

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Melita Župevc

**NOVI STRATEŠKI KONCEPT NATA:
PODNEBNE SPREMEMBE KOT NOVA VARNOSTNA GROŽNJA**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2011

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Melita Župevc

Mentor: red. prof. dr. Anton Grizold

**NOVI STRATEŠKI KONCEPT NATA:
PODNEBNE SPREMEMBE KOT NOVA VARNOSTNA GROŽNJA**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2011

NOVI STRATEŠKI KONCEPT NATA: PODNEBNE SPREMEMBE KOT NOVA VARNOSTNA GROŽNJA

Podnebne spremembe in njihove posledice v sodobnem varnostnem okolju obravnavamo kot varnostna vprašanja. Čeprav ne gre za klasične vojaške grožnje, lahko slednje predstavljajo multiplikatorja groženj, ki bo še povečal obstoječe trende, napetosti in nestabilnosti - še posebej ranljive so države in regije, ki so že šibke in nagnjene h konfliktom. Okoljski dejavniki lahko predstavljajo dejavnik konflikta ob prisotnosti drugih dejavnikov, kot so revščina, neenakost med skupinami, dostop do orožja, etnične napetosti, (ne)legitimnost države ter njena pripravljenost in sposobnost za interveniranje. Sprašujemo se, kakšno vlogo naj ima pri soočanju s kompleksnimi varnostnimi grožnjami, kakršno predstavljajo (posledice) podnebnih sprememb Nato kot sodobna mednarodna varnostna organizacija? Pri tem nimamo v mislih zgolj vojaške pomoči pri odpravljanju posledic naravnih nesreč, temveč govorimo prav o podnebnih spremembah kot o multiplikatorju sodobnih varnostnih groženj. Logično je, da organizacija sama ne more prevzeti vseh nalog za zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti. V novem strateškem konceptu, ki bo začrtal strateško pot zavezništva v prihodnjem desetletju, mora zato Nato odgovoriti na vprašanje, katere probleme (povezane z novimi varnostnimi grožnjami) je sposoben reševati sam, katere bo dejansko reševal in kakšen bo pristop k njihovemu reševanju. Prvi korak je, da Nato na strateški ravni prepozna podnebne spremembe in njihove posledice kot varnostno grožnjo.

KLJUČNE BESEDE: Nato, novi strateški koncept, podnebne spremembe, varnostne grožnje

NATO'S NEW STRATEGIC CONCEPT: CLIMATE CHANGE AS A SECURITY THREAT

Climate change and their consequences are perceived as security issues in modern security environment. Although they are not classical military threats, climate change may act as a threat multiplier that will increase current trends, tensions and instability – especially vulnerable are states and regions that are already weak and prone to conflict. Environmental factors can generate conflict in the interaction with other factors such as poverty, social inequity, access to weapons, ethnical problems, illegitimacy of states and the state's capability for intervention. We are asking ourselves what is the role of NATO as a modern security organization in dealing with complex security threats such as consequences of climate change? We are not focusing merely on military aid in cases of natural disasters, but on climate change as a threat multiplier. It is understandable that the organization itself cannot be the only world peacekeeper, responsible for maintaining international peace and security. In the New strategic concept that will outline the strategic path of the Alliance for the next decade, NATO must answer the question which issues related to new security threats organization can deal by itself, which of those it will actually deal with and how. All in all, first step must be that NATO recognizes climate change and their consequences as a security threat.

KEY WORDS: NATO, new strategic concept, climate change, security threats

KAZALO

1 UVOD	6
2 METODOLOŠKI OKVIR	8
2.1 Opredelitev predmeta proučevanja	8
2.2 Hipoteze	10
2.3 Pristop in metode proučevanja	11
2.4 Struktura naloge	12
3 OBLIKOVANJE NOVEGA STRATEŠKEGA KONCEPTA NATA	13
3.1 Pojem in pomen novega strateškega koncepta	13
3.2 Geneza novega strateškega koncepta	15
3.3 Pristop k oblikovanju novega strateškega koncepta.....	16
3.4 Analiza prioritete dosedanjih strateških konceptov	18
4 SODOBNO VARNOSTNO OKOLJE IN PODNEBNE SPREMEMBE	27
4.1 Opredelitev sodobnega koncepta varnosti.....	27
4.2 Podnebne spremembe kot dejavnik ogrožanja mednarodne varnosti	37
4.2.1 Temeljne značilnosti sodobnih konfliktov kot posledica podnebnih sprememb	46
4.2.2 Identifikacija najbolj ogroženih območij	55
5 KRIZA IDENTITETE NATA?	63
5.1 Vloga in poslanstvo – globalni ali regionalni Nato?	63
5.2 Izkušnje iz mirovnih operacij – implikacije za prihodnost	66
6 PODNEBNE SPREMEMBE KOT PRVINA NATOVEGA STRATEŠKEGA KONCEPTA	69
6.1 Proces rekonceptualizacije obrambnih in varnostnih strategij kot odgovor na sodobne varnostne grožnje	69

6.2 Problem določitve prioritete.....	72
6.3 Transformacija Nata na strateški ravni.....	75
6.4 Nato 2020 – »predhodnica« novega strateškega koncepta.....	81
7 SKLEP IN VERIFIKACIJA HIPOTEZ.....	83
8 LITERATURA	87

