

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Jure Požgan

Mentor: Izr. prof. dr. Zlatko Šabič

**RAZVOJ SKUPNE ZUNANJE IN VARNOSTNE POLITIKE
EVROPSKE UNIJE V LUČI ODNOSOV Z ZDRUŽENIMI
DRŽAVAMI AMERIKE**

DIPLOMSKO DELO

Ljubljana, 2006

Zahvala

Pričujoče diplomsko delo je nastalo pod mentorstvom izr. prof. dr. Zlatka Šabiča, ki se mu iskreno zahvaljujem za pomoč in konstruktivno kritiko pri pisanju diplomskega dela. Posebna zahvala gre tudi lektorici Tatjani Vučajnik za lekturo.

Prav tako se zahvaljujem staršem in prijateljem, ki so mi vsa ta leta študija stali ob strani in me podpirali pri mojem udejstvovanju.

Hvala.

Kazalo

Seznam skic in tabel	i
Seznam kratic.....	ii
1. Uvod.....	1
2. Opredelitev Evrope, koncepta varnosti in teorij sodelovanja in zavezništev	4
2.1. Opredelitev Evrope.....	4
2.2. Koncept varnosti.....	6
2.3. Teorije sodelovanja in zavezništev	12
2.3.1. Realistične teorije	13
2.3.2. Teorije liberalizma.....	16
2.3.3. Družbeni konstruktivizem kot kritika tradicionalnih pristopov	19
3. Analiza transatlantskega partnerstva po koncu hladne vojne	24
3.1. ‘Unipolarni moment’ v transatlantskih odnosih	27
3.2. Analiza razlogov za krizo v transatlantskih odnosih	31
3.2.1. Različne zgodovinske izkušnje pri uporabi sile in moči	33
3.2.2. Razhajanja v interesih in razlike v dojemanju groženj.....	36
3.2.3. Razvoj različne strateške kulture.....	42
3.3. Razvoj bolj enakovrednega partnerstva.....	47
4. Oblikovanje in razvoj SZVP EU	52
4.1. Razvoj SZVP EU in oblikovanje EVOP EU	53
4.1.1. Pogodba o EU iz Maastrichta (1992)	54
4.1.2. Amsterdamska pogodba (1997).....	55
4.1.3. Sklepa Evropskega sveta iz Kölna (1999) in Helsinkov (1999).....	57
4.1.4. Pogodba iz Nice (2000)	59
4.2. Problemi implementacije SZVP EU	61
4.2.1. Notranji problem implementacije SZVP EU.....	64
4.2.1.1. Politična dimenzija	64
4.2.1.2. Dimenzija zmogljivosti	66
4.2.1.3. Institucionalna dimenzija.....	67
4.2.2. (Ne)komplementarnost SZVP EU v odnosu do zveze NATO in ZDA.....	69
4.2.2.1. Samostojna EVOP EU.....	70
4.2.2.2. EVOP kot steber EU v zvezi NATO	72

4.2.2.3. Skupna evropska obramba kot končni cilj EVOP EU	75
5. Sklep.....	77
6. Viri	81
6.1. Primarni viri	81
6.2. Sekundarni viri	82

Seznam skic in tabel

Skica 1: Možnosti oblikovanja različnih mednarodnih kultur	20
Skica 2: 'Začarani krog' SZVP EU	62
Tabela 1: Članstvo v evropskih institucijah (2005)	68

Seznam kratic

ABMT	Pogodba o protibalističnih raketah (Anti-Ballistic Missile Treaty)
APEC	Azijsko-pacifiško gospodarsko sodelovanje (Asia-Pacific Economic Cooperation)
BDP	Bruto družbeni proizvod
BiH	Bosna in Hercegovina
CJTF	Sestavljena skupna vojaška enota (Combined Joint Task Force)
CTBT	Pogodba o prepovedi izvajanja poskusov z jedrskim orožjem (Comprehensive Test Ban Treaty)
EEA	Enotni evropski akt
EPS	Evropsko politično sodelovanje
EOS	Evropska obrambna skupnost
ESPJ	Evropska skupnost za premog in jeklo
ESS	Evropska varnostna strategija (European Security Strategy)
EU	Evropska unija
EUFOR – Althea	Vojaška operacija EU v BiH (European Military Operation in BiH)
EUJUST LEX	Misija za vzpostavitev vladavine prava v Iraku (EU Integrated Rule of Law Mission for Iraq)
EUPM	Policijska misija EU v BiH (European Police Mission in BiH)
EUPOL COPPS	Evropska policijska misija na palestinskem ozemlju (EU Police Mission in the Palestinian Territories)
EUROPOL	Evropski policijski urad (European Police Office)
EUSEC	Misija EU v Demokratični republiki Kongo (EU Mission in the Democratic Republic of the Kongo)
EVOP	Evropska varnostna in obrambna politika
EVOU	Evropska varnostna in obrambna unija
FTAA	Prostotrgovinsko območje Amerik (Free Trade Area of the Americas)
IAEA	Mednarodna agencija za jedrsko energijo (International Atomic Energy Agency)
ICC	Mednarodno kazensko sodišče (International Criminal Court)

JAP	Skupni akcijski plan (Joint Action Plan)
NAC	Severnoatlantski svet (North Atlantic Council)
NAFTA	Severnoatlantsko prostotrgovinsko območje (North Atlantic Free Trade Area)
NATO	Severnoatlantska zveza (North Atlantic Treaty Organization)
NMD	Protiraketni ščit (New Missile Defence)
NSS	Nacionalna varnostna strategija (National Security Strategy)
NTA	Nova transatlantska agenda (New Transatlantic Agenda)
NTM	Novo transatlantsko tržišče (New Transatlantic Marketplace)
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
OZN	Organizacija združenih narodov
PEU	Pogodba o Evropski Uniji
PVPO	Politični in varnostno-politični odbor
RDF	Enote za hitro razvrščanje (Rapid Deployment Force)
RRF	Enote za hitro posredovanje (Rapid Reaction Force)
SEO	Skupna evropska obramba
STO	Svetovna trgovinska organizacija
SZ	Sovjetska zveza
SZVP	Skupna zunanja in varnostna politika
TAFTA	Transatlantska prostotrgovinska cona (Transatlantic Free Trade Area)
TD	Transatlantska deklaracija
TEP	Transatlantsko ekonomsko partnerstvo
UNIDIR	Inštitut OZN za razorožitvene študije (United Nations Institute for Disarmament Research)
UNMOVIC	Komisija OZN za nadzor, verifikacije in inšpekcije (United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission)
VO	Vojaški odbor
VPO	Varnostno-politični odbor
VS OZN	Varnostni svet OZN
VŠ	Vojaški štab
ZDA	Združene države Amerike
ZEU	Zahodna evropska unija

1. Uvod

»Če želiš igrati pomembno vlogo v mednarodnih odnosih glede odločanja o varnosti, moraš za to razviti zmogljivosti [...] Tisto namreč, kar ni podprto z zmogljivostmi, se bojim, bo postala še ena prazna črka na papirju.«
Lord Robertson¹

Odnose med Združenimi državami Amerike (ZDA) in Evropo² lahko na splošno označimo kot sočasni odnos sodelovanja in delitve, ki ga sprožajo kontekstualne spremembe po koncu hladne vojne: vse manjše omejitve v mednarodnih odnosih (izguba bipolarne ureditve mednarodnega sistema in skupne zunanje grožnje), izguba potrebe po vodilni vlogi ZDA na področju zagotavljanja varnosti v Evropi ter širitev Severnoatlantske zveze (*North Atlantic Treaty Organisation* – zveza NATO) in Evropske unije (EU). V zadnjih nekaj letih tako ta odnos vse bolj poteka v smeri naraščanja razlik in konfliktov predvsem na varnostnem in političnem področju – navidezno zgolj zaradi konkretnih problemov znotraj transatlantske skupnosti, kot je vojna v Iraku, politika do izraelsko-palestinskega vprašanja, pristop do vojne proti terorizmu in t. i. držav osi zla (*axis of evil*),³ stališč do Pogodbe o prepovedi izvajanja poskusov z jedrskim orožjem (*Comprehensive Test Ban Treaty* – CTBT), Pogodbe o protibalističnih raketah (*Anti-Ballistic Missile Treaty* – ABMT), ameriškega protiraketnega ščita (*New Missile Defense* – NMD), Mednarodnega kazenskega sodišča (*International Criminal Court* – ICC), Kjotskega protokola in načela (ne)intervencije – v ozadju pa se vse bolj konkretizirajo različni pogledi na tri tekmujoče koncepte mednarodnega sodelovanja, in sicer (1) transatlantskega sodelovanja, (2) evropske integracije in (3) strateškega partnerstva. Partnerja zahodne varnostne skupnosti sta namreč vpletena v navidezno nezdružljiva, asimetrična in konkurenčna politična projekta, katerih vse večji razkorak lahko ogrozi tradicionalno transatlantsko partnerstvo. Evropska integracija se osredotoča na sočasno regionalno konsolidacijo in širitev, ki naj bi pripomogla k večji vlogi EU ne samo kot globalnega akterja na ekonomskem področju temveč predvsem na področju bolj avtonomne zunanje in varnostne politike v smeri post-

¹ Lord Robertson (2003) *Questions and Answers at the press conference following the signature of Accession Protocols*; dostopno na: <<http://www.nato.int/docu/speech/2003/s030326p.htm>> (1. 7. 2005).

² Za podrobnejšo opredelitev Evrope kot bo uporabljena tekom diplomskega dela glej poglavje 2.1. ali Weggeland (2003) ali Grizold in Ferfila (2000: 183-4).

³ Izraz, ki ga je ameriški predsednik George W. Bush uporabil v svojem letnem nagovoru narodu (*State of the Union Address*) 29. 1. 2002 in ki označuje tiste režime, ki podpirajo terorizem (Irak, Iran, Severna Koreja in kasneje tudi Sirija).

suverene notranje kohezivnosti in zunanje vidnosti. ZDA pa po drugi strani vztrajajo pri ohranitvi globalne hegemonije in s koncem hladne vojne pridobljenem unipolarnem momentu na širokem spektru področij od ekonomske, politične, varnostne, okoljevarstvene do kulturne politike. Gre torej za ohranitev in nadaljnjo zagotovitev vloge svetovne velesile tudi znotraj danega institucionalnega okvira transatlantskega sodelovanja, ki ga še vedno predstavlja zveza NATO. Vzroki za različne poglede na varnostno-politična vprašanja so tako v največji meri posledica različne strateške usmeritve obeh akterjev po koncu hladne vojne in vse večjih razlik v moči (*disparity of power*). Evropa zaradi svoje neenotnosti na področju zunanje in varnostne politike še naprej izgublja na zunanjepolitični teži in s tem tudi pri vplivu na ZDA in na mednarodne odnose nasploh. Je hkrati prešibka za trdno zavezništvo, a premočna za popolno podreitev. V trenutni situaciji, kjer torej Evropa še vedno nima dokončno izoblikovane skupne strateške kulture⁴ in za zagotavljanje lastne varnosti še vedno potrebuje garancije ZDA, mora tako zaupati edini preostali velesili, da bo ravnala razumno (znotraj danega institucionalnega okvira) in odgovorno (v posvetovanju s partnerji), ne samo v njeni neposredni bližini, kar je najbolj nazorno pokazal predvsem konflikt na Balkanu (intervenciji v Bosni in Hercegovini (BiH) in na Kosovu), ampak tudi pri urejanju nekaterih ključnih globalnih političnih vprašanj mednarodne skupnosti (nenazadnje glede vojne v Iraku). Prav ta nezmožnost delovanja EU na zunanjepolitičnem področju, njena neenotnost in prevelika podrejenost na področju zagotavljanja svoje lastne varnosti, je opozorila na nujnost dokončnega oblikovanja in učinkovitega izvrševanja t. i. Skupne zunanje in varnostne politike (SZVP) in Evropske varnostne in obrambne politike (EVOP) EU, hkrati pa oblikovala nov kamen spotike, predvsem kar se tiče vloge in razmerja SZVP/EVOP v odnosu do zveze NATO in (pre)velike zunanjepolitične avtonomnosti EU v odnosu do ZDA.

Diplomsko delo se zato ukvarja z iskanjem razlogov za trenutno situacijo na varnostno-političnem področju v transatlantskih odnosih in analizo pomena bolj avtonomne evropske zunanje in varnostne politike za sam razvoj partnerstva. Pokazal bom, da je SZVP EU pogojena s sposobnostjo prilagoditve obeh akterjev glede na tri ključne dejavnike v njunih medsebojnih odnosih:

⁴ Za razumevanje strateške kulture prevzemam definicijo Snyderja, da je strateška kultura »skupna vsota idej, možnih odzivov in običajnih vedenjskih vzorcev, ki jih med sabo delijo pripadniki določene strateške skupnosti z ozirom na strategijo« (prevedel Požgan po Snyder, J. (1977) *The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Options*. V Martinsen (2003: 2)), pri čemer je po Grayu (1999: 1) strategija vedno povezana z »uporabo in grožnjo po uporabi organizirane sile v politične namene«.

- (1) glede na ideološko dimenzijo kot posledico različne strateške kulture in usmeritve na varnostno-obrambnem področju po koncu hladne vojne,
- (2) glede evropskega izziva ZDA na ekonomskem področju,
- (3) in glede varnostno-politične dimenzije, ki gre v smeri povečane avtonomnosti v okviru SZVP/EVOP.

Trditi, da odnosi med Evropo in ZDA v celoti doživljajo krizo, bi bilo seveda pretirano in posplošeno. Dejstvo je, da Evropa in ZDA še naprej delita niz t. i. skupnih zahodnih vrednot (demokracija, politični sistem, tržna ekonomija, vladavina prava). Navkljub velikim razlikam v moči, ostajata na ekonomskem in kulturnem področju še naprej tesno povezani in medsebojno odvisni. Zato se diplomsko delo pri opredeljevanju krize osredotoča predvsem na razlike glede političnih, varnostnih in obrambnih vprašanj (področja t. i. 'visoke politike') in morebitnih implikacij na druga področja sodelovanja, kjer se razlika v moči obeh partnerjev vse bolj odraža v obliki krize obstoječega sistema transatlantskega partnerstva, katerega jedro v institucionalnem smislu predstavlja zveza NATO in nastajajoči koncept oblikovanja regionalnega varnostnega sodelovanja v okviru SZVP EU. Tudi pri uporabi izraza transatlantsko partnerstvo se naloga omejuje zgolj na odnose med osrednjima akterjema, ZDA in Evropo, s čimer so pri slednji iz praktičnih razlogov pri poimenovanju (gre za evropsko varnostno področje, ki vključuje tako članice kot nečlanice prekrivajoče se institucionalne varnostne strukture v Evropi na različnih ravneh – EU, NATO, Zahodnoevropska unija (ZEU)) mišljene vse evropske države članice EU, kandidatke za članstvo v EU ter države članice zveze NATO, ki niso del EU.

Analiza transatlantskega sodelovanja bo potekala v kontekstu spremenjenega koncepta varnosti in razvoja SZVP EU. Temeljila bo na proučevanju primarne in sekundarne literature, pri čemer bodo uporabljene predvsem neempirične metode analize. Pri razlagi teoretičnih konceptov varnosti, ureditve mednarodnega sistema in različnih teoretskih pristopov pri proučevanju mednarodnih odnosov bodo analizirani primarni viri in osrednji dokumenti ter mednarodne pogodbe, ki predstavljajo temelj transatlantskega partnerstva. Pri iskanju vzrokov in posledic trenutnega stanja transatlantskih odnosov se bo diplomsko delo posluževalo tudi primerjalne in zgodovinske razvojne analize odnosov med glavnima akterjema pred in po koncu hladne vojne, predvsem kar se tiče sprememb varnostnega okolja v mednarodni skupnosti, razvoja strateške kulture, oblikovanja koncepta SZVP EU in reakcij obeh partnerjev glede možnih posledic bolj avtonomne evropske varnostne politike. Pri definiranju specifičnih značilnosti ameriške in evropske

strateške kulture⁵ se bo naloga posluževala tudi nekaterih študij primerov glede odzivov na aktualne politične probleme v mednarodni skupnosti (BiH, Kosovo, Afganistan in Irak), ki so najbolj očitno opozorile na problem pomanjkanja učinkovite varnostno-politične komponente EU. Nenazadnje diplomsko delo temelji predvsem na vsebinski analizi sekundarnih virov oziroma besedil različnih avtorjev in teoretičnih pristopov pri opredeljevanju transatlantskega partnerstva in konkretnih problemskih vprašanj v odnosih med ZDA in Evropo.

V naslednjem poglavju bom zato najprej predstavil opredelitev Evrope, oblikovanje sodobnega koncepta varnosti in njegove omejitve ter temeljne teoretične pristope o sodelovanju in zavezništvih. Nato bom analiziral transatlantsko partnerstvo po koncu hladne vojne in institucionalni vidik sodelovanja med ZDA in Evropo. Temu bo sledila analiza oblikovanja in razvoja koncepta SZVP EU z vidika uresničljivosti in kompatibilnosti z zvezo NATO kot temeljnega foruma transatlantskega sodelovanja, kjer bo govora tudi o morebitnih implikacijah bolj avtonomne SZVP EU za dinamiko in usklajenost transatlantskega zavezništva med EU in ZDA. V sklepnem delu naloge bo sledila analiza razvojnih možnosti prihodnjega sodelovanja obeh strateških partnerjev in sklepne ugotovitve glede na tri ključne dejavnike medsebojnih odnosov.

2. Opredelitev Evrope, koncepta varnosti in teorij sodelovanja in zavezništev

2.1. Opredelitev Evrope

Podati jasno definicijo, ki bi vsebovala evropsko politično, družbeno, gospodarsko in varnostno identiteto hkrati, je skoraj nemogoče. Različne opredelitve Evrope imajo namreč različne varnostne implikacije (Hyde-Price 1991: 9). Evropa kot geografska, predvsem pa kot politična entiteta je stvar interpretacije in kot taka vedno bolj ali manj politična. Raztezajoč se čez dva kontinenta, si z Azijo deli kar precejšen del ozemlja. Če je

⁵ Evropsko strateško kulturo Cornish in Edwards (2001: 587) razumeta kot »institucionalno zaupanje in procese, ki upravljajo in razvijajo vojaško moč v okviru sprejetih legitimnih in učinkovitih političnih sredstev, skupaj s splošnim priznavanjem legitimnosti EU kot mednarodnega akterja z vojaškimi sposobnostmi« (prevedel Požgan).

na zahodu, vsaj kar se tiče geografskih kazalcev, meja Atlantski ocean, potem je problem vzhodne meje predvsem ideološke narave še iz časov hladne vojne. Koncept Evrope »od Atlantika do Urala«⁶ je vsaj iz vidika sodobne varnostne problematike pomanjkljiv, saj geografske meje ne upoštevajo skupne norme liberalnih demokracij, ki povezujejo transatlantsko skupnost držav⁷ (Ghebali in Sauerwein 1995: 2). Podobno pomanjkljiv je koncept Evrope »od Poljske do Portugalske«⁸, ki ga je zagovarjalo evropsko mirovno gibanje v osemdesetih letih, saj ne upošteva pomembnega vpliva ZDA in držav nekdanje Sovjetske zveze (SZ) na varnost v Evropi (Grizold in Ferfila 2000: 184). Če želimo Evropo definirati izključno v političnem smislu se ponovno ponuja več možnih opredelitev. Evropa kot Zahodna Evropa oziroma v zadnjem času vse bolj EU izhaja predvsem iz skupnih političnih in kulturnih idej ter prizadevanj in institucij znotraj evropskega kontinenta. Problem tovrstne opredelitve Evrope je, da se do zdaj ni razvila neka evropska identiteta, ki bi si jo delile tako države Zahodne kot tudi Vzhodne Evrope⁹ (Ghebali in Sauerwein 1995: 2), prav tako pa ne zajema vseh evropskih držav, ki sooblikujejo novo evropsko varnostno okolje. Hkrati ponuja tako razumevanje zelo omejeno obravnavanje varnostnih zadev v spremenjenih okoliščinah po koncu hladne vojne, izolirano od ostalih akterjev v mednarodni skupnosti. Za te namene je Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) pragmatično koncept Evrope opredelila kot evropsko varnostno območje (*European Security Area*), ki naj bi zajela geopolitično in geostrateško realnost v Evropi po koncu hladne vojne (Grizold in Ferfila 2000: 184).

Za namen te naloge tako prevzemam koncept Evrope kot »evropskega varnostnega področja, na katerem se odvija celotna institucionalna struktura, v kateri se prepleta delovanje vojaških in nevojaških dejavnikov na različnih ravneh (območni, podobmočni, nacionalni, svetovni), da bi zagotavljali stabilnost in varnost tega območja« (*ibid.*). Ali povedano drugače, Evropo obravnavam kot »območje od Atlantika do Urala in od arktične regije do Sredozemlja«, pri čemer se upošteva posebna vloga ZDA kot vodilne države

⁶ Koncept Evrope »od Atlantika do Urala« so zagovarjali predvsem nekateri glavni akterji hladne vojne v smislu politično-varnostnega razlikovanja med Evropejci (vključno s SZ) in Severno Ameriko (Grizold in Ferfila 2000: 183).

⁷ S pojmom transatlantska skupnost je mišljena skupnost evropskih držav in Severne Amerike (ZDA in Kanade), ki se je oblikovala predvsem na temelju skupnih norm in vrednot liberalnih demokracij zahodnega sveta.

⁸ Podrobneje glej Grizold in Ferfila (2000: 184).

⁹ Če lahko v Zahodni Evropi govorimo o postopnem zamiranju koncepta nacionalne države in premiku proti post-suverenosti (posebej po ratifikaciji Maastrichtske pogodbe o EU iz leta 1992), potem je mogoče na vzhodu govoriti o vsaj delnem oživljanju koncepta nacionalne države kot posledice večdesetletnega zatiranja nacionalne identitete v času hladne vojne. Razvoj evropske identitete tudi po tem, ko je večina srednje- in vzhodnoevropskih držav (z izjemo Romunije in Bolgarije) leta 2004 pristopila k EU, ostaja problem razvoja t. i. skupnostnih idej in vrednot, ki jih deloma onemogočajo še vedno prisotne delitve Vzhod – Zahod (*ibid.*).

transatlantskega zavezništva¹⁰ in trenutno edine svetovne velesile (Ghebali in Sauerwein 1995: 3) ter posebna vloga EU, osrednjega foruma sodelovanja evropskih držav, znotraj katere se razvija institucionalna struktura (SZVP) evropskega varnostnega območja.

2.2. Koncept varnosti

Ključnega pomena za definicijo in umestitev koncepta varnosti glede na obravnavano problematiko je opredelitev narave mednarodnih odnosov in njenih osrednjih akterjev. Mednarodni politični sistem je v svojem bistvu še vedno sistem držav. Osrednja značilnost držav je njihova suverenost. Sklicujoč se na temeljno upravljalno oblast (*governing authority*) znotraj svojih teritorialnih meja, država ne priznava nobene višje oblasti. Ta ključna značilnost držav (suverenost) tako definira naravo mednarodnega sistema kot anarhičnega.¹¹ Pri zagotavljanju suverenosti države avtomatično ohranjajo anarhično naravo mednarodnega sistema, ki države posledično sili k ohranitvi njihove suverenosti. V tem smislu se anarhična narava mednarodnega sistema sama proizvaja (*is selfreproducing*). Države so kot osrednji akterji same odgovorne za zagotovitev njihove suverenosti in se za doseg tega cilja oborožujejo (Møller 1998: viii). Po Buzanu razvijanje vojaških sredstev države sooča z dvema vrstama problemov: (1) s problemi povezanimi s posedovanjem vojaških sredstev in (2) s problemi povezanimi z dejstvom, da vojaška sredstva posedujejo bolj ali manj vse države znotraj mednarodnega sistema. Prva vrsta problemov predstavlja t. i. obrambno dilemo, medtem ko drugo vrsto problemov poznamo pod pojmom varnostna dilema (Buzan 1991: 271).¹²

Če si pogloblje pogledamo obrambno dilemo držav, se ta vrti okoli možnih varnostnih posledic, ki so povezane s posedovanjem vojaških sredstev držav. Obrambna dilema se pojavlja v smislu menjave (*trade off*) med pridobivanjem in razvijanjem potrebnih vojaških sredstev za zagotovitev obrambe in med tveganjem, povezanim s posedovanjem in morebitno uporabo teh sredstev.¹³ Prav tako obrambno dilemo

¹⁰ Transatlantsko zavezništvo je v tem kontekstu mogoče razumeti kot severnoatlantsko zavezništvo, katerega institucionalni okvir predstavlja zveza NATO, za namen te naloge pa so osrednjega pomena njene evropske države članice in ZDA.

¹¹ V tem kontekstu anarhičen pomeni odsotnost politične oblasti, ki bi bila nad državo samo. Zatorej v mednarodnem sistemu anarhija označuje obliko decentraliziranega političnega sistema (Buzan 1991: 21-2).

¹² Podrobneje o obrambni in varnostni dilemi v Buzan (1991: 270-328).

¹³ Povedano z drugimi besedami, kjer posedovanje in uporaba vojaških sredstev ne glede na namen predstavljata grožnjo sama po sebi, obrambna dilema za države predstavlja odločitev med dvema tveganjema – tveganjem povezanim z uporabo vojaških sredstev potrebnih za obrambo oziroma tveganjem morebitnega neuspeha pri njihovi uporabi (Møller 1998: ix). Glej tudi Buzan (1991: 273).

predstavlja menjava med finančnimi stroški, povezanimi z razvojem modernih vojaških sredstev in med morebitnimi posledicami za blaginjo države, ko bi finančna sredstva lahko bila uporabljena kje drugje.

Varnostna dilema držav se pojavi kot posledica nejasnosti glede vojaških sredstev in zunanjepolitičnih namer. V mednarodnem sistemu države namreč pozorno spremljajo vojaške in zunanje politike drugih držav. Varnostna dilema se pojavi, kadar vojaške dejavnosti ene države povzročijo negotovost v dojemanju s strani drugih držav glede tega, ali tovrstna dejavnost služi zgolj obrambnim namenom (povečanju lastne varnosti), ali gre za ofenzivne namene (spremembo sedanjega stanja tej državi v prid). Razlikovanje namenov tovrstnih dejanj je ključno, saj se države soočajo (1) s problemom prepoznavanja cilja vojaške dejavnosti drugih držav in (2) s problemom, kako na te dejavnosti odgovoriti. Kadar vse države priznavajo, da gre pri tem zgolj za obrambne namene, je verjetnost vojaškega posega majhna; če gre pri tem za ofenzivne namene, je možnost vojaškega posega velika in posledično lahko privede do oboroževalne tekme in splošnega zmanjšanja varnosti med državami¹⁴ (Wheeler in Booth 1992: 31). Odločitev države, kako se bo odzvala na vojaško dejavnost drugih držav, je pomembna, saj bo njen odziv vplival na dojemanje drugih držav glede cilja vojaške dejavnosti dotične države in posledično glede dejavnosti drugih držav. Če bo odziv pretiran, lahko povzroči nezaupanje glede dejanskega namena vojaške aktivnosti, medtem ko neodzivnost lahko državo naredi bolj ranljivo za morebiten napad (*ibid.*).

Diplomsko delo se posveča predvsem varnosti na ravni države, saj so prav države osrednji akter, od katerih je odvisno zagotavljanje varnosti. Država na ozemlju, ki ga nadzira, stremi k zmanjšanju anarhičnosti in tako dosega svoj cilj: enotno in neanarhično ozemlje, kjer najvišja oblast z močjo prisile upravlja njene sestavne dele. Kot najpomembnejše Buzan (1991) na ravni države identificira tri paradigme varnosti, in sicer nacionalno, mednarodno in globalno. Nacionalna varnost gleda na mednarodne odnose kot proste za vse (*free-for-all*). Pod predpostavko, da je mednarodni sistem anarhičen, nacionalna varnost vidi državo kot izključnega gospodarja sile in prisile. Sodelovanje je posledično oteženo zaradi (ne)doseganja pričakovanih relativnih koristi ene države na račun drugih po načelu igre ničelne vsote (*zero-sum game*), kjer je današnji prijatelj lahko

¹⁴ Na tem mestu je mogoče razlikovati med prizadevanjem za varnost (*security struggle*), kjer gre za stanje, ko države sledijo obrambno motiviranim vojaškim dejavnostim in prizadevanjem za moč (*power struggle*), kjer vsaj nekatere države izvajajo ofenzivne vojaške dejavnosti (Buzan 1991: 295-6).

jutrišnji sovražnik. Zagovorniki nacionalne varnosti izhajajo iz realistične teorije¹⁵ in gledajo na meddržavne odnose kot konfliktne in odvisne od nacionalnega interesa in moči (Haftendorn 1991: 7). Nacionalna varnost poskuša zmanjšati ranljivost držav in se posledično posveča predvsem kratkoročnim ciljem. Paradigma mednarodne varnosti, v nasprotju z nacionalno, pristopa k razumevanju varnosti s sistemskega vidika, ki je značilen za obdobje hladne vojne. Države potemtakem ne obstajajo v vakuumu neodvisne ena od druge, temveč so predvsem, kar se tiče varnosti, medsebojno odvisne (Buzan 1991: 26). V tem kontekstu je govora o t. i. regionalnem varnostnem kompleksu (*regional security complex*), kjer »v skupini držav s skupnimi primarnimi varnostnimi vprašanji posamezna država ne more zagotavljati nacionalne varnosti neodvisno od drugih v skupini«. ¹⁶ Bistvena razlika pri določanju varnostne politike (dojemanje groženj in izbira sredstev, kako nanje odgovoriti) med nacionalno in mednarodno varnostjo je tudi v tem, da nacionalna varnost izhaja iz sistema družbenih norm, splošne politike vladanja (*governance*) in prevladujočega dojemanja groženj, medtem ko je pri mednarodni varnosti ta logika obrnjena (Vankovska 2003). Slabost mednarodne varnosti v primerjavi z nacionalno je, da države z njo izgubijo del avtonomnosti. Zadnja izmed treh paradigem varnosti, globalna varnost, ne temelji na konceptu kolektivne varnosti, temveč predvsem na pomenu povečanja varnosti na globalni ravni. Haftendornova utemelji globalno varnost kot sistem svetovnega reda ali varnosti, ki od držav zahteva podobne koncepte varnosti. Univerzalen koncept varnosti, ki temelji na skupnih normah, načelih in običajih, se posledično izrazi v skupnih vzorcih mednarodnega delovanja in je hkrati predpogoj za delujoč sistem globalnega varnostnega režima,¹⁷ ki potencialno lahko pripelje do globalne varnosti (Haftendorn 1991: 11). Poleg omenjenih treh konceptov varnosti se uveljavlja tudi koncept zagotavljanja varnosti na regionalni ravni, kjer se države vse bolj zavedajo potrebe po soupravljanju varnostnih problemov (*co-managing security problems*).¹⁸ Koncept

¹⁵ O tem več v podpoglavju 2.3.1. Podrobneje glej tudi Cornish (1997), Katzenstein (1996), Mastanduno (1999), Schörnig (2003) in Waltz (1979).

¹⁶ Prevedel Požgan po Buzanu (1991: 190-1).

¹⁷ Globalne varnostne režime razumem v smislu teorije mednarodnih režimov, ki so »nizi implicitnih ali eksplicitnih načel, norm, pravil in procedur odločanja, o katerih se na določenem področju mednarodnih odnosov približajo pričakovanja akterjev.« V tem kontekstu so načela prepričanja o dejstvih, vzrokih in pravilnostih; norme so standardi obnašanja, določeni v obliki pravic in dolžnosti; pravila razumemo kot specifične predpise oziroma prepovedi ali zapovedi delovanja; procedure odločanja pa lahko definiramo kot prevladujočo prakso oblikovanja in implementacije kolektivne izbire (Krasner 1983: 2).

¹⁸ Primer tovrstnega zavedanja je predvsem evropsko partnerstvo na varnostnem področju v začetku devetdesetih let 20. stoletja, kjer so se evropske vlade odločile za krepitev pozitivnih elementov sodelovanja na varnostnem področju na temelju kooperativne, splošne in progresivne varnosti v okviru t. i. Helsinškega procesa (OVSE), zveze NATO (Partnerstvo za mir in Evroatlantski partnerski svet) in EU (EVOP in programi gospodarskega sodelovanja v okviru programov Phare, Tacis in Cards) (Attina 2005: 7-8).

regionalne varnosti v tem pogledu nadgrajuje Buzanov (1991) »regionalni varnostni kompleks«, ki sicer definira konfliktno odnose držav na temelju geografskih skupin držav, vendar ne priznava pomena obstoječih vzorcev in trendov sodelovanja na regionalni ravni, kjer države določene regije (v nekaterih primerih tudi države izven te regije) sklenejo neke vrste regionalno varnostno partnerstvo. Zavedajoč se (1) recipročne soodvisnosti (*reciprocal interdependence*) in skupne odvisnosti (*common dependence*) glede transnacionalnih problemov in (2) nepolarizacije mednarodnih odnosov znotraj regije (v smislu konkurence med velesilami), države oblikujejo medvladni konsenz o sodelovanju pri reševanju varnostnih groženj in spodbujanju varnosti in miru v regiji (Attina 2005: 3-6).¹⁹ Miren konec hladne vojne konec osemdesetih let 20. stoletja pomeni preobrat v evropski zgodovini, ki je temeljito preoblikoval koncept varnosti in samo naravo mednarodnih odnosov. Konec bipolarne ureditve, propad sovjetskega imperija in komunističnih režimov v Srednji in Vzhodni Evropi, širitev ravnotežja moči iz Evrope v Azijo ter na Srednji vzhod in posledično nova vrsta odnosov med državnimi in nedržavnimi akterji pri zagotavljanju mednarodne varnosti (Grizold in Ferfila 2000: 185) so preoblikovali nekatere temeljne strukture, ki so določale mednarodno stabilnost in varnost po 2. svetovni vojni.²⁰ Evropa tako ni več glavno območje konfrontacije velesil, možnost obsežnega vojaškega konflikta na globalni ali regionalni ravni pa je postala malo verjetna.

Glede samega koncepta varnosti je po letu 1989 mogoče zaslediti dve ključni spremembi. Prva je širjenje obsega pojma varnosti, ki je vse bolj razpršena in decentralizirana. Varnost tako ni več omejena zgolj na vojaška vprašanja o razlogih za uporabo orožja, obrambnih potrebah in sposobnosti ter želji po posredovanju izven meja države (Ghebali in Sauerwein 1995: xvi). Spremenjena vojaška dimenzija varnosti poudarja predvsem sodelovanje napram nasprotovanju, pri čemer si države prizadevajo za napredek pri nadzoru oboroževanja (še zlasti pri širjenju orožij za množično uničenje) in graditvi medsebojnega zaupanja v času vse manjših izdatkov za obrambne

¹⁹ Na temelju načel mirnega reševanja sporov, prijateljskih odnosov in izogibanja konfliktom v regiji, kjer varnostno sodelovanje in soupravljanje potekata v okviru t. i. kooperativne varnosti (*cooperative security*) – izmenjava informacij, dialog, sodelovanje in skupno razvijanje zmožnosti – in v okviru t. i. splošne varnosti (*comprehensive security*) – reševanje številnih nacionalnih ali mednarodnih varnostnih zadev ter uporaba različnih virov (ekonomskih, vojaških, tehnoloških in kulturnih). Države regionalno varnost potemtakem zagotavljajo kot partnerji znotraj oblikovanega institucionalnega okvira in pravil delovanja (Attina 2005: 4-5).

²⁰ Kar se tiče izgradnje nove evropske varnostne arhitekture je v tem smislu opazen proces redefiniranja funkcij Organizacije združenih narodov (OZN), zveze NATO, EU, ZEU, OVSE in drugih organizacij in institucij, ki morajo v spremenjenem varnostnem okolju poiskati novo legitimnost, drugačno od tiste, ki je vodila do njihovega nastanka v obdobju hladne vojne in bipolarnosti (glej Grizold in Ferfila 2000: 181).

namene držav (Grizold in Ferfila 2000: 6).²¹ Poleg tradicionalnih vprašanj vojaške dimenzije se države pri samem zagotavljanju varnosti spopadajo z novimi problemi, ki niso prvotno vojaške narave, temveč so bolj posledica notranje krize identitete in oblasti. Bolj kot neposredni vojaški konflikti so v ospredju socialni konflikti, konflikti identitete in kulture, okoljevarstveni problemi in rast mrež organiziranega kriminala (Malešič 1998: 80). Sočasno z razpadom bipolarne ureditve se je v mednarodni skupnosti tako uveljavil širši koncept nacionalne in mednarodne varnosti, ki vključuje tako vojaške kot tudi politične, gospodarske, socialne, humanitarne, ekološke in druge razsežnosti (Grizold 1996: 68). Politično dimenzijo varnosti po hladni vojni zaznamujeta dve diametralno nasprotni težnji, in sicer nadnacionalna integracija Zahoda in dezintegracija nadnacionalnih in nacionalnih struktur na Vzhodu. Proces demokratizacije Srednje in Vzhodne Evrope je tako na novo odprl predvsem nekatera ključna vprašanja glede implementacije temeljnih demokratičnih in človekovih pravic ter načela samoodločbe, kar lahko pomeni nadaljnjo dezintegracijo in izbruh notranjih konfliktov (Ghebali in Sauerwein 1995: 6). Gospodarska dimenzija varnosti se nanaša predvsem na vse večje razlike v svetu med revnimi in bogatimi državami, skupinami držav ali deli prebivalstva znotraj države kot možnemu vzroku za trenja in napetosti. Neuspeh gospodarskih reform lahko spodbudi družbene nemire in množične migracije ter posledično privede do razvoja reakcionarnih in nacionalističnih gibanj (Ghebali in Sauerwein 1995: 7). Podobno lahko ekološka degradacija ogrozi življenja tisočih in sproži množične migracije, še posebej zavedajoč se njene globalne narave.²² Druga sprememba koncepta varnosti je predvsem večja geografska razširjenost nevarnosti oziroma globalna narava sodobnih groženj in njenih učinkov, kar otežuje predvidevanje in odstranjevanje virov ogroženosti (Ghebali in Sauerwein 1995: xix).