KAZALO TABEL

TABELA 3.1: Zgodovinski pregled opredelitve groženj in odziva Nata	19
--	----

1 UVOD

Deset let po tem, ko je Nato sprejel zadnjo strateško opredelitev (t. i. novi strateški koncept), se je znotraj zavezništva zaradi sprememb v mednarodnem okolju in pojava novih oblik groženj mednarodni varnosti začela razprava o oblikovanju novega strateškega koncepta (v nadaljevanju: NSK), ki naj bi bil sprejet letos¹. Šestdeset let po nastanku političnega in vojaškega zavezništva, ki je bilo utemeljeno na načelu kolektivne obrambe, je organizacija v javnosti deležna kritik o »krizi identitete«, »izpolnitvi zastavljenih nalog« in »žrtvi lastnega uspeha«. Na teh dveh pomembnih prelomnicah, menijo številni strokovnjaki, je prišel čas, da Nato redefinira svoj značaj in vlogo, ponovno opredeli svojo relevantnost glede na spremenjene okoliščine, reinterpretira svoj prispevek k mednarodnemu miru in varnosti ter se ponovno zaveže k skupnemu cilju (Wittmann 2009, 20). Simptomi trenutne krize Nata in slabljenja solidarnosti zavezništva se kažejo v različnem dojemanju sodobnih varnostnih groženj ter pomanjkanju zanimanja za nekatere operacije zunaj območja Nata. Priča smo dvotirnemu zavezništvu, pri čemer se prvo osredotoča na kolektivno obrambo, drugo pa na zagotavljanje kooperativne varnosti (Wijk 2009, 2).

Enodimenzionalna grožnja, ki je zaveznike združila v času hladne vojne, je preteklost in (neo)realisti bi se strinjali, da gre za začetek konca organizacije.² Novi strateški koncept bi zato najprej moral odgovoriti na dve ključni vprašanji: kakšne oziroma katere so današnje in prihodnje grožnje naši skupni varnosti³ (identifikacija groženj) ter kakšne so njihove vojaške posledice. Kljub temu da na načelni ravni omenjajo nekatera nova varnostna tveganja – energetska odvisnost, biološko orožje, klimatske spremembe, kibernetični terorizem in piratstvo – so bili doslej Natovi strateški koncepti manj strateški, kot pa nakazuje njihovo ime. Običajno je šlo bolj za upravičevanje preteklih odločitev in iskanje javne podpore zanje (Ringsmose in Rynning 2009, 5). Eden izmed vzrokov za strateško nejasnost je verjetno tudi to, da morajo zavezniki iskati konsenz o preveč vprašanjih (2009, 26).

¹ Novi strateški koncept naj bi bil po napovedih sprejet novembra 2010 na vrhu Nata v Lizboni.

² Realisti in neorealisti poudarjajo, da tovrstna zavezništva temeljijo na skupnih grožnjah in skupnih interesih.

³ V nalogi izhajamo iz večdimenzionalnega pojmovanja varnosti, ki zajema vojaške in nevojaške vidike. Kot navaja Prezelj (2001b, 848), lahko ogrožanje varnosti v netradicionalističnem smislu razumemo kot »stanje, v katerem ni zagotovljen uravnotežen fizični, duševni ter gmotni obstoj in razvoj posameznikov, družbe, države in celotne mednarodne skupnosti«.

Zadnji Natov koncept iz leta 1999 je npr. terorizem obravnaval le kot tveganje, ne kot grožnjo, podnebne spremembe pa so bile omenjene zgolj kot »izzivi in priložnosti novega stoletja«⁴. Vse več strokovnjakov se strinja, da klimatske spremembe pomenijo resno grožnjo za nacionalno in kolektivno varnost, da bodo povzročile dodatne politične napetosti, ki bodo destabilizirale ali celo zrušile vlade, ter da bodo dodatno obremenile tudi stabilne države. Zato bi bilo treba podnebne spremembe vključiti v varnostne in obrambne strategije ter oblikovati ustrezne sposobnosti za odzivanje.

Predsedujoča skupini strokovnjakov⁵, ki jim je generalni sekretar Nata naložil pripravo osnutka novega strateškega koncepta, Madeleine K. Albright, priznava, da je bila v preteklosti vizija predvidljivih nevarnosti omejena. V svetu, ki se je spreminjal, so nekateri voditelji Nata po koncu hladne vojne to organizacijo videli kot »zavarovalno polico« za prihodnji požar v evropski hiši. Drugi so poudarjali nova tveganja in negotovosti, s katerimi bi se najbolje spopadli prav z Natovim pristopom, kjer enako misleče države delujejo skupaj v reševanju varnostnih problemov (Sloan 2005, 90).

Soglasja o tem, kakšno vlogo naj ima Nato pri spoprijemanju s sodobnimi varnostnimi problemi, pa doslej ni bilo, prav tako ne soglasja o tem, ali bo Nato svojo identiteto v mednarodni skupnosti gradil kot globalna ali regionalna mednarodna organizacija (Kamp 2009, 4). Eno ključnih strateških vprašanj, na katero bi moral odgovoriti Nato v novem strateškem konceptu, je tudi, katere varnostne vidike lahko zavezništvo zagotovi svojim članicam in širši mednarodni skupnosti ter katere vidike bi bilo bolj smotrno prepustiti drugim mednarodnim organizacijam, npr. Združenim narodom, Evropski uniji, OVSE itd. (Grizold in Zupančič 2009, 212).

Temeljni problem, ki ga ima Severnoatlantsko zavezništvo z definiranjem svoje nove identitete v spremenjenih varnostnih okoliščinah, je to, da današnji Nato različnim narodom pomeni različno organizacijo, ki se mora spoprijeti z drugačnimi tveganji in različnimi regijami. Zagovorniki vizije »Nato, pridi domov!«⁶ so skeptični do tega, da bi se Nato angažiral v preveč aktivnostih zunaj evroatlantskega prostora, še manj pa so naklonjeni ideji o organizaciji z globalnim članstvom (Ringsmose in Rynning 2009). Po drugi strani zagovorniki globalnega Nata menijo, da zaradi globalne narave groženj, s katerimi se srečujemo, Nato nima druge izbire, kot da izpolni svojo globalno vlogo.

⁴ The Alliance's Strategic Concept 1999.

⁵ V izvorniku se uporablja izraz »Group of experts«.

⁶ Prevedeno iz »Come home, NATO«.

Vsa ta vprašanja in dileme postavljamo v izhodišče naše naloge, v kateri se lotevamo analize priprave novega strateškega koncepta. Prakseološki pomen našega dela je v tem, da ima tudi Slovenija kot članica Nata prvič možnost sooblikovati novi strateški koncept. Lotevamo se presečne točke dveh doktorskih disertacij, ki sta v pripravi na Fakulteti za družbene vede. Prva obravnava podnebne spremembe kot dejavnik ogrožanja sodobne varnosti (Jurša 2009), druga pa vlogo Nata pri reševanju kompleksnih kriz (Pešec 2008). Jurša se v nalogi osredotoča predvsem na vlogo držav pri zagotavljanju varnosti z vidika groženj podnebnih sprememb in manj mednarodnih organizacij, kakršna je Nato, Peščeva pa poudarek daje analizi Natovih operacij kriznega odzivanja. Aktualnega vprašanja priprave novega strateškega koncepta Nata, ki bo tako s političnega kot vojaškega vidika okvir za nadaljnje delovanje Severnoatlantskega zavezništva – z vidika podnebnih sprememb kot nove varnostne grožnje – ne obravnava nobeno od navedenih del.

2 METODOLOŠKI OKVIR

2.1 Opredelitev predmeta proučevanja

Čeprav podnebne spremembe in njihove posledice danes pomenijo eno najresnejših groženj za mednarodno varnost in tradicionalne vojaške grožnje niso v ospredju, se doslej Nato kot organizacija spremenjenim okoliščinam ni prilagodil. V nalogi bomo izhajali iz temeljne predpostavke, da okoljskih groženj in s tem povezanih problemov ni več mogoče obravnavati drugače kot varnostnih problemov. Transnacionalna varnostna vprašanja so nevojaške grožnje, ki gredo prek meja in ogrožajo politično in socialno integriteto nacije ter pomenijo degradacijo kvalitete življenja prebivalstva (Smith 2000). Koncept »podaljšane varnosti« se ne omejuje le na vojaške grožnje, temveč se osredotoča tudi na razvoj dogodkov v tretjem svetu, »ki se lahko kot bumerang vrnejo v razvite države« (Ferfila 2007, 260).

Predmet proučevanja naloge je proces oblikovanja novega strateškega koncepta Nata, pri čemer nas posebej zanima upoštevanje oziroma vključenost podnebnih sprememb kot nove varnostne grožnje in odgovorov nanje. Zanimalo nas bo, kaj ta nova grožnja (če jo Nato sploh prepoznava kot grožnjo) pomeni za identiteto in strateško usmeritev delovanja obrambnega zavezništva v prihodnje. V analizi bomo poskušali odgovoriti na temeljno vprašanje: kakšna naj bo nova vsebina strateškega koncepta Nata, ki predstavlja smernice političnega in vojaškega

delovanja, da se bo organizacija v prihodnosti lahko učinkovito spoprijemala z novimi kompleksnimi varnostnimi grožnjami v mednarodnem okolju. Visoki predstavniki Nata so na številnih posvetih in seminarjih v procesu oblikovanja novega strateškega koncepta sicer priznavali pomen podnebnih groženj, a konkretnih predlogov doslej niso podali. Ker pa bi morala imeti določitev prioritet za posledico konkretne spremembe v strateških, operativnih in vojaških usmeritvah Nata, nas bo tudi zanimalo:

1. Ali bi se Nato sploh moral ukvarjati z varnostnimi grožnjami, ki jih pomenijo podnebne spremembe, predvsem pa njihove posledice? Res je, da klimatske spremembe (skrajni vremenski dogodki, dvig morske gladine, pomanjkanje vode in hrane, globalno segrevanje, naravne katastrofe itn.) niso klasične vojaške grožnje, lahko pa predstavljajo multiplikator groženj, ki bo še dodatno povečal napetosti in nestabilnost v mednarodnem okolju.
2. Ali je politično-vojaška organizacija, kot je Nato, primerna oziroma sposobna za spoprijemanje s posledicami podnebnih sprememb ali naj to raje prepusti drugim, za to bolj usposobljenim in specializiranim mednarodnim organizacijam in državam samim? Prav mednarodne organizacije imajo vsaka svoje kompetence in primerjalne prednosti, s katerimi lahko pripomorejo k preprečitvi krize ter graditvi stabilnosti (Nato Parliamentary Assembly 2010). Nato bo moral odgovoriti, kaj so njegove primerjalne prednosti v primerjavi z drugimi mednarodnimi organizacijami, ki skrbijo za mir in varnost v svetu (npr. OZN, OVSE ...), ter katere vidike varnosti lahko zagotovi svojim članicam, katere pa širši mednarodni skupnosti.
3. Kako bi se moral vprašanja podnebnih sprememb lotiti novi strateški koncept? Za prihodnjo strateško usmeritev je ključna določitev prioritet varnostnih groženj. Ali bi podnebne spremembe morale biti zaradi nepredvidljivih in škodljivih posledic vključene v novi strateški koncept?
4. Kaj bi to pomenilo za samo preoblikovanje Nata, njegovo strateško usmeritev, določanje politik in ne nazadnje za njegovo prihodnje delovanje?
5. Kateri so razlogi, da organizacija na strateški ravni doslej ni ustrezno sledila velikim spremembam v mednarodnem varnostnem okolju?