Sklenjeno v celoto, varnost pomeni svobodo pred grožnjami, nevarnostmi in tveganji. Za namen diplomskega dela pa prevzemam celovito opredelitev sodobne varnostne paradigme, ki vključuje individualno, državno in mednarodno raven, ki jo je inštitut OZN za razorožitvene študije (*United Nations Institute for Disarmament Research – UNIDIR*) s sedežem v Ženevi izoblikoval takole: »Varnost je stanje, ko kaka država meni, da ji ne grozi nevarnost vojaškega napada, političnega pritiska in gospodarske

²¹ Več o obrambnih izdatkih glede na regijo (v dolarjih) in glede na posamezno državo (kot odstotek v bruto družbenem proizvodu – BDP) v SIPRI Yearbook 2005; dostopno na: http://www.sipri.org/contents/milep/milex/mex_wnr_table.html (28.11.2005), http://first.sipri.org/non_first/result_milex.php?send (28. 11. 2005) in na uradni strani zveze NATO; dostopno na: <http://www.nato.int/docu/pr/2005/p050609.pdf> (28. 11. 2005).

²² Več o dimenzijah varnosti v Ghebali in Sauerwein (1995: 3-9), Grizold in Ferfila (2000: 186) in Buzan (1991: 19-20).

prisile, tako da se lahko svobodno razvija. Svobodo posameznikov in skupnosti, iz katerih so posamezne države sestavljene, zagotavlja tako obstoj in učinkovito uresničevanje osebnih svoboščin, političnih, socialnih in gospodarskih pravic kot tudi ohranitev ali obnovitev življenjskega okolja za sedanje in prihodnje generacije.«²³

* * *

Če povedano sedaj smiselno navežem na raziskovalni problem – razvoj SZVP EU v luči odnosov z ZDA – se koncept evropske varnosti razvija v anarhičnem okolju. Na eni strani je mogoče zaslediti pozitivne prvine evropskega varnostnega okolja, kot so zmanjšana napetost med evropskimi velesilami, kar omogoča predvsem višjo stopnjo sodelovanja med državami in mirno reševanje konfliktov; sodelovanje držav znotraj mednarodnih varnostnih organizacij; procesi regionalnega sodelovanja glede reševanja nekaterih regionalnih varnostnih vprašanj;²⁴ nadaljnja vključenost ZDA v oblikovanje evropskega varnostnega reda in nenazadnje krepitev dvostranskega in večstranskega vojaško-političnega sodelovanja med evropskimi državami (Grizold 1996: 68-9). Po drugi strani se v spremenjenih okoliščinah pojavljajo tudi elementi nestabilnosti in negotovosti, ki so posledica notranjega razvoja nekaterih evropskih držav v tranziciji; negotovosti obmejnih regij (severna Afrika, Srednji vzhod); pojava disfunkcionalnih držav ali entitet, ki imajo težave pri zagotavljanju lastne varnosti (BiH, Albanija, Kosovo); zaskrbljenosti evropskih držav glede izgube dela suverenosti pri nadaljnji integraciji in tudi ohranitve in nadaljnje razvoja vojaških zmožnosti, ki ostajajo še naprej pomemben instrument nacionalne politike evropskih držav (Grizold 1996:69). Ob koncu hladne vojne varnostne teme še naprej ostajajo gonilna sila nadaljnje integracije, čeprav je mogoče zaslediti premik od modela mednarodne varnosti proti modelu zagotavljanja globalne varnosti (Weggeland 2003). Dokaz za to je tudi leta 1990 sprejeta Pariška listina za novo Evropo, ki izjavlja: »Varnost je nedeljiva in varnost vsake države članice je neločljivo povezana z varnostjo vseh ostalih. Zato pozivamo k sodelovanju pri medsebojni krepitvi zaupanja in varnosti ter povečanemu nadzoru nad oboroževanjem in razoroževanjem.«²⁵

²³ Prevod v slovenščino prevzet iz Grizold in Ferfila (2000: 187). Glej tudi Sauerwein, B. (1995) Introduction. V Ghebali in Sauerwein (1995: 3).

²⁴ V okviru nekaterih forumov območnega sodelovanja kot sta npr. Nordijski svet in Konferenca o varnosti in sodelovanju v Sredozemlju. Glej Grizold (1996: 68-9).

²⁵ Charter of Paris for a New Europe (Paris, 19. – 21. 11. 1990: Prijateljski odnosi med državami udeleženkami, 5. odstavek); dostopno na: <http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045_en.pdf> (5. 7. 2005).

Bistvene značilnosti sedanjega in tudi prihodnjega evropskega reda bi lahko zato strnil takole: (1) varnost v Evropi ne more biti igra ničelne vsote (*zero-sum game*) posameznih držav, s katero bi si zagotavljale svojo varnost na račun drugih, (2) evropska varnost temelji prvotno na političnih zagotovilih, šele nato na vojaško-tehničnih zagotovilih in (3) tudi evropska varnost izhaja iz celostnega koncepta sodobne (večdimenzionalne) varnosti (Hyde-Price, 1991: 9-12).

2.3. Teorije sodelovanja in zavezništev

Osrednji trije teoretski pristopi pri proučevanju mednarodnih odnosov sodelovanja po koncu hladne vojne, ki jih obravnavam v diplomskem delu, realistični, liberalni in konstruktivistični, so si enotni, da mednarodni sistem ostaja v anarhičnem stanju, kjer so države bolj ali manj edini garant lastne varnosti.²⁶ Konfliktno okolje, ki ga ustvarja anarhičnost mednarodnih odnosov, potemtakem po svoji naravi ostaja nekooperativno. Sodelovanje med državami otežuje predvsem načelo delovanja v nacionalnem interesu in dejstvo, da znotraj sistema mednarodnih odnosov ne poznamo t. i. svetovne vlade,²⁷ ki bi zavezovala države k skupnemu delovanju (Weggeland 2003). Kljub temu pa do sodelovanja med državami prihaja, saj se države pri uresničevanju lastnih interesov zaradi različne pozicije moči, obvezujejo k medsebojno koristnemu delovanju. Različne teorije sodelovanja po koncu hladne vojne zato poskušajo poiskati predvsem odgovore na nekatera ključna vprašanja glede upada kohezivnih (povezovalnih) in kooperativnih odnosov med zahodnimi liberalnimi demokracijami in glede prihodnosti ključnih političnih institucij²⁸ (Deudney in Ikenberry 1999: 103).

²⁶ Ta predpostavka seveda ne zanemara razlik pri zagotavljanju varnosti med velikimi in malimi državami, kjer imajo slednje zgolj dve različni možnosti: (1) da z racionalno in učinkovito notranjo politiko ter dobro diplomacijo največ za lastno varnost storijo same oziroma (2) da so glede lastne varnosti popolnoma odvisne od velesil. Vendar je za našo raven analize zagotavljanja varnosti držav bolj kot razlika v velikosti pomembna razlika v moči držav, ki se kaže kot pomanjkanje/presežek vpliva in avtonomije v mednarodnem sistemu (ne glede na velikost). Mednarodni sistem države namreč definira relativno v odnosu do velesil. Podrobneje v Knudsen, Olav F. (1996) *Analysing Small-State Security: The Role of External Factors*. V Knudsen, Olav F. (ur.) *Small States and the Security Challenge in the New Europe*. London: Bresssey's, 4-23.

²⁷ Walt (1998: 10) govori o pomanjkanju globalne agencije (*global agency*), v smislu oblasne strukture, ki bi bila nad državami in bi posledično prek uveljavljanja veljavnih pravil in norm (v skrajnem primeru z uporabo sile) bila sposobna zagotavljati njihovo varnost. Glej tudi Schörmig (2003: 61).

²⁸ Institucije lahko razumemo kot nize relativno stalnih interakcij med zainteresiranimi akterji, ki temeljijo na trajnih in povezanih nizih pravil, ki določajo vloge delovanja, oblikujejo aktivnosti in pričakovanja, omejujejo obseg sprejemljivega delovanja in s tem določajo odnose med sodelujočimi akterji (Mayer, Rittberger in Zürn 1993: 393).

2.3.1. Realistične teorije

Klasični realisti so mnenja, da je država osrednji akter v anarhičnem mednarodnem političnem sistemu, primarni cilj vsake države pa je preživetje (Walt 1998: 8). Na temelju teritorialne identitete, načela enakosti in neintervencije, suverene države pri svojem delovanju stremijo k zagotavljanju lastnih interesov, zaščiti teritorija in varnosti pred dejanskimi ali zaznanimi (*perceived*) grožnjami in izzivi, za dosego teh ciljev pa se od njih pričakuje, da bodo povečevale svojo moč in vpliv (Cornish 1997: 9).²⁹ Zavezništvo kot ena izmed možnih oblik sodelovanja je zato pomemben element pri zagotavljanju lastne varnosti in pridobivanju moči, saj mora vsaka država, ki ni sposobna zagotoviti zadostne moči glede na ostale akterje mednarodnega sistema, iskati pomoč. Če se dve ali več držav sooča z neko skupno grožnjo, potem se ta potreba izrazi v vojaškem zavezništvu.³⁰ Maksimiranje državnih interesov do tiste mere, ko jih država sama neodvisno od drugih ni sposobna zagotoviti, je tako temeljno vodilo oblikovanja zavezništev oziroma sodelovanja (Cornish 1997: 10). Ko skupna grožnja izgine, bi lahko sklepali, da izgine tudi temelj za sodelovanje in obstoj klasičnega realističnega vojaškega zavezništva, ki je le *ad hoc* odgovor na skupno zunanjo grožnjo. Vendar razpust zavezništva ni neizogibna posledica klasičnega realizma, saj je lahko razlog za nadaljnji obstoj zavezništva tudi potrjevanje temeljnih načel državne suverenosti in neintervencije (*ibid.*).³¹

Neorealistična raven analize mednarodnih odnosov bolj kot na proučevanje zunanje politike države postavlja na raven mednarodnega sistema v celoti. V mednarodnih odnosih še vedno prevladujejo varnostni interesi držav, interes po samoohranitvi države in zavračanje mednarodnega sodelovanja, vendar pa neorealisti delovanje držav razlagajo s pomočjo strukture mednarodnega sistema, ki države sili k temu, da se osredotočijo na lastno varnost in moč (Schörnig 2003: 62-3).³² Glede na konfiguracijo moči v

²⁹ Predpostavke realistične teorije so torej: (1) države so širše organizirane skupine, ki so osrednji akterji v mednarodni skupnosti; (2) kot take države delujejo racionalno; (3) prizadevajo si za moč in uresničevanje interesov glede na moč in mednarodno situacijo, v kateri se nahajajo; (4) delujejo v anarhičnem okolju mednarodnega sistema, kar pomeni, da so odvisne zgolj od sebe (sistem samopomoči) v izrazito tekmovalnem okolju (Mastaduno 1999: 171).

³⁰ Vojaško zavezništvo je oblika sodelovanja med državami, ki države formalno in pravno obvezuje. Nespoštovanje obveznosti pri zagotavljanju medsebojne pomoči med zavezniki lahko resno ogrozi varnost ogroženega partnerja. Druge oblike vojaškega sodelovanja, ki po svoji naravi niso tako formalne in ne temeljijo na pogodbenih obveznostih, so zveze in koalicije (Cornish, 1997: 10).

³¹ Primer kompleksne in dolgotrajne strukture zavezništva je tudi zveza NATO, ki je več kot 40 let ostala nespremenjena, s koncem hladne vojne in z izgubo skupne (sovjetske) grožnje pa ni prenehala obstajati, temveč se je soočila z izzivom ponovnega redefiniranja in legitimiranja lastnega obstoja (Cornish, 1997: 11).

³² Pogosto se za neorealistično teoretsko različico realizma uporablja tudi izraz strukturni realizem, ki ga je utemeljil Kenneth Waltz v *Theory of International Politics* (1979). Strukturni realizem je predvsem poskus

mednarodnem sistemu, ki naj bi preprečevala možnost oboroženega konflikta, morajo države vseskozi lastna sredstva moči primerjati z ostalimi akterji v smeri uravnoteženja (*balancing*) moči. To lahko poteka bodisi v okviru dodatnega oboroževanja, kjer so možnosti povečanja varnosti zaradi omejenih virov za večine držav majhne in je potemtakem nujno, da se države povežejo s šibkejšo stranjo nasproti močnejši, bodisi v okviru sklepanja zavezništev z drugimi državami (Schörnig 2003: 70-1).³³ Na tem mestu Mastanduno dodaja, da prav spremembe pri porazdelitvi (*distribution*) zmogljivosti (*capabilities*) med državami vplivajo na različne konfiguracije ravnotežja moči. Multipolarno ravnotežje je potemtakem najbolj nagnjeno h konfliktom, saj se države počutijo ogrožene s strani številnih drugih držav, katerih moč in namene le stežka ocenjujejo, medtem ko se je bipolarna ureditev iz časov hladne vojne izkazala kot relativno stabilna, saj se velesile za utrditev svoje pozicije in uresničevanje lastnih interesov bolj zanašajo na notranje kot na zunanje ravnotežje (Mastanduno, 1999: 140). V unipolarni ureditvi osrednjo grožnjo predstavlja edina velesila, ki ne deluje v skladu s potrebo po izravnavi ravnotežja moči in skuša preprečiti zavezništva kot možne protipole, kar povečuje možnost konfliktov (Schörnig 2003: 72). Država je pri svojem delovanju zato omejena s sistemom, v katerem deluje. Zagotavljanje in izvrševanje varnosti in moči države ter morebitna zavezništva so po teoriji strukturnega realizma tako več kot zgolj *ad hoc* oziroma unilateralno delovanje držav. Mednarodni sistem zaznamuje namreč akumulacija moči, ki ji avtomatično sledi protiutež/kompenzacija s strani skupine držav, ki teži k nevtraliziranju neravnotežja moči v sistemu. Zavezništvo tako ni zgolj naključno, temveč sam motor mednarodnega sistema (Cornish 1997: 11). Zunaj procesa izravnave neravnotežja moči (*balancing*) strukturni realizem ne pozna razlogov za prostovoljno sodelovanje na mednarodni ravni.³⁴ Iz strahu pred potencialno odvisnostjo in

nadgradnje klasičnega realizma v času politike približevanja obeh velesil iz hladne vojne konec sedemdesetih let 20. stoletja, ko slednji ni uspel pojasniti relativno stabilnost in mirnost bipolarne ureditve mednarodnega sistema (Schörnig 2003: 62).

³³ Strukturni realizem ponuja dve razlagi sodelovanja, in sicer ravnotežje moči (*balance of power*) in hegemonijo (*hegemony*). Teorija ravnotežja moči opisuje zahodno sodelovanje in institucije s stališča protiuteži sovjetski grožnji, po koncu hladne vojne pa napoveduje slabitev varnostnih institucij, kot je zveza NATO in ponoven pojav strateške konkurence (*strategic rivalry*). Koncept hegemonije izhaja iz predpostavke ameriške hegemonije kot garanta varnosti na zahodu, ki je ZDA omogočala oblikovanje in ohranjanje političnih institucij v času bipolarne ureditve. Po koncu hladne vojne naj bi se ameriška relativna moč zmanjšala, ZDA pa postopoma izgubile vlogo edine velesile (Deudney in Ikenberry 1999:103-4). Podrobneje o tem tudi v Mastaduno (1999: 139-157) in Barry (2002: 2).

³⁴ Na tem mestu je treba opozoriti na bistveno bolj pesimističen pogled na vojaška zavezništva s strani strukturnega realizma v primerjavi s klasičnim realizmom. Ker funkcijo vojaškega zavezništva ne definira kot zgolj *ad hoc* odgovor na dejansko ali zaznano grožnjo, temveč kot protiutež kopičenju moči v mednarodnem sistemu, strukturni realizem po spremembi ravnotežja ne vidi več razloga za obstoj takega zavezništva. Dobršen del analiz in razprav glede nesmiselnosti obstoja zveze NATO po koncu hladne vojne,

neizpolnjevanjem medsebojnih obveznosti države tako ne bodo sodelovale v smeri povečanja skupne blaginje, saj je to nezdržljivo s primarnim interesom zagotavljanja nacionalne varnosti v sistemu samopomoči (*self-help system*). Mednarodnim institucijam in režimom tako neorealistična teoretska paradigma iz zgoraj omenjenih razlogov za reševanje osnovne varnostne problematike ne pripisuje pomembnejše vloge (Schöring 2003: 73). Kot izjemo temu pravilu neorealisti navajajo zgolj hegemonijo³⁵ oziroma mednarodno sodelovanje v pogojih hegemonije, kjer hegemon druge države prisili k funkcionalni diferenciaciji za krepitev skupne blaginje. V tem okviru tako hegemon prevzame večji del stroškov in funkcijo varovanja oziroma zaščite sodelujočih držav, kar države iz lastnega interesa po zagotovitvi večje stopnje varnosti spodbudi k sodelovanju (Wolf 2002: 257).³⁶ Vloga edine dominantne sile je potemtakem ta, da oblikuje in vzdržuje pravila in norme mednarodne politične ureditve, ustanavlja mednarodne organizacije za njihov nadzor in deluje v smeri preprečevanja konfliktov. Odprtost in uspešnost sistema pa je v največji meri odvisna od njene sposobnosti za ohranitev lastnega položaja (Kapstein 1999: 467, Wolf 2002: 257-8 in Kindleberger 1987: 11).

Walt tezo o ravnotežju moči (*balance of power*) nadgradi s tezo o ravnotežju groženj (*balance of threat*), saj se države ne povezujejo zgolj zaradi moči, temveč predvsem proti grožnjam. Bolj kot po objektivnih sredstvih moči se namreč države ravnavo glede na zaznane grožnje s strani drugih držav. Potemtakem se bodo države združevale proti tisti državi, ki jih najbolj ogroža, kar ni nujno najmočnejša država v sistemu (Schörning 2003: 75). Kadar so države soočene z zunanjo grožnjo, lahko izbirajo med uravnoveženjem (*balance*) in pridružitvijo (*bandwagon*). O uravnoveženju govorimo, kadar se države na šibkejši strani med sabo združijo proti prevladujoči grožnji, ki je lahko agresor ali hegemon, o pridružitvi pa govorimo takrat, kadar gre za pridružitve (*alignment*) k izvoru grožnje ali nevarnosti oziroma ko se šibkejše države prostovoljno pridružijo močnejšim. Kadar ni mogoče zaznati nesorazmernosti glede vojaških kapacitet ali sovražnih namenov, uravnoveženje ni primeren odgovor, saj lahko sproži nasprotni učinek. Prav tako ne bo prišlo do pridružitve, če takšno delovanje ne bo prineslo nobenih dobičkov

s katero ni samo prenehala skupna grožnja temveč se je tudi končala bipolarna ureditev mednarodnega sistema, je prišel prav s strani strukturnih realistov (Cornish 1997:12).

³⁵ S pojmom hegemonija je mišljeno stanje, kjer je ena država sposobna premagati koalicijo vseh ostalih velesil, predvsem zaradi lastnih zadostnih virov moči na širokem spektru področij, ki onemogočajo vzpostavitev ravnotežja moči (Wohlforth 2002: 307).

³⁶ Sodelovanje v pogojih hegemonije je ena izmed pomembnih različic modernega realizma poznana tudi pod izrazom hegemonika teorija stabilnosti. Podrobneje glej Kapstein (1999: 464-8), Kindleberger (1987: 298-305), Schöring (2003: 73) in Wohlforth (2002: 307-8).

v smislu manjše ogroženosti oziroma ne bo bolj varno in manj konfliktno kot uravnoteženje (Cornish 1997: 12-3).³⁷

Osrednjo kritiko realističnega pristopa predstavlja zanemarjanje subsistemskih faktorjev pri analizi mednarodnih fenomenov, se pravi delovanja nedržavnih akterjev in možnosti sodelovanja pod pogoji mednarodne anarhije, ki bi bilo za vse strani koristno. Prav tako struktura ni zgolj eksogena, ampak jo soustvarjajo države v medsebojnih odnosih in je kot taka sestavni del držav (Schörnig 2003: 84).

2.3.2. Teorije liberalizma

Liberalizem na mednarodni sistem ne gleda kot zgolj na vsoto dejavnosti njenih sestavnih delov – držav, temveč pri tem upošteva tudi nedržavne akterje,³⁸ ki lahko obstajajo in funkcionirajo neodvisno od držav članic v mednarodnem sistemu. Prav tako države pri uresničevanju lastnih interesov niso obremenjene zgolj z varnostjo, temveč na njihovo delovanje vpliva celota nacionalnih, etničnih, kulturnih in zgodovinskih skupin, ki vzajemno delujejo znotraj države in z drugimi skupinami v sistemu (Cornish 1997: 15). V tem pogledu je sodelovanje odvisno ne le od držav, temveč od vseh akterjev, ki delujejo znotraj sistema in med sistemi. Liberalni sklop teorij sicer podobno kot realizem upošteva razlike v distribuciji moči držav, vendar hkrati izpostavlja pozitivno vlogo in preference držav po medsebojnemu sodelovanju pri uresničevanju skupnih interesov. Razlogi za sodelovanje tako presegajo interes po moči in varnosti/obrambi in so odvisni tudi od kulturnih, ekonomskih in drugih preferenc in norm (Cornish 1997: 16).³⁹

Teorija medsebojne odvisnosti (*interdependence*) kot ena izmed različic modernega liberalizma poudarja kompleksno medsebojno odvisnost⁴⁰ držav pri doseganju njihovih

³⁷ V tem kontekstu Schweller govori o t. i. teoriji ravnotežja interesov (*theory of balance of interest*), po kateri do sodelovanja/zavezništev med državami prihaja iz špekulativnih razlogov doseganja relativnih koristi. Glej Schweller, Rene (1994) *Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In*. V Schörnig (2003: 76).

³⁸ Keohane in Nye kot glavna teoretika teorije medsebojne odvisnosti (*interdependence*) na tem mestu govorita o t. i. večstranskih stikih sodelovanja (*multiple channels of contact*) v smislu transnacionalnih in notranjih akterjev: večnacionalne združbe, banke, znanstvene skupnosti, nevladne organizacije itd. (Spindler 2003: 98).

³⁹ Predpostavke liberalnih teorij so torej naslednje (1) v mednarodnih odnosih so pomembni tako državni kot tudi nedržavni akterji, se pravi celota posameznikov, socialnih, ekonomskih in političnih organizacij katerim pripadajo; (2) država posledično ni nujno unitarni in racionalni akter, saj nanjo vplivajo tako notranji kot zunanji dejavniki; (3) narava mednarodnih odnosov je splet konfliktov in sodelovanja; (4) poleg varnosti in vojaških vprašanj so osrednjega pomena za interese države tudi ekonomska, družbena in ekološka vprašanja (Pease 2000: 59-60).

⁴⁰ Medsebojna odvisnost omejuje politično sposobnost delovanja držav, ki tako na določenih problemskih področjih ne delujejo več avtonomno (v smislu uresničevanja ciljev nacionalne politike, ki je drugačna od

interesov. Spremenjena struktura mednarodnega sistema je povečala medsebojno odvisnost držav in jim omejila sposobnost enostranskega delovanja pri doseganju nacionalnih ekonomskih in političnih ciljev (Spindler 2003: 93). Mednarodno sodelovanje pod pogoji medsebojne odvisnosti omogoča uresničevanje skupnih interesov držav, pri čemer je uresničitev ciljev posamezne države odvisna od vseh držav, ki v določenem okviru sodelujejo (Keohane in Nye, 1977: 32). Predpostavka o državi kot racionalnemu in egoističnemu akterju poudarja, da bodo države sodelovale takrat, ko bodo akterji stroške in dobičke sodelovanja lahko porazdelili sebi v korist (Spindler 2003: 101 in Wolf 2002: 262).⁴¹

Neoliberalna različica liberalizma svojo pozornost bolj kot državam posveča družbenim akterjem, se pravi posameznikom in skupinam, med katerimi ni harmonije interesov, prav nasprotno, zaznamuje jih nenehno strateško tekmovanje med posamičnimi in skupnimi interesi (Schieder 2003: 175). Predpostavka, kjer je delovanje države izraz družbenih akterjev, ki v kompleksnem procesu odločanja, oblikovanja in posredovanja interesov in preferenc vplivajo na delovanje države, ima pomembne posledice tudi za zunanjo in varnostno politiko držav. Iz liberalne perspektive države ne stremijo zgolj k maksimiranju varnosti in moči, temveč je njihov glavni namen povečanje blaginje, kjer pa ni nujno vedno v ospredju vprašanje moči (Schieder 2003: 176). V nasprotju z realisti neoliberalizem interes po sodelovanju med državami ne razlaga s pomočjo konfliktnih preferenc, temveč s pomočjo medsebojno odvisnih preferenc, ki državam pri njihovem delovanju navzven nalagajo določene omejitve. Moravcsik⁴² denimo razlikuje med tremi vrstami razvrščanja preferenc: (1) kadar so specifični interesi in preference kompatibilni/konvergentni, obstaja močna spodbuda za sodelovanje med državami, (2) nekompatibilni/divergetni državni interesi in preference povzročajo napetosti in konflikte med državami in vodijo do igre ničelne vsote, kjer je le malo možnosti za medsebojno sodelovanje (dominantne družbene skupine s pomočjo državne politike poskušajo vsiliti

ostalih držav), in zahteva prilagoditev spremenjenim okoliščinam, kar pa je odvisno od stroškov in koristi takšnega delovanja.

⁴¹ K temu Keohane in Nye dodajata: »Iz zunanjepolitične perspektive je problem, s katerim se soočajo posamezne vlade, kako hkrati imeti koristi od mednarodne menjave in obdržati visoko stopnjo avtonomije. Iz perspektive mednarodnega sistema pa je problematično, kako v luči tekmujočih si prizadevanj vlad (in nevladnih akterjev) po manipuliranju sistema v lastno korist proizvajati in ohranjati vzajemno koristne vzorce sodelovanja.« (*»From the foreign policy standpoint, the problem facing individual governments is in how to benefit from international exchange while maintaining as much autonomy as possible. From the perspective of the international system, the problem is how to generate and maintain a mutually beneficial pattern of cooperation in the face of competing efforts by governments (and non-governmental actors) to manipulate the system for their own benefit.«*) (prevedel Požgan po Keohane in Nye (1987: 730)).

⁴² Moravcsik, Andrew (1992) Liberalism and International Relation Theory. V Schieder (2003: 177-8).

lastne interese, kar ima negativne posledice za dominantne družbene skupine v drugih državah), (3) kadar pa govorimo o komplementarnih državnih preferencah, obstaja dovolj spodbud za meddržavna pogajanja, koncesije in oblike mednarodnega usklajevanja politik.⁴³ Mednarodno sodelovanje in oblikovanje zavezništov držav znotraj liberalnega koncepta tako poteka v okviru medsebojnega omejevanja (*co-binding*) znotraj institucij, ki presega učinke anarhije s tem, da zmanjšuje tveganje in negotovost v mednarodnem sistemu. Potencialne grožnje s strani držav (hegemonijo) nevtralizira s tem, ko jih naredi bolj predvidljive in jih omeji prek mednarodno sprejetih pravil obnašanja in delovanja znotraj mednarodnih institucij (Katzenstein 1996: 13). Realističen koncept uravnoteženja (*balancing*) tako ni več potreben, saj za države močni in avtonomni državni sistemi niso nujno potrebni, ker jih vsaj deloma nadomestijo z oblikovanjem institucij, ki omejuje njihovo suverenost (Deudney in Ikenberry 1999: 106-7).⁴⁴ Če sklenemo, mednarodno sodelovanje pomaga državam pri preseganju težav kolektivne akcije in pri koordinaciji njihovega delovanja, s tem ko se izognejo kolektivnim suboptimalnim izidom (tipičen primer takih situacij je zapornikova dilema⁴⁵). Posebej pri zagotavljanju varnosti je pomembno, da se države izogibajo delovanju zgolj v lastnem interesu ter se raje povezujejo v učinkovit varnostni kompleks, kjer je varnost ene države sestavni del varnosti drugih držav v zavezništvu, ki temelji na skupnih vrednotah (Pease, 2000: 65-6). V luči povečane transparentnosti, intenzivnih pogajanj in visokih stroškov morebitnih konfliktov so zato dolgoročni nesporazumi in suboptimalni rezultati sodelovanja prej izjema kot pravilo (Wolf 2002: 263).

Največja pomanjkljivost liberalnih pristopov je predpostavka, da lahko vse preference/interesi enakovredno tekmujejo v sistemu, ne glede na izvor in nastanek, in da so dani »od zunaj«, da torej institucije nanje ne vplivajo (Pease 2000: 68). Omejitve liberalnih pristopov je tudi v tem, da sicer izpostavljajo pomen mednarodnega sodelovanja, vendar se preveč osredotočijo na področja 'nizke politike' (ekonomija, okolje, kultura itn.) in pri tem zanemarjajo področje 'visoke politike' (varnostno-politična in obrambna vprašanja), ki so še vedno osrednji razlog za mednarodno sodelovanje (Deudney in Ikenberry 1999: 129).

⁴³ Skladno s tem Moravcsik poda tudi tri teoretske različice liberalizma, ki različno vplivajo in utemeljujejo razloge za zunanjepolitično oblikovanje preferenc, in sicer (1) idejni liberalizem, (2) komercialni liberalizem in (3) republikanski liberalizem. Glej Moravcsik, A (1992) Liberalism and International Relations Theory. V Schieder (2003: 178-81).

⁴⁴ Šolski primer take *co-binding* institucije je zveza NATO, ki je presegla realistični koncept *ad hoc* koalicije držav. Znotraj kompleksnega transnacionalnega političnega okvira se tako sklepajo politične in vojaške odločitve, države članice pa so se zavezale k njeni ohranitvi (Deudney in Ikenberry 1999: 107).

⁴⁵ Za analogijo zapornikove dileme na primeru mednarodnih organizacij glej Pease (2000: 63-65).

2.3.3. Družbeni konstruktivizem kot kritika tradicionalnih pristopov

Tretji sklop pri preučevanju teorij sodelovanja je družbeni konstruktivizem, ki predpostavlja, da se akterji in struktura mednarodnega sistema medsebojno pogojujejo. Struktura je torej konstitutivna za akterje in njihove interese, hkrati pa akterji vplivajo na oblikovanje in ohranjanje strukture prek svojega delovanja (Ulbert, 2003: 399)⁴⁶. Potemtakem struktura ne samo omejuje države pri njihovem delovanju, temveč vsebuje pravila/norme,⁴⁷ ki državam znotraj predpisanega okvira omogočajo določeno svobodo delovanja in so zato temelj za družbeno interakcijo. Oblikovanje identitete⁴⁸ akterjev je posledično osnovni družbeni proces, ki temelji na kolektivnih predstavah akterjev o sebi in o svetu, iz katerega se nato razvijejo interesi (Ulbert, 2003: 401-2). Norme so tako dojemanje države o sebi, ki presega zgolj materialne interese, medtem ko so interesi predvsem to, kako posamezna država vidi lastne potrebe, ki se ponavadi merijo v materialni dimenziji in fizični varnosti (Rothrock 2003: 86). Delovanje držav v mednarodnem sistemu zato ne temelji zgolj na materialnih strukturah (porazdelitev materialnih zmožnosti) temveč tudi na socialnih/idejnih strukturah (norme in identiteta), ki šele omogočijo oblikovanje interesov in strategij držav pri doseganju njihovih ciljev (Kowert in Legro 1996: 458). Tudi konstruktivisti so mnenja, da sodelovanje poteka v razmerah anarhije mednarodnega sistema, vendar imajo lahko strukture mednarodnega sistema različno obliko, ki bo odvisna od tega, kako bodo akterji razumeli pomen moči v odnosu do njihovega okolja. Ali se bodo države medsebojno dojemale kot sovražniki, tekmeči ali prijatelji je odvisno od dveh dejavnikov. Prvič od ponotranjenja (internalizacije) norm, ki jih vsebujejo različne kulture anarhije. Ključno vprašanje je tako zakaj države sploh sledijo normam; ali zato, ker so k temu prisiljene (neorealističen pogled); iz lastnega interesa (neoliberalni pogled); ali morebiti, ker te norme sprejemajo kot legitimne (konstruktivistični pogled).

⁴⁶ Medsebojno odvisnost strukture in delovanja akterjev dokazuje tudi dejstvo, da prav ohranjanje identitete zahodne varnostne skupnosti (*western security community*) izključuje možnost vrnitve v politiko ravnotežja moči in zagotavlja kontinuiteto institucionaliziranih oblik varnostnega sodelovanja v zvezi NATO, organizaciji OVSE in drugih multilateralnih forumih (Jepperson, Wendt in Katzenstein 1996: 64).

⁴⁷ Z normami konstruktivisti mislijo kolektivna pričakovanja ustreznega vedenja akterjev z dano identiteto. Včasih so norme pravila, ki določajo identiteto akterjev in odločajo o tem, kdaj bodo »pomembni drugi« določena dejanja prepoznali kot določeno identiteto. Drugod norme učinkujejo kot standardi, ki določajo ustrezno uresničevanje že izoblikovane identitete in imajo regulativne učinke. Norme potemtakem bodisi definirajo (konstituirajo) identitete akterjev bodisi regulirajo njihovo obnašanje ali oboje (Katzenstein 1996: 5). Glej tudi Kowert in Legro (1996: 451-4).

⁴⁸ Identiteta je v tem kontekstu definirana kot predpisano predstavljanje političnih akterjev in njihovih medsebojnih odnosov (Kowert in Legro 1996: 453). Podrobnejše o oblikovanju identitete tudi v Wolf (2002: 264-5).

Drugič od stopnje sodelovanja,⁴⁹ katere pokazatelj je oblikovanje mednarodne skupnosti na temelju naraščanja skupnih idej (Ulbert, 2003: 402-3). V skici 1 je za lažjo ponazoritev povedanega prikazano oblikovanje različnih mednarodnih kultur. Konstruktivistični pristop tako ne zanika pomena moči in interesov, temveč se posveti predvsem vprašanju, kaj interesi so, in za katere namene in sredstva se uporablja moč. Družbena narava mednarodne politike je namreč tista, ki pogojuje normativno razumevanje med akterji in ki posledično koordinira njihove vrednote, pričakovanja in delovanje. Norme tako različnim akterjem postavljajo podobne zahteve, ki ustvarjajo koordinirane vzorce obnašanja v mednarodni skupnosti (Finnemore 1996: 157-8).

Skica 1: Možnosti oblikovanja različnih mednarodnih kultur

Stopnja kulturne internacionalizacije norm temelji na	Priznavanje legitimnosti		X (Kant)	
	Sebičnost		X (Locke)	
	Prisila	X (Hobbes)		
		Sovražnik	Tekmec	Prijatelj

**Stopnja sodelovanja
(glede na obseg skupnih idej)**

Vir: Prirejeno po Ulbert (2003: 404) in Wendt (1999: 254).

Družbeni konstruktivizem je mogoče razumeti predvsem kot kritiko materialnega strukturalizma realističnih pristopov in ekonomskega racionalizma liberalnih pristopov glede: (1) učinkov norm na interese, (2) povezave med interesi in delovanjem akterjev ter (3) učinkov norm na normativne strukture oziroma identitete. Norme lahko oblikujejo interese akterjev in njihove preference na način, ki nasprotuje strateškemu imperativu po

⁴⁹ Wendt govori o treh vrstah kultur in pripadajočemu razumevanju vlog med akterji, in sicer (1) hobbesijanska kultura (sovražnik), (2) lockeovska kultura (tekmeč) in (3) kantovska kultura (prijatelj). Za prvo je značilno obdobje pred westfalskim mirom 1648. Drugo kulturo zaznamuje oblikovanje koncepta sodobne države, ki temelji na pravno urejenem sistemu, kjer si akterji medsebojno priznajo pravico do obstoja in lastnine. Uporaba sile in moči poteka znotraj mednarodnopravnega sistema, ki uravnava delovanje držav. Za obdobje po drugi svetovni vojni je značilna tretja kultura, ki temelji na sodelovanju, ki presega okvir pravnega urejanja medsebojnega sodelovanja. Države medsebojne konflikte rešujejo po mirni poti in z mirnimi sredstvi, pri čemer je varnost ene države pogojena z varnostjo drugih (Wendt 1999: 259-312). Glej tudi skico 1, kjer so idealnotipske kulture označene z X.

sodelovanju, kot ga razumejo nekatere liberalne teorije, ali funkcionalni potrebi po sodelovanju, ki jo izpostavljajo realistični pristopi.⁵⁰ Poleg tega lahko norme vplivajo tudi na preference akterjev pri njihovem delovanju v smislu izbire sredstev in instrumentov za doseg ciljev, ki se jim v določeni situaciji zdijo najprimernejše in najbolj dostopne. Kulturne norme namreč ne sledijo zgolj sistemskim omejitvam (anarhično okolje in visoka stopnja negotovosti), temveč odražajo notranje in zunanje vrednote ter ideje (politično-vojaška kultura in ideologija države).⁵¹ Učinki norm na normativne strukture (identitete) akterjev so vidni tako pri oblikovanju nacionalnih identitet kot pri oblikovanju identitete mednarodne organizacije. Posebej difuzne normativne strukture kot sta koncepta suverenosti in civilizacije, oblikujejo posamezne identitete akterjev v mednarodnem sistemu in tudi pravila za njihovo uresničevanje. Primer slednjega je lahko tudi na tem mestu zveza NATO, ki prek demokratične identitete spodbuja recipročnost in posvetovanje kot dve osrednji normi te organizacije (Kowert in Legro 1996: 461-8).⁵² Nenazadnje lahko mednarodna organizacija sčasoma razvije lastne interese in preference, ki ne sovpadajo nujno z interesi in preferencami držav članic (Cornish 1997: 23). Na tem mestu je za konstruktiviste pomembno predvsem dejansko delovanje akterjev. Po eni strani kaj torej akterji počnejo v smislu upoštevanja norm pri njihovem delovanju in reakcijah drugih ob neupoštevanju le-teh. Kršitve norm znotraj forumov mednarodnega sodelovanja (mednarodnih organizacij) ne zmanjšujejo nujno njihovega pomena in ne privedejo do slabitve ali celo razpada organizacije kot to trdi realistična teorija. Po drugi strani je pri tem pomembno tudi, kaj akterji govorijo, torej na kakšen način upravičujejo oziroma branijo lastno delovanje (Kowert in Legro 1996: 484-5). Jezik in komunikacija sta tako osrednja procesa družbene interakcije, prek katerih se oblikujejo skupni pomeni norm in pravil v mednarodni skupnosti.⁵³

⁵⁰ To se pokaže na primeru širitve demokratičnih norm v okviru zveze NATO, ki je oblikovala preference akterjev po koncu hladne vojne (medsebojno sodelovanje in ohranitev partnerstva) pri izgradnji nove evropske zavezniške strukture v nasprotju z realistično predpostavko, da naj bi se države povezovale proti najmočnejši državi ne glede na ideološke in politične okoliščine (Kowert in Legro 1996: 463).