Analizo bomo gradili upoštevajoč celostni pristop zagotavljanja sodobne varnosti, tako v prostorskem smislu (nacionalni, regionalni, mednarodni, globalni kontekst) kot z vsebinskega vidika (kompleksne grožnje).

2.2 Hipoteze

Temeljna hipoteza naše naloge je:

V varnostnem okolju po koncu hladne vojne lahko pri praktičnem delovanju zveze Nato (zagotavljanju mednarodnega miru in varnosti) zaznamo naslednjo spremembo:

vloga in poslanstvo Nata se spreminjata iz klasične vojaško-politične organizacije zahodnih držav v sodobno mednarodno varnostno organizacijo. V tem okviru ima Nato priložnost in »dolžnost« redefinirati svojo vlogo in poslanstvo v novem strateškem konceptu kot politično strateškem okviru. Nato kot varnostna organizacija (in ne zgolj kot klasično obrambno zavezništvo) tako ne more mimo tega, da vključi podnebne spremembe in njihove posledice v agendo svojega delovanja, kar bi posledično terjalo spremembe v organizacijskem pogledu ter razvoju ustreznih zmogljivosti.

Izvedene hipoteze pa so:

H1. Nato mora na strateški ravni prepoznati podnebne spremembe in njihove posledice kot varnostno grožnjo in ne zgolj morebitni izziv, na katerega se bo organizacija v prihodnosti odzvala, če bo to potrebno.

H2. Iskanje novega strateškega cilja in prioritet mora imeti zaradi narave sodobnih kompleksnih groženj za posledico tudi opredelitev Nata kot globalne in ne zgolj regionalne organizacije. Potreben je dejanski prehod Nata iz klasičnega obrambnega zavezništva v varnostno organizacijo.

H3. Za ustrezno prilagoditev spremenjenemu varnostnemu okolju mora Nato najti ustrezno ravnovesje med prvotno nalogo kolektivne obrambe ter novimi funkcijami kriznega menedžmenta oziroma kriznega odzivanja. Posledično je treba v novem strateškem konceptu bolj natančno definirati elemente celostnega pristopa pri zagotavljanju varnosti članic in mednarodne skupnosti.

2.3 Pristop in metode proučevanja

S kritičnim in problemskim pristopom se lotevamo analize oblikovanja in priprave novega strateškega koncepta Nata. Predmet proučevanja zahteva interdisciplinarni pristop, s poudarkom na socioloških in varnostnih vidikih. Argumente za utemeljitev naše hipoteze, da mora Nato posledice podnebnih sprememb postaviti prav na vrh svoje agende, bomo utemeljevali z identifikacijo sodobnih varnostnih groženj, konceptom nacionalne varnosti in pojmom mehke varnosti. V nalogi bomo uporabili naslednje metode proučevanja:

ključna bo analiza vsebine relevantnih virov iz dosedanjih razprav o novem strateškem konceptu Nata. Proučevali bomo, koliko je v dosedanjih dokumentih upoštevan element podnebnih sprememb kot varnostna grožnja. Časovni okvir naše analize bo temeljil na obdobju od aprila 2008, ko je bila na vrhu Nata v Bukarešti sprejeta odločitev, da je treba ponovno določiti vlogo in nadaljnje delovanje Nata pri spoprijemanju z novimi varnostnimi izzivi in grožnjami ter to jasno opredeliti v NSK. Analizo bomo sklenili v drugi polovici leta 2010 (točne časovnice zaradi novega načina oblikovanja in sprejemanja NSK ni mogoče predvideti), ko naj bi bil pripravljen osnutek besedila in se bo začela tretja faza priprave novega koncepta, to je faza pogajanj – torej pred dejanskim sprejetjem novega strateškega koncepta na vrhu Nata.

Sekundarna analiza bo temeljila na gradivu strokovnih člankov in knjig o problematiki spreminjanja mednarodnega varnostnega okolja, delovanja Nata ter strokovnih študijah o vplivih podnebnih sprememb na nacionalno in kolektivno varnost. Ker je novi strateški koncept Nata dokument, ki še nastaja, bomo natančno proučili poudarke vseh javnih razprav, ki so potekale med oblikovanjem predloga dokumenta in na varnostnih konferencah, ter drugih javno dostopnih dokumentov v fazi oblikovanja NSK. V analizo bomo vključili tudi uradne dokumente zveze Nato in Ministrstva za obrambo, ki nakazujejo strateške varnostne usmeritve. Prav tako nameravamo proučiti proces oblikovanja drugih strateških dokumentov, ki so v zadnjih desetletjih prepoznavali grožnjo okoljsko-podnebnih sprememb in analizirati razloge, zakaj Nato tem trendom ni sledil.

Za razumevanje geneze novega strateškega koncepta bomo upoštevali tudi zgodovinski kontekst strateških dokumentov in usmeritev Nata. Analizirali bomo strateške dokumente od ustanovitve organizacije leta 1949 do danes, s poudarkom na vsakokratni identifikaciji varnostnih groženj.