⁵¹ Potemtakem lahko določen akter zaradi teh normativnih omejitev zavrne uporabo nekaterih sredstev kot neprimernih. Finnemorova na primeru vojaške intervencije iz humanitarnih razlogov pokaže, da se države kljub širšim humanitarnim ciljem soočajo z vse več normativnimi omejitvami pri dosegu le-teh. Unilateralna oziroma enostranska intervencija tudi za doseg humanitarnih ciljev tako ni več primerno sredstvo, neupoštevanje te norme pa lahko ima mednarodne kot tudi notranje negativne posledice, ki se jim akterji skušajo izogniti (Finnemore 1996).

⁵² Za podrobnejšo razpravo o učinkih norm na oblikovanje identitete glej Kowert in Legro (1996: 466) in Risse-Kappen, Thomas (1996) *Collective Identity in a Democratic Community: The Case of NATO*. V Katzenstein, Peter J. (ur.) *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press, 357-451.

⁵³ »Vsekakor, govor je delovanje: govorjenje je nedvomno najbolj pomemben način, ki se ga poslužujemo pri tem, ko svet delamo tak, kakršen je.« (»Indeed, saying is doing: talking is undoubtedly the most important

Omejitev družbenega konstruktivizma predstavlja predvsem materializacija države. S tem, ko so ji pripisane določene značilnosti (oblike identitete ter naloge in nameni), oblikovanje državnih interesov in identitet ni zadostno razloženo, saj država ostaja enoten (*unitary*) akter po vzoru realistov, pri tem pa se zanemarjajo notranji politični procesi in drugi pomembni akterji. Preostale kritike se nanašajo na razumevanje mednarodne politike kot izključno meddržavne politike, pri čemer se ne upošteva vpliva akterjev v mednarodnem sistemu zunaj države. Nekateri družbenemu konstruktivizmu zato očitajo, da bolj kot samostojna teorija ostaja na ravni alternative oziroma nadaljnega razvoja obstoječih teorij (Ulbert 2003: 411-6).

* * *

Glede na tri ključne dejavnike medsebojnega sodelovanja med Evropo in ZDA (varnostno-politično, ekonomsko in ideološko dimenzijo) vsak izmed teoretskih pristopov v središče postavlja enega izmed teh dejavnikov. Realistični pristopi tako poudarjajo pomen moči in varnostno-političnih vprašanj. Za namen diplomskega dela je posebej pomembno dejstvo, ki ga izpostavi Kindleberger (1987: 11), da mednarodni sistem potrebuje močno vodstvo, torej državo (v našem primeru ZDA), ki bo pripravljena in sposobna v obstoječem sistemu ponotranjenih pravil (1) določati standarde vedenja in delovanja drugih držav, (2) prevzemati nase večji del stroškov in bremena takšnega sistema in s tem (3) druge države 'prisiliti', da ji sledijo. Zgolj sodelovanje držav na temelju maksimiranja lastnih nacionalnih interesov tako ni dovolj za stabilnost mednarodnega sistema in ne bi oblikovalo nekaterih temeljnih političnih in ekonomskih institucij mednarodnega sodelovanja (OZN, NATO, EU, Svetovne trgovinske organizacije – STO, Mednarodnega denarnega sklada), ki so posledica učinkovitega vodstva ZDA po 2. svetovni vojni (*ibid.*).⁵⁴

Liberalne teorije izhajajo iz povečanega sodelovanja na podlagi mikroekonomskih teorij, katerih osrednji spodbujevalec sodelovanja med državami so njihove racionalne preference in egoistični interesi. Cooper na tem mestu opozarja, da bi se lahko koristi multilateralnega sodelovanja (predvsem mednarodne ekonomske integracije in

way that we go about making the world what it is). Onuf, Nicholas (1998) *Constructivism: A User's Manual*. V Ulbert (2003:410).

⁵⁴ Kindleberger (1987: 298-300) prednost vodilne vloge hegemonu ponazori z metaforo upravljanja vozila – boljše je, da vozilo upravlja en sam povprečen voznik, kot pa da se za upravljanje prerekata dva odlična voznika.

soodvisnosti) izgubile, če države v sistemu ne bi uspele koordinirati nacionalnih politik in poiskati skupen in učinkovit način upravljanja mednarodne skupnosti (Strange 1988: 20). Učinkovit prenos dela suverenosti držav na mednarodne organizacije je potemtakem nujen predpogoj za učinkovitost sodelovanja in dejansko izvrševanje oblasti v skupnem interesu vseh držav, kar v našem primeru pomeni razvoj SZVP v smeri večje avtonomnosti, zunanjepolitične enotnosti in 'suverenosti' EU ter večjo institucionalizacijo odnosov med Evropo in ZDA.

Konstruktivistične teorije temeljijo na procesih oblikovanja interesov in identitete akterjev, ki (v kolikor se izkažejo za kolektivne in komplementarne) pripeljejo do sodelovanja. V središču vsake skupnosti držav oziroma varnostne skupnosti (kot npr. EU) so določene skupne vrednote in prepričanja glede uporabe sile in moči, ki tvorijo t. i. kolektivno kulturo. Delovanje in politika držav oziroma skupnosti so potemtakem neposredna posledica tovrstnih ponotranjenih in družbeno posredovanih idej, vedenjskih vzorcev in tradicije, ki so bolj ali manj specifični za določeno geografsko osnovano varnostno skupnost z edinstveno zgodovinsko izkušnjo (Gray 1999: 51). Na tem mestu se torej pokaže potreba po oblikovanju evropske identitete, ki bo šele omogočila razvoj prioritet pri delovanju in oblikovanju SZVP EU.

V nadaljevanju bo sledila analiza transatlantskega partnerstva, kjer bom poskušal poiskati razloge za trenutno stanje v odnosih med Evropo in ZDA. Pri prikazu razvoja partnerstva po koncu hladne vojne bodo predstavljene in ovrednotene okoliščine, ki so privedle do 'unipolarnega' momenta in protislovij v medsebojnih odnosih. Analiza različnih zgodovinskih izkušenj pri uporabi sile, različnih interesov in dojemanja groženj ter razvoj različnih strateških kultur kot osrednjih razlogih za krizo v transatlantskih odnosih bo potekala v okviru razvijajočega se koncepta SZVP EU kot potrebe po izravnavi neenakosti med partnerjema. V sklepnem delu tretjega poglavja bodo na temelju podane analize podane tudi nadaljnje razvojne možnosti partnerstva med Evropo in ZDA.

3. Analiza transatlantskega partnerstva po koncu hladne vojne

»Transatlantska skupnost je zadnjih petdeset let igrala ključno vlogo pri zagotavljanju varnosti in blaginje naših ljudi. Vsa prihodnja prizadevanja morajo zato graditi na temelju naših dosežkov iz preteklosti.«⁵⁵

Konec hladne vojne in s tem bipolarne ureditve je temeljito preoblikoval tudi samo naravo transatlantskih odnosov. Transatlantsko partnerstvo sicer še naprej ostaja pomembno področje sodelovanja med ZDA in Evropo, kjer imajo ZDA status 'evropske sile', ki s svojo prisotnostjo in aktivnim delovanjem na področju zunanje in varnostne politike ostaja ključni evropski partner (Schwarz 2002: 172). Vendar partnerstvo ne vsebuje zgolj varnostno-politične komponente, temveč ga zaznamuje večdimenzionalni značaj, ki pooseblja vrednote zahodne civilizacije (demokracijo, vladavino prava in tržno ekonomijo) in skupno filozofsko-politično dediščino (Mastaduno 2002: 198).⁵⁶ V tem pogledu je partnerstvo več kot zgolj *ad hoc* zavezništvo, ki naj bi glede na realistično predpostavko po izgubi skupne ideološke grožnje izgubilo razlog za svoj obstanek in razpadlo, saj se je ohranilo tudi v času postsovjetske svetovne ureditve (Meier-Walser 1997: 9-10).⁵⁷ Vendar skupne vrednote same po sebi še ne zagotavljajo skupnih interesov, ki se lahko oblikujejo šele v procesu zavezniškega oblikovanja mnenj in sprejemanja odločitev. To naj bi bila tudi osrednja vloga institucij transatlantskega sodelovanja (v prvi vrsti zveze NATO) kot ključnega foruma za posvetovanje med zavezniki, ki bi

⁵⁵ New Transatlantic Agenda: »Implementing our Agenda« (Madrid, 3. 12. 1995); dostopno na: <http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/new_transatlantic_agenda/text.htm> (20. 9. 2005).

⁵⁶ Grieco (2002: 270-75) pri tem navaja naslednje skupne interese ZDA in njenih evropskih partnerjev: (1) komplementarni družbeno-politični sistemi (demokracija, kapitalizem), (2) zaveza evropski integraciji in institucionaliziranemu sodelovanju, (3) intenzivni gospodarski odnosi in investicije in (4) podobni interesi glede globalnih vprašanj (terorizem, demokratizacija Rusije, Vzhodne in Srednje Evrope, stabilnost na Bližnjem vzhodu in v Perzijskem zalivu). Podrobneje o skupnih interesih tudi v Daalder (2001: 554-55).

⁵⁷ Samuel Huntington v svojem delu »Clash of Civilizations« (1996) s koncem globalnega ideološkega nasprotovanja med demokracijo in komunizmom napove možnost druge vrste konfliktov oziroma groženj, in sicer medkulturnih oziroma medcivilizacijskih konfliktov. Vidal opozarja, da gre pri takšni ideji za »absurdnost geopolitike«, kjer se razlogi za konflikte pripisujejo civilizacijskim razlikam (islam proti judo-kristjanizmu) ne pa dejanskim vzrokom – kolonializmu, neokolonializmu, potlačenim nacionalnim težnjam, nenehnim okupacijam in vse večji neenakosti držav. Glej Vidal, Dominique (2005) Refleksije o povojnem poročanju. *Le Monde Diplomatique/Svet diplomacije* 1(1), 6-7. Cornish (1997: 14-15) dodaja, da država (in z njo povezani politični in ekonomski interesi) še vedno ostaja osrednja kategorija v mednarodnem sistemu in da je potemtakem koncept civilizacije preveč splošen in politično nekorekten, da bi lahko vplival na oblikovanje politike.

preprečevala možnost konkurence oziroma konflikta interesov na varnostno-političnem področju (Yost 2002: 292-3). Obenem pa analiza transatlantskega partnerstva razkriva tudi nekatera ključna nesoglasja in protislovja v odnosu med obema akterjema, ki se odražajo kot sočasnost soodvisnosti in avtonomije, partnerstva in tekmovalnosti ter sodelovanja in konkurence (Scherpenberg 2002: 161).

Na eni strani je tako možno govoriti o vse večji institucionalizaciji dialoga med ZDA in Evropo, ki poteka v okviru treh temeljnih dokumentov: Transatlantske deklaracije (TD),⁵⁸ Nove transatlantske agende (NTA) in Skupnega akcijskega plana EU – ZDA (JAP)⁵⁹ ter Transatlantskega ekonomskega partnerstva (TEP).⁶⁰ Ti so temelj nadaljnega sodelovanja v luči pomembnih sprememb v Evropi in poudarjajo pomen enakovrednega in globalnega partnerstva na širokem spektru področij od varnostnega, političnega, gospodarskega, kulturnega in znanstvenega (Meier-Walser in Luther 2002: 11). V primerjavi s tradicionalnimi vprašanji transatlantskega partnerstva – obrambna, varnostna in ekonomska vprašanja – je pomemben korak naprej v odnosih priznanje pomena t. i. globalnih izzivov in njihova razširitev na področje okolja, migracij, azilne politike, organiziranega kriminala in sodelovanja na področju zakonodaje in pravosodja, ki so bili do zdaj omejeni zgolj na regionalno in bilateralno sodelovanje. Globalni izzivi predstavljajo namreč nevojaško grožnjo varnosti v transatlantskih odnosih in kot je zapisano v JAP »neupoštevajoč nacionalne meje, predstavljajo resno grožnjo kvaliteti življenja ... ki je nobeden izmed nas [EU in ZDA] ne zmore premagati sam« (Joint Action Plan 1995: II). Strateška partnerja v TD izpostavljata pomen sodelovanja na temelju skupnih vrednot, načel, tradicije, enakopravnosti in deljene odgovornosti ter razvoja evropske zunanjepolitične in varnostne identitete za zagotavljanje mednarodne stabilnosti in varnosti. Največji dosežek deklaracije je oblikovanje mehanizma za bolj sistematična in učinkovita posvetovanja med ZDA in EU (Bail, Reinicke in Rummel 1997: 4).⁶¹ Nadgradnja deklaracije je NTA, ki priznava pomen nedeljivosti transatlantskega partnerstva in skupno strateško vizijo pri izgradnji nove evropske varnostne arhitekture, kjer osrednjo vlogo še naprej igra zveza NATO. NTA je hkrati politični temelj za JAP, ki bolj natančno opredeljuje politične zaveze in področja sodelovanja: (1) spodbujanje miru

⁵⁸ *Transatlantic Declaration* (23. 11. 1990); dostopno na: <http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/economic_partnership/declaration_1990.htm> (20. 9. 2005).

⁵⁹ JAP skupaj z NTA tvori en dokument. *Joint EU-US Action Plan* (Madrid, 3.12.1995); dostopno na: <http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/action_plan/index.htm> (20. 9. 2005).

⁶⁰ *Transatlantic Economic Partnership* (London, 18. 5. 1998); dostopno na: <http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/economic_partnership/trans_econ_partner_11_98.htm> (30. 9. 2005).

⁶¹ Podrobneje v *Transatlantic Declaration* (1990).

in stabilnosti, demokracije in razvoja v svetu, (2) skupni odgovor na globalne izzive, (3) prispevek k širjenju svetovne trgovine in nadgradnji gospodarskih odnosov in (4) premostitev družbenih in kulturnih razlik (*building bridges*) med partnerjema (Meier-Walser 1997: 21). Vključitev širjenja svetovne trgovine in tesnejših gospodarskih stikov med ZDA in Evropo v NTA in JAP odraža pomembno spremembo v transatlantskih odnosih, saj s tem ekonomska vprašanja skupaj z varnostnimi definirajo prihodnost partnerstva (Ginsberg 2001: 351-3). Tovrsten premik v prioritetah je posledica vse bolj šibkih varnostnih vezi med ZDA in Evropo kot temeljne povezovalne sile po koncu hladne vojne, katerih nadaljnja slabitev bi lahko še bolj ogrozila prihodnost transatlantskih odnosov. Krepitev ekonomskih vezi z ZDA je za Evropo tako postala nujnost in se je manifestirala v ideji o Transatlantski prostotrgovinski coni (*Transatlantic Free Trade Area – TAFTA*),⁶² ki ji je sledila obveza obeh partnerjev po oblikovanju Novega transatlantskega tržišča (*New Transatlantic Marketplace – NTM*), katerega cilj je poglobitev obstoječih ekonomskih odnosov prek harmonizacije javnih politik na regulativnem in zakonskem področju ekonomske politike (Bail, Reinicke in Rummel 1997: 20-1).⁶³ Korak k temu cilju je tudi leta 1998 sprejeta skupna izjava ZDA in Evrope o TEP, kjer sta partnerja sklenila številne bilateralne sporazume o odpravi tehničnih trgovinskih ovir po principu vzajemnega priznanja primerne obdavčitve in carinskih postopkov in se dogovorila o rednem dialogu glede multilateralnih trgovinskih politik. Kljub temu, da JAP skuša na eni strani upoštevati evropski interes po razvoju lastne politične identitete, ki bo enakovredna njeni ekonomski moči v odnosu do ZDA in na drugi strani ameriški interes delitve bremena globalnega vodstva, NTA in JAP ostajata zgolj deklarativna dokumenta o namenih obeh partnerjev in se neposredno ne nanašata na razlike v interesih in percepcijah glede nekaterih ključnih spornih regionalnih in mednarodnih vprašanj (Meier-Walser 1997: 21).⁶⁴

⁶² Po vzoru ameriških regionalnih prostotrgovinskih režimov z Azijo (*Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC*) in z Latinsko Ameriko (*Free Trade Area of the Americas – FTAA*) (Bail, Reinicke in Rummel 1997: 22).

⁶³ Vprašljivo pa ostaja, ali lahko ekonomski odnosi ob vedno večji slabitvi tradicionalnih varnostnih vezi in njihovih institucij ohranijo isto raven transatlantskega sodelovanja, še posebej če upoštevamo, da so pravila, načela, sama narava in struktura transatlantskih ekonomskih odnosov radikalno drugačni kot na varnostnem področju. Več v Bail, Reinicke in Rummel (1997: 22). Hacke (2000: 198-9) na tem mestu opozarja, da bi lahko bilo transatlantsko tržišče ob upoštevanju vse večje ekonomizacije partnerstva tudi ovira pri nadaljnji evropski integraciji in oblikovanju njene zunanjepolitične identitete.

⁶⁴ Podrobneje o njihovem uresničevanju in medsebojnih ciljeh sodelovanja v Commission of the European Communities (2001): *Communication from the Commission to the Council. Reinforcing the Transatlantic Relationship: Focusing on Strategy and Delivering Results*; dostopno na: <<http://www.eurunion.org/partner/TransatlAgenda.pdf>> (12. 8. 2005) in v Bail, Reinicke in Rummel (1997).

Nasprotno pa se transatlantski odnosi, ko gre za nekatera ključna aktualna varnostno-politična vprašanja glede dojemanja in reševanja novih varnostnih izzivov, skupnih interesov in oblikovanja skupne strateške kulture, vse bolj zastrujejo v smeri večanja unilateralističnih teženj ZDA in evropeizacije Evrope. Ključno vprašanje je zato, ali se bosta omenjena trenda v prihodnosti še okrepila in posledično oslabila partnerstvo, ali bosta morebiti delovala v smeri izravnave neravnotežja in posledično okrepila zavezništvo (Schwarz 2002: 172).

3.1. 'Unipolarni moment' v transatlantskih odnosih

Pričakovanja, da se bo mednarodni sistem po koncu blokavske konfrontacije (Vzhod – Zahod) in bipolarne ureditve preoblikoval v multipolarni sistem mednarodnih odnosov, se vsaj na področju varnostnega in političnega sodelovanja niso uresničila, kar deloma onemogoča tudi razvoj bolj enakopravnega transatlantskega partnerstva (Masala 2002: 353).⁶⁵ ZDA so v pogojih unipolarne razporeditve moči edina preostala globalna velesila, ki v sebi združuje politične, ekonomske, tehnološke, ideološke in geopolitične potenciale moči, medtem ko se ekonomsko sicer močna Evropa ubada s problemom neenotnosti na zunanje-političnem področju (Hoffmann 2002: 13).⁶⁶ Unipolarnost se v kontekstu transatlantskih odnosov bolj nanaša na varnostno-politično področje sodelovanja, medtem ko na ekonomskem področju nasprotno lahko govorimo o zunanjetrgovinskem ravnotežju moči med obema partnerjema, za katerega je značilna relativna avtonomnost delovanja in uresničevanje lastnih interesov.⁶⁷ Asimetričnost takšnega odnosa se posledično izrazi v političnem problemu neenakovrednega partnerstva med ZDA in Evropo, kjer prevlada ZDA na varnostno-političnem področju, ne upošteva

⁶⁵ Pri analizi polarnosti je treba ločevati med odnosi med državami in zmogljivostmi držav, pri čemer so odnosi že po naravi multilateralni, medtem ko teorija polarnosti proučuje odnose med državami glede porazdelitve moči med njimi, ki pa je v danih okoliščinah unipolarna. Podrobneje v Wohlforth (2002: 311-12). Multipolarnost tako odraža strukturo mednarodnega sistema od začetka 20. stoletja (pet evropskih velesil, Japonska in ZDA) do začetka hladne vojne, kjer se je izoblikovala bipolarnost (ZDA – SZ), z razpadom SZ pa današnja unipolarnost z ZDA kot edinim centrom moči (Barry 2002: 2).

⁶⁶ Hubert Vedrine, nekdanji francoski zunanji minister, je trenutno pozicijo ZDA v svetovni politiki poimenoval z izrazom hipermoč (*hyperpuissance*), ki naj bi ponazarjal edinstvenost njene koncentracije moči v moderni zgodovini (Kagan 2004: 52). Barry (2002: 3) na tem mestu govori o nadvladi kot supremaciji (*supremacism*), ki kaže na premoč »supervelesile« ZDA v unipolarnem svetu. ZDA se potemtakem naj ne bi multilateralno omejevale, saj njena moč zagotavlja ohranitev dominantne vloge za zaščito nacionalnih interesov in podporo »ameriškega miru«.

⁶⁷ Huntington (1999: 35-6) pri analizi trenutnega sistema, kjer imajo regionalne sile možnost in tudi voljo, da se zoperstavijo politiki velesile, govori o t. i. unimultipolarnosti (*uni-multipolarity*), ki jo opredeli kot novodobni hibrid med unipolarnostjo in multipolarnostjo. Ohlapnost struktur v sistemu je, navkljub veliko večji neenakosti v moči (neravnotežju moči) med velesilo in ostalimi državami, večja kot v času hladne vojne, saj velesila ne izvaja tolikšnega pritiska na posamezne regije. Glej tudi Mastaduno (1999: 146-49).

relativne ekonomske moči njenega osrednjega partnerja, ki zato na moč ZDA gleda kot na oviro razvoju in oblikovanju lastne zunanje, varnostne in obrambne politike kot hkratnemu predpogoju za bolj enakovredno partnerstvo (Varwick 2002: 97).⁶⁸

Unipolarnost je stanje, ki ga tradicionalna realistična teorija ravnotežja moči skuša preprečiti z oblikovanjem protipola (povezovanje šibkejših držav med sabo) obstoječi velesili, ki pa v danih okoliščinah (prevelika koncentracija moči ZDA) in obstoječem pomenu ZDA za varnost v Evropi ni mogoč in bi kvečjemu pomenil korak nazaj v odnosih (Wohlforth 2002: 306). Hegemonska teorija stabilnosti kot alternativa politiki ravnotežja moči današnjo unipolarnost opredeli kot nadvlado ene vodilne države (hegemona) nad ostalimi državami v mednarodnem sistemu. 'Dobronamerni hegemon' (*benign hegemon*)⁶⁹ spoštovanje lastne vodilne vloge (s strani drugih držav) zagotavlja prek porazdelitve ekonomskih koristi (kot tudi političnih in obrambnih) med svojimi partnerji in prek procesa posvetovanja z manjšimi silami (Barry 2002: 1). Delovanje hegemona potemtakem opravičujejo njegovi dobri nameni in delovanje v splošno dobro na odgovoren način in ne v smislu izkoriščanja ostalih držav za zagotavljanje svoje vodilne vloge (Kindleberger 1987: 304-5). Vendar pa Wohlforth na tem mestu opozarja, da je danes na strani hegemona (ZDA) v mednarodnem sistemu možno zaslediti vse večje izrabljanje vodilne vloge v lastnem (nacionalnem) interesu in ne, kot bi si želeli njegovi evropski partnerji, v skupnem evro-atlantskem interesu (Wohlforth 2002: 307). 'Dobronamerni hegemon' tako ne deluje več v posvetovanju z drugimi akterji v sistemu – multilateralno, temveč paradoksalno svojemu imenu unilateralno, s ciljem dolgoročne ohranitve te nadvlade (Schwarz 2003: 182). Če omenjeno razlikovanje (unilateralno – multilateralno)⁷⁰ prenesemo na zunanjepolitično področje, to za edino preostalo velesilo pomeni izbiro med svetovno ureditvijo, ki jo varuje ameriški monopol nad močjo, ameriška diplomacija in gospodarska

⁶⁸ Van Scherpenberg na tem mestu govori o t. i. asimetrični bipolarnosti (*asymmetrische Bipolarität*) v odnosih obeh partnerjev, ki se odraža tudi na notranjepolitičnem področju, kjer vsak izmed partnerjev laže dosega enotnost na področju, kjer ima relativno prednost v moči. ZDA tako na zunanjepolitičnem in varnostnem področju zaznamuje visoka stopnja enotnosti, medtem ko je ekonomska politika veliko bolj sporna; Evropa pa dosega visoko stopnjo notranjega konsenza, kar se tiče zunanjetrgovinske in monetarne politike, medtem ko glede vprašanj zunanje, varnostne in obrambne politike med državami članicami obstajajo velike razlike (van Scherpenberg 2002: 164-5).

⁶⁹ Dobronamerni hegemon je poimenovanje hegemonije ZDA v času hladne vojne, ki je bila posledica njene geopolitične strategije liberalnega institucionalizma, zagotavljanja varnostnega štita Evropi in Aziji (torej tudi nekdanjim sovražnikom) in dokaj transparentnega in demokratičnega notranjega procesa vladanja (Barry 2002: 1).

⁷⁰ Pri čemer 'multilateralno' pomeni strukturo upravljanja mednarodnih in regionalnih zadev, ki omejuje unilateralno delovanje prek institucionalnih mehanizmov (pogodb, mednarodnega prava in procesov odločanja), ki temeljijo na posvetovanju in dogovoru. 'Unilateralno' nasprotno predstavlja vzorec mednarodnega udejstvovanja, kjer ena država deluje zunaj okvira bilateralnih (med dvema državama) ali multilateralnih (med več državami) sporazumov in pogajanj (Barry 2002: 2-3).

moč na eni strani in med režimom nejasnih odgovornosti in legitimnosti, zastarelih in že večkrat zlorabljenih mednarodnih sporazumov ter konfliktnih interesov, ki onemogočajo sprejemanje odločitev na drugi strani. Odločitev hegemonu največkrat zaradi višje stopnje avtonomije in manjših omejitev pri njegovem delovanju pade v korist prve (unilateralne), interesi velesile pa se potemtakem izenačijo z globalnimi interesi (Scherpenberg 2002: 163). Spori, nestrinjanja in konflikti med strateškima partnerjema so po realistični interpretaciji namreč lastni že sami naravi transatlantskih odnosov.

Racionalistično-institucionalna oziroma liberalna interpretacija transatlantskih odnosov po koncu hladne vojne in sistemski transformaciji bipolarnega sistema napoveduje nadaljnji obstoj in razvoj zahodnega zavezništva prek prilagoditve novim okoliščinam.⁷¹ Partnerja transatlantske skupnosti imata tudi v pogojih unipolarnosti številne pomembne skupne interese (npr. boj proti terorizmu in organiziranemu kriminalu, preprečevanje jedrskega oboroževanja, reforma in širitev zveze NATO, poglobitev ekonomskega partnerstva), ki bodo relativizirali učinke nove razporeditve moči in spodbujali nadaljnje sodelovanje znotraj danega institucionalnega okvira (Meier-Walser 1997: 12). Oportunizem ameriške zunanje politike pri uveljavljanju svojih interesov se kaže v tem, da mednarodni sporazumi in institucije niso namen sami sebi, temveč so koristni in potrebni le v primerih, ko stroški in omejitve svobode delovanja za velesilo ZDA ne presežejo strateške in operacionalne teže zaveznikov (v našem primeru Evrope). Prevelike institucionalne in kolektivne omejitve velesilo namreč silijo k unilateralnemu ravnanju, kjer lahko uveljavlja lastne interese brez doslednega upoštevanja mednarodnih norm in kljub nasprotovanju zaveznikov (Knight 1997: 38-9).⁷²

Nenazadnje igrajo pri transatlantskih odnosih pomembno vlogo tudi subsistemski dejavniki, ki jih obravnavajo konstruktivistične teorije. Predpogoj obnove in dolgoročne ohranitve transatlantskega partnerstva Meier-Walser (1997: 21) vidi v »kvalitativni poglobitvi občutka pripadnosti, ki temelji na dolgi zgodovini skupnih ciljev in vrednot, kar je centripetalna oziroma integracijska funkcija sodelovanja med ZDA in Evropo«. Trenutne transatlantske razlike, ki so rezultat porazdelitve moči v mednarodnem sistemu in razlike glede medsebojnih interesov, so prej izjema kot pravilo stabilne transatlantske politične kulture. Obstoj transatlantskega partnerstva in visoka stopnja institucionalizacije

⁷¹ Institucionalna različica liberalizma pri tem izhaja iz spoznanja, da je organizacije lažje ohranjati kot na novo oblikovati, vsaj dokler ni popolnoma jasno, da je organizacija odvečna in ne služi več nobenemu namenu (Meier-Walser 1997: 12).

⁷² ZDA se zavedajo, da bodo zavezniki proti unilateralnim akcijam in neposvetovanju s partnerji javno protestirali in izražali svoje nestrinjanje, medtem ko bodo v ozadju 'tiho' spoštovali, občudovali in se še naprej zanašali na moč in vodstvo ZDA (Knight 1997: 39).

je v zadnjih nekaj desetletjih utrdila skupne družbene norme in identiteto ter pogojevala politično delovanje tako ZDA kot tudi Evrope (Wolf 2002: 264-5). Demokratična usmerjenost, predanost nadaljnjemu članstvu v zvezi NATO in medsebojno usklajeni načini reševanja mednarodnih izzivov bodo zato pomembno vplivali na koherentnost transatlantske skupnosti in na oblikovanje zunanjepolitičnega konsenza med strateškima partnerjema (Kupchan 1998: 68-9).⁷³

Skupna vsem obravnavanim teoretskim pristopom je ugotovitev, da unipolarna razporeditev moči zmanjšuje možnost konflikta med osrednjimi akterji v transatlantski skupnosti iz dveh razlogov (Kristol in Kagan 2002: 24). Prvič, zaradi premoči ZDA nad ostalimi akterji, ki onemogoča neposredni izziv ameriški hegemoniji. Drugič, ker unipolarnost preprečuje nevarnost zmotnih kalkulacij s strani ključnih nosilcev odločitev, ki so značilni za teorijo ravnotežja moči in s tem tudi varnostno-politično konkurenco. Premoč ZDA namreč onemogoča vzpostavitev ravnotežja v smislu Evrope kot protiuteži. Edina strategija držav je zato ohranjanje odnosov z ZDA tako, da ji sledijo (integracija v ameriški sistem) ali tako, da se izogibajo konfliktu interesov v odnosih z njo (Wohlforth 2002: 308).⁷⁴ Nadaljevanje transatlantskega partnerstva je z vidika Evrope možno razumeti tudi kot pot, ki vpletenim državam zagotavlja najbolj optimalno rešitev,⁷⁵ pri čemer je vodilna vloga ZDA glede na dane okoliščine unipolarnosti nujen predpogoj za red in stabilnost v mednarodnem sistemu. Izbira tako ne bi smela biti Evropa kot partner ali kot protiutež temveč Evropa kot partner v vodstvu (*partner in leadership*).⁷⁶

Konkretni problemi in nesporazumi v odnosu obeh partnerjev, ki v zadnjem času prihajajo v ospredje, so po svojem bistvu bolj kot odraz trenutne krize, unipolarnega momenta ali aktualnih politik, posledica različnih zgodovinskih izkušenj in različne

⁷³ »Kar potrebujemo, je poudarjanje naše skupne usode.« (Kissinger 1995: 24)

⁷⁴ Todd na tem mestu prav tako govori o dveh (vprašljivih) možnostih za Evropo. Prva, integracija v ameriški sistem, bi pomenila delno odpoved zaščiti neodvisnosti evropskih narodov in bi Evropo postavila v položaj manjvrednega partnerja; druga možnost, emancipacija Evrope, bi bila rezultat objektivne ekonomske moči in prave strateške neodvisnosti, ki bi temeljili na diferenciaciji različnih skupnih vrednot Evrope in ZDA, kar pa je v bližnji prihodnosti glede na dane okoliščine (v prvi vrsti neenotnost znotraj Evrope same) prav tako težko uresničljiva alternativa (Todd 2004: 216-18).

⁷⁵ Nadaljnji obstoj transatlantskega partnerstva je za Evropo koristen, saj naj bi (1) preprečeval izbruh ponovne varnostno-politične konkurence med evropskimi velesilami, (2) ščitil pred ponovnim bojem za prevlado znotraj Evrope, (3) ščitil pred potencialnimi zunanjimi grožnjami, (4) preprečeval krizo znotraj Evrope oziroma na njenih mejnih območjih in (5) omogočal pozitivne učinke vodilne vloge ZDA v Evropi. Podrobneje v Wohlforth (2002: 313-14) in v Daalder in Lindsay (2003: 96-98).

⁷⁶ Evropa kot partner v vodstvu je po Schwarzu (2002: 172) cilj večdesetletne ameriške politike do Evrope, pri čemer bi ZDA ohranile svojo vodilno vlogo in se hkrati povezale z Evropo v prevzemanju odgovornosti pri zagotavljanju stabilne svetovne ureditve.

strateške usmeritve obeh partnerjev.⁷⁷ Razpad Varšavskega pakta in SZ, končanje ideološkega konflikta Vzhod – Zahod in bipolarne ureditve so sicer pomenili konec starega sistema in obdobja geopolitike, ki pa mu proti pričakovanjem ni avtomatično sledilo oblikovanje nove mednarodne ureditve v smislu stabilne in uravnotežene (multipolarne) porazdelitve moči z vsestransko priznanimi načeli mirnega sodelovanja med akterji v mednarodni skupnosti, temveč prevlada ene same velesile – ZDA (Daalder in Lindsay 2003: 91). Še do danes nedokončana prehodna faza nenadnih sprememb in ponovno iskanje vlog ter novih usmeritev akterjev v sistemu vse manjših omejitev in večje avtonomije na ravni mednarodnih odnosov posledično slabi transatlantske odnose do te mere, da lahko dandanes govorimo o »najbolj resni notranji krizi transatlantskega zavezništva po drugi svetovni vojni« (Bowman 2004: 2).

3.2. Analiza razlogov za krizo v transatlantskih odnosih

Glede najbolj pomembnih aktualnih strateških in mednarodnih vprašanj (določanje nacionalnih prioritet, definiranje in prepoznavanje groženj in novih varnostnih izzivov glede vprašanja moči in nenazadnje glede oblikovanja in izvajanja zunanje in obrambne politike) so razlike med transatlantskima partnerjema tako velike, da jih Kagan (2003: 3) ponazarja s prisposodbo »Američani so iz Marsa, Evropejci pa iz Venere«.⁷⁸ Politične spremembe po koncu hladne vojne so namreč temeljito preoblikovale strukturo novega evropskega varnostnega območja, tako da dandanes transatlantsko partnerstvo ni več v samem središču zunanje politike ZDA in Evrope (Hoffmann 2002: 13). Obdobje samoumevnosti v prijateljskih odnosih, kjer so se ZDA lahko zanašale na to, da jim bo Evropa na varnostno-političnem področju vedno sledila, je končano (Gompert 2003: 57).⁷⁹ Evropa se v novi fazi integracije vse bolj razvija v smeri pridobivanja nekaterih atributov suverenosti (jasno definirano ozemlje, monopol nad obrambnimi in finančnimi zadevami in enotna politična volja) in pomembne globalne politične vloge (Daalder 2001: 555-6 in

⁷⁷ Če naštejemo le najbolj očitne probleme in nesoglasja obeh partnerjev: spor glede neratifikacije Kjotskega protokola s strani ZDA, različna stališča do CTBT, ABMT, NMD in ICC, razhajanja glede vloge in pomena zveze NATO, vojne v Iraku 2003 in nenazadnje tudi protislovja med željami in zmožnostmi pri oblikovanju SZVP EU, v manjši meri tudi nekateri ekonomski spori (tu mislim predvsem na trgovinske spore med ZDA in EU glede uvoza banan, jekla in genetsko pridelane hrane, ki jih je reševala STO) (Bowman 2004).

⁷⁸ Seveda kljub temu še vedno ne gre dvomiti v celovit koncept »pluralistične varnostne skupnosti« (*pluralistic security community*), ki ga je razvil Karl Deutsch, po katerem ZDA in Evropejci nedvomno povezujejo skupne vrednote, uporaba sile pri reševanju razlik pa je že po definiciji izključena. Deutsch, Karl W. in dr. (1957) *Political community and the North Atlantic area*. V Walt (1998: 16).

⁷⁹ Kagan (2004: 129) trdi, da je v obdobju po hladni vojni minil čas podeljevanja t. i. »bianko legitimnosti« (*Blanko-Legitimation*) evropskih držav ZDA.

Gedmin 2002: 189). Povedano drugače, evropsko integracijo lahko na eni strani razumemo kot iskanje notranjega 'integrativnega ravnotežja'⁸⁰ v pogojih globalizacije in premoči ZDA, s katerim evropske države poskušajo znotraj svojih meja preprečiti hegemonijo katere koli izmed evropskih velesil, po drugi strani pa kot poskus Evrope, da na globalni ravni deluje kot protiutež ZDA in ostane oziroma postane konkurenčna in »opravilno sposobna« (Link 2002: 62-3).⁸¹ ZDA pa si prizadevajo za utrditev položaja edine preostale velesile in preusmeritev v druge regije, pri čemer so zaradi svoje premoči vse manj odvisne od podpore drugih akterjev v mednarodni skupnosti (Nelson 2002: 55-8 in Walt 1998: 15). Evropa svoje interese v prvi vrsti uveljavlja prek transnacionalnih pogajanj in sodelovanja na temelju spoštovanja mednarodnega prava in obče veljavnih norm zunanjepolitičnega delovanja. Nasprotno ZDA v posedovanju in uporabi vojaške moči še vedno vidijo najboljši možni način za zagotavljanje varnosti in obrambe lastnih (globalnih) interesov (Schwarz 2002: 182-3). Širitev področij nestrinjanja torej ni le odraz razlik v interesih in prioritetah, temveč je v veliki meri posledica temeljne razlike med ZDA in Evropo glede vprašanja, kako naj se rešujejo mednarodni problemi. Bolj kot na moč in prisilo se Evropa pri reševanju mednarodnih vprašanj zanaša na mirne načine reševanja sporov z uporabo diplomacije, pogajanj in politike prepričevanja – za (izključno) multilateralno reševanje mednarodnih problemov v okviru obstoječih mednarodnih organizacij. Za ZDA pa so mednarodne norme, pravila in organizacije nezanesljivi in predstavljajo oviro učinkovitemu reševanju skupnih problemov in njeni zunanjepolitični avtonomiji in so kot take naklonjene unilateralnemu delovanju zunaj teh struktur in uporabi prisile, kadar se to zdi potrebno in koristno (Meier-Walser in Luther 2002: 11-2).

Kot ključne razloge za krizo v transatlantskih odnosih bi potemtakem lahko opredelili naslednje: (1) različne zgodovinske izkušnje pri uporabi sile in moči, (2) razhajanja v interesih in razlike v dojemanju groženj ter (3) razvoj različne strateške kulture.

⁸⁰ 'Integrativno ravnotežje' pomeni oblikovanje posebne vrste 'ravnotežja moči' v odnosu do hegemonске velesile prek prostovoljne integracije v skupnost (*community*), na katero sodelujoče države prenesejo del svojih pristojnosti oziroma skupaj določajo pristojnosti (dele suverenosti), ki jih bodo izvajale v okviru skupnih pravil in procesov odločanja. Za evropske (predvsem majhne) države to pomeni možnost naslonitve na večje države pri zagotavljanju varnosti (koncept *bandwagoning* za razliko od *free-riding* koncepta) in hkratno pridobivanje na moči v primerjavi z njimi (Link 2002: 63-4 in Yost 2002: 289).

⁸¹ Med hegemonijo in politiko ravnotežja moči obstaja dinamika v odnosu, ki se kaže v tem, da države hkrati poskušajo preprečiti (omiliti, končati) hegemonijo določene velesile in posledično same postati hegemonška velesila (*ibid.*).

3.2.1. Različne zgodovinske izkušnje pri uporabi sile in moči

Transatlantska partnerja imata glede treh globalnih konfliktov 20. stoletja – 1. in 2. svetovne vojne in hladne vojne – različne zgodovinske izkušnje. Ključno za razumevanje trenutnega odnosa ZDA in Evrope do vojne in uporabe sile kot načina za reševanje sporov je spoznanje, da je Evropa v obeh svetovnih vojnah doživela veliko večjo stopnjo ekonomskega in fizičnega uničenja (izguba človeških življenj) kot ZDA, ki v obeh vojnah niso izkusile večje notranje fizične škode (Bowman 2004: 4-5).⁸² Prej nasprotno, ZDA so iz obeh vojn izšle ekonomsko veliko močnejše in se iz velikega mednarodnega dolžnika spremenile v največjega posojilodajalca (Strange 1988: 72-3). Če je 1. svetovna vojna resno oslabila Evropo (predvsem ekonomsko), pa 2. svetovna vojna pomeni skorajda popolno uničenje evropskih držav, ki v povojnem obdobju niso uspele potrditi vloge globalnih velesil in obdržati večstoletne kolonialne imperije v Aziji, Afriki in na Bližnjem vzhodu (Kagan 2003: 16-18). V tem času se zato začena tudi obdobje strateške odvisnosti Evrope od ZDA pri zagotavljanju stabilnosti in lastne varnosti (Mayer 2002: 139) ter predvsem ekonomske odvisnosti pri povojni obnovi v okviru Marshallovega plana (Strange 1988: 102). Posledično so se različne zgodovinske izkušnje iz obeh vojn izrazile v različnem kolektivnem spominu Američanov in Evropejcev. Američani so tako mnenja, da so bili neprostoovoljno vpleteni v dve svetovni vojni, čemur bi se lahko izognili, če bi Evropa na naraščajoče grožnje odgovorila pravočasno, in da posledično politika popuščanja (*appeasement*) antagonistični sili predstavlja največjo grožnjo ameriškim nacionalnim interesom (Bowman 2004: 6). Evropi skupna izkušnja je po drugi strani utrdila prepričanje o destruktivnosti vojne in uporabe sile pri reševanju sporov ter posledično vplivala na izogibanje oziroma celo (*de facto* in *de jure*) prepoved vojne kot načina za reševanje sporov znotraj evropskih meja (Varwick 2002: 96).

Ideja o Evropi kot tretji velesili v povojnem obdobju zaradi strahu po umiku ZDA iz Evrope in še vedno prisotnih trenj med evropskimi državami ni zaživela. Strateška misija Evrope v času hladne vojne je bila »odločno stati in zaščititi svoje ozemlje nasproti SZ dokler ne prispejo ZDA« (Kagan 2003: 18).⁸³ ZDA so do SZ z globalnim

⁸² Boyer (2001: 585) na tem mestu odpira vprašanje, da je še vedno sporno, ali so ZDA v dveh svetovnih vojnah dejansko utrpeli škodo ali korist. Edini napad na ameriška tla pred 11. septembrom 2001 – napad na Pearl Harbour – je bil namreč po svoji naravi napad na vojaške cilje in infrastrukturo, ne pa na civilne cilje (kot v primeru Evrope), kar dokazuje, da so ZDA iz druge vojne izšle notranje fizično skorajda nepoškodovane. Glej tudi Strange (1988: 70-73).

⁸³ Evropa je potemtako postala neke vrste tamponsko območje (*buffer zone*) med glavnima sovražnima akterjema hladne vojne (ZDA in SZ).

uveljavljanjem svoje vojaške moči izvajale t. i. politiko nepopuščanja (*anti-appeasement*), pri čemer je Evropa živela pod varnostnim ščitom (*security umbrella*) ZDA in se posvečala predvsem povojni ekonomski obnovi in mirni integraciji evropskih držav s ciljem dokončne prepovedi vojne na evropskih tleh (Bowman 2004: 6). Evropska šibkost in nepripravljenost povečati izdatke za vojaške namene sta že v tem času predstavljali trajen problem v transatlantskih odnosih in sprožali polemike glede dveh nasprotnih si konceptov zagotavljanja varnosti v Evropi: delitev odgovornosti pri zagotavljanju varnosti (*burden sharing*) ali izključno zanašanje na varnostne garancije ZDA (*free riding*). Cilj ZDA je bila učinkovita evropska vojaška moč pod nadzorom zveze NATO, ki bi lahko sama ustavila morebitni napad SZ in s tem vsaj delno prevzela breme skupne obrambe (Gompert 2003: 60). Nasprotno pa je Evropa vse do konca hladne vojne in tudi po tem gradila na zaupanju, da bodo ZDA zagotavljale njeno varnost prek vzpostavljanja t. i. ravnotežja ustrahovanja (*balance of terror*) in doktrine vzajemno zagotovljenega uničenja (*mutually assured destruction*). Tudi po povojni obnovi in stabilizaciji Evropa ni zmanjševala vojaških razlik med njo in njenim strateškim partnerjem (prej nasprotno), kar so ZDA dopuščale zaradi edinstvenih geopolitičnih okoliščin bipolarnega konflikta, kjer je bila Evropa središče strateške in ideološke bitke med komunizmom in demokratičnim kapitalizmom (Kagan 2004: 126-7). Očitna razlika v moči (*disparity of power*) med vojaško prevlado ZDA in relativno vedno bolj šibko Evropo se je že takrat manifestirala v resnem nasprotovanju Evrope oboroževalni bitki med ZDA in SZ ter ameriškim intervencijam v tretjem svetu, pri čemer se je Evropa vseskozi zavzemala za 'mehkejši pristop' do SZ, ki je temeljil na njeni vključitvi prek ekonomskih, političnih vezi in na politiki popuščanja in vztrajnosti (Kagan 2003: 28).⁸⁴ Kljub svoji šibkosti je tako Evropa v tem obdobju glede na svojo vojaško moč obdržala nesorazmerno velik mednarodni vpliv in spoštovanje. Konec hladne vojne je ponovno utrdil nasprotni si stališči ZDA in Evrope glede uspešnosti različnih strategij pri uporabi sile. V ZDA se je utrdilo mnenje, da se je hladna vojna končala s pomočjo vojaške moči in agresivne zunanje politike, ki je temeljila na globalni projekciji vojaške moči in sile. Evropa na drugi strani razlog za konec blokavske konfrontacije vidi v spretni uporabi diplomacije in evropski integraciji, katere strategija je temeljila na nepomembnosti vojaške moči in učinkovitosti supranacionalnih institucij (Bowman 2004: 6-7).

⁸⁴ Gaullizem in vzhodno politiko (*Ostpolitik*) je možno razumeti ne le kot prizadevanje za večjo evropsko neodvisnost, enotnost in svobodo delovanja temveč tudi kot protest proti ameriškemu pristopu do hladne vojne, ki naj bil preveč militarističen, nevaren in konfrontacijski (Kagan 2003: 28).

Glede na to, da je moč še danes vodilni dejavnik pri mednarodnem delovanju, je za transatlantske odnose skrb vzbujajoče dejstvo, da se razlike glede narave, vloge in uporabe moči med ZDA in Evropo tudi po koncu hladne vojne večajo (Daalder in Lindsay 2003: 96). Transatlantsko zavezništvo in s tem Evropa sta zaradi konfliktov na Balkanu ostala strateški prioriteti ZDA še pozno v devetdesetih letih 20. stoletja.⁸⁵ Obljuba o 'novi' Evropi kot ekonomski in politični enoti je obudila možnost, da Evropa znova postane globalni akter oziroma velesila, ki bo sama sposobna reševati krize na svojem kontinentu.⁸⁶ Vzajemna prilagoditev obeh partnerjev, kjer bi Evropa prevzela del bremena pri zagotavljanju globalne varnosti in kjer bi bile ZDA bolj obzirne do evropskih interesov in teženj, je bila (in še vedno je) nujen predpogoj za bolj enakopravno transatlantsko partnerstvo, ki pa se vsaj zaenkrat še ni uresničil (Mayer 2002: 144). Konec hladne vojne proti pričakovanjem namreč ni zmanjšal pomena vojaške moči, zato Evropa svoje ekonomske moči ni mogla spremeniti v strateško in geopolitično moč (Kupchan 1998: 79). Prav nasprotno, ob upoštevanju vse večjih razlik v vojaški in tehnološki moči (*power and capability gap*) med ZDA in Evropo bi lahko trdili, da se je v tem obdobju šibkost slednje v primerjavi s prvo kvečjemu povečala (Cornish 1997: 27).⁸⁷

Do zelenega in potrebnega revolucionarnega premika v evropski strategiji in povečanih vojaških zmogljivosti ni prišlo, ker: (1) Evropejci še vedno niso bili pripravljeni prispevati več sredstev za obrambne vojaške namene, ki bi omogočili izvajanje manjših vojaških akcij na lastnem kontinentu brez pomoči ZDA, (2) je propad SZ za Evropo (navidežno) odstranil potrebo po geopolitiki in vojaški strategiji, (3) so se ZDA okrepile do te mere, da nimajo močnega nasprotnika in so zato bolj pripravljene uporabljati silo v tujini⁸⁸ (Kagan 2003: 24-6). Konec hladne vojne in tudi desetletje po tem je razlike v

⁸⁵ Osrednje naloge t. i. politike aktivnega delovanja (*deep engagement*) ZDA v Evropi so bile končanje etničnih konfliktov, širitev zveze NATO in oblikovanje enotne in svobodne Evrope (Mastaduno 1999: 153).

⁸⁶ Huntington (1999) je predvideval, da bo integracija EU najpomembnejša posamična poteza v okviru svetovne reakcije proti ameriški hegemoniji, ki bo povzročila dejansko multipolarnost v 21. stoletju.

⁸⁷ Konflikt na Kosovu leta 1999 predstavlja neke vrste 'trenutek resnice' (*defining moment*) za Evropo, ki je jasno pokazal na vojaško moč in prevlado ZDA in na nemoč Evrope pri reševanju konfliktov znotraj lastnega območja (Agüera 2002: 377, Hönicke Moore 2002: 154, Mastaduno 2002: 201, Schwarz 2002: 176-9, Wolf 2002: 265). Evropa je sicer podobno kot že v nekaterih drugih konfliktih (BiH, Makedonija in Afganistan) sodelovala v mirovnih operacijah, ni pa zmogla zagotoviti potrebnih sredstev za uvedbo in ohranitev vojaških sil na potencialno sovražnem ozemlju. Nalogo vojaškega posredovanja so ponovno v celoti prevzele ZDA, tovrstno delitev dela med partnerjema pa je Kagan (2003: 23) ponazoril s prisposodbo, da so ZDA »pripravile večerjo« (*making the dinner*), Evropa pa je nato »pomila posodo« (*doing the dishes*).

⁸⁸ Na tem mestu je treba upoštevati tudi dejstvo, da sta strateški geopolitični izziv hladne vojne in ideološka doktrina zadrževanja sovražnika (*containment doctrine*) od ZDA zahtevala oblikovanje ustrezne vojaške sile, ki bi bila sposobna istočasno posredovati v različnih konfliktih po svetu (Cornish 1997: 18).

izkušnjah in v odnosu obeh partnerjev do uporabe sile le še povečal, s tem pa se je povečal tudi razkorak med evropsko in ameriško močjo.⁸⁹

3.2.2. Razhajanja v interesih in razlike v dojemanju groženj

Razlika v moči posameznih držav pomembno vpliva tudi na dojemanje groženj in oblikovanje strateških interesov. Močne države na svet gledajo (in delujejo) drugače kot bolj šibke države, kar se posledično odraža pri različni oceni tveganj in groženj ter stopnji tolerance pri soočanju z negotovostjo. Tiste države z več vojaške moči bodo zato tudi bolj naklonjene uporabi sile kot instrumentu delovanja v mednarodnih odnosih kot tiste z manj vojaške moči (Kagan 2003: 27).⁹⁰ V anarhičnem svetu se šibke države namreč nenehno ubadajo s strahom, da bodo postale žrtve močnejših držav, velesile pa se nasprotno bolj bojijo pravil, ki jih vsiljuje mednarodno sodelovanje, saj jim postavljajo določene omejitve napram stanju anarhičnosti v mednarodnih odnosih, kjer se pri zagotavljanju varnosti in blaginje zanašajo le na lastno moč (Kagan 2003: 38). Obravnavani teoretični pristopi (realistični, liberalni in konstruktivistični) delovanje držav različno izpeljujejo – bodisi iz interesov, norm in/ali identitete. Realizem v nacionalnih interesih določene države vidi glavni povod za mednarodno aktivnost in pri tem poudarja analizo stroškov in koristi, maksimiranje dobičkov in minimiranje izgub; liberalizem poudarja skupna prepričanja in vrednote kot motiv za skupno politično akcijo; konstruktivizem pa v moči oblikovanja individualnega, skupnostnega ali nacionalnega »jaza« vidi sposobnost izvajanja, omejevanja ali prepovedi uporabe sile v mednarodnih odnosih (Nelson 2002: 58). Dobršen del transatlantskih nespোরazumov je prav posledica obojestranske nezmožnosti ZDA in Evrope, da bi razumeli in sprejemali motive drug drugega pri mednarodnem delovanju, saj je partnerstvo lahko le tako močno kot so močni skupni interesi, katerim služi (Gompert 2003: 44).⁹¹ V času hladne vojne je večje razlike med ZDA in Evropo omejeval in nevtraliziral konsenz glede edine in skupne grožnje – SZ oziroma komunizma (Walt 1998:

⁸⁹ Gompert (2003: 55) na tem mestu govori o začaranem krogu premagovanja razlike v moči znotraj transatlantskega partnerstva. Težje ko zavezniki zaradi razlik v moči sodelujejo z ZDA, bolj tvegano je za ZDA, da se nanje zanašajo, še posebej, če so lahko z lastno vojaško močjo in brez zaveznikov bolj učinkovite. To zmanjšuje potrebo in nujnost izboljšanja vojaških sposobnosti pri zaveznikih, vedno večji razkorak v zmožnostih in moči pa med partnerjema povzroča tudi vse večja nesoglasja glede legitimnosti pri uporabi moči v mednarodnem delovanju.

⁹⁰ Kagan (2003: 31) prav v šibkosti Evrope vidi ključni razlog za njen višji prag tolerance pri soočanju z grožnjami.

⁹¹ Napačno dojemanje interesov in strategij med partnerjema pa posledično vodi do neustrezne izbire sredstev pri uresničevanju zastavljenih ciljev. Podrobneje v Meier-Walser (1997: 20).

16). Komplementarni politični interesi so v zvezi NATO videli primarni instrument za preprečevanje in omejevanje groženj, ki so predvsem Zahodni Evropi pretile s strani tedanjega edinega sovražnika. ZDA so v okviru zveze NATO nad območjem Zahodne Evrope razgrinjale svoj jedrski ščit, evropske države pa so v zameno svoje nacionalno področje delovanja omejevale z integrirano strukturo poveljevanja na področju zunanje, obrambne in varnostne politike (Masala 2002: 353). Za Evropo ZDA niso bile le zaščita pred vplivom SZ, temveč je prisotnost ZDA v Evropi posledično preprečevala tudi izbruh ponovnega konflikta med evropskimi državami (Gnesotto 2003: 41).⁹² Konec hladne vojne je to skupno (sovjetsko) grožnjo odpravil, v ospredje pa vse bolj prihajajo razlike glede dojemanja novih groženj – kaj in kakšnega pomena so nevzdržne grožnje (*intolerable threats*) za mednarodno varnost – in glede načina spopadanja z njimi – s ‘korenčki ali palicami’, znotraj ali zunaj skupnega institucionalnega okvira.

Nove grožnje so po svoji naravi bolj geografsko razpršene in niso enake vsem članicam transatlantskega partnerstva, kar otežuje možnost kolektivne akcije med partnerjema (Bowman 2004: 8). Razpršenost in neenotnost pri dojemanju tveganj državam omogoča bolj subjektivno dojetje groženj nacionalni varnosti, ki je zato v veliki meri odvisna od geografske lege in geostrateških preferenc posameznih držav. Evropi danes ne grozi več neposredna nevarnost s strani kakšne države ali skupine držav, torej se evropske države počutijo relativno bolj varne in so hkrati manj odvisne od varnostnih garancij ZDA, s pomočjo katerih so postale območje blaginje, varnosti in demokracije (Daalder 2001: 560).⁹³ Kljub svoji dominaciji imajo ZDA v primeru konfliktov na ali v neposredni bližini evropskega kontinenta posledično vse manjši strateški interes po posredovanju v Evropi, saj jih ta ne ogroža več neposredno (Schwork 2001: 365). Popolnega umika ZDA iz Evrope sicer ne gre pričakovati, saj bodo ameriške vojaške sile (sicer v manjšem številu) še vedno ostale prisotne predvsem kot sredstvo za utrditev ameriške vodilne vloge znotraj zveze NATO (Conetta 2002: 79).⁹⁴ V tem pogledu se uveljavljata prej omenjena trenda ameriškega unilateralizma in preusmeritve na azijsko in bližnjevzhodno regijo in vse večja

⁹² Vloga transatlantskega partnerstva in zveze NATO v obdobju hladne vojne je bila po besedah njenega prvega generalnega sekretarja Lorda Ismaya: »obdržati ZDA v Evropi, SZ izven Evrope in omejiti Nemčijo« (*keep the Americans in, the Soviets out and the Germans down*) (Gedmin 2002: 180).

⁹³ Kagan (2003) na tem mestu v istoimenski knjigi (*Of Power and Paradise*) govori o evropskem ‘kantovskem’ raju in ameriški ‘hobbesijanski’ moči.

⁹⁴ Spremenila pa se je operativna vloga ameriških vojaških sil, ki so usmerjene na cilje zunaj evropskih meja (vzhodno in južno od evropskega kontinenta), pri čemer je Evropa izhodiščna baza za ameriško aktivnost drugje po svetu (Conetta 2002: 79 in Cornish 1997: 26-7). Podrobnejša analiza ameriške vojaške prisotnosti v Evropi v Todd (2004: 111-4).

evropeizacija v Evropi, ki se manifestira tudi v očitnih zahtevah po večji avtonomnosti Evrope na varnostno-političnem področju in regionalni konsolidaciji (Haine 2003: 105).⁹⁵

Razhajanja v interesih med transatlantskima partnerjema so zato posledica različnih dojemanj in pomena groženj lastni in mednarodni varnosti. Zunanja politika ZDA se na prvem mestu ukvarja predvsem z grožnjami nacionalni varnosti v tradicionalnem vojaško-političnem pomenu (možnost vojaškega in političnega prevrata s strani t. i. malopridnih držav (*rogue states*)) in z novimi grožnjami mednarodni varnosti, ki so posledica širjenja orožij za množično uničenje, novodobnega vala terorizma in povečane ranljivosti za neposredni napad na ZDA po 11. septembru 2001 (Hönicke Moore 2002: 157-8). V tem smislu lahko govorimo o izrazito tradicionalističnem pogledu ZDA na mednarodne odnose, kjer so le-ti »igra moči po načelu ničelne vsote (*zero-sum game*) med ZDA in potencialnimi sovražniki, ki bi lahko ogrozili njeno ozemlje, njene zaveznike in interese« (Daalder 2001: 559). Nacionalni interes ZDA oblikuje neorealistična oziroma neokonzervativna normativna zaskrbljenost glede (skoraj izključno) vojaških varnostnih vprašanj, ki tako še naprej ostajajo na vrhu politične agende ZDA in so hkrati temeljno načelo ameriškega posredovanja in delovanja v svetu (Nelson 2002: 59). Primarni strateški interes ZDA po terorističnih napadih leta 2001 je zaščita lastne ranljivosti pred (neposrednimi) zunanjimi grožnjami in nesposobnost uporabe moči pri oblikovanju sveta v lastnem interesu in glede na lastne vrednote (Daalder 2001: 559). Slednje se ZDA pripisuje predvsem zaradi njihove (vojaške) premoči in pripravljenosti za prevzemanje odgovornosti pri zagotavljanju lastne in globalne varnosti, saj so glede groženj, ki se pojavljajo zunaj Evrope (in tudi v njeni neposredni bližini), zgolj ZDA zmožne učinkovito posredovati (Gompert 2003: 55-56).⁹⁶ Krizna žarišča po svetu (Irak, Severna Koreja, Iran) in njihova stabilizacija (odstranitev nevzdržnih groženj) so potemtakem primarno ameriški interes in ne evropski (Kagan: 2003: 33-4).⁹⁷ Evropska zunanjepolitična usmeritev je po drugi strani bolj široka, saj zajema celoto groženj (posrednih in neposrednih) človekovi varnosti – od

⁹⁵ Prav uspeh transatlantske politike ZDA in Evrope (odsotnost strateške grožnje evropski varnosti) v zadnjih petdesetih letih je torej paradoksalno 'kriv' za preusmeritev pozornosti stran od transatlantskega partnerstva na bolj nujne zadeve nacionalnega (ZDA) oziroma regionalnega (Evropa) pomena (Daalder 2001: 558-9).

⁹⁶ Vojaške operacije v devetdesetih letih 20. stoletja (predvsem konflikti na Balkanu) so med drugim pokazale tudi na problem napačnih vojaških strategij pri reševanju konfliktov znotraj zveze NATO, ki so bile posledica »obotavljajoče se velesile« (*zögerliche Supermacht*) na eni strani in varnostno-politično nesposobnih in nezanesljivih evropskih partnerjev na drugi strani (Agüera 2002: 367).

⁹⁷ Pri tem se ZDA sklicujejo na svoj status »nepogrešljive države« (*indispensable nation*), ki ga je zunanja ministrica ZDA Madeleine Albright uporabila pri upravičevanju vojaškega posredovanja v Iraku 1998: »Kadar moramo uporabljati silo, je to zato, ker smo Amerika. Mi smo nepogrešljiva država. Smo veliki. Gledamo naprej v prihodnost.« (*If we have to use force, it is because we are America. We are the indispensable nation. We stand tall. We see further into the future.*) (Todd 2004: 26).

novih izzivov globalizacije (etničnih konfliktov in humanitarnih kriz, migracij, organiziranega kriminala, revščine, degradacije okolja, širjenja nalezljivih bolezni) do bolj tradicionalnih varnostnih dilem vojaško-politične narave (Guay 1999: 94-5).⁹⁸ Primarni interes Evrope v njenem mednarodnem udejstvovanju pa je utrjevanje demokracije, povečanje blaginje in spodbujanje temeljnih človekovih pravic, ob hkratni poglobitvi in širitvi sodelovanja znotraj EU (Daalder in Lindsay 2003: 99). Evropa neposredne grožnje vidi predvsem na področjih, ki jih je mogoče rešiti po politični poti in z denarno pomočjo in ne z uporabo vojaške sile in moči. Torej tam, kjer leži njena relativna primerjalna prednost v odnosu do ZDA – v ekonomski moči in ‘mehki’ diplomaciji.⁹⁹ Temeljni način za doseg te ciljev je delovanje znotraj supranacionalnih oziroma subnacionalnih institucij, kjer sodelovanje poteka prek uveljavljenih norm in pravil delovanja (Daalder 2001: 560).

Prav vprašanje o tem, kako odgovoriti na grožnje, izzive in priložnosti v spremenjenem mednarodnem okolju, pa je najbolj očitna točka spora med močnimi ZDA in šibko Evropo. ZDA so po koncu hladne vojne in v pogojih unipolarne ureditve stremele k povečanju svobode delovanja in zmanjšanju omejitev pri obvladovanju in premagovanju groženj. Kadar je bilo to potrebno, so ZDA za utrditev svoje (hegemonske) moči in zaščito lastne suverenosti delovale tudi unilateralno (Schwarz 2003: 183).¹⁰⁰ Prednost pri soočanju z grožnjami in reševanju mednarodnih problemov ima pri tem ‘trda moč’ (*hard power*) po vzoru realističnega prepričanja, da »močni delujejo kot želijo, šibki pa tako kot morajo« (Daalder 2001: 560-1).¹⁰¹ Vojaška sila, ekonomska in diplomatska prisila so za ZDA bolj učinkovita in samozadostna sredstva zunanje politike v primerjavi z ‘mehko močjo’ (*soft power*) mednarodnih pogodb in pravil, pogajanj in mednarodnih organizacij, ki

⁹⁸ Treba je opozoriti tudi na razliko v poimenovanju pri dojetanju mednarodnih groženj, kjer ZDA govorijo izključno o novih varnostnih grožnjah, Evropejci pa predvsem o novih varnostnih izzivih (Cornish 1997: 14). To nakazuje tudi širitev zunanjepolitične agende (vključitev trgovinskih, okoljevarstvenih in investicijskih vprašanj) in vključitev ‘novih’ akterjev v mednarodnih odnosih (subnacionalnih organizacij, nevladnih organizacij, podjetij in sindikatov) (Guay 1999: 95).

⁹⁹ Everts, S. (2001) *Unilateral America, Lightweight Europe? Managing Divergence in Transatlantic Foreign Policy*. V Kagan (2003: 32).

¹⁰⁰ Vendar pa unilateralizma ne gre zamenjevati za izolacionizem, kot se to včasih zmotno počne (Daalder 2001: 560). Izolacionizem v nasprotju s svojim primarnim pomenom (»definiranje zunanje politike in načel posredovanja ZDA neodvisno od ravnotežja moči v Evropi«) danes pomeni antiglobalistično nasprotovanje sodelovanju ZDA v mednarodnih krizah (humanitarne, ekonomske ali vojaške narave), ki nimajo neposrednega učinka na nacionalne interese ZDA (Ceasar 2002: 27). Podrobneje o unilateralni držbi ZDA tudi v Schwarz (2002: 183).

¹⁰¹ Trenutna ameriška neokonzervativna administracija dosledno uveljavlja t. i. realno politiko (*Realpolitik*), kjer je zunanjepolitično delovanje vedno »posledica neposrednega in takojšnjega uveljavljanja nacionalnih interesov in varnosti s pomočjo diplomatskih groženj in, kadar se zdi potrebno, z uporabo sile« (Barry 2002: 3).

predstavljajo zgolj nepotrebne omejitve ameriški moči.¹⁰² To seveda ne pomeni, da ZDA ne želijo sodelovati z drugimi državami, saj se zavedajo, da mednarodno sodelovanje in podpora prispevata k uspehu in legitimnosti njihovega delovanja (Ceasar 2002: 41). Manjša predanost ZDA multilateralnemu reševanju mednarodnih problemov (po načelu 'vedno in povsod') je posledica geopolitičnih razmer unipolarnosti in hegemonije, kjer razlika med stroški in koristmi mednarodnega delovanja pade v prid unilateralne in ne multilateralne akcije hegemonu, ki je (vsaj za Evropo) univerzalno načelo za delovanje držav v mednarodnem sistemu (Gompert 2003: 54). Na pomembno razliko pri dojemanju multilateralnosti med ZDA in Evropo pa v tem pogledu opozarja Ceasar (2002: 36), po katerem multilateralna akcija zahteva soglasje in podporo velesile, kot so ZDA.¹⁰³ Multilateralnost po tej logiki za evropske države pomeni sodelovanje v akciji na strani ZDA, za slednje pa predvsem prevzem primarne (in največkrat celotne) odgovornosti za posredovanje. Evropski način spopadanja z grožnjami in izzivi v novem mednarodnem okolju nasprotno temelji na multilateralni tradiciji evropske integracije, kjer evropske države svojo zunanjepolitično in vojaško nemoč kompenzirajo s sodelovanjem po načelu multilateralnosti, ki je najboljši, če že ne edini način reševanja skupnih problemov. Vzpostavitev dialoga in politično udejstvovanje držav sta osrednja (evropska) instrumenta pri spopadanju z mednarodnimi grožnjami, prisila in posredovanje pa dopustna le v primeru neuspeha mirnih sredstev za reševanje sporov. Zunanja politika predstavlja temelj nadaljnjega sodelovanja in sredstvo za oblikovanje in vzpostavljanje režimov, skupnih norm in mednarodnih pogodb. Sodobni varnostni izzivi so po svoji naravi globalni in iz stališča Evrope ne dopuščajo unilateralnih rešitev, četudi jih izvaja tako močna država kot so ZDA. Multilateralne rešitve so namreč bolj učinkovite, obsežne, dolgotrajne in legitimne (Daalder 2001: 561). Evropa si potemtakem prizadeva za oblikovanje sistema, kjer sta vojaška sila in trda moč podrejeni ekonomski in mehki moči, mednarodnim institucijam in mednarodnemu pravu, kjer torej unilateralna akcija posameznih držav ni dovoljena in imajo vse države (ne glede na njihovo moč) enake pravice in možnost zaščite

¹⁰² Nye pri tem opozarja, da je 'trda moč' vojaško in ekonomsko, 'mehka moč' pa predvsem kulturno in vrednostno usmerjena in ne zgolj diplomatsko. ZDA so potemtakem tudi 'mehka sila', Evropa pa gledano iz ekonomskega vidika in upoštevajoč njen vojaški potencial tudi 'trda sila'. Nye, J. (2002) *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go In Alone?* V Missiroli (2003: 85).

¹⁰³ Hacke (2000: 206) pri poimenovanju transatlantske krize ne govori o krizi v odnosu med ZDA in Evropo, temveč o krizi institucij transatlantske skupnosti, ki lahko delujejo le, če so vodilne države v mednarodni skupnosti pripravljene v njih sodelovati.

(Kagan 2003: 37).¹⁰⁴ Ideja in koncept razvoja SZVP EU, s čimer bi Evropa postala ne samo bolj verodostojen partner v odnosu do ZDA temveč tudi globalno bolj pomemben akter v političnem, ekonomskem in vojaškem smislu, odraža strateški interes Evrope po povečani avtonomnosti, zmanjšanju odvisnosti oziroma emancipaciji od ZDA na varnostno-političnem področju in alternativnemu (multilateralnemu) načinu reševanja mednarodnih problemov.

Partnerja glede na povedano, zato nimata skupne predstave o tem, kakšna naj bi bila ureditev mednarodnega sistema po koncu hladne vojne, o vlogi mednarodnih organizacij in mednarodnega prava, o pravem ravnotežju med uporabo moči in uporabo diplomacije pri reševanje mednarodnih problemov, saj se ZDA posvečajo predvsem vojaškim in političnim vprašanjem pri zmanjševanju lastne ranljivosti in iskanju malopridnih držav, kjer je multilateralnost mogoča le takrat, kadar sovpada z nacionalnimi interesi, Evropa pa se za boljši svet¹⁰⁵ zavzema prek premagovanja številnih izzivov globalnemu blagostanju in popravljanja posledic neuspešnih (*failed*) držav na temelju brezpogojne multilateralnosti (Wallace 2001: 22-3). Temeljne spremembe strukture mednarodnega sistema po koncu hladne vojne – odsotnost skupne grožnje in razpršenost tveganj – potemtakem še povečujejo konflikt različnih interesov, saj oba partnerja različno dojemata relativno porazdelitev koristi sodelovanja, kar slabi vzajemno zaupanje in sodelovanje med ZDA in Evropo. Procesi oblikovanja novih centrov moči znotraj zavezništva (ideja o oblikovanju bolj avtonomne in skupne zunanjepolitične, varnostne in obrambne politike v Evropi) pa lahko, kot trdi Masala (2002: 354-55), dodatno povečajo erozijo skupnih struktur sodelovanja, saj bodo države sposobne lastno varnost zagotavljati tudi izven obstoječih struktur transatlantskega zavezništva, kar bi morebiti povzročilo konkurenco na varnostnem področju. Kljub vsemu Wohlforth (2002: 305) zagovarja stališče, da bodo ZDA tudi v takšnih pogojih še naprej ohranjale svojo prisotnost v Evropi (sicer, kot že rečeno, bolj selektivno in v kolikor bo to odgovarjalo varnostno-političnim interesom ZDA) in tako omogočale stabilnost tovrstne hierarhije moči v transatlantskih odnosih.¹⁰⁶ V središču zunanjepolitične strategije ZDA v odnosu do Evrope zato ostaja

¹⁰⁴ Kagan (2003: 38) evropsko nasprotovanje ameriškemu unilateralizmu, ki deluje na temelju moči kot odločilni determinanti pri zagotavljanju nacionalne varnosti, razloži kot posledico nezmožnosti lastnih unilateralnih akcij, pri čemer je multilateralizem zato največkrat edina možna pot za Evropo.

¹⁰⁵ Nenazadnje Evropska varnostna strategija (*European Security Strategy – ESS*) iz leta 2003 nosi naslov »Varna Evropa v boljšem svetu« (»*A secure Europe in a better world*«).

¹⁰⁶ Glede na nedavne izkušnje pri reševanju konfliktov na Balkanu pa se lahko upravičeno sprašujemo, ali bodo ZDA to strateško usmeritev v konkretni situaciji tudi konsistentno uveljavljale. V primeru konflikta v BiH so se ZDA namreč dokaj dolgo upirale kakršnemukoli posredovanju, medtem ko so v primeru posredovanja na Kosovu, kljub začetnemu nasprotovanju evropskih zaveznikov, že od samega začetka

nadaljnje udejstvovanje (vojaško, diplomatsko, ekonomsko) za zagotavljanje varnosti in stabilnosti, kjer osrednji varnostno-politični akter ostaja zveza NATO, v okviru tega pa ZDA z manjšimi zadržki podpirajo tudi evropsko varnostno pobudo (SZVP EU), ki ne bo imela negativnih učinkov za NATO in bo podrejena njeni strukturi poveljevanja (Mastaduno 2002: 198-9).

3.2.3. Razvoj različne strateške kulture

Razvoj strateške kulture bodisi nacionalne v primeru ZDA ali kolektivne v primeru Evrope je posledica vseh treh prej naštetih dejavnikov – zgodovinskih izkušenj pri uporabi sile in moči, stopnji ogroženosti in načinu spopadanja z grožnjami. Pogledi obeh partnerjev na definiranje groženj so bolj ali manj enaki, razlike pa se pojavljajo pri ocenah njihove pomembnosti, izvora in načinu soočanja z njimi, kjer se zdi, da ZDA živijo v bolj nevarnem svetu, Evropa pa v bolj kompleksno-soodvisnem svetu (Gnesotto 2003: 23). Posledično strateška kultura ZDA bolj spominja na načela Hobbesove kulture, ki jo zaznamuje uporaba ‘trde moči’ in unilateralizem pri spopadanju s sovražniki, Evropa pa na strateško kulturo po vzoru Kantovske kulture, ki temelji na uporabi ‘mehke moči’ in trajnem miru (*perpetual peace*), katerega pogoj je sodelovanje in legitimno dojetje mednarodnih norm delovanja.¹⁰⁷ Osnovna značilnost miroljubne evropske integracije in njene strateške kulture po drugi svetovni vojni je, da ta ni nastala zaradi vojaške prisile ali kot posledica uveljavljanja politike ravnotežja moči, temveč da je bila v prvi vrsti mogoča izključno zaradi ameriškega zagotavljanja varnosti od zunaj. Evropa ni potrebovala ‘trde moči’ pri zagotavljanju miru na evropskem kontinentu, temveč se je ta prav nasprotno razvil na temelju odklanjanja vojaške moči in prisile kot instrumenta v mednarodnih odnosih, še posebej znotraj evropskih meja (Kagan 2003: 57-9). Posledično se je to izrazilo tudi v prepričanju Evrope, da je reševanje mednarodnih problemov po mirni poti postalo univerzalno sprejeto načelo v mednarodnih odnosih, vojaška moč pa potemtakem odvečna in nekoristna. Stranski (negativni) učinek takšne strateške kulture je dejstvo, da Evropa kljub uspešni integraciji ni postala zelena velesila, temveč je v primerjavi z ZDA vseskozi izgubljala na relativni vojaški moči. Tovrstna strateška kultura se je lahko razvila le pod

spodbujale odločno vojaško akcijo in jo v končni fazi v imenu humanitarne intervencije in s široko podporo mednarodne skupnosti tudi izvedle (Masala 2002: 354).