Metoda sinteze spoznanj bo poleg verifikacije hipotez usmerjena v priporočila oziroma predloge, zakaj in kako bi moral Nato posledice podnebnih sprememb vključiti v svojo strateško usmeritev.

2.4 Struktura naloge

Magistrsko delo sestavlja sedem vsebinskih poglavij. Uvodni del je namenjen utemeljevanju relevantnosti teme, opredelitvi temeljnih hipotez ter določitvi pristopa in metod proučevanja.

V nadaljevanju bomo skušali predstaviti pomen in genezo novega strateškega koncepta organizacije Nato ter analizirati prioritete vseh doslej sprejetih stateških konceptov. Proučili bomo, kaj strateški koncept sploh je, kako potekajo postopki njegovega sprejemanja in kakšne dejanske posledice ima za operativno delovanje Severnoatlantskega zavezništva.

V četrtem poglavju bomo podnebne spremembe in njihove posledice skušali umestiti v okvir sodobnega varnostnega okolja. Analizirali bomo, zakaj lahko podnebne spremembe predstavljajo dejavnik ogrožanja mednarodne varnosti, kaj so temeljne značilnosti tovrstnih konfliktov, ter opredelili najbolj ogrožena območja. Ukvarjali se bomo tudi z opredelitvijo koncepta mehke varnosti in definiranjem kompleksnih varnostnih groženj.

Ker je Nato v zadnjem obdobju deležen številnih kritik na račun njegovega delovanja, bomo v petem poglavju skušali poiskati odgovor na vprašanje, ali se Nato dejansko srečuje s krizo identitete ter kako se (morebitna) kriza kaže v delovanju organizacije.

V šestem poglavju bomo poskušali utemeljiti, zakaj bi morale podnebne spremembe in njihove posledice postati prvina novega strateškega koncepta Nata.

Magistrsko delo končujemo z verifikacijo hipotez ter podajamo ključne ugotovitve svojega dela. Kritično bomo ovrednotili tudi »predhodnico« novega strateškega dokumenta, zato da bi v nadaljevanju lahko primerjali naše ugotovitve in priporočila z dokumentom, ki ga bodo na vrhu Nata potrdili voditelji držav članic.

3 OBLIKOVANJE NOVEGA STRATEŠKEGA KONCEPTA NATA

3.1 Pojem in pomen novega strateškega koncepta

Novi strateški koncept je drugi najpomembnejši dokument Nata za Washingtonsko pogodbo⁷. Gre za izjavo o ciljih zaveznitva, ki na najvišji ravni predstavlja smernice o tem, katera politična in vojaška sredstva naj Nato uporabi za doseganje svojih ciljev. Dokument vsebuje tudi smernice vladam članic Nata, kako naj prilagodijo nacionalne vojaške strukture za bolj učinkovito spoprijemanje s sodobnimi varnostnimi izzivi. Oblikovanje strateškega koncepta je dolgotrajen proces oziroma pristop k posodobitvi varnostnih politik zaveznitva, s čimer naj bi se določili cilji, zahteve in prioritete. Razmeroma enostaven jezik severnoatlantske listine namreč ne definira natančno, kako naj bi bili uresničeni njeni cilji, prav tako ni nobene določene vojaške strategije, zahteve za kakšno posebno organiziranost ali celo vojaško ureditev poleg Severnoatlantskega sveta. »To napeljuje na znatno širino oz. svobodo pri prilagajanju spremenjenim okoliščinam. Edine omejitve so nacionalni interesi, vrednote, inercija ter drugi človeški in institucionalni dejavniki, ne pa (severnoatlantska, op. p.) listina« (Sloan 2005, 4). Strateški koncept ne le da igra ključno vlogo v oblikovanju celotne varnostne politike, temveč ima pomembno vlogo tudi v načrtovanju obrambnih prioritet. Nato ne more učinkovito delovati brez ustreznega strateškega koncepta, menita Kugler in Binnendijk (2008a, 5).

Shea⁸ navaja, da ima strateški koncept zunanjo in notranjo funkcijo; na zunanjo mora Nato odgovoriti, kaj zagovarja (kakšno je njegovo poslanstvo), na znotraj pa naj bi strateški dokumenti usmerjali načrtovanje, pri čemer avtor (*ibid.*) ugotavlja, da je Nato doslej zaostajal pri opredeljevanju prioritet in mu ni uspelo ustrezno določiti, katere vojaške zmožnosti ter druge instrumente potrebuje, da bi se lahko spoprijel s sodobnimi varnostnimi grožnjami. Poročilo Danskega inštituta za mednarodne študije (Ringsmose in Rynning 2009, 4) navaja, da ima strateški koncept številne funkcije: od tega, da utemeljuje pretekle odločitve in obstoječe prakse, zagotavlja oziroma ponuja strateško usmeritev ter služi kot orodje javne diplomacije.

⁷ Severnoatlantska zveza temelji na Washingtonski pogodbi, ki jo je 12 ustanovnih članic zaveznitva podpisalo 4. aprila 1949 v Washingtonu. *The North Atlantic Treaty*. 1949. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm (1. november 2009).

⁸ Intervju: Structured interview with Jamie Shea, Director of the Policy Planning Sector at the Secretary General of Nato. V *Bilten Slovenske vojske*. Generalštab Slovenske vojske, november 2009 (11/3): 197-216.

Strateški koncept po mnenju Denija (v Smith 2006, 115) artikulira namen in bistvene varnostne naloge zavezništva. Zagotavlja strateško perspektivo, naslavlja varnostne izzive in tveganja, definira Natov pristop k varnosti, ter definira (orisuje) načela strategije zavezništva ter smernice vojaških sil.