¹⁰⁷ Podrobneje je bilo o možnostih oblikovanja mednarodnih kultur govora v podpoglavju 2.3.3. (skica 1). Glej tudi Wendt (1999: 259-312).

pogoji varnostnega ščita in uporabe moči s strani ZDA (Hoffmann 2002: 17).¹⁰⁸ Cilj Evrope o izravnavi teh razlik in neodvisni evropski zunanji, varnostni in obrambni politiki tako ni bil dosežen. Krivdo za neuspeh lahko deloma pripišemo tudi ZDA, ki so s svojo zunanjo politiko (Evropa kot ščit pred vplivom SZ) in varnostnimi garancijami (prisotnost ameriških sil v Evropi) v času hladne vojne in v desetletju potem zavirali emancipacijo (oblikovanje enotne SZVP EU) ter večali odvisnost Evrope od ZDA pri zagotavljanju lastne varnosti (Hönicke Moore 2002: 149).¹⁰⁹ Cooper (2002) pri analizi mednarodnega sistema po 1989 govori o t. i. postmodernosti Evrope, za katero je značilna neločljivost notranje in zunanje politike, vzajemno vmešavanje v tradicionalno notranje zadeve držav in vzajemni nadzor, nasprotovanje uporabi moči za reševanje sporov in vsiljenih pravil vedenja, nepomembnost nacionalnih meja in varnost, ki temelji na preglednosti, vzajemni odprtosti, soodvisnosti in vzajemni ranljivosti. Postmodernost evropskih držav izključuje možnost konflikta med njimi, pri čemer EU bolj kot supranacionalni sistem predstavlja transnacionalni sistem držav, kjer se države združujejo na prostovoljni bazi in niso podrejene centralni moči. Odsotnost tradicionalnih groženj med njimi pa še ne pomeni, da niso izpostavljene grožnjam s strani tretjih držav.¹¹⁰ Evropske države se morajo zato privaditi ideji 'dvojnih meril', kjer znotraj Evrope veljajo pravila sodelovanja in kooperativna varnost, zunaj Evrope pa je nujen bolj trdi (ameriški) pristop, ki temelji na uporabi sile in moči (*ibid.*). ZDA v tem smislu igrajo vlogo posrednika med obema svetovoma (postmodernim in (pred)modernim), kjer se po eni strani zavzemajo za spoštovanje, obrambo in širjenje zakonov postmodernosti, po drugi strani pa proti tistim, ki teh zakonov ne spoštujejo uporabljajo vojaško silo (Kristol in Kagan 2002: 18). Strateška kultura ZDA gre torej bolj v smer tradicionalne ameriške politike neodvisnosti oziroma konzervativnega internacionalizma¹¹¹ kot pa postmodernosti, v središču tako še naprej ostajajo tradicionalna varnostna vprašanja in sredstva spopadanja z njimi (Conetta 2002:

¹⁰⁸ Kagan (2003: 73-4) na tem mestu govori o paradoksu, saj prav nasprotna strateška kultura in vojaška moč ZDA, omogočata Evropi, ki ne kaže volje in sposobnosti zavarovati samo sebe, da prosperira v 'postmodernem raju' in posledično nasprotuje uporabi in koristnosti vojaške moči.

¹⁰⁹ Za primerjavo glej tudi Walt (1998: 21) in Gompert (2003: 45-6).

¹¹⁰ Spremenjene okoliščine mednarodnega sistema so spremenile tudi tipologijo držav. Tako lahko danes govorimo o treh tipih držav: (1) tradicionalne moderne države, ki še vedno delujejo po makiavelističnih načelih (npr. Indija, Pakistan), (2) predmoderne države (večinoma bivše kolonije in neuspele države za katere še vedno velja Hobbesovo načelo 'vojne vseh proti vsem' – npr. Somalija, Irak in do nedavnega Afganistan) in (3) postmoderne države, ki so presegle koncept zagotavljanje lastne varnosti na račun drugih (npr. EU, Kanada in deloma Japonska). Uvrstitev ZDA med postmoderne države ostaja nejasna, saj ni mogoče trditi, da sprejemajo nujni predpogoj soodvisnosti, odprtosti in vzajemnega nadzora (Cooper 2002).

¹¹¹ Konzervativni internacionalizem zastopa stališče, da naj ZDA uveljavljajo mednarodni red in pravila, pri čemer je osrednje sredstvo za doseg tega cilja sprememba režimov (*regime change*) v tistih državah, kjer je posredovanje nujno. V vlogi hegemonov so ZDA izvzete iz omejitev, ki jih drugim državam nalagajo mednarodna pravila, vladavina prava in multilateralizem (Ceasar 2002: 27).

83). 'Teatralni militarizem' kot osrednja strategija ZDA ima po Toddu (2004: 38) tri osrednje značilnosti, in sicer: (1) mednarodnega problema nikoli ne reši do konca, s čimer lahko ZDA poljubno posredujejo v svetu, (2) osredotoča se na konfrontacijo z manjšimi silami (Irak, Iran, Severna Koreja), ki ZDA ohranjajo status edine velesile in preprečujejo vzpostavitev ravnotežja moči s strani drugih držav in (3) razvija novo orožje, ki ZDA daje veliko prednost pri oboroževanju, ki se ne sme nikoli končati. Problem transatlantskih odnosov se torej kaže tudi na ravni različnih strateških kultur, kjer morajo ZDA včasih delovati v nasprotju z evropskimi normami, torej zunaj mednarodnih konvencij, ki omejujejo njeno svobodo delovanja. Uveljavljanje 'dvojnih meril' in unilateralno delovanje sta bolj kot posledica lastne izbire posledica geostrateške nujnosti (Kagan 2003: 99). V ZDA je že dolgo uveljavljeno prepričanje, da širjenje varnostnih interesov ZDA poteka v imenu človeštva, pri čemer gre torej za enačenje lastnih interesov z globalnimi. Demokratična tradicija ZDA se nagiba k temu, da zunanjo politiko povezuje z družbenimi vrednotami, kjer naj bi bila moralnost vedno v ospredju zunanjepolitičnih odločitev (Mastaduno 1999: 170).¹¹² Ta moralna superiornost (*exceptionalism*) ZDA je posledica prepričanja o dobronamernosti demokratičnega mesijanskega poslanstva pri reševanju globalnih zadev, kar jim podeljuje posebno pravico do unilateralizma in nespoštovanja pravil in norm, ki veljajo za druge države v mednarodni skupnosti (Barry 2002: 1-2).¹¹³ V tej vlogi samooklicanega 'voditelja svobodnega sveta' so ZDA radikalno preoblikovale svojo strateško kulturo, obrambni sistem in politiko zavezništva.

Širjenje orožij za množično uničenje, malopridne države in terorizem so v Nacionalni varnostni strategiji (NSS)¹¹⁴ identificirane kot osrednje grožnje sodobnega sveta,¹¹⁵ ZDA pa kot država, ki naj svojo vojaško premoč, ekonomski in politični vpliv uporabi za vzpostavitev ponovnega ravnotežja moči v svetu po 11. septembru 2001. Temelj 'revolucionarne varnostne strategije' ZDA sta koncepta preventivnih posredovanj (*pre-emptive strikes*) in sprememba režimov (*regime change*), ki sta spremenila odnos ZDA do zunanje intervencije po načelu ničelnih tveganj (*zero risk*)¹¹⁶ za ameriško varnost

¹¹² Predsednik ZDA George W. Bush je v nacionalni varnostni strategiji dejal: »Nekateri izražajo zaskrbljenost nad nediplomatsko in nevljudno rabo retorike dobrega in zla. S tem se ne strinjam. Različne okoliščine zahtevajo različne metode, ne pa tudi različna moralna načela. (*Some worry that it is somehow undiplomatic and impolite to speak the language of right and wrong. I disagree. Different circumstances require different methods, but not different moralities.*)» (National Security Strategy 2002: 3).

¹¹³ Podrobneje tudi v Gompert (2003: 51-2), Haine (2003: 125) in Mastaduno (2002: 198).

¹¹⁴ National Security Strategy (Washington 17. 9. 2002); dostopno na: <http://whitehouse.gov/nsc/nss.pdf> (13. 10. 2005).

¹¹⁵ Z drugim imenom tudi trije T-ji (terorizem, tiranija in tehnologija – orožja za množično uničenje), ki so varnostno okolje naredili še bolj kompleksno in nevarno (Haine 2003: 109-10).

¹¹⁶ In ne več po načelu nič žrtev (*zero casualties*) (Gnesotto 2003: 24).

(Gnesotto 2003: 23-4).¹¹⁷ Temeljne značilnosti ameriške zunanje politike, kot jih navaja Haine (2003: 106), so globalna interpretacija groženj, ideološka perspektiva pri določanju varnostnih izzivov, 'črno-bela' definicija sovražnika,¹¹⁸ maksimalna vojaška moč, tehnologija in vojna kot rešitev novih varnostnih dilem (terorizma). Prav glede reševanja mednarodnih problemov NSS uvaja največ novosti, saj (1) daje ZDA suvereno prednostno pravico pri odločanju o tem, kaj je prav in kaj ne, (2) jasno poudarja unilateralizem pri doseganju strateških ciljev, (3) institucionalno upravljanje nadomešča z oblikovanjem *ad hoc* koalicij in (4) izpostavlja pomembnost preventivne uporabe sile pri spopadanju z malopridnimi državami na osi zla (*ibid.*).¹¹⁹ Strateški oportunizem¹²⁰ glede zavezništev ne dopušča nobenega omejevanja ameriške suverenosti, v kolikor koristi mednarodnega sodelovanja (večja predvidljivost, delitev odgovornosti in mednarodna legitimnost) ne presežejo stroškov skupne akcije (izguba avtonomije in fleksibilnosti).¹²¹ Ameriška vojaška premoč ZDA v nasprotnem primeru omogoča ignoriranje tradicionalnih transatlantskih zaveznikov.¹²² Mednarodne organizacije (tudi zveza NATO) so zgolj orodje v rokah ZDA, zavezniki pa postavljeni pred izbiro – podrediti se volji velesile ali biti neupoštevani.

¹¹⁷ NSS v tem pogledu razkriva dve sporni značilnosti. Prvič, grožnja o povračilnih ukrepih naj ne bi bila več primeren način ukrepanja proti voditeljem malopridnih držav (definicija grožnje se pri tem nanaša na osebnost oziroma karizmo voditeljev in ne več na materialno grožnjo – npr. orožja za množično uničenje) in drugič, spreminja definicijo preventivnih ukrepov na temelju neposredne grožnje napada v pravico zaščite samega sebe že vnaprej, kljub negotovosti dejanske grožnje (Haine 2003: 110). Sporna pri spreminjanju definicije je možnost, da 'legitimna samoobramba' preneha biti pravica v posameznem primeru in postane stalna pravica oziroma vsakdanja praksa ZDA, da v imenu kolektivne zaščite demokracije poljubno intervenirajo v svetu (*ibid.*). V tem pogledu je NSS odgovorila na očitek Kristola in Kagana (2002: 7), da je največji neuspeh ameriške zunanje politike v devetdesetih letih 20. stoletja neodstranitev diktatorjev in avtoritarnih režimov.

¹¹⁸ Po načinu 'tisti, ki niso z nami, so proti nam'.

¹¹⁹ Za primerjavo glej tudi Conetta (2002: 71), Daalder in Lindsay (2002: 95-8), Everts (2003: 3-4) in Gnesotto (2003: 27).

¹²⁰ Na 38. obramboslovni konferenci (*Wehrkunde conference*) v Münchnu (4.2.2002) je Paul Wolfowitz izjavil naslednje: »Naloge določajo koalicijo in ne koalicija naloge.« (»*The mission must determine the coalition, the coalition must not determine the mission*«) (citirano v Gnesotto 2003: 27). Podrobneje o strategiji oblikovanja koalicij tudi v National Security Strategy (2002: 25).

¹²¹ Haas, Robert N. (2003) *Planning policy in today's world*. V Gnesotto (2003: 27).

¹²² Napad na Afganistan 2001 je nazoren primer tovrstne akcije, kjer so članice transatlantskega zavezništva (zveze NATO) po terorističnih napadih na ZDA septembra 2001 prvič v zgodovini aktivirale 5. člen Severnoatlantske pogodbe, ki govori o pravici ZDA do samoobrambe in t. i. klavzuli o vzajemni pomoči. Kljub temu so ZDA izvedle operacijo *Enduring Freedom* brez sklicevanja na 5. člen in pomoči članic zveze NATO, predvsem zaradi manjših omejitev, večje fleksibilnosti pri svojem delovanju in vojaško prešibke Evrope. Pravico do unilateralne akcije (in instrumentalne rabe mednarodnih organizacij) so ZDA uveljavljale tudi v OZN v primeru posredovanja v Iraku 2003, kjer so vseskozi opozarjale, da ne potrebujejo odobritve tovrstne akcije s strani Varnostnega sveta OZN (Schwarz 2003: 180). Vendar ima ignoriranje mednarodne skupnosti tudi svojo ceno, tako materialno (stroški unilateralne akcije na terenu) kot tudi psihološko (nezaupanje partnerjev in izguba verodostojnosti ZDA). Podrobneje v Haine (2002: 120-1).

ESS je na drugi strani prvi tovrstni poskus Evrope, da vsaj na deklarativni ravni odgovori na nekatere očitke ZDA glede različnih ocen groženj, naraščanja razlik v moči in neizkoriščenih varnostno-političnih zmožnosti v Evropi (Missiroli 2003: 86). Podobno kot NSS evropska strategija osrednje grožnje novega varnostnega okolja mednarodnemu redu in varnosti vidi v širjenju orožij za množično uničenje in mednarodnem terorizmu, ki pa ne izključujeta ostalih, bolj tradicionalnih (evropskih) groženj – regionalnih konfliktov in problematičnosti neuspešnih držav, katerih reševanje izključno z vojaškimi sredstvi ni mogoče. ESS prav tako ne ločuje novih varnostnih groženj od njihovih politično-ekonomskih vzrokov (revščine in slabega upravljanja (*bad governance*)) in globalizacije (Daalder in Lindsay 2003: 96). Kar se tiče samega dojetja groženj, je strategija veliko manj ideološka, saj ne vključuje pojma malopridnih držav, držav osi zla in vojne proti terorizmu, prav pri slednjemu opozarja na nujnost ločevanja med tradicionalnimi in novodobnimi oblikami terorizma (*Al Kaida*). Nasprotno ESS poudarja, da »Evropa še nikoli ni bila tako uspešna, varna in svobodna. Nasilje prve polovice 20. stoletja je nadomestilo obdobje miru in stabilnosti, ki ga v Evropi ne pomnimo«. ¹²³ Evropska strateška kultura zato gradi na izkušnjah preteklih petdesetih let, ki jih je zaznamovalo trajno sklepanje kompromisov na temelju multilateralnosti. Posebej pri soočanju z novimi globalnimi varnostnimi izzivi je pomemben učinkovit multilateralni sistem in sodelovanje vseh držav, saj nobena država ni sposobna sama učinkovito reševati kompleksnih problemov. Vladavina kolektivne legitimnosti zato dovoljuje le dobesedno interpretacijo uporabe sile (zgolj v primeru individualne ali kolektivne samoobrambe) in nasprotuje samovoljni in unilateralni uporabi sile v mednarodnih odnosih (Gnesotto 2003: 28-9). Vojaška moč je potemtakem le eden izmed številnih instrumentov zunanje politike, sodobne grožnje, ki niso več izključno vojaške narave pa zahtevajo tudi druge načine reševanja – preventivno politično udejstvovanje, ekonomska sredstva, civilni krizni menedžment (European Security Strategy 2003: 7). ¹²⁴ Predpogoj za uresničevanje zastavljenih strateških ciljev in za večjo kredibilnost Evrope kot globalnega akterja pa je (1) bolj »aktivna strateška kultura, ki bo spodbujala zgodnjo, hitro in, kadar bo to potrebno, močno intervencijo«, (2) povečana zmogljivost Evrope v smislu oblikovanja obrambne agencije, prestrukturiranja vojaških sil, preprečevanja podvojitve (*duplication*)

¹²³ European Security Strategy (2003: 1); dostopno na: <<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>> (13. 10. 2005).

¹²⁴ ESS ne zanika pomena vojaške sile pri mednarodni stabilizaciji, saj vsebuje poziv državam članicam po povečanju izdatkov za obrambne namene, opozarja pa na nujnost spoštovanja mednarodnih norm, režimov in pogodb pri uporabi vojaške moči (Gnesotto 2003: 30).

zmogljivosti in skupne akcije evropskih držav, (3) večja koherenca na področju SZVP in EVOP in (4) zavedanje o nenadomestljivosti transatlantskega partnerstva, ki mora iti v smeri večje učinkovitosti in enakovrednosti pri zagotavljanju skupne varnosti¹²⁵ (European security strategy 2003: 11-13).

3.3. Razvoj bolj enakovrednega partnerstva

Trenutna kriza v transatlantskih odnosih iz omenjenih razlogov bolj ustvarja podobo ZDA in Evrope kot strateških tekmecev in ne kot strateških partnerjev. Posledica tega je v Evropi prevladujoče dojemanje evropske integracije in združevanja na varnostno-političnem področju kot poskus oblikovanja protiuteži ZDA in vzpostavitve multilateralne mednarodne ureditve, ki bi vsaj deloma omejila ameriško moč in vpliv, medtem ko sta v ZDA evropska integracija in zavzemanje za večjo zunanjepolitično avtonomnost velikokrat predstavljena kot grožnja, ki jo velja omejiti (Bowman 2004: 8).¹²⁶ Ključno vprašanje odnosa ZDA in Evrope v prihodnosti bo zato, ali bodo tovrstne razlike po več kot petdesetih letih skupnega (in uspešnega) delovanja vodile do ločitve obeh partnerjev, ali se bo partnerstvo sicer ohranilo, vendar bodo razlike med njima postopno vse večje, oziroma ali bosta partnerja v novih okoliščinah mednarodnih odnosov obnovila in poglobila svoje sodelovanje.¹²⁷

Prva izmed možnosti, ločitev ZDA in Evrope, je glede na stopnjo institucionaliziranosti odnosov in vezi, ki povezujejo oba partnerja, najmanj verjetna. Skupne vrednote (podpora demokraciji, tržna ekonomija in zaščita človekovih pravic) in ekonomska soodvisnost so namreč temelj in zagotovilo za komplementarnost interesov ZDA in Evrope v medsebojnih in globalnih odnosih (Gompert 2003: 65-67).¹²⁸ Razlike in

¹²⁵ Koncept skupne varnosti poudarja pomen definiranja skupnih interesov držav in institucij civilne družbe, ki ne zagotavlja zgolj nacionalne varnosti, temveč tudi človekovo varnost (Barry 2002: 1).

¹²⁶ Poskus tovrstnega omejevanja evropske integracije na zunanjepolitičnem področju je bila tudi umetna delitev Evrope na 'staro' in 'novo', ki jo je uporabljala ameriška administracija med pripravami na in med vojno v Iraku 2003. ZDA so se v škodo institucionaliziranih oblik sodelovanja (NATO, EU) posluževale bilateralnih sporazumov za sklepanje *ad hoc* koalicij voljnih (*coalitions of the willing*) z evropskimi državami, ki so bile pripravljene sodelovati (Hoffmann 2002: 16). Potemtakem je bilo jasno, da ZDA zveze NATO ne vidijo več kot osrednjega akterja za izvajanje multilateralnih vojaških akcij v njenem interesu (Agüera 2002: 377).

¹²⁷ Za primerjavo različnih možnosti razvoja transatlantskega partnerstva v prihodnosti glej Daalder (2001: 563-565), Daalder in Lindsay (2003: 100-1), Hacke (2000: 201-9) in Gompert (2003: 63-73).

¹²⁸ V ozadju ameriške zunanje politike vedno igrajo pomembno vlogo predvsem trgovinski in ekonomski odnosi z Evropo (Hacke 2000: 197). Po podatkih STO ZDA v Evropo izvozijo več kot eno tretjino vsega svojega izvoza izven Severnoatlantskega prostotrgovinskega območja (*North Atlantic Free Trade Area* – NAFTA, medtem ko je evropski delež uvoza iz držav, ki niso članice NAFTA, pri 27 odstotkih. Evropa na drugi strani v ZDA izvozi nekaj več kot tretjino odstotkov vsega izvoza (ki ni izvoz v države članice EU ali

nesoglasja med njima so gledano v celoti namreč še vedno manjše kot razlike med katerokoli dvema večjima entitetama drugod po svetu, transatlantsko partnerstvo pa je potemtakem globlje, tesnejše in pomembnejše kot katerikoli drugo bilateralno sodelovanje ZDA oziroma Evrope s tretjimi državami (Daalder 2001: 563-4). Druga možnost, postopno večanje razlik med partnerjema, je glede na trenutno stanje v transatlantskih odnosih (relativno šibka Evropa in (pre)močne ZDA) bolj verjetna. Transatlantsko zavezništvo se bi sicer ohranilo, vendar bi v luči vse večjih razlik glede nasprotnih aktualnih politik, različnih strategij in nenazadnje zmanjšane strateškega pomena partnerstva postopoma slabelo. Negativne posledice odtujevanja obeh partnerjev bi se pokazale predvsem na področju reševanja novih globalnih problemov (širjenje orožij za množično uničenje, podnebnih sprememb, nalezljive bolezni, pomoči neuspešnim državam), kjer je sodelovanje obeh partnerjev nujno. Odsotnost sodelovanja oziroma (pre)pozna skupna akcija bi hkrati onemogočili učinkovitost akcij in otežili ter podražili njihovo reševanje (Blinken 2001: 44). Ohladitev odnosov med ZDA in Evropo bi nenazadnje končala tradicijo posvetovanj in pogajanj pri upoštevanju mnenj in stališč drugega na mednarodni ravni, omajala pomen skupnih temeljnih vrednot zahodne civilizacije in v končni fazi vodila do ločitve partnerjev (Daalder in Lindsay 2003: 101).¹²⁹ Tretja izmed možnosti, obnovitev in poglobitev partnerstva, je sicer na obeh straneh Atlantika najbolj zaželen, a hkrati najtežje uresničljiva možnost. Oba partnerja se sicer zavedata pomena nadaljnjega sodelovanja pri reševanju globalnih problemov in groženj, ki so preveč kompleksni in razpršeni, da bi se jih lahko reševalo unilateralno in zgolj z uporabo vojaške sile. Vendar bolj enakovredno strateško partnerstvo (v smislu vzpostavitve ravnotežja med ZDA in Evropo) hkrati zahteva pomembne prilagoditve na obeh straneh (Gompert 2003: 63-5). Evropa bo morala povečati svoje zmožnosti za skupno in enotno akcijo ter pokazati pripravljenost, da prevzame večji del odgovornosti tako pri zagotavljanju lastne varnosti kot tudi varnosti izven Evrope (Daalder in Lindsay 2003: 100). ZDA bodo morale na drugi strani Evropo sprejeti kot enakovrednega partnerja in spoštovati mednarodne pogodbe, režime in norme, ki njenemu mednarodnemu delovanju podeljujejo legitimnost (Haine 2003: 124).

vzhodno in srednjeevropske države), delež uvoza iz ZDA pa je pri 22 odstotkih. Finančna povezanost je še večja, saj Evropa predstavlja kar 60 odstotkov vseh neposrednih tujih investicij v ZDA, ameriški delež v Evropi pa je 45 odstoten. Statistika STO za leto 2003 (uvoz in izvoz) dostopna na: <http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2004_e/section3_e/iii16.xls> (18. 10. 2005) in <http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2004_e/section3_e/iii37.xls> (18. 10. 2005).

¹²⁹ Mastaduno (2002: 201) nasprotuje tezi o spremenjeni zunanje-politični strategiji ZDA v odnosu do transatlantskega partnerstva in zastopa stališče, da je ohranitev partnerstva nujna za nacionalno varnost ZDA, njihov globalni angažma pa nujen za utrditev svetovne ureditve z vodilno vlogo ZDA.

Medsebojni odnos transatlantskih partnerjev bo v prihodnosti v veliki meri odvisen predvsem od nivoja političnega diskurza, ki se in se bo uporabljal pri poudarjanju razlik na obeh straneh Atlantika (Bowman 2004: 11). Upoštevajoč trenutno pomanjkanje učinkovitega transatlantskega sodelovanja, so stereotipi o izključno unilateralni zunanji politiki in statusu vsemogočne supersile ZDA na eni in evropski vojaški nesposobnosti, nepripravljenosti in posledično večji moralnosti njene zunanje politike na drugi strani, kontraproduktivni in napačni, saj izkrivljajo realno podobo transatlantskega sodelovanja (Hönicke Moore 2002: 148). Mit o Evropi, ki je izgubila voljo in sposobnost uporabe vojaške moči pri svojem mednarodnem delovanju (in zato za ZDA postala nepomembna in nekoristna), namreč ne drži. Evropa je zaradi zgodovinskih izkušenj do uporabe sile (zgolj v določenih situacijah in v okviru mednarodnih pravil) bolj zadržana, vendar nam nedavna zgodovina daje številne primere, ki kažejo na vojaško aktivnost Evrope (Gnesotto 2003: 33-4).¹³⁰ Stereotip o stalnem ameriškem unilateralizmu je prav tako netočen in škodi enotnosti in sodelovanju znotraj transatlantskega partnerstva. Aktualni spori, ki se predstavljajo kot rezultat globokih razhajanj med partnerjema, so vzeti iz zgodovinsko-političnega konteksta in ne upoštevajo spremenjene podobe ZDA kot (ogrožene) svetovne velesile.¹³¹ Strah pred vedno bolj unilateralno zunanjo politiko ZDA, ki se je v Evropi pojavil kot posledica unilateralnih akcij po terorističnih napadih v ZDA leta 2001, ne upošteva dejstva, da se v začetku unilateralne (vojaške) akcije (npr. Afganistan in Irak) kaj hitro spremenijo v multilateralne, kjer pri povojni obnovi Iraka sodelujejo tudi nekatere evropske države (Bowman 2004: 11-16). ZDA se potemtakem zavedajo učinkovitosti in legitimnosti multilateralnega pristopa in tesnega sodelovanja z zavezniki, ki jim omogočata ohranitev dominantne vloge pri reševanju mednarodnih problemov (Kristol in Kagan 2002: 15 in Kagan 2004: 168-171). Nenazadnje je dokaz za to tudi odnos ZDA do Severne Koreje in Irana, kjer velesila v unipolarni ureditvi mednarodnega sistema poskuša k sodelovanju pritegniti tudi druge države ter tako pridobiti legitimno podporo in pritisk širše mednarodne skupnosti pri reševanju mednarodnih problemov. Zunanja politika ZDA mora

¹³⁰ Evropske države (Danska, Francija, Nemčija, Norveška in Velika Britanija) so sodelovale pri vojaški operaciji *Enduring Freedom* v Afganistanu in mirovnih misijah na Kosovu, BiH, Makedoniji in v Iraku (Bowman 2004: 12-13). EU prispeva tudi levji delež v proračun OZN za mirovne operacije (EU-15 je leta 2002 prispevala 40 odstotkov vseh sredstev) in zagotavlja večinski delež vojakov tudi v mirovnih operacijah izven Evrope. Vendar je treba pri tem opozoriti tudi na splošno uveljavljeno prepričanje, da kljub temu še vedno prevladuje stereotip v smislu »ZDA se bojujejo, OZN hrani, EU pa financira« (»US fights, UN feeds and EU funds«). Podrobneje v Missiroli (2003: 79, 85).

¹³¹ ZDA so po drugi svetovni vojni z oblikovanjem OZN, zveze NATO in mednarodnih finančnih institucij spremenile svojo zunanjepolitično tradicijo in se zavezale multilateralnosti. Dogodke po 11. 9. 2001 je zato treba razumeti kot izjemo tej usmeritvi, ki je prišla kot posledica šoka nove in nepričakovane grožnje terorizma ter zavedanja ranljivosti ZDA v vlogi svetovnega voditelja (Bowman 2004: 14-15).

v prihodnosti uvideti, da je njena največja prednost v širjenju idej, torej demokracije, tržne ekonomije in osebne svobode in ne vojaška in ekonomska moč (Daalder in Lindsay 2003: 97). Mirno in dosledno uveljavljanje teh idealov je boljši način za ohranitev vodilne vloge ZDA in varnosti v svetu kot pa kratkoročna stabilnost in ekonomski interesi, ki so največkrat razlog za posredovanje. Vsaka ameriška odločitev za uporabo sile mora zato nujno upoštevati vse večje očitke njenih partnerjev o 'hipermoči' ZDA, biti osnovana na jasni definiciji grožnje in potekati znotraj konteksta omejitev uporabe sile v mednarodnih odnosih (Bowman 2004: 16-21).¹³² Evropa na drugi strani mora v prihodnosti poenotiti predvsem svoja zunanje politična stališča. Evropska zunanja politika (SZVP EU) lahko namreč obstaja le v primeru, ko bodo države članice dosegle konsenz glede treh ključnih dejavnikov: obstoja mednarodnega problema, politike ZDA do tega problema in najpomembnejše, evropske vloge pri reševanju problema.¹³³ Prav pri slednji se Evropa nikoli ni uspela zediniti o dejanskem namenu diplomatskega in vojaškega sodelovanja v Evropi, saj je njena vloga v veliki meri odvisna od tipa odnosov (bilateralnih ali znotraj zveze NATO), ki jih želijo posamezne države članice do ZDA.¹³⁴ Trenutna transatlantska razprava o unilateralnosti oziroma multilateralnosti in o stopnji evropske avtonomnosti na zunanje političnem področju je zato tudi posledica deljenih mnenj znotraj Evrope glede lastne vloge v svetu (Gnesotto 2003: 21-22).

Oblikovanje učinkovite in bolj avtonomne SZVP EU (kot predpogoj za obnovo in poglobitev transatlantskega partnerstva) bo moralo upoštevati zgoraj omenjena razhajanja v transatlantskih odnosih in se razvijati v luči odnosa do ZDA glede na tri osrednje dejavnike: (1) ideoloških razlik, ki lahko vplivajo na oblikovanje skupne strateške kulture, (2) vse manjših ekonomskih razlik, ki lahko vplivajo na (novo) porazdelitev moči v mednarodnem sistemu in (3) vse večje razlike v vojaški moči (*power and capability gap*), ki lahko vplivajo na učinkovitost SZVP EU (Daalder in Lindsay 2003: 92-3).

¹³² Omejitve uporabe moči se nenazadnje kažejo tudi pri težavah vzpostavitve dolgoročne varnosti in dolgotrajnosti procesa povojne obnove države (*nation-building*) in stabilizacije, kjer je 'trda moč' poleg policijskih sil, učinkovitega sodnega sistema, ustreznih obveščevalnih služb in mednarodnega sodelovanja le eden izmed pomembnih instrumentov mednarodne politike (Haine 2003: 116-7).

¹³³ Če je na eni strani Kosovo leta 1999 primer evropske zunanje politične akcije, kjer se je na evropski ravni izoblikoval konsenz o problemu (nesprejemljivost genocida), o ameriški vlogi (nujnost intervencije ZDA) in o evropski vlogi (podpora ZDA in izboljšanje evropskih vojaških kapacitet), je iraška kriza 2003 po drugi strani najbolj očiten primer neenotnosti SZVP EU. Konsenz znotraj Evrope ni bil mogoč ne glede obstoja grožnje (orožja za množično uničenje) niti glede potrebe po ameriški intervenciji (intervencija zunaj OZN), kot tudi ne glede vloge Evrope pri tem (deljena podpora evropskih držav ameriški akciji) (Gnesotto 2003: 22).

¹³⁴ To dokazuje tudi vse bolj očitna polarizacija politične debate glede avtonomnosti SZVP EU in pozicioniranje držav, ki bodisi v celoti podpirajo ali nasprotujejo ameriški intervenciji (Gnesotto 2002: 40). Kissingerjeve besede, da ZDA v krizi ne vejo, katero Evropo naj pokličejo (*»there's no Europe for America to call in a crisis«*), so torej še vedno aktualne (Blinken 2001: 45).

Pri premagovanju razlik med partnerjema transatlantske skupnosti bo v prihodnosti strateškega pomena prav njuna medsebojna prilagoditev, ki naj bi šla v smer okrepljenega sodelovanja na temelju enakovrednosti Evrope in ZDA. Razlike v interesih, dojemanju groženj in moči so deloma posledica različnih zgodovinskih izkušenj vpletenih akterjev, ki bodo ostale tudi v prihodnosti, zato popolne izravnave vseh nesoglasij na zunanjepolitičnem in varnostnem področju ne gre pričakovati. Osrednji problem odnosov, ki se na eni strani kaže kot prevelika odvisnost in politična podrejenost Evrope v odnosu do ZDA in na drugi strani kot samovolja in neupoštevanje partnerjev ZDA pri njenem mednarodnem udejstvovanju na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti, pa je v veliki meri odvisen predvsem od prihodnjih političnih strategij na obeh straneh Atlantika, ki v veliki meri še vedno ostajajo nejasne. Premagovanje razlik na temelju močnejšega sodelovanja, večje institucionalizacije transatlantskih odnosov in poudarjanja skupnih koristi vzajemnega delovanja, za kar se zavzema liberalna, sodelovanju znotraj transatlantskih odnosov bolj naklonjena teoretska struja, je v tem smislu nujen, ne pa tudi zadosten pogoj za doseg tega cilja. Prav tako ne bosta zadostovala (kot tudi ne mogoča) razvoj skupne strateške kulture na ravni transatlantskih odnosov na eni strani in oblikovanje t. i. evropske identitete na temelju skupnih vrednot in norm zahodne civilizacije na drugi strani, ki sta v središču pozornosti konstruktivističnih pristopov pri preučevanju transatlantskih odnosov. Kot nujna predpogoja za bolj enakovredno, soodvisno in uravnoteženo strateško partnerstvo se na ravni realistične interpretacije transatlantskih odnosov in v okviru tega diplomskega dela zato razumeta predvsem dvig in uresničevanje zunanjepolitičnih in vojaških (obrambnih) zmogljivosti evropskih držav pri zagotavljanju lastne in mednarodne varnosti, ki bosta šele omogočila večjo stopnjo sodelovanja (in posledično multilateralizma), razvoj skupne (enotne) strateške kulture ter v končni fazi tudi bolj enakovreden odnos med Evropo in ZDA. Tovrstni pragmatični realizem pri proučevanju transatlantskih odnosov je zato nujno potreben za izravnavo razlik v moči in zmogljivostih ter poenotenje različnih interesov pri mednarodnem delovanju obeh osrednjih akterjev. Mednarodnopolitična realnost dandanes namreč kljub *de iure* enakosti med Evropo in ZDA, *de facto* ZDA še vedno vidi kot 'prvega med enakimi', ne le na podlagi njene dominantne vloge v mednarodnih odnosih temveč predvsem kar se tiče prevzemanja odgovornosti za in sposobnosti pri zagotavljanju mednarodne varnosti. Znotraj realističnih teorij prevladuje prepričanje, da je osrednjega

pomena za prihodnost transatlantskih odnosov prav sposobnost Evrope, da se politično osamosvoji in poenoti ter razvije vojaške zmogljivosti, ki bodo upravičile pogojevanje njene podpore pri transatlantskem mednarodnem delovanju in odpravile evropsko nesorazmerje med ekonomsko in politično močjo v odnosu do ZDA (Everts 2003: 5). Kvaliteta transatlantskega sodelovanja je tako primarno odvisna predvsem od Evrope, da uresniči in izvrši na deklarativni ravni že tolikokrat omenjeno SZVP EU in tako na eni strani poveča lasten mednarodni ugled in kredibilnost ter na drugi strani preseže začaran krog razlik znotraj partnerstva. V takšnih pogojih se bodo zmanjšale ovire za transatlantsko sodelovanje, ki so posledica razlik v moči med Evropo in ZDA, kjer se slednje v trenutni situaciji zavedajo, da so v danem neravnotežju veliko bolj učinkovite, če se zanašajo na lastno moč in delujejo brez partnerjev zunaj omejitev, ki jim jih nalaga mednarodno sodelovanje. Dejanski razvoj in izboljšanje evropskih vojaških sposobnosti pa bo zmanjšal ne le razlike v zmogljivostih temveč tudi vse večja nesoglasja glede legitimnosti mednarodnega delovanja med Evropo in ZDA ter slednje prepričal o koristnosti in učinkovitosti mednarodnega sodelovanja pri zagotavljanju miru in varnosti. Šele v tem okviru bo tako možno edino preostalo velesilo ponovno oziroma še bolj 'prisiliti' k doslednemu spoštovanju pravil in norm mednarodnega delovanja.

V naslednjem poglavju bo zato govora o razvoju SZVP EU in oblikovanju EVOP EU, pri čemer bodo v kronološkem zaporedju analizirane faze nastajanja zunanje, varnostne in obrambne politike EU. Obravnava problemov implementacije SZVP EU bo potekala na ravni internih (EU) problemov uresničevanja SZVP glede na politično dimenzijo, dimenzijo zmogljivosti in institucionalno dimenzijo ter na ravni odnosa SZVP EU do zveze NATO in ZDA v okviru katere bodo podani tudi trije modeli možnega izvajanja SZVP/EVOP EU.

4. Oblikovanje in razvoj SZVP EU

SZVP EU je poskus oblikovanja in zastopanja skupnih (evropskih) strategij, akcij in stališč, ki jih nadgrajuje tudi Evropska varnostna in obrambna politika (EVOP), s katero EU razvija svoj vojaški potencial in tako deloma že prispeva k bolj enakopravnemu transatlantskemu dialogu, ki presega ekonomsko in politično sodelovanje (Link 2002: 68). V nadaljevanju diplomskega dela bodo zato analizirani nekateri strateški vidiki SZVP EU

in nujnost večjega prevzemanja odgovornosti EU na varnostno-političnem področju, ki ne bodo temeljili le na zunanjih zahtevah (Evropa v odnosu do ZDA), temveč bodo upoštevali tudi notranje (EU interne) učinke integracije.

4.1. Razvoj SZVP EU in oblikovanje EVOP EU

V povojnem obdobju sta bili varnost in obramba osrednja motiva za ustanovitev Evropske skupnosti za premog in jeklo (ESPJ) in Evropske obrambne skupnosti (EOS). V poznih petdesetih letih 20. stoletja in v treh desetletjih zatem so bili v ospredju nedvomno ekonomski interesi, cilji in nujnost kot gonilna sila integracije. Relativna stabilnost povojnega obdobja, ki ga je zagotavljala predvsem zveza NATO in neuspeh EOS leta 1954, je povezovanje na varnostnem in obrambnem področju potisnil v ozadje (Varwick 2002: 95).¹³⁵ EOS je bil zamišljen kot skupna obrambna politika, ki naj bi prek skupne varnostne politike pripeljal do politične unije s skupno zunanjo politiko. Ta logika se je spremenila v sedemdesetih in osemdesetih letih 20. stoletja v okviru Evropskega političnega sodelovanja (EPS), ki je pomenilo neobvezujoče glasovanje glede zunanjepolitičnih vprašanj, in v okviru Enotnega evropskega akta (EEA), kjer so v središče prišla varnostnopolitična in v okviru ZEU¹³⁶ vse bolj tudi vojaška vprašanja. Šele v devetdesetih letih 20. stoletja je EU v spremenjenih mednarodnih pogojih s Pogodbo o EU iz Maastrichta (1992), z Amsterdamsko pogodbo (1997), s Sklepoma Evropskega sveta iz Kölna (1999) in Helsinkov (1999) ter z Pogodbo iz Nice (2000) ponovno utrdila usmeritev Evrope kot varnostne skupnosti s skupno zunanjo in varnostno politiko (Varwick 2002: 95-6).¹³⁷

¹³⁵ Varwick (*ibid*) opozarja, da je uspešno ekonomsko in politično integracijo v okviru ESPJ sicer mogoče razumeti kot varnostno in obrambno politiko z drugimi sredstvi, na kar nenazadnje nakazuje oblikovanje ZEU leta 1954 kot poskus Evrope, da lahko v primeru razpada oziroma zmanjšanja pomena zveze NATO posežejo po samostojni institucionalni strukturi na področju varnosti in obrambe.

¹³⁶ ZEU je na podlagi 51. člena Ustanovne listine OZN podobno kot zveza NATO uvedel sistem kolektivne samoobrambe med državami Zahodne Evrope (V. člen), ki ga ustanavlja Bruseljska pogodba iz leta 1948. V odnosu do zveze NATO je ZEU, vsaj kar se tiče njenih zmogljivosti v podrejeni vlogi, kar priznava tudi IV. člen (2. odstavek) Bruseljske pogodbe, ki zvezo NATO vidi kot prednostno evropsko obrambno zaveznitvo (»Priznavajoč nezaželeno podvajanje vojaških sredstev zveze NATO, se Svet in njegova agencija glede informacij in nasvetov o vojaških zadevah zanašata na ustrezno vojaško avtoriteto zveze NATO.«) (Schürr 2003: 267-8). Glej tudi Modified Brussels Treaty (Bruselj, 23. 10. 1954); dostopno na: <<http://www.weu.int/Treaty.htm>> (6. 12. 2005).

¹³⁷ Javier Solana, visoki predstavnik EU za SZVP, je SZVP EU označil kot »integracijski projekt naslednje dekade [21. stoletja]« (Solana 2000). John Hulsman (2000) na tem mestu govori o zgodovinski nujnosti SZVP EU, ki bo dala odgovor na dolgotrajne zahteve ameriškega partnerja po prevzemanju večje odgovornosti Evrope na področju varnosti v mednarodnih odnosih.

4.1.1. Pogodba o EU iz Maastrichta (1992)

Prvič se je ideja o oblikovanju SZVP, vključno z EVOP, pojavila na pogajanjih, ki so vodila do Pogodbe o EU (PEU) leta 1992, nadgradila pa jo je Amsterdamska pogodba iz leta 1999. PEU že upošteva spremenjen koncept varnostne paradigme, ki presega njeno izključno vojaško naravo in priznava njeno večdimenzionalnost in nedeljivost. PEU je tako utemeljil splošno pristojnost EU na področju varnostne in obrambne politike, ki naj bi postopoma vodila do koncepta skupne obrambe (Rotte 2002: 345). ZEU je v pogodbi predviden kot obrambnopolitični instrument EU na področju izvajanja vojaških odločitev in je s tem postal integrativni (pomožni) del EU (Schürr 2003: 268).

EVOP se kot sestavni del SZVP EU zavzema za vzpostavljanje mednarodne varnosti, ki naj bi temeljila na multilateralnosti in spoštovanju mednarodnega prava, kot sestavni del strategije zunanjih odnosov Evropske unije pa sta omenjena tudi krizni menedžment in krizno preprečevanje (*crisis management and crisis prevention*). Pravno osnovo za oblikovanje EVOP daje 17. člen PEU, po katerem je EVOP sestavni del SZVP. V svojem najširšem smislu dopušča možnost za oblikovanje skupne obrambne politike, ki bi morebiti lahko vodila do skupne obrambe (Dinan 1999: 515). PEU v istem členu tudi natančneje določi prenos t. i. Petersberških nalog,¹³⁸ se pravi humanitarnih nalog in posredovanja, mirovnih operacij in posredovanja pri kriznem upravljanju, vključno z operacijami vzpostavljanja miru iz ZEU na EU (C/325: 16).¹³⁹

PEU je na eni strani otežil odnose med Evropo in ZDA v času nujnih prilagoditev po koncu hladne vojne.¹⁴⁰ Na drugi strani pa je mehanizme, ki jih predvideva, mogoče razumeti kot korak k bolj enakopravnemu transatlantskemu partnerstvu in preobrazbi zavezništva v strukturo, ki temelji na dveh stebrih (ekonomskem in varnostno-političnem). S tem bi se kompenziral delni umik ZDA iz Evrope in vse večji ameriški upor pri

¹³⁸ Petersberške naloge so bile oblikovane na ministrskem srečanju ZEU v Bonnu 19. junija 1992, kjer so članice ZEU izrazile svojo pripravljenost, da iz celotnega spektra konvencionalnih vojaških sil držav članic oblikujejo vojaške enote za vojaško posredovanje pod vodstvom ZEU. Podrobneje glej Petersberško deklaracijo (Bonn, 19. 6. 1992); dostopno na: <<http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>> (28. 12. 2005).

¹³⁹ C/325; Consolidated Version of the Treaty on European Union (24. 12. 2002: 17. člen); dostopno na: <http://www.eu.int/eur-lex/lex/si/treaties/dat/12002M/pdf/12002M_EN.pdf> (5. 12. 2005).

¹⁴⁰ Odločanje med dvema konceptoma zagotavljanja evropske varnosti – ali izključno v okviru zveze NATO ali v okviru razvoja avtonomne SZVP EU – ki naj bi dalo odgovor na vprašanje, kaj storiti v primeru krize v Evropi, v kateri ZDA ne želijo posredovati, so po Guayu (1999: 88-9) dodatno otežili naslednji dejavniki v transatlantskih odnosih: (1) zunanja politika ZDA, ki se giblje med internacionalizmom, unilateralizmom in izolacionizmom, (2) novi varnostni izzivi po koncu hladne vojne, (3) negotovost evropskih držav glede kriznega posredovanja brez sodelovanja ZDA in (4) težav držav EU pri doseganju konsenza o morebitnih ukrepih na področju SZVP/EVOP.

posredovanju v 'manjših' konfliktih. V celoti je bil ta razvoj koristen za transatlantsko partnerstvo tudi zaradi vse večjega interesa ZDA po trdni Evropi, ki bi bila tudi varnostni partner ZDA. Tedanje (in do neke mere še vedno tudi sedanje) stanje odnosov med Evropo in ZDA namreč še vedno zaznamuje odvisnost in vse večja negotovost Evrope glede pristopa ZDA do evropskih varnostnih problemov. Evropa potemtakem nujno potrebuje bolj jasen koncept varnosti, ki bo šel ali v smer večjega izolacionizma ali bolj intervencionistične politike pod jasnimi pogoji kje in kdaj naj Evropa vojaško posreduje. Hkrati so potrebne ustrezne sposobnosti in skupna strateška vizija glede kriznega menedžmenta, saj bo le na ta način lahko bolj učinkovito prispevala h kolektivni varnosti (Jopp 1994: 63-4).

4.1.2. Amsterdamska pogodba (1997)

Amsterdamska pogodba je, kar se tiče področij, ki so osrednjega pomena za odnos Evrope in ZDA, natančneje določila naloge SZVP in v tem okviru (1) integrirala Petersberške naloge v strukturo EU pogodb, (2) predvidela postopno združitev ZEU in EU,¹⁴¹ (3) dovolila državam članicam, da se vzdržijo sodelovanja v prihodnjih varnostnih akcijah EU, brez da bi blokirale voljo večine držav članic (člen J.13(1)),¹⁴² (4) dovolila več možnosti za odločanje po načelu kvalificirane večine pri implementaciji instrumentov SZVP in hkrati obdržala pravico veta na akcije, ki so nacionalnega interesa za države članice (člen J.13(2)), (5) vpeljala nov instrument SZVP v obliki skupnih strategij (*common strategies*), ki so priporočila Sveta ministrov Evropskemu svetu in se bodo izvrševala po sprejetju skupnih akcij in skupnih stališč (*common actions and common positions*), ter (6) oblikovala mesto Visokega predstavnika za SZVP EU, ki je hkrati član novo oblikovane predsedniške trojke EU (Ginsberg 2001: 354-5).¹⁴³

¹⁴¹ Po ustanovitvi EU s PEU iz Maastrichta je ZEU prešel v pogodbeno politično razmerje z EU, vendar kljub temu ostaja neodvisen mednarodnopravni subjekt. Pravno razmerje (predvsem njun politični odnos) med ZEU in EU ureja 17. člen PEU. Glej Schürr (2003: 268).

¹⁴² T. i. konstruktivno vzdržanje, ki ne velja v primeru, ko bi države z zadržkom predstavljale več kot eno tretjino vseh držav članic in ob upoštevanju dejstva, da imajo članice pravico 'veta', ko gre za vitalne nacionalne interese. Podrobneje v Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and related acts – Title V: Provisions on a common foreign and security policy (Amsterdam, 2. 10. 1997: 12); dostopno na: <<http://www.eurotreaties.com/amsterdamprotocols.pdf>> (5. 12. 2005).

¹⁴³ Glej tudi C/340: 7-14; Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and related acts (Amsterdam, 2. 10. 1997); dostopno na: <<http://www.eurotreaties.com/amsterdamprotocols.pdf>> (5. 12. 2005).

Pogodba iz Amsterdama je nadaljnji korak k premagovanju razlik med transatlantskima partnerjema, predvsem na področju prevelike odvisnosti EU od ZDA glede kriznega menedžmenta in v okviru multilateralnega oblikovanja čet ter z njimi povezane tehnologije, sredstev in virov, ki šele omogočajo izvrševanje Petersberških nalog neodvisno ali v sodelovanju z zvezo NATO v okviru t. i. Sestavljene skupne vojaške enote (*Combined Joint Task Force – CJTF*).¹⁴⁴ Predvidene spremembe pomenijo povečanje mednarodnih kapacitet EU pod pogojem, da obstaja politična volja¹⁴⁵ glede globalne odgovornosti EU. Partnerstvo med Evropo in ZDA bo zato bolj kvalitetno, enako in bo odsevalo skupne interese in relativno moč le v primeru, ko bo EU prevzela vodenje kriznega preprečevanja in menedžmenta ter oblikovala čete za izvajanje Petersberških nalog (Ginsberg 2001: 355).

Mejnik pri oblikovanju EVOP je pomenilo srečanje Velike Britanije in Francije v kraju Saint Malo leta 1998, kjer sta se državi zavzeli za avtonomnost EU v svojem delovanju in ustrezna operativna vojaška sredstva EU znotraj medvladnih okvirov (Rotte 2002: 345). Iniciativa pomeni dejanski začetek obrambnopolitičnih načrtov v EU in predvideva oblikovanje avtonomnih vojaških kapacitet za preprečevanje kriz kot tudi oblikovanje ustreznih struktur odločanja za zagotavljanje evropske zmogljivosti delovanja tudi brez vključitve zveze NATO in brez podvajanja (*duplication*) s strukturo zveze NATO. S tem se je vsaj na ravni odnosov med Veliko Britanijo in Francijo oblikovalo stališče, da bolj robustne evropske obrambne zmogljivosti nujno ne ogrožajo transatlantskega partnerstva, temveč so lahko nasprotno pomemben element ohranitve pomembnosti zveze NATO in vključenosti ZDA pri zagotavljanju evropske varnosti (van Ham 2000: 6).

¹⁴⁴ Koncept CJTF, ki ga je zveza NATO sprejela leta 1994 v Bruslju (M/1/94/3: 1. člen) in potrdila leta 1996 v Berlinu (M/1/96/63: 6. člen), v svojem bistvu pomeni, da se evropskim državam članicam omogoči uporaba vojaške opreme in infrastrukture zveze NATO, če so se ZDA odločile, da v določeni krizi ne bodo posredovale (Koch 2002: 31 in Mermet: 1997: 193-5). CJTF pomeni zagotovitev visoko premičnih, multinacionalnih in spremenljivih enot za posredovanje na širokem spektru področij. Zveza NATO in EU bi s tem konceptom povečali fleksibilnost pri svojem delovanju na področju kriznega menedžmenta znotraj in v neposredni bližini Evrope (Schwarz 2002: 180). Glej tudi M/1/94/3; Declaration of the Heads of State and Government at the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council (Brussels, 10. – 11. 1. 1994); dostopno na: <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>> (6. 12. 2005) in M/1/96/63; Final Communique of the Heads of State and Government at the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council in Berlin (Berlin, 3. 6. 1996); dostopno na: <<http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm>> (6. 12. 2005).

¹⁴⁵ Politična volja se v tem kontekstu nanaša na interes po oblikovanju, izvrševanju in vzdrževanju politike EU, ki jo podpirajo vlade držav članic in njihove skupne institucije (Ginsberg 2001: 356).

4.1.3. Sklepa Evropskega sveta iz Kölna (1999) in Helsinkov (1999)

Novo mednarodno okolje in številne ovire držav članic glede implementacije zastavljenih ciljev SZVP EU so z vrhuncem balkanske krize na Kosovu leta 1999 opozorile na problem evropske konsistentnosti in neenotnosti glede tako občutljivih tem, kot so to zunanji odnosi in zagotavljanje skupne obrambe na evropskih tleh ter predvsem »vojaško impotenco« EU (van Ham 2000: 7). Prizadevanje v tej smeri je bilo srečanje Evropskega sveta v Kölnu 1999, ki je prineslo predvsem politično potrditev in začrtalo smernice razvoja bodoče EVOP. EU naj bi razvila sposobnost avtonomne akcije ne glede na ukrepe zveze NATO, ki bo podprta tudi z vojaško silo in ustreznimi mehanizmi odločanja (*ibid.*). Konkretno to pomeni vzpostavitev potrebnih institucionalnih in vojaških predpogojev za vojaški krizni menedžment EU (ustanovitev Varnostno-političnega odbora (VPO), Vojaškega odbora (VO), Vojaškega štaba (VŠ) in Inštituta za varnostne študije (C/99/1500: 38-9))¹⁴⁶ kot tudi okrepitev nevojaškega kriznega menedžmenta (Schürr 2003: 251-3).¹⁴⁷ V skladu z določili iz Amsterdamske pogodbe je EU na srečanju v Kölnu (točka 4) tudi prvič določila in imenovala funkcijo skupnega predstavnika za SZVP (C/99/1500: 2), od oktobra 1999 to funkcijo opravlja Javier Solana, ki naj bi deloval predvsem na področju tako imenovane »*flashpoint*« diplomacije.¹⁴⁸ Odgovornost izvajanja SZVP sicer ostaja na predsedstvu EU ob pomoči skupnega predstavnika in Evropske komisije.

Konkretiziranje sklepov iz Kölna (1999) je sledilo na helsinškem vrhu EU istega leta, kjer je bila sprejeta odločitev o t. i. helsinškem cilju (*Helsinki Headline Goal*), da bo do leta 2003 vzpostavljena do 60.000 članska enota¹⁴⁹ za hitro in samostojno posredovanje v krizah. Enota naj bi bila na razpolago v 60 dneh za obdobje najmanj enega leta, sposobna pa bi bila izvajanja že prej omenjenih Petersberških nalog, kot jih določa Amsterdamska

¹⁴⁶ C/99/1500; Presidency Conclusions of the Cologne European Council (Cologne, 3. – 4. 6. 1999: Aneks III, Postopki odločanja); dostopno na: <http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/57886.pdf> (5. 12. 2005).

¹⁴⁷ Voditelji držav članic EU so se v sklepu iz Kölna zavzeli tudi za krepitev sodelovanja znotraj evropske obrambne industrije in za razvoj učinkovitih sposobnosti kriznega menedžmenta, kjer bo možnost sodelovanja v operacijah EU dana tudi državam članicam zveze NATO in nevtralnim državam oziroma državam, ki niso članice EU. Podrobneje v Ginsberg (2001: 359-60).

¹⁴⁸ Z izrazom *flashpoint* diplomacija je mišljena naloga Visokega predstavnika EU za SZVP, da daje pobude in usmerja delovanje držav članic EU na področju SZVP (Brennan in Hamlin 2003: 17). Skladno z imenom gre torej za iskanje najnižjega skupnega imenovalca (konsenza) med državami članicami EU na področju varnostno-političnih vprašanj.

¹⁴⁹ Van Ham (2000: v) na tem mestu govori o t. i. enotah za hitro posredovanje (*Rapid Reaction Force – RRF*), Sola in Stavridis (2004: 3) omenjata enote za hitro razvrščanje (*Rapid Deployment Force – RDF*).

pogodba (C/99/3000).¹⁵⁰ Pri tem ne gre za oblikovanje skupne evropske vojske (27. točka), temveč za doseglo helsinških ciljev prek izboljšanja nacionalnih in večnacionalnih sil, katerih večina je že vključena v NATO. EU naj bi ob gradnji ustreznih vojaških zmogljivosti avtonomno odločala pri posredovanju v krizah, v katerih ne bo posredovala zveza NATO (Schürr 2003: 254).¹⁵¹ Strateški koncept zveze NATO iz Washingtona 1999 je v 30. členu potrdil, da bo EU v tem primeru lahko izvajala operacije v okviru sredstev in zmogljivosti zveze NATO (NAC-S/99/65: 10).¹⁵² Čeprav je prioriteta kriznega menedžmenta EVOP akcija zunaj EU, vendar relativno blizu svojih meja niti PEU niti zaključki Evropskega sveta iz Helsinkov geografsko ne omejujejo spektra akcije EU. Dogovorjen je bil tudi prenos funkcij iz ZEU na EU,¹⁵³ pri čemer bo slednja gradila predvsem na podlagi sodelovanja s transatlantskim zavezništvom med Evropo in ZDA ter v vseh mednarodnih krizah (tudi pri regionalnih evropskih mednarodnih konfliktih) dosledno upoštevala prednostno odgovornost Varnostnega sveta OZN (VS OZN) pri vzdrževanju mednarodnega miru in varnosti (C/99/3000: točka 26).

Dvom v sposobnost internega vojaškega sodelovanja v EU je posledica negotovosti glede zagotavljanja virov in časovnega okvira pri povečanju kolektivne kapacitete razvoja vojaških zmogljivosti (Missiroli 2003: 82). Hacke (2002: 245) pri tem opozarja še na nesposobnost odločanja in usklajevanja o skupnih akcijah in zunanjepolitičnih stališčih v okviru SZVP EU, ki se je nadaljevalo tudi po fiasku na Balkanu.¹⁵⁴ Kljub temu so sklepi iz Kölna in Helsinkov (ob upoštevanju dejstva, da je EU helsinški cilj do leta 2003 formalno

¹⁵⁰ C/99/3000; Presidency Conclusions of the Helsinki European Council (Helsinki, 10. – 11. 12. 1999: II/28. točka); dostopno na: <http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/ACFA4C.htm> (5. 12. 2005). Podrobneje tudi v Schürr (2003: 254-5).

¹⁵¹ To besedilo nadomešča tisto iz Kölna (1999), ki trdi, da bo EU posredovala ne glede na ukrepe zveze NATO. S tem je EU, kot trdi Hagman (2002: 21), zagotovljena svoboda avtonomnega delovanja, saj EU v akcijah, kjer ne potrebuje dostopa do sredstev zveze NATO, ni odvisna od konsenza znotraj zveze NATO, čeprav je podpora s strani ZDA in NATO seveda zaželjena.

¹⁵² NAC-S/99/65; The Alliance's Strategic Concept. Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23 and 24 April 1999. Brussels: NATO Office of Information and Press.

¹⁵³ ZEU je v sklepih Evropskega sveta iz Kölna in Helsinkov razumljen kot 'pravni subjekt v izginjanju', saj so bile Petersberške naloge na EU prenesene že s PEU (Schürr 2003: 268). EU pa je s Pogodbo iz Nice (2000) dobila tudi institucionalno strukturo izvajanja le-teh, s čimer že razpolaga tudi s potrebnimi pravnimi strukturami za načrtovanje in organizacijo vojaških operacij. Glej tudi Declaration of Western European Union on the role of Western European Union and its relations with the European Union and with the North Atlantic Alliance (22. 7. 1997); dostopno na: <<http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre462.html>> (5. 12. 2005).

¹⁵⁴ Nesposobnost skupne izjave EU po intervenciji ZDA v Iraku leta 1996, sprejetja skupne resolucije o Kitajski leta 1997, obnove splošnega sporazuma med EU in ASEAN, pomanjkanje skupnih stališč do konflikta na Cipru in odnosa do Turčije (Hacke 2002: 245).

izpolnila (Quille 2004))¹⁵⁵ dobra osnova za krepitev odnosa med Evropo in ZDA, še posebej če na SZVP/EVOP EU ne gledamo kot na tekmeca zvezi NATO. Nejasno pa ostaja vprašanje, kako se bo EU lahko razvila v avtonomnega varnostnega akterja, če ne bo razvila in nadzirala lastnih sredstev ter bo še naprej ostajala odvisna od integrirane strukture poveljevanja, virov in obveščanja zveze NATO (Ginsberg 2001: 360).

Na srečanju Evropskega sveta v Freiri leta 2000 je EU okrepila tudi civilno komponento kriznega menedžmenta (policijo, vladavino prava, civilno upravo in obrambo civilno zaščito) (Hagman 2002: 25). V okviru tega naj bi EU bila sposobna do leta 2003 oblikovati tudi evropsko policijsko enoto,¹⁵⁶ sestavljeno iz okoli 5.000 pripadnikov za mednarodno posredovanje, ki bi skrbela za celoten spekter kriznega preprečevanja in reševanja, bodisi v okviru mednarodnih misij drugih mednarodnih organizacij (OZN, OVSE) ali pri avtonomnem posredovanju EU (C/00/2000).¹⁵⁷ Še enkrat več je EU poudarila pravno samostojnost lastnih obrambnih struktur v odnosu do zveze NATO. Za preprečitev nasprotovanju ZDA znotraj zveze NATO glede EVOP, ki temelji na avtonomnih evropskih enotah za posredovanje, so ob upoštevanju popolne avtonomije EU pri procesih odločanja v točki 8 določili tudi nujnost stalnih posvetovanj s stalnimi odbori zveze NATO. V okviru tega naj bi ustanovili tudi *ad hoc* delovno skupino, katere naloga bi bila oblikovanje sporazuma med EU in zvezo NATO na področju varnosti, ki bi na politični ravni poskrbela za izmenjavo informacij in dialog med EU in zvezo NATO pri zagotavljanju transparentnosti načrtovanja, ukrepov in dostopa EU do sredstev znotraj zveze NATO (C/00/2000).

4.1.4. Pogodba iz Nice (2000)

Sklepi iz Nice so formalno potrdili predvideno institucionalno oblikovanje potrebnih obrambnopolitičnih struktur EU za izvrševanje Petersberških nalog, njihova ustanovitev pa hkrati pomeni začasni zaključek procesa uveljavljanja evropske varnostne in obrambne identitete EU (Rotte 2002: 345). Pogodba uvaja dve pomembni spremembi,

¹⁵⁵ Na srečanju Evropskega sveta v Bruslju 14. 6. 2004 so države članice določile tudi t. i. osrednje cilje 2010 (Headline Goal 2010), ki naj bi nadgradile in razširile helsinški cilj ter presegle njegove operativne omejitve (Quille 2004).

¹⁵⁶ Na tem mestu je treba jasno razlikovati med evropsko policijsko enoto v okviru EVOP EU in sodelovanjem držav članic EU v okviru tretjega stebra EU (sodelovanje na področju notranje politike in pravosodja) – Evropskim policijskim uradom (*European Police Office* – EUROPOL) (Schürr 2003: 258).

¹⁵⁷ C/00/2000; Presidency Conclusions of the Feira European Council (Feira, 19. – 20. 6. 2000: I/C/11. točka); dostopno na: <http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm> (5. 12. 2005).

kar se tiče SZVP EU, in sicer iz PEU črta 17. člen (1. odstavek), ki ZEU podeljuje status integrativnega dela EU, medtem ko Petersberške naloge kot smernica obrambne politike EU ostajajo vključene (C/01/80: 7).¹⁵⁸ Druga sprememba je določitev statusa in nalog stalnih odborov SZVP EU. Politični in varnostno-politični odbor (PVPO)¹⁵⁹ EU je zadolžen za spremljanje mednarodnega položaja na vseh področjih, ki zadevajo SZVP EU (vključno z EVOP) in svetovanje Evropskemu svetu o ciljih in možnostih posredovanja glede na EVOP EU.¹⁶⁰ VO EU je najvišji vojaški odbor v okviru Evropskega sveta, ki PVPO svetuje in daje priporočila glede vseh vojaških vprašanj EU. VŠ EU v institucionalnem smislu tvori del generalnega sekretariata Evropskega sveta in skrbi za zgodnje opozarjanje, oceno stanja in strateško načrtovanje glede izvrševanja Petersberških nalog in sklepov VO (Schürr 2003: 261-3).¹⁶¹

Institucionalizacija evropske integracije na varnostnopolitičnem področju od Maastrichta prek Amsterdama do Nice je jasno pokazala, da je eden izmed temeljnih stebrov EU njena zunanja dimenzija (EU kot globalni akter). Dejstvo, da je EVOP EU vključena v SZVP EU in nima avtonomne strukture, tako še bolj nazorno potrjuje prepričanje, da brez obrambe politična unija kot taka ni mogoča (Sola in Stavridis 2004: 14). Razvoj in oblikovanje institucionalne strukture SVZP EU in v okviru te tudi EVOP EU za transatlantske odnose sama po sebi seveda še ne pomenita tudi dejanskega prevzemanja večje odgovornosti (*burden sharing*) pri zagotavljanju varnosti in avtonomije evropskih držav v odnosu do ZDA, sta pa pomemben napredek k temu cilju. Z ozirom na SZVP (in EVOP) EU je za odnos med ZDA in Evropo pomembno poudariti predvsem naslednje: (1) ZDA ne nasprotujejo oblikovanju evropske identitete na področju varnosti in obrambe, (2) ZDA so sprejele princip CJTF zveze NATO, ki EU pri posredovanju dovoljuje in omogoča uporabo infrastrukturnih zmogljivosti zveze NATO v primeru, ko ZDA ne želijo oziroma ne morejo sodelovati in (3) ZDA so sprejele tudi evropske načrte o oblikovanju lastnih vojaških sposobnosti za spopadanje z regionalnimi krizami in se strinjajo, da lahko pri kriznem menedžmentu (in uporabi zmožnosti zveze NATO)

¹⁵⁸ C/01/80; Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and certain related acts (Nica, 26. 2. 2001: 2. točka 1. člena); dostopno na: <http://www.eu.int/eur-lex/lex/sl/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf> (5. 12. 2005).

¹⁵⁹ Pogodba iz Nice je v 5. točki 1. člena določila tudi, da prejšnji Varnostno-politični odbor EU od zdaj zaseda kot Politični in varnostno-politični odbor (C/01/80: 8).

¹⁶⁰ Delovanje in pooblastila PVPO so primerljiva s funkcijo Severnoatlantskega sveta (*North Atlantic Council* – NAC) zveze NATO. Odbor je podrejen Evropskemu svetu, razen v času trajanja operacij EU, ko vrši politični nadzor in strateško usmerja njihovo delovanje (Hagman 2002: 28).

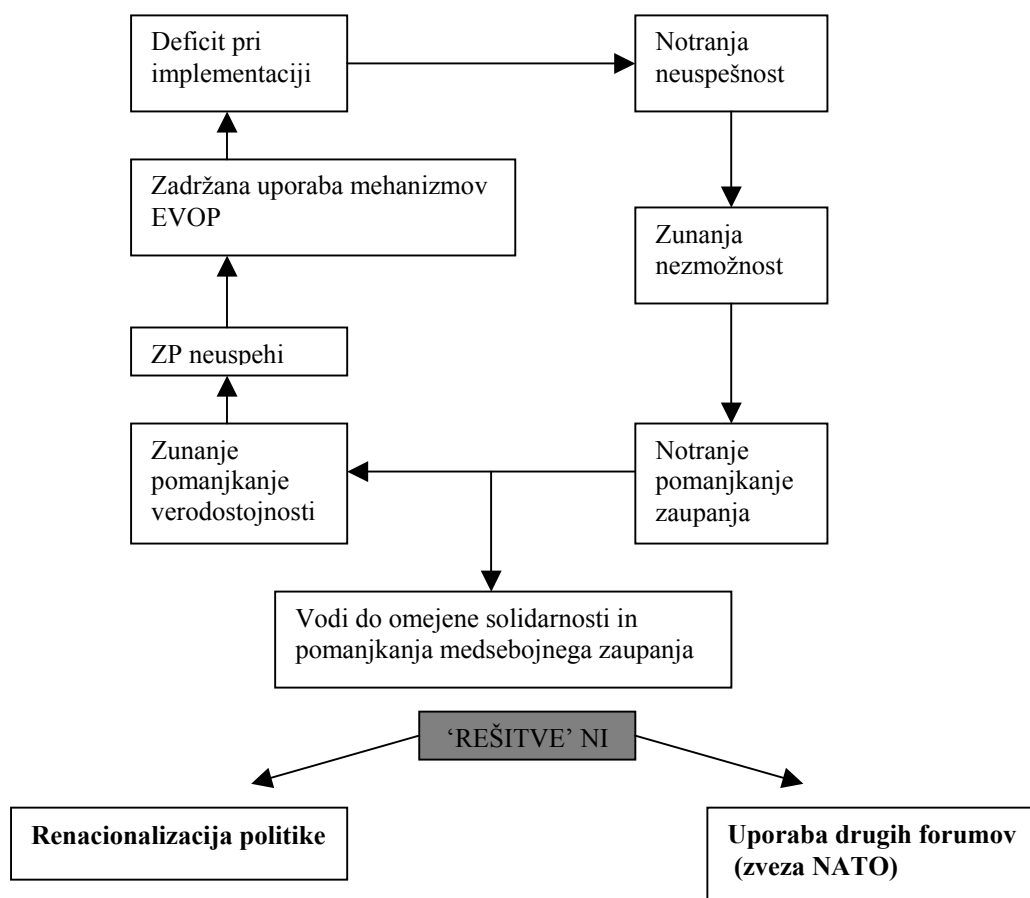
¹⁶¹ Poleg že omenjenih stalnih delovnih teles so nova stalna delovna telesa EU še Odbor za civilne vidike kriznega menedžmenta, Policijska enota in že v Kölnu ustanovljena pozicija Visokega predstavnika EU za SZVP (Hagman 2002: 28).

sodelujejo tako države članice EU kot tudi nečlanice in nevtralne države (Schwork 2001: 368-9).

4.2. Problemi implementacije SZVP EU

Varwick (2002: 99-101) na tem mestu govori o t. i. 'začaranem krogu' SZVP (EVOP) EU (glej skico 2), ki je posledica kompleksnega odnosa med pomanjkanjem zunanje verodostojnosti (nezadostne vojaške zmogljivosti vojaškega posredovanja v odnosu do ZDA) in notranjega zaupanja (neenotnost držav članic glede strateških zunanjepolitičnih in varnostnopolitičnih vprašanj EU). Pomanjkanje zunanje verodostojnosti EU vodi do zunanjepolitičnih neuspehov in zadržane uporabe obstoječih skupnih evropskih možnosti delovanja na mednarodni ravni v obliki deficita pri implementaciji, ki se izrazi v notranji neuspešnosti (*Ineffizienz*) in zunanji nezmožnosti (*Ineffektivität*). Rezultat je pomanjkanje notranjega zaupanja, ki ponovno zmanjšuje zunanjo verodostojnost SZVP EU. Če se 'začarani krog' SZVP ne pretrga, je uspešnost SZVP v veliki meri še vedno odvisna od obstoja drugih forumov za reševanje problemov (npr. zveze NATO), ki so potencialno bolj primerni in uspešni pri njihovem reševanju, kar onemogoča večjo avtonomijo in neodvisnost Evrope napram ZDA. Hkrati ujetost evropskih držav v krogu omejuje solidarnost in zmanjšuje zaupanje pri sodelovanju med partnerji, kar povečuje možnost renacionalizacije obrambnopolitičnih vprašanj, ki gre zato v smer unilateralnih akcij oziroma *ad hoc* koalicij pri reševanju mednarodnih problemov, se pravi tudi zunaj danega institucionalnega okvira transatlantskega sodelovanja in zavezanosti multilateralnim posredovanjem.

Skica 2: 'Začarani krog' SZVP EU



Vir: Prirejeno po Varwick (2002: 100).

Najbolj nazoren primer zunanje neverodostojnosti in notranjega nezaupanja EU (in s tem Evrope), ki sta hkrati glavni oviri bolj enakovrednemu transatlantskemu partnerstvu, je bila priprava na in izvedba vojaških operacij v Iraku leta 2003. Kriza v Iraku je še enkrat več pokazala, da je odnos med Evropo in ZDA lahko le tako močan kot so močni njuni skupni interesi. Bolj kot posledica transatlantskih nesoglasij je zato kriza v Iraku simptom za širša nesoglasja znotraj Evrope in v njenem odnosu do ZDA (Gompert 2003: 44). Operacija v Iraku je bila načrtovana (in v končni fazi tudi izvedena) brez sodelovanja z zvezo NATO in v sodelovanju z zgolj nekaterimi evropskimi državami – Veliko Britanijo, Španijo, Italijo in Poljsko, ter ob močnemu nasprotovanju Francije in Nemčije (Hoffmann 2003: 15). Z razpravami v VS OZN glede situacije v Iraku septembra leta 2002 (katerih

posledica je bilo sprejetje resolucije 1441 (2002)¹⁶²) in marca leta 2003 (katerih posledica je bila vojna v Iraku brez avtorizacije VS OZN) so ZDA sicer skušale pridobiti podporo držav članic zveze NATO (posebej tistih s stalnim sedežem, torej Francije in Velike Britanije). Navkljub neizpolnjevanju obveznosti s strani Iraka, ki so izhajale iz resolucije, pa ZDA niso uspele zagotoviti podpore za intervencijo znotraj OZN, saj so bila mnenja o načinih posredovanja (uporaba vojaške sile ali nadaljnji ukrepi proti Iraku, ki ne vključujejo uporabo vojaške sile) ob nedokazanemu posedovanju in razvijanju orožij za množično uničenje (in s tem neposredne grožnje mednarodnemu miru in varnosti) na strani evropskih držav zelo deljena. Neenotnost Evrope in nasprotovanje (v prvi vrsti Francije, Nemčije in Belgije) ameriški invaziji na Irak sta tako povzročili dve bistveni posledici za transatlantske odnose: (1) ZDA so tovrstno nezmožnost evropskega enotnega zunanjepolitičnega glasu sprejele kot očiten dokaz za to, da Evropa nima želje oziroma zmogljivosti za uporabo vojaških sredstev in potemtakem ne more biti zanesljiv partner pri reševanju mednarodnih problemov (Bowman 2004: 12) in (2) Evropa se je na zunanjepolitičnem in varnostnem področju razdelila na dva tabora – na tistega, ki je podpiral ameriško politiko nasprotovanja Iraku (5 tedanjih držav članic EU-15 in 10 tedaj bodočih, zdaj že držav članic EU-25)¹⁶³ in na tistega, ki ji je nasprotoval (pod vodstvom Francije in Nemčije) (Hoffmann 2003: 15-6). Konkretizacija evropske zunanjepolitične (SZVP) razdeljenosti in neenotnega odnosa do mednarodnega prava nasploh sta bila predvsem t. i. Pismo osmerice evropskih držav (*The letter of the eight*)¹⁶⁴ in t. i. Pismo desetih oziroma Vilniška deklaracija (*The letter of the ten – Vilnius letter*) (Sola in Stavridis 2004: 7). Pismo osmerice je primer posredne podpore ameriške politike do Iraka (sprememba režima prek invazije na temelju posedovanja in razvoja orožij za množično uničenje), ki pomeni obtožbo Saddama Husseina in iraškega razvoja orožij za množično uničenje ter poziv VS OZN, da proti temu ukrepa. Pismo deseterice t. i. vilniške skupine

¹⁶² Resolucija 1441 (2002) je naložila Iraku dolžnost, da Varnostnemu svetu OZN, Komisiji OZN za nadzor, verifikacije in inšpekcije (*United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission – UNMOVIC*) in Mednarodni agenciji za jedrsko energijo (*International Atomic Energy Agency – IAEA*) v 30 dneh od njenega sprejetja poda natančno poročilo o (ne)obstoju orožij za množično uničenje in slednjima omogoči dostop do vseh potrebnih informacij, območij, organizacij in posameznikov pri opravljanju nadzora, preverjanja in inšpekcije v Iraku. Podrobneje glej S/RES/1441 (2002); dostopno na: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/26/PDF/N0268226.pdf?OpenElement>> (28. 12. 2005).

¹⁶³ Države članice EU-15 so bile Velika Britanija, Španija, Italija, Portugalska in Danska. Bodoče in zdaj že države članice EU-25 pa so bile Poljska, Madžarska, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Slovaška in Slovenija.