Iz zgodovinskih izkušenj s strateškimi koncepti Nata je mogoče po mnenju Binnendijka in Cordera (v Kugler in Binnendijk 2008, 280) izvesti najmanj sedem ugotovitev:

1. Natovi strateški koncepti upoštevajo tako zunanje kot notranje dejavnike. Na zunaj definirajo nove grožnje, nevarnosti, izzive in priložnosti ter ponujajo smernice, kako naj bi se Nato odzival nanje. Na znotraj pa mobilizirajo široko razpršen konsenz med državami članicami glede skupnih obveznosti, prednostnih nalog, nacionalnih vlog, operacij in poštene delitve bremena.
2. Nato je imel ugodne izkušnje s preteklimi strateškimi koncepti. Ti so imeli različna življenjska obdobja in učinke, vsi so bili začasni, nobeden ni bil idealen, vsak pa je tudi v praksi pripomogel k Natovi učinkovitosti in njegovi sposobnosti, da doseže ključne varnostne cilje.
3. Noben strateški koncept ni brezčasen. Vsak izmed njih je bil napisan kot odgovor na obstoječe in predvidene varnostne in obrambne razmere, vsi koncepti so nekaj časa služili namenu, a so postali zastareli, ko so se razmere v okolju spremenile.
4. Čeprav notranji procesi oblikovanja NSK niso enostavni, so za organizacijo koristni. Številnim sporom in nesoglasjem sta na koncu sledila konsenz in večji občutek solidarnosti.
5. Novi strateški koncepti so imeli pomemben vpliv na obrambno pripravljenost in vojaško agendo Nata; bili so okvir za oblikovanje dokumentov vojaškega odbora (MC 48, 299, 317, 400), samega procesa Natovega načrtovanja sil in vojaškega načrtovanja znotraj držav članic, s ciljem doseganja integriranih večnacionalnih sil.
6. Nato je imel pri spoprijemanju z zahtevnimi strateškimi izzivi dobre izkušnje z upoštevanjem dvojnih oziroma vzporednih agend. Avtorja (*ibid.*) kot primer navajata obdobje med letoma 1960 in 1970, ko je Nato vzporedno sledil obrambnim izboljšavam ter popuščanju napetosti (detantu). Medtem ko je MC 14/3 usmerjal novo vojaško

strategijo Nata, je Harmelovo poročilo⁹ predstavljalo oporo v tem, kako naj detant in pogajanja z Rusijo potekajo v tandemu.

7. Ko se pojavijo razprtije, mora biti proces pisanja NSK voden modro in učinkovito (institucionalna, politična in vojaška dimenzija oblikovanja NSK).

3.2 Geneza novega strateškega koncepta

Od ustanovitve leta 1949 je Nato izpogajal in oblikoval šest strateških konceptov, štiri v obdobju hladne vojne in dva po njej. Strateški koncept je bil prvič javno objavljen leta 1991, vsi prejšnji dokumenti, ki so bili pretežno vojaški in ne toliko politični, pa so bili zaupne narave. Prvotna formulacija Natove strategije je bila znana kot »Strateški koncept za obrambo severnoatlantskega območja«. Šlo je za dokument, ki je določal strategijo operacij za teritorialno obrambo. Sredi petdesetih let je bila razvita strategija »obsežnih povračil«, ki je poudarjala odvrčanje groženj, na katere se bo Nato v primeru agresije proti kateri izmed članic odzval z vsemi razpoložljivimi sredstvi, po obsežni razpravi znotraj zavezništva pa je omenjeno strategijo nadomestila strategija »prožnega odziva«. Vse navedene strategije so predstavljale usmeritve posameznim članicam in oporno točko za vojaško načrtovanje. »Četudi so bili temeljni koncepti dobro znani, pa je bilo o njihovih podrobnostih le malo javne razprave, saj je njihova učinkovitost v veliki meri temeljila na tajnosti. Te strategije so odražale realnost hladne vojne, politične razdeljenosti Evrope in nasprotniškega ideološkega in vojaškega položaja, ki je bil dolga leta značilen za odnose med Vzhodom in Zahodom«¹⁰.

Ključno institucionalno odgovornost za pisanje in koordinacijo NSK je imel v preteklosti generalni sekretar Nata, vključno z vojaškim odborom. Zgodovinske izkušnje kažejo na pomen pritegnitve nacionalnih prestolnic za njihove ideje in prispevek k novemu strateškemu konceptu. Na čelu oblikovanja usmeritev novega strateškega koncepta so bile tradicionalno Združene države Amerike, pomemben pa je bil tudi prispevek Velike Britanije, Nemčije in Francije.

Vsakokratni proces oblikovanja novega strateškega koncepta je med državami članicami povzročil številne dileme, pomisleke in politična nasprotja, vendar pa je doseganje konsenza

⁹ *The Future Tasks of the Alliance (The Harmel Report)*. 1967. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_26700.htm (1. september 2010).

¹⁰ NATO. *Priročnik o zvezi NATO*. 2001: 43. Bruselj: Nato Office of Information and Press.

pomembno odrazilo zmožnost zavezništva, da se (vsaj delno) prilagodi spremenjenim varnostnim okoliščinam.