¹⁶⁴ Podpisali so ga voditelji Velike Britanije, Španije, Italije, Portugalske, Danske (ob neupoštevanju volje ostalih desetih držav tedanje EU-15) in trojica srednjeevropskih držav (Poljska, Madžarska in Češka), ki so leta 2004 postale polnopravne članice EU-25 (Wikipedia; dostopno na: <http://en.wikipedia.org/wiki/Letter_of_eight> (28. 12. 2005)).

držav¹⁶⁵ pa je primer bolj neposredne podpore pozicije ZDA do iraške krize. ZDA so to globoko notranjo razcepljenost Evrope uporabile in izkoristile tako v politični retoriki, kjer so Evropo še dodatno (umetno) razdelile na 'staro', ki jim nasprotuje in 'novo', ki jih podpira, kot tudi pri dejanskem posredovanju, kjer so zaobšle evropske zaveznike v zvezi NATO, ki je v tej luči postala neobvladljiva in nepotrebna organizacija (Hoffmann 2003: 16). Na tem mestu so se ZDA na škodo obstoječih institucij zveze NATO in Evrope raje posluževale bilateralnih sporazumov z državami, ki so jim bile pripravljene slediti, in sicer prek oblikovanja *ad hoc* koalicij (Gompert 2003: 54-5). To se nenazadnje ujema z realističnim konceptom neposrednega uveljavljanja nacionalnih interesov, kjer ZDA v danih okoliščinah (zunanjepolitična, vojaška in tehnološka nemoč Evrope) ne upoštevajo tradicionalnih partnerjev in doslednega uveljavljanja pravil mednarodnega prava (Hoffmann 2003: 16). Še en poraz več, v smislu evropske razdeljenosti glede zunanjega političnega sodelovanja in enotnejše ter odločnejše vloge na mednarodnopolitičnem prizorišču, je v primeru iraške krize leta 2003 tako doživela prav SZVP EU.

4.2.1. Notranji problem implementacije SZVP EU

Osrednji notranji problemi implementacije SZVP EU bodo analizirani v kontekstu razvijajoče se evropske strateške kulture, ki se po Martinsenu (2003: 7) odvija ob upoštevanju treh dimenzij strategije. Politična dimenzija obravnava cilje SZVP EU, dimenzija zmožnosti sredstva SZVP EU, medtem ko institucionalna dimenzija obravnava učinkovitost institucij SZVP EU.¹⁶⁶

4.2.1.1. Politična dimenzija

Tako SZVP kot EVOP vsebujeta varnostno komponento, kar potrjuje tudi PEU v 11.(1) členu, po katerem si SZVP prizadeva za »krepitev varnosti EU na vse možne načine« in kot dodaja 17. člen PEU »skupna zunanja in varnostna politika vključuje vsa vprašanja povezana z varnostjo EU, vključno z morebitnim oblikovanjem skupne obrambne politike, ki lahko vodi do skupne obrambe«. Problem zagotavljanja varnosti na

¹⁶⁵ V katero spadajo Estonija, Latvija, Litva, Slovaška in Slovenija, ki so leta 2004 vstopile v EU in Hrvaška, Albanija, Makedonija, Romunija in Bolgarija, ki je bila v tem obdobju nestalna članica VS OZN (Wikipedia; dostopno na: <http://en.wikipedia.org/wiki/Letter_of_eight> (28. 12. 2005)).

¹⁶⁶ Strategija bo v kontekstu obravnavanja SZVP EU razumljena kot povezava med sredstvi in cilji SZVP EU (Martinsen 2003: 7).

ravni EU se pokaže pri vprašanju razmejitve varnosti na notranjo in zunanjo varnost, pri čemer lahko EVOP kot del SZVP EU po definiciji razumemo kot zagotavljanje zunanje varnosti. V Evropi je namreč mogoče zaslediti trend stapljanja notranje in zunanje varnosti oziroma 'evropeizacije' nekaterih varnostnih vprašanj kot so organizirani in transnacionalni kriminal, terorizem in ilegalno priseljevanje. Problem predstavlja slabo definirana in nejasna narava EU kot varnostnega akterja, kjer lahko zunanja varnost določene države članice pomeni notranji varnostni problem EU, sama evropeizacija pa še ne prinaša rešitve problema (Martinsen 2003: 8-9). Druge vrste problem predstavlja vprašanje, kdo v EU odloča pri vprašanjih, ki zadevajo varnost, in kako koncipiramo EU kot zunanje in varnostno-političnega akterja. Pojmovanje interesov EU kot vsote interesov posameznih držav članic ali kot 'nacionalnega interesa' (Mermet 1997: 193), je ob v zadnjem času očitnih razlikah med državami članicami glede vojne v Iraku in vojne proti terorizmu namreč vprašljivo. SZVP potemtakem nujno potrebuje oblikovanje enotnega (EU) glasu v vseh organizacijah in institucijah, ki obravnavajo varnostnoobrambna vprašanja Evrope (*ibid.*). Fragmentirana in kompleksna struktura varnostnih podakterjev¹⁶⁷ (Evropska komisija, Evropski svet, Visoki predstavnik EU za SZVP in države članice) namreč dodatno otežuje enotno dojetje groženj in varnosti. Interes EU je potemtakem lahko produkt teh podakterjev, ki nasprotuje interesu držav članic (Hagman 2002: 53). EU tako še naprej manjka kvaliteta suverene države, ki bi evropskim državam v odnosu do ZDA glede varnostnih vprašanj omogočala sodelovanje pod enakimi pogoji, ki bi bili primerljivi transatlantskemu sodelovanju na ekonomskem področju (Bail, Reinicke in Rummel 1997: 13).

Problem politične dimenzije SZVP EU se kaže tudi na ravni določanja uporabe sile EU v okviru Petersberških nalog, ki sicer opredeljujejo obseg možnih operacij, manjka pa predvsem bolj jasna klasifikacija kje, kdaj in kako bo uporabljena vojaška moč. Petersberške naloge namreč ne razlikujejo med različnimi stopnjami potrebnih vojaških (ali nevojaških oziroma civilnih) sredstev za posredovanje in obsegajo cel spekter od humanitarnih in reševalnih operacij do mirovnih operacij in posredovanja (Martinsen 2003: 11-14). Prav tako nejasen ostaja geografski doseg vojaških in civilnih operacij v okviru SZVP (EVOP) EU v smislu, ali gre za posredovanje v neposredni bližini ozemlja EU

¹⁶⁷ Pri čemer kot varnostnega akterja razumem EU.

(primer misij v BiH in v Makedoniji),¹⁶⁸ ali v nekoliko bolj oddaljenih bližnjih regijah EU (Afrika in Bližnji vzhod),¹⁶⁹ ali celo za svet kot celoto (Hagman 2002: 47-8).

4.2.1.2. Dimenzija zmogljivosti

Kljub željam EU po statusu mednarodnega akterja vojaške zmogljivosti EU ostajajo v podrejenem položaju v primerjavi s civilnimi, kjer je EU že priznan status civilne (vele)sile. To je predvsem posledica same narave vojaških in obrambnih vprašanj. EU namreč še zdaleč ni vojaško šibka, saj gledano v celoti EU predstavlja drugo največjo vojaško silo na svetu. Vendar pa so vojaške zmogljivosti EU razpršene v njenih 25 članicah, ki imajo vsaka zase lastno vojaško vodstvo, doktrino in strukturo. Bolj kot kvantiteta je za EU torej pomembna kvaliteta evropskih vojaških sil, kjer je predpogoj za dosledno implementacijo SZVP EU predvsem večja interoperabilnost,¹⁷⁰ hitra odzivnost in sodobna tehnologija (Martinsen 2003: 18 in Mermet 1997: 194-5). Cilj ne bo dosežen samo s povečanjem proračunskih izdatkov držav članic za obrambne namene, temveč bo treba ta sredstva tudi bolj kakovostno porabiti.¹⁷¹ Evropske države morajo zato uskladiti lastne vojaške zmogljivosti in jih prilagoditi spremenjenim varnostno-političnim okoliščinam in tehnološkim možnostim prek zmanjšanja obsega, prestrukturiranja (profesionalizacija in specializacija) in racionalizacije (povečanje izdatkov za raziskave in razvoj) vojaških sil za potrebe oblikovanja skupnih vojaških zmogljivosti (Schwarz 2002: 177 in Kupchan 2002: 337). Problemi, povezani z izdatki za obrambne namene in pomanjkljivo koordinacijo znotraj EU, pa so po Missiroliju (2003: 80-2): pomanjkanje jasnih strateških groženj EU; družbene omejitve, ki so posledica demografije (staranje

¹⁶⁸ EU je leta 2003 od OZN prevzela vodenje Policijske misije (EUPM) v BiH in nasledila zvezo NATO v Makedoniji v okviru vojaške operacije *Concordia*, kjer je EU prvič uporabila sredstva zveze NATO. Leta 2004 je v okviru EVOP EU začela tudi z vojaško operacijo v BiH (EUFOR – *Althea*). ESDP-EU Operations; dostopno na: <http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?lang=en&id=268&mode=g&name=> (6. 12. 2005).

¹⁶⁹ Vojaška operacija EU (*Artemis*) leta 2003 in EU misija (EUSEC) leta 2005 v Demokratični republiki Kongo, EU misija v Iraku leta 2005 (EUJUST LEX) ter Policijska misija EU na Palestinskem ozemlju (EUPOL-COPPS), ki naj bi se začela s 1. januarjem 2006. ESDP-EU Operations; dostopno na: <http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?lang=en&id=268&mode=g&name=> (6. 12. 2005).

¹⁷⁰ Interoperabilnost v tem kontekstu pomeni sposobnost akterjev, da sodelujejo v skupnih prizadevanjih znotraj obstoječih institucionalnih okvirov prek uporabe kompatibilnih sredstev kriznega menedžmenta na način, ki bo maksimalno izboljšal možnosti izmenjave informacij, človeških virov in zmogljivosti. Prirejeno po Miller, Paul (2000) Interoperability – What is it and Why should I want it?; dostopno na: <<http://www.ariadne.ac.uk/issue24/interoperability/intro.html>> (7. 12. 2005).

¹⁷¹ Evropa je za obrambne namene leta 2004 namenila približno 254 milijard dolarjev, kar je približno 56 odstotkov ameriških izdatkov za obrambne namene, ki so v letu 2004 znašali 455 milijard dolarjev, vendar Evropa potroši preveč za potrebe osebja in premalo za moderno opremo ter raziskave in razvoj. Glej Schwarz (2002: 177) in SIPRI Yearbook 2005; dostopno na: <http://www.sipri.org/contents/milep/milex/mex_wnr_table.html> (28.11.2005).

prebivalstva) in zagotavljanje socialne države; finančne in proračunske omejitve, ki jih nalagata Pakt za razvoj in stabilnost ter ekonomska recesija; neizogibno podvajanje vojaških sredstev med državami članicami in uspeh evropske integracije s poudarkom na mirnih sredstvih za reševanje sporov v nasprotju z uporabo sile.¹⁷²

4.2.1.3. Institucionalna dimenzija

Pri oblikovanju SZVP (EVOP) EU igrajo pomembno vlogo institucije EU, ki določajo cilje in sredstva kriznega preprečevanja in menedžmenta. Njihova povezovalna vloga med spektrom zunanjepolitičnih sredstev in mednarodnih dogajanj, ki imajo varnostne posledice za EU, se manifestira v sprejemanju odločitev, s katerimi se morajo za njihovo učinkovito implementacijo strinjati tudi države članice. Politika kriznega menedžmenta SZVP EU se tako izvaja na treh ravneh. Civilno-vojaško usklajevanje je domena Evropskega sveta, civilno-civilno usklajevanje poteka med Evropsko komisijo in Evropskim svetom, in usklajevanje držav članic pri doseganju političnega konsenza glede posredovanja. Deljene pristojnosti zato zahtevajo postopke usklajevanja tako med civilnimi in vojaškimi vidiki kriznega menedžmenta kot tudi med Evropsko komisijo in Evropskim svetom kot osrednjima organoma SZVP EU.

Največji problem predstavlja predvsem različna struktura za strateško načrtovanje in operativno načrtovanje. Če je pri civilnem menedžmentu vse pod nadzorom strukture Evropskega sveta, pri vojaškem menedžmentu strateško načrtovanje poteka pod okriljem VŠ EU, medtem ko je operativno načrtovanje del zveze NATO ali nacionalnih generalnih štabov, kar ponovno zahteva visoko stopnjo usklajevanja in iskanja soglasja vseh vpletenih akterjev (Martinsen 2003: 26). SZVP (EVOP) EU zato potrebuje oblikovanje enotne strukture poveljevanja (Mermet 1997: 195). Obstoječe stanje je tudi posledica kompleksnega prepletanja članstva evropskih držav v treh organizacijah (EU, zveza NATO in ZEU), ki zagotavlja evropsko varnost in je prikazan v tabeli 1 (Guay 1999: 90). Učinkovitost takšne (neenotne) strukture je vprašljiva predvsem v primeru, ko je treba uporabiti tako civilne kot vojaške zmogljivosti kriznega menedžmenta, kar je nenazadnje pokazal tudi prevzem vojaške operacije zveze NATO v Makedoniji, ki je imela skoraj enoletno zamudo (Martinsen 2003: 22).

¹⁷² Za primerjavo glej Schwarz (2002: 176-7).

Tabela 1: Članstvo v evropskih institucijah (2005)

	EU (25)	ZEU (28)	NATO (26) ¹
Avstrija	●	status opazovalke	-
Belgija	●	●	●
Bolgarija	predviden vstop 2007	pridružen partner	●
Ciper	●	-	-
Češka	●	pridružena članica	●
Danska	●	status opazovalke	●
Estonija	●	pridružen partner	●
Finska	●	status opazovalke	-
Francija	●	●	●
Grčija	●	●	●
Irska	●	status opazovalke	-
Islandija	-	pridružena članica	●
Italija	●	●	●
Latvija	●	pridružen partner	●
Litva	●	pridružen partner	●
Luksemburg	●	●	●
Madžarska	●	pridružena članica	●
Malta	●	-	-
Nemčija	●	●	●
Nizozemska	●	●	●
Norveška	-	pridružena članica	●
Poljska	●	pridružena članica	●
Portugalska	●	●	●
Romunija	predviden vstop 2007	pridružen partner	●
Slovaška	●	pridružen partner	●
Slovenija	●	pridružen partner	●
Španija	●	●	●
Švedska	●	status opazovalke	-
Turčija	-	pridružena članica	●
Velika Britanija	●	●	●
ZDA	-	-	●

¹ Članica zveze NATO je poleg naštetih držav tudi Kanada.

Dodaten problem predstavljajo procesi odločanja na področju EVOP, saj se zaradi občutljive narave obrambnih politik vsa določila o SZVP ne nanašajo tudi na EVOP. Odločitve o EVOP se po PEU (23(1). člen) sprejemajo s soglasjem vseh držav članic. Amsterdamska pogodba (1997) je kot že rečeno uvedla postopek odločanja s kvalificirano večino (in možnostjo konstruktivnega vzdržanja pri glasovanju), ki naj bi izboljšal učinkovitost sprejetih odločitev in usklajenost s političnimi odločitvami ter pospešil odzivnost EU – vendar je ta omejen z dejstvom, da odločitve ne morejo biti sprejete, če katerakoli država članica nasprotuje sprejetju odločitve z razlogom, da se tiče temeljnih nacionalnih interesov oziroma da bi odločitev imela vojaške ali obrambne posledice (23(2). člen PEU). Evropski svet lahko v primeru strinjanja držav članic sprejme skupno stališče (*common position*), kjer je opredeljena politika EU v odnosu do tretjih držav oziroma načrtovana skupna akcija (*joint action*), kadar je potrebno operativno delovanje (Martinsen

2003: 28).¹⁷³ Tudi glede financiranja ima EVOP poseben status. Medtem ko se operativni stroški za samo implementacijo teh določil krijejo iz proračuna Evropskih skupnosti, je financiranje vojaških operacij iz proračuna po 28.(3) členu PEU prepovedano in se zagotavlja bodisi neposredno s strani držav članic, ki sodelujejo v operaciji, bodisi prek oblikovanja posebnega aranžmaja.

Dejstvo torej je, da so zmogljivosti in sredstva avtonomnega strateškega odločanja, načrtovanja in obveščanja znotraj EU omejena, kar predstavlja oviro pri sodelovanju z ZDA na področju kriznega preprečevanja in menedžmenta. Procesi učinkovitega odločanja pri kriznem menedžmentu na medvladni ravni (v okviru SZVP EU) se bodo v prihodnosti morali potrditi na primerih dejanskega posredovanja EU na kriznih žariščih. Vloga struktur EVOP EU v odnosu do nacionalnih vlad in uspešnost usklajevanja med državami članicami bo odvisna ne le od krizne situacije in različnih nacionalnih interesov temveč predvsem od 'dodane vrednosti' teh skupnih struktur. V odnosu do ZDA so predpogoj za bolj enakovredno transatlantsko partnerstvo predvsem učinkoviti procesi odločanja v okviru SZVP in EVOP, kjer bo EU morala govoriti z enim glasom, reagirati hitro in povezano ter učinkovito usklajevati svoje ekonomske, diplomatske in vojaške elemente (Hagman 2002: 49-50).

4.2.2. (Ne)komplementarnost SZVP EU v odnosu do zveze NATO in ZDA

Osrednje vprašanje prihodnjih odnosov med Evropo in ZDA je predvsem, kako bo izoblikovanje in izvajanje SZVP (EVOP) EU vplivalo na sodelovanje z zvezo NATO. Ključni vprašanji prihodnjih transatlantskih odnosov sta torej, (1) ali bo močnejši evropski steber oslabil fleksibilnost in enotnost znotraj zveze NATO in transatlantskega zavezništva in (2) do kakšne mere so se ZDA pripravljene odpovedati vplivu na evropsko varnost za bolj enakopravno partnerstvo (van Ham 2000: 14). Trenutno so v ospredju trije modeli morebitnih evropskih operacij in posredovanj – operacije pod vodstvom zveze NATO ob pomoči Evrope, evropske operacije z infrastrukturo in zmogljivostmi zveze NATO ter operacije EU z lastno infrastrukturo in zmogljivostmi.

¹⁷³ Glej tudi Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and related acts (Amsterdam, 2. 10. 1997: 12); dostopno na: <<http://www.eurotreaties.com/amsterdamprotocols.pdf>> (5. 12. 2005).

4.2.2.1. Samostojna EVOP EU

Evropa si mora biti enotna, da je ključni dejavnik večje mednarodne kredibilnosti EU izgradnja varnostne in obrambne politike. Ena izmed alternativ, ki so trenutno na voljo, je izgradnja samostojne EVOP, neodvisno od zveze NATO. Kot narekuje 17. člen PEU, ki se nanaša na razvoj vojaških sposobnosti EU, mora EU razviti sposobnost avtonomnega delovanja, ki bo temeljilo na ustreznih vojaških sposobnostih ne glede na ukrepe zveze NATO. Namen takšnega početja ni transformacija EU v vojaško zvezo, temveč izgradnja instrumentov za obrambo ciljev in vrednot, ki pripomorejo k miru in stabilnosti v skladu z načeli OZN in mednarodnega prava (CONV 461/02).¹⁷⁴ K temu sodijo ustrezna in interoperabilna vojaška zmogljivost podprta z ustreznim načinom financiranja, povečanje investicij za razvoj in raziskovanje vojaškega sektorja in hitra mobilizacija civilnih in vojaških zmogljivosti pri kriznem menedžmentu, kar naj bodo tudi ključne smernice razvoja obrambnih zmogljivosti posameznih držav članic EU. Osrednja tema SZVP/EVOP je tudi nadgraditev Petersberških nalog, ki naj bi vključevale tudi uporabo vojaških zmogljivosti in se prilagodile novim razmeram po 11. 9. 2001, predvsem kar se tiče globalnega terorizma in nekonvencionalnega orožja.

Pri premoščanju ovir med pričakovanji in realnostjo pri oblikovanju samostojne in od zveze NATO neodvisne EVOP lahko kot glavne ovire identificiramo naslednje. Prvič, oblikovanje avtonomnih evropskih vojaških zmogljivosti v odnosu do zveze NATO in ZDA sproža nekatere pomisleke o komplementarnosti SZVP (EVOP) EU z obstoječo institucionalno strukturo transatlantskega partnerstva. Bolj pravična porazdelitev mednarodnih odgovornosti z zagotavljanjem evropske varnosti v okviru SZVP (EVOP) bi lahko zmanjšala fleksibilnost in enotnost zveze NATO ter omajala dominantno vlogo ZDA v zavezništvu, ki je nujna za pravočasno in hitro ukrepanje. Evropska samozadostnost in večja vojaška neodvisnost od ZDA bi lahko oslabila odnose med Evropo od ZDA, če bi prišlo do nepotrebnega podvajanja NATO struktur izven predvidenega koncepta razvoja »ločljivih, a ne ločenih« vojaških kapacitet EVOP EU (Kupchan 2002: 322-4). Njen nadaljnji razvoj in izvajanje morata zato upoštevati dve osrednji skrbi ZDA, in sicer (1) o preprečitvi razdruževanja (*decoupling*) evropske varnosti od varnosti ZDA, podvajanja (*duplication*) zmogljivosti in sredstev zveze NATO, ter diskriminacije (*discrimination*)

¹⁷⁴ CONV 461/02; Final Report of Working Group VIII – Defence, CONV 461/02 (Bruselj, 16. 12. 2002: 3-4); dostopno na: <<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00461en2.pdf>> (4. 12.2005).

njenih zaveznikov, ki niso člani EU (kot npr. Islandija, Norveška in Turčija),¹⁷⁵ ter (2) o izgubi centralne vloge zveze NATO pri zagotavljanju kolektivne obrambe¹⁷⁶ (van Ham 2000: 15-20). Drugič, proračunska sredstva namenjena za obrambne potrebe ter struktura in narava vojaških zmogljivosti. Izdatki za varnost in obrambo so v Evropi občutno nižji kot v ZDA. Podatki za leto 2003 (SIPRI Yearbook 2005) pokažejo, da ZDA za obrambne namene namenja 3.8 odstotkov proračunskih sredstev, medtem ko je povprečje v EU z 1.7 odstotka BDP občutno nižje. Zgolj šest izmed petnajstih članic EU presega mejo 2 odstotkov BDP. Tendencia v Evropi pa nasprotno od potrebnega dviga izdatkov za obrambne namene nad 2 odstotka kaže trend zniževanja, ki je deloma tudi posledica negativne drže Evropejcev do večanja obrambnih izdatkov v dobi miru. Ključnega pomena je zato sprememba same strukture evropskih obrambnih proračunov v smeri povečanja izdatkov za vojaško opremo ter raziskave in razvoj iznad skromnih 30 odstotkov znotraj obrambnih izdatkov (Missiroli 2003: 87). Dodatno težavo predstavlja dejstvo, da se bo v luči vse manjših izdatkov za obrambne namene evropskih držav razlika v vojaških in visokotehnoloških bojnih zmogljivosti med partnerjema še povečala, kar bo otežilo interoperabilnost in delitev odgovornosti pri zagotavljanju mednarodne varnosti (Sloan 2000: 43). Tretjič, specializacija in profesionalizacija vojske. V okviru t. i. konvergenčnih kriterijev¹⁷⁷ EVOP EU iz Helsinkov 1999 se debata o oblikovanju EVOP odvija tudi na ravni opuščanja naborniških sistemov in prehoda na profesionalno vojsko, ki bi olajšala doseganje nekaterih že omenjenih smernic razvoja – predvsem v smislu boljše opremljenosti, zmogljivosti hitrega in učinkovitega posredovanja in strukture poveljevanja. Bistveno pri tem je, da prav različnost nacionalnih vojaških sistemov v Evropi onemogoča oblikovanje enotnih in samostojnih evropskih sil za posredovanje (Martinsen 2003: 18). Razvoj v smeri večje specializacije, pri čemer bi se npr. Velika Britanija osredotočila na razvoj specialnih enot, jedrskih podmornic in bojovniških sil, Nemčija v razvoj artilerije,

¹⁷⁵ T. i. trije »D-ji« (*no decoupling, no duplication, no discrimination*) nekdanje državne sekretarke ZDA Madeleine Albright (Hönicke Moore 2002: 152), ki jih je Lord Robertson, nekdanji generalni sekretar zveze NATO, preoblikoval (in omilil) v tri »I-je« – neločljivost (*indivisibility*) transatlantske povezave, izboljšanje (*improvement*) evropskih zmogljivosti in vključenost (*inclusiveness*) vseh zaveznikov v EVOP EU (van Ham 2000: 15).

¹⁷⁶ Razprava na relaciji odnosa med EU (SZVP/EVOP) in zvezo NATO o tem, ali ima zveza NATO (ZDA) t. i. predpravo pri odločitvi o posredovanju v primeru neodvisne evropske vojaške akcije.

¹⁷⁷ S tem so mišljeni: (1) izpolnitev helsinškega cilja (formalno izpolnjen leta 2003), (2) oblikovanje političnih in vojaških teles, potrebnih za politično in strateško načrtovanje (doseženi s Pogodbo iz Nice leta 2000), (3) institucionalizacija posvetovanj, sodelovanja in višja stopnja transparentnosti med EU in zvezo NATO, (4) oblikovanje ustreznih mehanizmov za sodelovanje evropskih držav, ki niso članice EU, so pa v zvezi NATO in ostalih zainteresiranih držav za EU krizni menedžment in (5) oblikovanje nevojaškega kriznega menedžmenta. Glej Presidency Conclusions of the Helsinki European Council (Helsinki, 10. – 11. 12. 1999: II/28. točka); dostopno na: <http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/ACFA4C.htm> (5. 12. 2005).

vojaškega inženirstva, Francija pa specializirala v letalski in vesoljski industriji, bi na eni strani pripomogel k pospešenemu prestrukturiranju evropske obrambne industrije. Na drugi strani pa se je treba izogniti situaciji, kjer bi ena sama država bila dobavitelj določene zmogljivosti, saj bi v primeru njene neudeležbe pri operaciji EU ostala brez določene komponente (Missiroli 2003: 87). Četrtrič, proces sprejemanja odločitev obrambne narave. V EU se kaže tendenca ukinjanja konsenza v prid sprejemanju odločitev s kvalificirano večino oziroma s konstruktivnim vzdržanjem pri glasovanju. Le malo verjetno pa je, da bodo tovrstne predloge sprejele tudi članice, ki hkrati najbolj podpirajo uresničevanje EVOP. Kvalificirana večina namreč v našem primeru pomeni, da bi lahko države, ki zaradi teh ali onih omejitev sploh ne morejo sodelovati pri operacijah na terenu odločale o tem ali bodo države kot so Francija, Nemčija oziroma Velika Britanija posredovale. Podobni očitki veljajo za možnost konstruktivnega vzdržanja glasovanja.

Na drugi strani lahko na avtonomne zmogljivosti EU gledamo kot na močnejši evropski steber v transatlantskem partnerstvu, kjer sta avtonomija in delitev odgovornosti pri globalnem kriznem menedžmentu sestavni del enakopravnega strateškega partnerstva, ki bo posledično politično in vojaško okrepilo zvezo NATO in SZVP/EVOP EU. Vprašanje zato ne sme biti ali bo EVOP EU nadomestila zvezo NATO, temveč predvsem, kako izboljšati sodelovanje in usklajevanje med strateškima partnerjema. EU in zveza NATO sta po svoji naravi namreč le instituciji, ki vsebujeta politike in zmogljivosti držav članic ter predstavljata forum za izboljšanje sodelovanja in usklajevanja med članicami (Hagman 2002: 57-9).

4.2.2.2. EVOP kot steber EU v zvezi NATO

Specifično za sam proces nastajanja in oblikovanja EVOP je dejstvo, da evropska obrambna varnost ni mogoča popolnoma izven okvira zveze NATO, saj je večina članic EU (z izjemo Avstrije, Cipra, Finske, Irske, Malte in Švedske) hkrati tudi članic zveze NATO, kjer so zavezane klavzuli kolektivne obrambe (in t . i. vzajemne pomoči) po 5. členu Washingtonske pogodbe. Večina članic EU tako vsaj na formalnopравни ravni v zvezi NATO oziroma v transatlantski povezavi med ZDA in Evropo še vedno vidi osrednje zagotovilo za svojo varnost (van Ham 2000: 14). Oblikovanje močnega stebra EU znotraj zveze NATO predstavlja neke vrste odgovor na očitek, da bi neodvisen in samostojen EVOP sprožil rivalstvo med EU in NATO, ki si ga prvi ne more privoščiti, slednji pa si ga

ne želi. Argumentov proti konkurenčnosti obeh je mnogo, najočitnejši pa se ukvarjajo predvsem z vprašanji vojaških sposobnosti in zmogljivosti, samo strukturo in vlogo operacij EU v okviru samostojne EVOP, ki so v najboljšem primeru do danes razvili zgolj kapaciteto posredovanja v primerih ohranjanja miru pri konfliktih manjše stopnje in humanitarne pomoči. Prav vojna na Kosovu leta 1999 je bila povod za pospešitev nadaljnjega razmišljanja o izboljšavah določil iz Helsinkov (1999), Feire (2000) in Nice (2000). Odvisnost Evrope od vojaške moči ZDA je bila več kot očitna, saj je kar 90 odstotkov orožja v okviru operacije zveze NATO na Kosovu prišlo iz ZDA, prav tako pa nobena izmed velikih evropskih držav ni zmogla visokotehnološke infrastrukture podobne ameriški (Barber 2000: 22). Strateške evropske obrambne kapacitete si zato brez (vsaj posredne) vloge zveze NATO v bližnji prihodnosti še ni moč predstavljati. Gre torej za oblikovanje sistema EVOP, ki bi bil 'ločljiv, vendar ne ločen' od zveze NATO. Samostojnost in avtonomnost bi EVOP pridobila predvsem v primerih, kjer NATO ne bi bil pripravljen posredovati, oziroma kjer bi šlo za akcijo na območju izven 'dometa' zavezništva (Kupchan 2002: 324). Ponujena alternativa bi bila seveda mogoča le ob visoki stopnji transparentnosti med zvezo NATO in EU. Izboljšanje sodelovanja, spoštovanje institucionalnih razlik in avtonomija odločanja so zato nujni. Tovrstni mehanizem bi tako na eni strani pomiril evropske skrbi o tem, da se ZDA s tem, ko dajejo večjo vlogo EU, umikajo iz evropskega prostora, hkrati pa bi bil to tudi dokaz Američanom, da poskus oblikovanja EVOP ni mišljen kot osvobajanje izpod ameriške dominacije na obrambnem področju in vzpostavljanje protiuteži ZDA.

EVOP kot evropski steber v zvezi NATO pa ima tudi svoje omejitve. Prvič, tudi ta alternativa gradi na 'zahtevi' ZDA, da morajo institucionalne spremembe potekati v skladu s temeljnimi načeli atlantskega zavezništva. Posledično evropske odločitve zato ne bi smele korenito izstopati iz širšega okvira odločitev zveze NATO (*no decoupling*), prav tako je potrebna preprečitev podvajanja kapacitet z zvezo NATO (*no duplication*) in nediskriminatoren pristop (*no discrimination*) do članic zveze NATO, ki niso članice EU (Norveška, Islandija in Turčija). Problematično je predvsem dejstvo, da bi lahko članice EU za operacije v lastni režiji kadarkoli posegle po vojaških zmogljivostih zveze NATO. To vprašanje je vsaj začasno rešilo določilo iz vrha v Feiri,¹⁷⁸ ki tretjim državam omogoča višjo stopnjo sodelovanja v EVOP, medtem ko pravica odločanja o posredovanju še vedno ostaja v rokah držav članic EU. Vprašljivo je zato predvsem, v koliki meri bi avtonomija

¹⁷⁸ Določilo o ESDP. Glej Presidency Conclusions of the Feira European Council (Feira, 19. – 20. 6. 2000: 1-2); dostopno na: <http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm> (5. 12. 2005).

odločanja in vzdrževanja enotnega institucionalnega okvira EVOP za nečlanice EU pomenila diskriminacijo njihovih interesov pri soodločanju in sodelovanju. Turčija je že izrazila kritiko pozicije EU iz Freire in se zavzela za večjo moč sodelovanja pri oblikovanju EVOP (Aligieri 2002: 591-2). Po drugi strani pa bi varnostni sistem EU stebra znotraj zveze NATO v tem pogledu predstavljal stransko varnostno zagotovilo članicam EU, ki jih ne zavezuje 5. člen Washingtonske pogodbe (npr. Avstrija, Finska), vendar polnopravno sodelujejo pri EVOP EU, saj bi tako posredno vplivale na (omejen) evropski doprinos v okviru zveze NATO in sprožale umetne delitve ('mi-oni') med članicami (Sloan 2000: 44). Drugič, dejanska teža EVOP EU. Kritiki takšne opcije opozarjajo predvsem na praktično nesmiselnost EVOP, če bi ta lahko samostojno in avtonomno odločala le v primeru neakcije zveze NATO. Težko si je predstavljati misijo, ki bi bila tako nepomembna, da bi posredovala le EU, ne pa tudi zveza NATO, hkrati pa bi vzbudila toliko politične in vojaške pozornosti, da bi bilo posredovanje potrebno. Gre za kritiko tako imenovane predprave zveze NATO (ZDA) do posredovanja, ki jemlje svobodo delovanja evropskim državam znotraj EVOP. Nekateri to kritiko sicer zavračajo z ugotovitvijo, da bi bil veliki napredek že sam obstoj skupne EVOP, ki bi služil koordinaciji povečanih evropskih teženj po obrambi znotraj zavezništva. Vendar ta argument ne zveni najbolj prepričljivo, saj je končni cilj Evrope izboljšanje lastnih obrambnih kapacitet in večja uspešnost pri zagotavljanju varnosti. Dodaten problem bi lahko v tem pogledu bila tudi evropska bolj regionalna varnostna perspektiva, t. i. minimalistični pristop k varnosti na temelju najmanjšega skupnega imenovalca in odpor SZVP EU do posredovanja zveze NATO brez odobritve VS OZN, ki pomenijo dodatno oviro pri politični enotnosti in kredibilnost zveze NATO (Sloan 2000: 45-6). Tretjič, problem podrazvitosti evropskega stebra v zvezi NATO. Kratkoročno je povečanje izdatkov za obrambo sicer nujno potrebno, a le malo verjetno. Poleg splošne nepopularnosti glede zviševanja proračunskih obrambnih izdatkov bi tovrstna podražitev na simbolni ravni pomenila tudi nasprotovanje temeljni ideji EU – zagotavljanju blaginje. Čeprav se ta psihološki dejavnik zdi relativno nepomemben, ga potrjuje ne le trenutni razvoj v državah članicah, ki kaže tendenco zmanjševanja izdatkov za obrambo, temveč tudi negativen odnos evropske javnosti do tega vprašanja (Missiroli 2003: 81-2).

Stroga delitev dela med zvezo NATO in EU ni nujno končni cilj evropskih prizadevanj v okviru EVOP. Določena stopnja podvojitve nekaterih zmogljivost je lahko celo koristna za vse vpletene stvari, saj bo omogočila dodatne možnosti pri posredovanju

izven Evrope (Afrika, Bližnji vzhod, Sredozemlje) brez nepotrebne odvisnosti od zmogljivosti ZDA (Sloan 2000: 40-1).¹⁷⁹ Večja avtonomija Evrope bo omilila nezadovoljstvo z dominantno vlogo ZDA v zvezi NATO, saj bo prevzemanje večje odgovornosti pripeljalo do večjega vpliva in kredibilnosti EU znotraj zavezništva in na mednarodni ravni (Kupchan 2002: 327-8). V okviru EVOP bodo tudi evropske nevtralne države (Avstrija, Finska, Irska, Malta in Švedska) prevzele več odgovornosti pri zagotavljanju varnosti in morebiti odstranile ideološke ovire pri vključitvi v zvezo NATO (Sloan 2000: 42).

4.2.2.3. Skupna evropska obramba kot končni cilj EVOP EU

Tretja izmed alternativ je ideja o Skupni evropski obrambi (SEO). Idejo, ki sta jo sicer že leta 1991 podala takratni francoski predsednik Francois Mitterrand in tedanji nemški kancler Helmut Kohl, je aktualizirala pobuda štirih držav (Nemčije, Francije, Belgije in Luxemburga), ki se sešle na tako imenovanem 'mini-vrhu' v Tervurenu leta 2003.¹⁸⁰ V sedmih točkah bruseljskega sporočila se zavzemajo za tesnejše sodelovanje evropskih držav na varnostno-vojaškem področju v smislu združevanja vojaške zmogljivosti držav, ki se bodo temu projektu priključile, in preprečevanje nepotrebne podvajanja izdatkov za oborožitev in opremo. Predlagajo se naslednji ukrepi: ustanovitev multinacionalnega štaba za skupne operacije, kjer zveza NATO ni vpletena; vzpostavitev evropskega poveljstva za vse vrste strateških prevozov; ustanovitev evropskih sil za zaščito pred jedrskimi, kemičnimi in biološkimi bojnimi sredstvi; oblikovanje civilno-vojaškega sistema za nujno humanitarno pomoč in odpiranje vadbenih centrov za mednarodno sodelovanje; preoblikovanje Petersberških nalog, ki bi EU omogočilo uporabo vojaških in civilnih sredstev za preprečevanje in upravljanje kriz z najbolj zahtevnimi misijami vred; in ustanovitev Evropske agencije za vojaško opremo. V bodočo Evropsko varnostno in obrambno unijo (EVOU) se bodo lahko vključile vse sedanje in prihodnje članice skupnosti, ki so pripravljene sodelovati (Mašanović 2003: 1-2). Tovrstna alternativa torej ponuja Skupno obrambno politiko neodvisno od zveze NATO in mimo obstoječih pogodb EU. Pomanjkanje politične volje in neučinkovitost oblikovanja EVOP naj bi bil razlog za

¹⁷⁹ Kupchan opozarja na nesmiselnost očitkov o podvajanju, saj cilj EU ni vzpostavitev popolnoma novih obrambnih struktur, ki bi obstajale paralelno s tistimi v okviru zveze NATO, temveč zgolj zagotovitev enotne in jasne strukture poveljevanja, brez katere neodvisnost evropskih držav od ZDA ne bi bila mogoča.

¹⁸⁰ Tiskovni predstavnik State Departmenta Richard Boucher je srečanje v Tervurenu poimenoval kot »srečanje izdelovalcev čokolade«, kar dobro povzema odnos ZDA do poskusa omejevanja ameriške moči na področju zunanje in obrambne politike (Gnesotto 2003: 35).

pobudo, ki omogoča *ad hoc* sodelovanje držav, ki so pripravljene iti dlje pri gradnji skupne obrambe. Ideja o EVOU naj bi bila tudi v 'duhu' razširjene EU in okrepljenega sodelovanja na obrambnem področju.