3.3 Pristop k oblikovanju novega strateškega koncepta

Novi strateški koncept, ki je predmet naše analize, naj bi bil sicer sprejet že ob 60. obletnici Nata (NSK iz leta 1999 je bil sprejet ob 50. obletnici), vendar je namen preprečilo več dejavnikov, od pomislekov starih članic, ali je Nato sposoben oblikovati bolj specifičen strateški koncept od obstoječega, do skrbi zaradi javne podobe neenotnosti Nata glede prihodnje vloge zavezništva ter političnega koledarja v ZDA, kjer je novi predsednik Obama funkcijo prevzel januarja 2009 (Kamp 2009, 2). Kot vmesno rešitev je tako Nato na vrhu v Strasbourgu in Kehlju sprejel Deklaracijo o varnosti¹¹, ki pa ni ponudila nobenih strateških usmeritev, temveč zgolj politično poudarjanje skupnih zavez. Deklaracija sicer prepoznava sodobne varnostne grožnje, med njimi tudi klimatske spremembe in nestabilnosti, ki izhajajo iz šibkih oziroma propadlih držav, kjer imajo podnebne spremembe še posebej hude posledice. Prav tako poudarja pomen krepitve organizacije na področju kriznega upravljanja in reševanja konfliktov.

Ključni prispevek deklaracije pa je predvsem to, da je opredelila način oblikovanja novega koncepta, s katerim bi se Nato bolje odzival na sodobne varnostne grožnje. To nalogo so zaupali generalnemu sekretarju Nata. V nasprotju s prejšnjimi strateškimi koncepti, ki so se oblikovali znotraj Sveta Nata, je novi način oblikovanja koncepta predvidel vključitev skupine strokovnjakov. Novi generalni sekretar Rasmussen je tako imenoval skupino 12 strokovnjakov¹² ter določil nov način in urnik oblikovanja novega koncepta:

1. faza razmisleka – »*reflection phase*« (september 2009–marec 2010). Njen glavni namen je bila spodbuditev strateške razprave (v okviru štirih seminarjev, na katerih bodo obravnavani posamezni vidiki novega strateškega koncepta). Seminarji so bili zasnovani na podlagi »Chatham House Rule«, kar pomeni, da naj bi bilo v razpravo vključenih čim več predstavnikov širše zainteresirane javnosti. Ključni cilj te faze je bilo oblikovanje transatlantskega konsenza o NSK.

¹¹ *Declaration on Alliance Security (DAS)*. 2009. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52838.htm?mode=pressrelease (10. junij 2010).

¹² Predsedujoča Madeleine K. Albright (ZDA), namestnik Jeroen van der Veer (Nizozemska), člani Giancarlo Aragona (Italija), Marie Gervais-Vidricaire (Kanada), Geoff Hoon (Velika Britanija), Ümit Pamir (Turčija), Fernando Perpina-Robert Peyra (Španija), Hans-Friedrich von Ploetz (Nemčija), Bruno Racine (Francija), Aivis Ronis (Latvija), Adam Daniel Rotfeld (Poljska) in Yannis-Alexis Zepos (Grčija).

Poudariti velja, da so v tem času vzporedno potekali pogovori s posameznimi partnerskimi državami, nekatere pa so se v oblikovanje NSK vključile še s pripravo svojih stališč v obliki t. i. »non-paperjev«, med njimi tudi Slovenija. Skupina ekspertov se je v tem času sestajala tudi s Severnoatlantskim svetom in vojaškim odborom.

2. faza posvetovanj – »*consultation phase*« (pomlad 2010). V tej fazi naj bi člani strokovne skupine obiskali prestolnice držav članic Nata z namenom razprave, posvetovanj in pridobitve nacionalnih pogledov na nastajanje novega strateškega koncepta.

3. faza oblikovanja besedila NSK in sklepnih pogajanj – »*drafting and final negotiation phase*« (maj–november 2010). Na osnovi analiz in priporočil strokovnjakov ter odzivov zaveznic nanje naj bi generalni sekretar Nata pripravil poročilo o elementih NSK, ki bo posredovano v mnenje vladam držav članic. Predvidoma na vrhu Nata v Lizboni (novembra 2010) naj bi generalni sekretar predstavil usklajeno besedilo, s potrditvijo pa naj bi to tudi uradno postal nov veljavni strateški koncept, ki bo določil strateške usmeritve organizacije za naslednjih deset let.

Ideja o skupini modrecev sicer ni nova. Že leta 1961 je Harmelovo poročilo, h kateremu se vračamo v nadaljevanju, pomenilo opazen premik v dotedanjem načinu razmišljanja in opredeljevanja strateških usmeritev znotraj Nata. Kamp (v Dufourcq in Masala 2005, 8) sicer meni, da angažiranje skupine ekspertov oziroma mislecev ne rešuje bistva problema. Po avtorjevem mnenju (*ibid.*) namreč ni tako potreben nasvet strokovnjakov, kot je potrebno delovanje oziroma aktivno sodelovanje držav članic. Imenovanje skupine ekspertov pa bi po drugi strani lahko preseгло ustaljene poglede na cilje in naloge zavezništva in od zunanjih ljudi prineslo drugačen, manj obremenjen pristop.

Pomemben mejnik v oblikovanju NSK je tudi dejstvo, da je aktualni generalni sekretar Nata Rasmussen prvi sekretar, ki je bil v preteklosti politik na najvišji ravni¹³, kar pomeni, da bi lahko imel tudi v novi vlogi lažji dostop do politikov na najvišjem nivoju in posledično več možnosti za učinkovitejše doseganje soglasja. Številni se strinjajo, da je proces oblikovanja oziroma sprejemanja NSK vsaj tako pomemben kot dokument sam.