Predlog predstavlja poskus popolne osamosvojitve od zveze NATO in od ZDA, kar je najbolj nesprejemljiva možnost za severnoatlantsko zavezništvo in tako imenovane 'atlantske' države EU (v večini članice koalicije voljnih – Velika Britanija, Španija, Poljska). Kritiki tovrstnega pristopa so opozarili predvsem na možnost zaostitve odnosov EU – NATO in odnosov znotraj EU same, kar bi ob upoštevanju posledic iraške krize (2003) pomenilo nadaljnjo fragmentacijo pri oblikovanju skupne evropske obrambe. Omejitve predlagane alternative se v veliki meri prekrivajo z omejitvami prejšnjih dveh pristopov. Prvič, vprašljivost vojaških zmogljivosti morebitne EVOU. Ob danih izdatkih in strukturi porabe proračunskih sredstev predlaganih izboljšav ni moč uresničiti, predlog tako ponovno naleti na 'evropski' problem neuskklajenosti med politično retoriko in politično realnostjo implementacije podanih predlogov (Sloan 2000: 43). Prav tako ideja o oblikovanju evropske obrambne industrije še krepi pojmovanje evropskih prizadevanj kot vzpostavljanje protiuteži ZDA in alternative zvezi NATO (Sloan 2000: 46-7).¹⁸¹ Drugič, soliranje četverice je škodovalo obnavljanju ozračja zaupanja v sposobnost oblikovanja evropskega obrambnega stebra. Iniciative se namreč niso želele udeležiti Grčija kot takrat predsedujoča EU, Italija, Nizozemska ter najhujša kritika, Španija in Velika Britanija, svoje zadržke pa so imele tudi nevtralne članice EU (Irske, Švedske, Finske in Avstrije) in Danska, ki je iz varnostno-obrambne politike EU izvzeta s protokolom k Maastrichtski pogodbi 1992. Iniciativa je tako prinesla le še eno možno obliko sodelovanja brez prave osnove, ki lahko vodi le v večanje razlik znotraj Evrope in v transatlantskih odnosih (Sola in Stavridis 2004: 5-8). Tretjič, podvojitev kapacitet. V nasprotju s trditvami držav pobudnic, da tovrstna varnostno-obrambna unija ne pomeni podvojitve kapacitet, dvojnost poveljstev in štabov, v svojem bistvu prinaša prav to. Še enkrat velja opozoriti na dejstvo, da posredovanje brez zveze NATO ne postavlja ovir samo glede vojaške zmogljivosti temveč tudi vprašanje o smiselnosti in učinkovitosti evropskega posredovanja brez najširše možne podpore (Mašanović 2003: 1-2). Dejstvo, da je obstoječe predloge oblikovala zgolj četverica evropskih držav, prav tako ni obetalo enakopravnega položaja morebitnih ostalih interesentov, ki niso bili vključeni v pogovore. Ameriška administracija in tako imenovani

¹⁸¹ In ne kot integrirane, transparentne in komplementarne politike (Rotte 2002: 348).

»atlantski blok« znotraj EU namreč ne vidita potrebe po oblikovanju novega evropskega poveljstva in opozarjata na možnost disharmonije v koordinaciji med EU in zvezo NATO.

Končni cilj EU in zveze NATO (ZDA) mora biti zmanjšanje političnih in strateških razlik, ki so posledica različne strukture članstva in poudarjanje večje fleksibilnosti in transparentnosti pri kriznem menedžmentu. Evropa se mora pri tem posvetiti dokončnemu izoblikovanju uspešnih in učinkovitih mehanizmov za oblikovanje in izvajanje skupne varnostne politike ob upoštevanju pomembne vloge zveze NATO za transatlantske odnose (Kupchan 2002: 337), ZDA pa morajo jasno podpreti prizadevanja Evrope pri povečanju lastnih prispevkov za varnost v in izven Evrope (Sloan 2000: 52-3).

5. Sklep

Transatlantski odnosi v 21. stoletju so v luči dveh pomembnih sprememb dosegli novo dimenzijo. Prva je oblikovanje SZVP EU, ki je korenito spremenilo institucionalno strukturo in obseg transatlantske povezave. Druga sprememba pa je, da je prevzemanje večje odgovornosti Evrope pri zagotavljanju lastne varnosti nujno potrebno in ustreza tudi ZDA. Na omenjeni spremembi zato ne smemo gledati kot na zmanjšanje pomena Evrope za ZDA, slabljenje osrednje transatlantske institucije (zveze NATO) ali krizo v transatlantskih odnosih, temveč kot na novo kvaliteto transatlantskega odnosa in poskus preoblikovanja strateškega partnerstva, kjer Evropa in ZDA pri preprečevanju skupnih groženj in obrambi skupnih interesov sodelujeta na globalni ravni kot enakovredna partnerja. Primarna skrb EU za SZVP in ZDA za notranjo varnost tako tudi ne pomeni strateške izbire Evrope med varnostjo v okviru SZVP ali v okviru zveze NATO (ZDA), temveč 'nadgradnjo' odnosov tradicionalne transatlantske povezave, ki temeljijo na celoti političnih, ekonomskih in strateških interesov ter skupnih ciljih in zmogljivostih pri preprečevanju konfliktov in zagotavljanju mednarodne varnosti.

Izkazalo se je, da je SZVP EU pogojena predvsem z možnostjo prilagoditve obeh partnerjev glede na ideološko in varnostno-politično dimenzijo. Evropski odnos do varnostnih vprašanj še naprej temelji na dejstvu, da so vojaške zmogljivosti le eden izmed možnih načinov zagotavljanja učinkovite varnostne politike. Deloma je to posledica zgodovinskih izkušenj Evrope pri uporabi moči v mednarodnih odnosih, ki jih je utrdila Evropi specifična izkušnja hladne vojne, deloma pa ta odnos odraža tudi različnost

izoblikovanih strateških kultur, ki se kaže v razlikah glede dojemanja groženj in varnostnih interesov. Zavedanje, da vsakega problema ni mogoče rešiti z uporabo vojaške moči, vodi do (v primerjavi z ZDA) širšega (bolj kompleksnega) razumevanja zmogljivosti pri zagotavljanju varnosti. Načini delovanja evropskih držav in njihove prioritete ne bodo nikoli popolnoma enaki tistim v ZDA, zvezi NATO in drugih vojaških koalicijah pod vodstvom ZDA, zato tudi ni primerno stanje transatlantskih odnosov analizirati zgolj na podlagi primerjave obstoječih ideoloških razlik glede načinov reševanja mednarodnih problemov. V veliki meri so slednji namreč posledica evropske nezmožnosti pri zagotavljanju lastne varnosti in odvisnosti od varnostnih garancij ZDA iz obdobja pred začetkom oblikovanja SZVP/EVOP EU, kjer ob danih razlikah v moči in zmogljivostih obeh partnerjev, prilagoditev in izravnava razlik med njima ni bila mogoča. Sposobnost posredovanja Evrope in njen razvoj v smeri globalnega akterja sta namreč odvisna od širokega spektra uveljavljanja in izvrševanja varnostnih ukrepov (EVOP) in splošno sprejetih političnih ciljev (SZVP EU), v okviru katerih je treba izboljšati ne samo vojaške zmogljivosti, temveč tudi sodelovanje in usklajevanje na političnem, diplomatskem, policijskem, civilnem in ekonomskem področju. To pa bo mogoče le ob razširitvi nacionalnega in funkcionalnega usklajevanja znotraj Evrope same, ki bo šlo v smeri izboljšanja procesov odločanja na ravni EU, oblikovanju nevojaških in vojaških zmogljivosti in utrditvi racionalnih in pragmatičnih mehanizmov sodelovanja med Evropo (EU) in zvezo NATO (ZDA).

Kljub temu je analiza varnostno-politične dimenzije pokazala, da Evropa vse do danes še vedno ni sposobna uspešnega spopadanja s konflikti in krizami, ki vključujejo enotno zunanjepolitično usmeritev in avtonomno vojaško posredovanje, da so torej izoblikovane strukture in institucije na področju SZVP/EVOP EU še vedno bolj razvite kot pa njena dejanska sposobnost delovanja. Pokazatelj tega sta bili skoraj desetletje trajajoča kriza na Balkanu, ki je opozorila na neučinkovitost EU pri reševanju regionalnih konfliktov in nezmožnost posredovanja v okviru obstoječega sistema SZVP in vojna v Iraku (2003), ki je potekala mimo skupnih oziroma temeljnih interesov držav po medsebojnem sodelovanju, mirnem reševanju sporov in učinkoviti akciji mednarodnih organizacij pri vzdrževanju mednarodnega miru in varnosti. 'Soliranje' ZDA v teh konkretnih primerih ni bilo posledica ameriške nepripravljenosti in *a priori* zavezanosti k unilateralnim akcijam izven mednarodnopravnega okvira mednarodne skupnosti, temveč je bil to predvsem pragmatični odgovor na neenakopravno porazdelitev odgovornosti pri zagotavljanju mednarodne varnosti, kjer je edina preostala vodilna velesila zaradi

manjkajoče skupne evropske politične volje in potrebnih vojaških sredstev, ki bi Evropi podelili status in kredibilnost resničnega varnostnega akterja, postavljena pred dilemo – večja legitimnost multilateralnega delovanja za ceno manjše avtonomije in večjih omejitev ali unilateralna akcija brez omejitev oziroma *ad hoc* koalicije voljnih in sposobnih zaveznikov. Metodološko opravičljiv je zato poudarek ne samo dejanskega oblikovanja in posledic SZVP EU temveč tudi širšega oblikovanja varnostne strateške kulture obeh partnerjev.

Ameriški odnos do (in posledično dojemanje) Evrope kot bolj enakovrednega varnostnega akterja je zato na eni strani odvisna od skupne evropske strateške kulture in razvoja skupne identitete varnostnih interesov med Evropo in ZDA kot predpogojev za izoblikovanje potrebe po 'kolektivni' akciji, ki so uresničljivi le v primeru, če bodo ZDA in vlade evropskih držav priznale Evropo kot entiteto ne glede na (ne)sovpadanje njihovih posameznih interesov (ideološka dimenzija)¹⁸² in na drugi strani od evropske strukturne moči, ki bo podprta z dejanskimi zmogljivostmi političnega in vojaškega posredovanja pri reševanju mednarodnih problemov (varnostno-politična dimenzija). Zunanja in varnostna politika EU je namreč še vedno področje, ki se ne ureja na ravni skupnosti kot celote, temveč gre pri tem za sodelovanje med posameznimi vladami držav članic, izvrševanje SZVP EU pa dodatno otežuje tudi občutljiva narava zunanjepolitičnih in varnostno-obrambnih vprašanj, ki predstavljajo poseg v samo področje nacionalne suverenosti držav članic in zahtevajo vključitev nacionalnih zmogljivosti. Izvrševanje SZVP EU se bo moralo v prihodnosti tako šele potrditi in nadaljevati pot Evrope kot neto izvoznice varnosti, ne samo znotraj evropskega kontinenta temveč tudi širše.

Prilagoditev partnerjev na ekonomskem področju, ki se kaže v visoki stopnji gospodarske soodvisnosti med Evropo in ZDA, bi v tem pogledu lahko bila vzor (in dodaten motiv) za sodelovanje na področju varnosti, ki jo dandanes ne moremo več preučevati v tradicionalnem (vojaškem) smislu. Med partnerjema glede ekonomske moči ne obstajajo bistvene razlike, zato sodelovanje poteka na temelju bilateralnih in mednarodnih kooperativnih vzorcev sodelovanja z obojestranskimi koristmi, kjer se spori in problemi rešujejo na temelju enakopravnosti in v okviru obstoječih pravil mednarodnega gospodarskega sodelovanja (STO). Kljub temu, da bodo tradicionalna vojaška vprašanja v

¹⁸² Manjkajoča podpora SZVP EU s strani držav članic je posledica tega, da države članice oziroma vsaj zadostno število držav članic, ni pripravljenih prenesti določenih kompetenc (dela suverenosti glede zunanjepolitičnih in varnostnih vprašanj) na centralizirane institucije EU, ki bi bile potrebne za dejansko izvajanje evropske zunanje in varnostne politike. Sodelovanje na tem področju tako ostaja omejeno, fragmentirano in na ravni meddržavnega sodelovanja (Wood 2002: 79).

prihodnosti igrala manj pomembno vlogo, saj bo sodelovanje potekalo predvsem v okviru sodelovanja na področju trgovine, mednarodne politike, globalnega kriznega menedžmenta, nadzorovanja oboroževanja in preprečevanja mednarodnega kriminala, prestižna narava vojaških vprašanj vsaj kratkoročno še vedno ostaja ključna determinanta in kriterij kvalitete transatlantskih odnosov. To nedvomno potrjuje že prej omenjeno dejstvo, da je krepitev kooperativnega partnerstva glede varnostno-političnih vprašanj in v celoti mogoča le ob dejanskem zmanjšanju razlik na tem področju.

Obstoječi institucionalni okvir transatlantskega partnerstva (TD, NTA, TEP, SZVP/EVOP EU in zveza NATO) je tako dobra osnova za preseganje asimetričnosti v ekonomski in politični moči med Evropo in ZDA, kjer je prihodnost transatlantskih odnosov na eni strani odvisna od pripravljenosti ZDA, da sprejmejo Evropo kot dejanskega strateškega partnerja in na drugi strani od pripravljenosti in sposobnosti Evrope, da poleg ekonomske in monetarne integracije uresniči tudi projekt politične integracije na varnostno-obrambnem področju. Analiza transatlantskega partnerstva je med drugim pokazala, da bo pri tej vzajemni prilagoditvi predvsem Evropa morala prevzeti večji del odgovornosti in pokazati sposobnost uporabe tako 'trde' kot 'mehke' moči pri zagotavljanju mednarodne varnosti in razviti politično usklajene ter strateške procese odločanja, ki so glavni predmet realistične kritike transatlantskih odnosov, kjer je 'breme dokazovanja' uspešnosti in prihodnosti partnerstva skoraj v celoti na strani Evrope. ZDA pa bodo morale po vzoru neoliberalne teorije hkrati priznati primanjkljaj lastne hegemonске vodilne vloge in prek kooperativnih politik in povezovanja v multilateralne institucije prispevati svoj delež k večjemu ravnovesju na obeh straneh Atlantika. Diskurz o bolj enakovrednem transatlantskem strateškem partnerstvu bo tako tudi v bližnji prihodnosti še vedno potekal na ravni zahtev pragmatičnega realizma po večji vojaški moči Evrope za več vpliva na mednarodne odnose in neoliberalističnega poudarjanja učinkovitosti kooperativnih pristopov pri reševanju kompleksnih globalnih varnostnih vprašanj. Rezultat bo tako v veliki meri odvisen predvsem od kvalitete političnih odločitev med Evropo in ZDA. Boljše kot bo transatlantsko zavezništvo (tako v političnem, ekonomskem kot kulturnem smislu) pri skupnih akcijah in odzivih na nove in stare mednarodne izzive, hitreje bodo napredovale tudi evropske zmogljivosti v in izven SZVP/EVOP EU.

6. Viri

6.1. Primarni viri

A secure Europe in a better world. European security strategy (Brussels, 12. 12. 2003); dostopno na: <<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>> (13. 10. 2005).

Commission of the European Communities (2001): *Communication from the Commission to the Council. Reinforcing the Transatlantic Relationship: Focusing on Strategy and Delivering Results*; dostopno na: <<http://www.eurunion.org/partner/TransatlAgenda.pdf>> (12. 8. 2005).

Consolidated Version of the Treaty on European Union (24. 12. 2002); dostopno na: <http://www.eu.int/eur-lex/lex/sl/treaties/dat/12002M/pdf/12002M_EN.pdf> (5. 12. 2005).

Declaration of the Heads of State and Government at the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council/North Atlantic Cooperation Council (Brussels, 10. – 11. 1. 1994); dostopno na: <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>> (6. 12. 2005).

Declaration of Western European Union on the role of Western European Union and its relations with the European Union and with the North Atlantic Alliance (22. 7. 1997); dostopno na: <<http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre462.html>> (5. 12. 2005).

Final Communique at the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council in Berlin (Berlin, 3. 6. 1996); dostopno na: <<http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-063e.htm>> (6. 12. 2005).

Final Report of Working Group VIII – Defence, CONV 461/02 (Brussels, 16. 12. 2002); dostopno na: <<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00461en2.pdf>> (4. 12. 2005).

Joint EU/US Action Plan (Madrid, 3. 12. 1995); dostopno na: <http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/action_plan/index.htm> (20. 9. 2005).

Modified Brussels Treaty (Brussels, 17. 3. 1948); dostopno na: <<http://www.weu.int/Treaty.htm>> (6. 12. 2005).

New Transatlantic Agenda (Madrid, 3. 12. 1995); dostopno na: <http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/new_transatlantic_agenda/text.htm> (20. 9. 2005).

Pariška listina za novo Evropo (Paris, 19. – 21. 11. 1990); dostopno na: <http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045_en.pdf> (5. 7. 2005).

Petersberška deklaracija (Bonn, 19. 6. 1992); dostopno na: <<http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>> (28. 12. 2005).

Presidency Conclusions of the Cologne European Council (Cologne, 3. – 4. 6. 1999); dostopno na: <http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/57886.pdf> (5. 12. 2005).

Presidency Conclusions of the Feira European Council (Feira, 19. – 20. 6. 2000); dostopno na: <http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm> (5. 12. 2005).

Presidency Conclusions of the Helsinki European Council (Helsinki, 10. – 11. 12. 1999); dostopno na: <http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/ACFA4C.htm> (5. 12. 2005).

Security Council Resolution 1441 (S/RES/1441 (2002)); dostopno na: <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/26/PDF/N0268226.pdf?OpenElement>> (28. 12. 2005).

The Alliance's Strategic Concept. Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23 and 24 April 1999. Brussels: NATO Office of Information and Press.

The National Security Strategy of the United States of America (Washington, 17. 9. 2002); dostopno na: <<http://whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>> (13. 10. 2005).

Transatlantic Declaration on EC-US Relations (23. 11. 1990); dostopno na: <http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/economic_partnership/declaration_1990.htm> (20. 9. 2005).

Transatlantic Economic Partnership (London, 18. 5. 1998); dostopno na: <http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/economic_partnership/trans_econ_partner_11_98.htm> (30. 9. 2005).

Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and related acts (Amsterdam, 2. 10. 1997); dostopno na: <<http://www.eurotreaties.com/amsterdamprotocols.pdf>> (5. 12. 2005).

Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and certain related acts (Nice, 26. 2. 2001); dostopno na: <http://www.eu.int/eur-lex/lex/sl/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf> (5. 12. 2005).

6.2. Sekundarni viri

Agüera, Martin (2002) »Zögerliche Supermacht« mit »unzuverlässigen Partnern«? Ein Rück- und Ausblick auf transatlantisches Krisenmanagement. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 366-80.

Aligieri, Franco (2002) Die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. V Weidenfeld, Werner (ur.) *Europa Handbook*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 585-99.

Attina, Fulvio (2005) Regional security partnership: the concept, model, practice, and a preliminary comparative scheme; dostopno na: <<http://www.fscpo.unict.it/EuroMed/jmwp58.pdf>> (19. 10. 2005).

Bail, Christoph, Wolfgang H. Reinicke in Reinhardt Rummel (1997) *The NTA and the EU-US JAP: An Assessment*. V Bail, Christoph, Wolfgang H. Reinicke in Reinhardt Rummel (ur.) *EU-US Relations: Balancing the Partnership*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 3-37.

Barber, Lionel (2000) *The Future of European Defense*. *Europe* 197, 22.

Barry, Tom (2002) *A Global Affairs Commentary: The Terms of Power*; dostopno na: <<http://www.fpi.org/pdf/gac/0211power.pdf>> (11. 10. 2005).

Blinken, Antony J. (2001) *The False Crisis Over the Atlantic*. *Foreign Affairs* 80(3), 35-48.

Brennan, Geoffrey in Alan Hamlin (2003) *What is a European Constitution For?*; dostopno na: <http://www.cesifo-group.de/pls/portal/docs/PAGE/IFOCONTENT/BISHERIGESEITEN/CESIFO_INHALTE/EVENTS/CONFERENCES/EUC03/PAPERS/EUC03-HAMLIN.PDF> (5. 12. 2005).

Bowman, Bradley L. (2004) *Resolving the Transatlantic Crisis*; dostopno na: <<http://www.irps.ucsd.edu/IPS/Resolving%20The%20Transatlantic%20Crisis.pdf>> (17. 8. 2005).

Boyer, Paul S. (2001) *Oxford Companion to United States History*. New York: Oxford University Press.

Buzan, Barry (1991) *People, States and Fear. An Agenda for international Security Studies in the post-Cold War Era*. New York: Harvester Wheatsheaf.

Ceaser, James W. (2002) *The Great Divide: American Interventionism and its Opponents*. V Kagan, Robert in William Kristol (ur.) *Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy*. San Francisco: Encounter Books, 25- 43.

Conetta, Carl (2002) *The Pentagon: New Budget, New Strategy, and New War*. V Kröning, Volker, Lutz Unterseher in Günter Verheugen (ur.) *Hegemonie oder Stabilität: Alternativen zur Militarisierung der Politik*. Bremen: Edition Temmen, 71-89.

Cooper, Robert (2002) *The new liberal imperialism*. *The Observer*; dostopno na: <<http://observer.guardian.co.uk/worldview/story/0,11581,680095,00.html>> (13. 10. 2005).

Cornish, Paul (1997) *Partnership in Crisis: The US, Europe and the Fall and Rise of NATO*. London: Pinter.

Cornish, Paul in Geoffrey Edwards (2001) *Beyond the EU/NATO dichotomy: the beginnings of a European strategic culture*. *International Affairs* 77(3), 587-603.

Daalder, Ivo H. (2001) *Are the United States and Europe heading for divorce?* *International Affairs* 77(3), 553-67.

Daalder, Ivo H. in James M. Lindsay (2003) *Transatlantic Relations in the Age of Global Politics*. V Lindstrom, Gustav (ur.) *Shift or Rift: Assessing US-EU Relations after Iraq*. Paris: Institute for Security Studies, 91-104.

Deudney, Daniel in G. John Ikenberry (1999) *Realism, Structural Liberalism, and the Western Order*. V Kapstein, Ethan B. in Michael Mastanduno (ur.) *Unipolar Politics: Realism and State Strategies after the Cold War*. New York: Columbia University Press, 103-37.

Dinan, Desmond (1999) *Ever closer Union. An introduction to European Integration*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Everts, Steven (2003) *New Ideas for a Better European Response to the New America: The case for clearer conditionality and a beefed up EU-US link*; dostopno na: <http://csm.org.pl/pl/files/raporty/2003/rap_a_an_0903.pdf> (11. 10. 2005).

Finnemore, Martha (1996) *Constructing Norms of Humanitarian Intervention*. V Katzenstein, P.J. (ur.) *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press, 153-86.

Gedmin, Jeffrey (2002) *Europe and NATO: Saving the Alliance*. V Kagan, Robert in William Kristol (ur.) *Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy*. San Francisco: Encounter Books, 179-96.

Ghebali, Victor-Yves in Brigitte Sauerwein (1995) *European Security in the 1990s: Challenges and Perspectives*; dostopno na: <<http://www.unidir.ch/pdf/ouvrages/pdf-4-92-9045-097-5-en.pdf>> (4. 7. 2005).

Ginsberg, Roy H. (2001) *EU-US Relations after Amsterdam: »Finishing Europe«*. V Philippart, Eric in Pascaline Winand (ur.) *Ever Closer Partnership: Policy Making in US-EU Relations*. Brussels: P.I.E.-Peter Lang S.A, 351-62.

Gnesotto, Nicole (2003) *EU, US: visions of the world, visions of the other*. V Lindstrom, Gustav (ur.) *Shift or Rift: Assessing US-EU Relations after Iraq*. Paris: Institute for Security Studies, 21-42.

Gompert, David C. (2003) *What does America want of Europe?* V Lindstrom, Gustav (ur.) *Shift or Rift: Assessing US-EU Relations after Iraq*. Paris: Institute for Security Studies, 43-75.

Gray, Colin (1999) *Modern strategy*. New York: Oxford University Press.

Grieco, Joseph M. (2002) *Starke Gemeinsamkeiten bei der Lösung globaler Fragen – Ein zuversichtlicher Blick auf die euro-atlantische Kooperation*. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 267-78.

Grizold, Anton (1996) *Varnost malih držav v okviru novega evropskega varnostnega okolja*. V Anton Krambereger (ur.) *Slovenska država, družba in javnost*, 65-74. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Grizold, Anton in Bogomil Ferfila (2000) *Varnostne politike velesil*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Guay, Terrence R. (1999) *The United States and the European Union: The political Economy of a Relationship*. Sheffield: Sheffield Academic Press, 88-95.

Hacke, Christian (2000) Meeting the Challenges ahead: The Vision of a New Atlantic Civilization. V Beier-Allen, Susanne (ur.) *The Future of Euro-Atlantic Relations*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 197-213.

Hacke, Christian (2002) Die Vision einer transatlantischen Zivilisation. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 243-55.

Haftendorn, Helga (1991) The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security. *International Studies Quarterly* 35(1), 3-17.

Hagman, Hans-Christian (2002) *European Crisis Management and Defence: The Search for Capabilities*. New York: Oxford University Press.

Haine, Jean-Yves (2003) Back to realities. V Lindstrom, Gustav (ur.) *Shift or Rift: Assessing US-EU Relations after Iraq*. Paris: Institute for Security Studies, 105-25.

Ham van, Peter (2000) *Europe's New Defense Ambitions: Implications for NATO, the US and Russia*. Garmisch-Partenkirchen: The George C. Marshall Center Papers.

Hoffmann, Stanley (2002) The crisis in transatlantic relations. V Lindstrom, Gustav (ur.) *Shift or Rift: Assessing US-EU Relations after Iraq*. Paris: Institute for Security Studies, 13-20.

Hönicke Moore, Michaela (2002) Absichten und Ambivalenzen in der amerikanischen Europapolitik. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 148-60.

Hulsman, John (2000) The Guns of Brussels Burden Sharing and Power Sharing with Europe; dostopno na: <<http://www.policyreview.com/jun00/hulsman.html>> (3. 12. 2005).

Huntington, Samuel P. (1999) The Lonely Superpower. *Foreign Affairs* 78(2), 35-49.

Hyde-Price, Adrian (1991) *The OSCE and European Security beyond the Cold War. Four Scenarios for the Year 2000*. London: The Royal Institute of International Affairs, Sage Publications.

Jepperson, Ronald L., Alexander Wendt in Peter J. Katzenstein (1996) Norms, Identity, and Culture in National Security. V Katzenstein, Peter J. (ur.) *The Culture of*

National Security: Norms and Identity in World Politics. New York: Columbia University Press, 33-79.

Jopp, Mathias (1994) *The Strategic Implications of European Integration*. Adelphi Paper 290. London: Brassey's.

Kagan, Robert (2003) *Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*. New York: Alfred A. Knopf.

Kagan, Robert (2004) *Macht und Ohnmacht: Amerika und Europa in der neuen Weltordnung. Aktualisierte und erweiterte Ausgabe*. München: Wilhelm Goldmann Verlag.

Kapstein, Ethan B. (1999) Does Unipolarity Have a Future? V Kapstein, Ethan B. in Michael Mastanduno (ur.) *Unipolar Politics: Realism and State Strategies after the Cold War*. New York: Columbia University Press, 464-90.

Katzenstein, Peter J. (1996) Introduction: Alternative Perspectives on National Security. V Katzenstein, Peter J. (ur.) *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press, 1-33.

Keohane, Robert O. in Joseph S. Nye (1977) *Power and Interdependence. World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown and Co..

Keohane, Robert in Joseph S. Nye (1987) Power and Interdependence revisited. *International Organisation* 41(1), 725-53.

Kindleberger, Charles P. (1987) *The World in Depression 1929 – 1939*. Middlesex, New York, Ringwood, Markham, Auckland: Penguin Books.

Kissinger, Henry A. (1995) Die Atlantische Gemeinschaft neu begründen. *Internationale Politik* 1995(1), 20-26.

Knight, Charles (1997) Bush and Europe: Neglect or Respect? V Meier-Walser, Reinhard C. (ur.) *Transatlantische Partnerschaft: Perspektiven der amerikanisch-europäischen Beziehungen*. Landsberg am Lech: Olzog, 35-43.

Knudsen, Olav F. (1996) Analysing Small-State Security: The Role of External Factors. V Bauwens, Werner, Armand Clesse in Olav F. Knudsen (ur.) *Small States and the Security Challenge in the New Europe*. London: Brassey's, 4-23.

Koch, Jutta (2002) Die NATO: Out of area und out of business?. V Kröning, Volker, Lutz Unterseher in Günther Verheugen (ur.) *Hegemonie oder Stabilität: Alternativen zur Militarisierung der Politik*. Bremen: Edition Temmen, 26-42.

Kowert, Paul in Jeffrey Legro (1996) Norms, Identity, and Their Limits: A Theoretical Reprise. V Katzenstein, Peter J. (ur.) *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press, 451-98.

Krasner, Stephen D. (1983) Structural Causes and Regime Consequences: Regimes and Intervening Variables. V Krasner, Stephen D. (ur.) *International Regimes*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1-21.

Kristol, William in Robert Kagan (2002) Introduction: National Interest and Global Responsibility. V Kagan, Robert in William Kristol (ur.) *Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy*. San Francisco: Encounter Books, 3-24.

Kupchan, Charles A. (1998) Reconstructing the West: The Case for an Atlantic Union. V Kupchan, Charles A. (ur) *Atlantic Security Contending Visions*. New York: Council on Foreign Relations Press, 64-91.

Kupchan, Charles A. (2002) Amerika und die Verteidigung Europas: Die Notwendigkeit eines erneuerten atlantischen Bündnisses. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 319-38.

Link, Werner (2002) Integration, Kooperation und das Gleichgewicht in Europa. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 61-70.

Malešič, Marjan (1998) Evropska varnost in male države. *Teorija in praksa* 35(1), 80-94.

Martinsen, Per M. (2003) The European Security and Defense Policy (ESDP) – a Strategic Culture in the Making? Paper prepared for the ECPR Conference; dostopno na: <<http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/generalconference/marburg/papers/17/1/Martinsen.pdf>> (28. 11. 2005).

Masala, Carlo (2002) Von der hegemonialen zur balancierten Allianz – Die Zukunft der transatlantischen Beziehungen um die NATO. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 351-65.

Mastaduno, Michael (2002) Die euro-atlantischen Beziehungen und die unilaterale Herausforderung. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 197-204.

Mastanduno, Michael (1999) Preserving the Unipolar Moment: Realist Theories and U.S. Grand Strategy After the Cold War. V Kapstein, Ethan B. in Michael Mastanduno (ur.) *Unipolar Politics: Realism and State Strategies after the Cold War*. New York: Columbia University Press, 138-81.

Mašanović, Božo (2003) Ambiciozni načrti o skupni obrambi. *Delo*, 30.4.: 1-2.

Mayer, Peter, Volker Rittberger in Michael Zürn (1993) Regime Theory. State of the Art and Perspectives. V Rittberger, Volker in Peter Mayer (ur.) *Regime Theory and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 391-430.

Mayer, Tilman (2002) Leitende Ideen in der transatlantischen Integration: Zur Fragen von Integration und Gleichgewicht der Kräfte in Europa und innerhalb der transatlantischen Beziehungen. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 137-47.

Meier-Walser, Reinhard C. (1997) Weltpolitischer Umbruch und transatlantische Partnerschaft. V Meier-Walser, Reinhard C. (ur.) *Transatlantische Partnerschaft: Perspektiven der amerikanisch-europäischen Beziehungen*. Landsberg am Lech: Olzog, 9-27.

Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (2002) Zur Einführung: Determinantfelder des transatlantischen Beziehungsgefüges. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 11-25.

Mermet, Francois (1997) Die transatlantische Partnerschaft und die zukünftige europäische Sicherheitsarchitektur: Optionen für eine europäische Sicherheitsarchitektur. V Meier-Walser, Reinhard C. (ur.) *Transatlantische Partnerschaft: Perspektiven der amerikanisch-europäischen Beziehungen*. Landsberg am Lech: Olzog, 186-201.

Miller, Paul (2000) Interoperability – What is it and Why should I want it?; dostopno na: <<http://www.ariadne.ac.uk/issue24/interoperability/intro.html>> (7. 12. 2005).

Missiroli, Antonio (2003) Mind the gaps – across the Atlantic and the Union. V Lindstrom, Gustav (ur.) *Shift or Rift: Assessing US-EU Relations after Iraq*. Paris: Institute for Security Studies, 77-89.

Møller, Bjørn in drugi (1998) Non-Offensive Defence in the Middle East?; dostopno na: <<http://www.unidir.ch/pdf/ouvrages/pdf-2-92-9045-114-9-en.pdf>> (4. 7. 2005).

Morris, Chris (2003) Challenges for EU's defence 'rebels'; dostopno na: <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2984509.stm>> (7. 12. 2005).

Nelson, Daniel N. (2002) Transatlantic Transmutations. *The Washington Quarterly* 25(4), 51-66.

Pease, Kelly-Kate S. (2000) *International Organizations: Perspectives on Governance in the Twenty-First Century*. Upper Sadle River, New Jersey: Prentice Hall.

Quille, Gerrard (2004) Implementing the Defence Aspects of European Security Strategy: the Headline Goal 2010. *European Security Review* 23; dostopno na: <<http://www.isis-europe.org/ftp/Download/ESR%2023-Headline%20Goal%202010.pdf>> (28. 12. 2005).

Rothrock, John (2003) Die Integration und Sicherheit Europas in einem globalen Kontext: Die praktische Notwendigkeit einer auf Werten gegründeten westlichen Vision. V

Meier-Walser, Reinhard C. (ur.) *Transatlantische Partnerschaft: Perspektiven der amerikanisch-europäischen Beziehungen*. Landsberg am Lech: Olzog, 86-109.

Rotte, Ralph (2002) Europa und die USA nach Nizza: Auf dem Weg zu zögerlicher Emanzipation. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 339-50.

Scherpenberg van, Jens (2002) Transatlantische Asymmetrien. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 161-71.

Schieder, Siegfried (2003) Neuer Liberalismus. V Schieder, Siegfried in Manuela Spindler (ur.) *Theorien der Internationalen Beziehungen*. Stuttgart: Leske + Budrich, Opladen, 169-99.

Schörnig, Niklas (2003) Neorealismus. V Schieder, Siegfried in Manuela Spindler (ur.) *Theorien der Internationalen Beziehungen*. Stuttgart: Leske + Budrich, Opladen, 61-89.

Schwarz, Klaus-Dieter (2002) Die Rolle Europas in der amerikanischen Außenpolitik: »Transatlantic Drift« oder »Better Balance«? V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 172-85.

Schwork, Rene (2001) Drifting Apart? Dissociative and Associative Approaches. V Philippart, Eric in Pascaline Winand (ur.) *Ever Closer Partnership: Policy Making in US-EU Relations*. Brussels: P.I.E. – Peter Lang S.A, 363-73.

Schürr, Ulrich (2003) *Der Aufbau einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität im Beziehungsgeflecht von EU, WEU, OSZE und NATO*. Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien: Peter Lang, Europäischer Verlag der Wissenschaften.

Sola, Natividad Fernandez in Stelios Stavridis (2004) Is a Constitutional framework really needed for the development of a ESDP?; dostopno na: <http://www.fornet.info/documents/WorkingPaper4FernandezStavridis_workingpaper.pdf> (17. 8. 2005).

Solana, Javier (2000) Die gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Das Integrationsprojekt der nächsten Dekade. *Integration* 23(1), 1-6.

Spindler, Manuela (2003) Interdependenz. V Schieder, Siegfried in Manuela Spindler (ur.) *Theorien der Internationalen Beziehungen*. Stuttgart: Leske + Budrich, Opladen, 89-117.

Strange, Susan (1988) *States and Markets. An introduction to International Political Economy*. London: Pinter Publishers.

- Todd, Emmanuel (2004) *Weltmacht USA: Ein Nachruf*. München in Zürich: Piper.
- Ulbert, Cornelia (2003) Sozialkonstruktivismus. V Schieder, Siegfried in Manuela Spindler (ur.) *Theorien der Internationalen Beziehungen*. Stuttgart: Leske + Budrich, Opladen, 391-421.
- Vankovska, B. (2003) Rule of Law and Democratic Control of Armed Forces in the Post-Cold War Era. *International Problems*, 3-4; dostopno na: <http://www.diplomacy.bg.ac.yu/_ftn1#_ftn1> (4. 7. 2005).
- Varwick, Johannes (2002) Sicherheit und Integration in Europa – Eine vernachlässigte Beziehung. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 94-104.
- Vidal, Dominique (2005) Refleksije o povojnem poročanju. *Le Monde Diplomatique/Svet diplomacije* 1(1), 6-7.
- Wallace, William (2001) Europe, the necessary partner. *Foreign Affairs* 80(3), 16-34.
- Walt, Stephen (1998) The Precarious Partnership: America and Europe in a New Era. V Kupchan, Charles A. (ur.) *Atlantic Security: Contending Visions*. New York: Council on Foreign Relations Press, 5-22.
- Waltz, Kenneth N. (1979) *Theory of International Politics*. Reading: Addison Wesley.
- Weggeland, Daniel (2003) Convergence of Interests: Peace Operations as a Means of Strengthening CSFP; dostopno na: <http://www.eucenter.scrippscollege.edu/eu_events/papers/paper/panel9/daniel_weggeland.html> (4. 7. 2005).
- Wendt, Alexander (1999) *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wheeler, Nicolas J. in Ken Booth (1992) The Security Dilemma. V Baylis, John in N.J. Rengger (ur.), *Dilemmas of World Politics*. Oxford: Clarendon Press, 29-60.
- Wikipedia; dostopno na: <http://en.wikipedia.org/wiki/Letter_of_eight> (28. 12. 2005).
- Wohlforth, William C. (2002) Die Zukunft der transatlantischen Beziehungen in einer unipolaren Welt. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 305-18.
- Wolf, Reinhard (2002) Die Zukunft der transatlantischen Beziehungen – Eine optimistische Prognose. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 256-265.

Wood, Stephen (2002) Kooperation oder Integration – Europa kann keine »Union souveräner Staaten« sein. V Meier-Walser, Reinhard C. in Susanne Luther (ur.) *Europa und die USA: Transatlantische Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung*. München: Olzog, 71-93.

Yost, David S. (2002) Transatlantic Relations and Peace in Europe. *International Affairs* 78(2), 277-300.