¹³ Anders Fogh Rasmussen je bil predsednik danske vlade od leta 2001 do 2009.

3.4 Analiza prioritete dosedanjih strateških konceptov

Analiza dosedanjih strateških konceptov Nata kaže, da so dokumenti nastajali kot posledica velikih sprememb v varnostnem okolju, da pa je kljub prevzemanju novih nalog ključni imperativ ostajala kolektivna obramba. V zgodovinskem pregledu lahko postavimo v ospredje dve obdobji:

1. obdobje strateških konceptov med hladno vojno. Ti so se pretežno ukvarjali z možnostjo vojne med Severnoatlantskim zavezništvom in Varšavskim paktom. Pojmi »jedrsko zastraševanje«, »predhodna obramba«¹⁴ ter »prožni odziv« so bili ključni v Natovi vojaški strategiji in so predstavljali oporo konceptu kolektivne obrambe. Te zgodnje strategije so bile vojaške strategije, ki jih je oblikoval vojaški odbor Nata v soglasju s političnim vodstvom (Fedyszyn 2010, 375).
2. obdobje po koncu hladne vojne. Bistvo novih strateških konceptov je definiranje novega, radikalno spremenjenega varnostnega okolja ter sodobnih varnostnih groženj.

Model McCalle (v Prezelj 2002, 39) zgodovinsko nazorno prikazuje Natovo opredelitev ogrožanja in odgovora. Četrti kvadrat kaže na aktualne dileme Nata, ki se kažejo v nejasnosti groženj in posledično pomanjkanju soglasja o tem, kako se s temi grožnjami spoprijeti.

¹⁴ V izvirniku »forward defence«.

TABELA 3.1: Zgodovinski pregled opredelitve groženj in odziva Nata

Specifična grožnja	
Kvadrant 1: 1949–1951 Soglasje o ogrožanju	Kvadrant 2: 1952–1989 Jasno opredeljena grožnja z rahlo fluktuacijo v njeni intenzivnosti
Nepopoln odgovor	Jasen politični in vojaški odgovor
Nespecifični odgovor	Specifični odgovor
Kvadrant 4: 90. leta Veliko nedoločenih in nejasnih groženj	Kvadrant 3: 1989–1991 Postopno spreminjanje zaznavanja ogrožanja
Manj soglasja o odgovoru	Odgovor ostane nespremenjen
Nespecifična grožnja	

Vir: Prirejeno po McCalla (v Prezelj 2002, 39).

V nadaljevanju navajamo ključne prioritete posameznih strateških konceptov:

DC 6/1 (1949–1951)¹⁵ predstavlja prvo strategijo za obrambo severnoatlantskega območja, ki je temeljila predvsem na politiki zastraševanja in obrambne specializacije. V bistvu je bila to zbirka načel o koordinaciji držav članic in delitvi dela med njimi, glede na to, da še ni bila vzpostavljena vojaška struktura. Ključna je bila zagotovitev ustreznih sil za obrambo Evrope skupaj s koordiniranimi načrti za njihovo morebitno uporabo. Koncept opredeljuje, da vsaka

¹⁵ *Initial Strategy of Deterrence and Defence Specialization*. NATO Strategy Documents 1949–1969. Dostopno prek: <http://www.nato.int/archives/strategy.htm> (10. junij 2010).

članica prispeva glede na razmere, odgovornosti in razpoložljive vire. Upoštevajoč geografski položaj ali zmožnosti so določene operacije tako rezervirane oziroma so zanje zadolžene zgolj nekatere članice, npr. Združene države Amerike in Velika Britanija za strateško bombardiranje in pomorsko obrambo. Naloga obrambe evropskega ozemlja je bila zaupana predvsem kontinentalnim silam, med ključnimi obrambnimi načeli pa strateški koncept poudarja samopomoč in medsebojno podporo. Glavni skupni ukrepi so: standardizacija vojaških doktrin in procedur, vojaških vaj, izmenjava obveščevalnih informacij, standardizacija vojaške opreme itd.

Ker je šlo v primeru DC 6/1 za kompromisni dokument s politično strateško vizijo in brez vojaških zahtev, je imel kratek rok trajanja. Ne glede na to pa je strategija prinesla pomembne spremembe znotraj Nata, med drugim uvedbo vrhovnega poveljstva zavezniških sil v Evropi (SHAPE) ter vrhovnega poveljnika zavezniških sil za Evropo (SACEUR). Ali kot se pogosto omenja v literaturi, Nato je dobil tudi »o«.

MC 14/1 (1951-1957)¹⁶ je odražal okoliščine sprememb v mednarodnem okolju: obdobje zaostrovanja hladne vojne, izbruh korejske vojne, sovjetsko krepitev in jedrsko oboroževanje, s čimer se je posledično povečala tudi vojaška grožnja Natu. Strateški koncept MC 14/1 je prvič oblikoval vojaški odbor Nata, močan politični zagon pa so dodale Združene države Amerike (Kugler in Binnendijk v Binnendijk in Cordero 2008, 291). Koncept je opustil staro načelo obrambne specializacije v prid kolektivne obrambe ter integriranih vojaških struktur pod poveljstvom Nata. Temeljil je na ameriškem strateškem jedrskem bombardiranju in zmožnosti široke mobilizacije zavezništva za dosego končne zmage v vojni. Uvedel je tudi funkcijo generalnega sekretarja Nata. Pomemben mejnik pomenijo lizbonski cilji¹⁷ leta 1952, ki so predvideli kombinacijo aktivnih in rezervnih sil. Sredstva, ki so jih ZDA namenile za obrambo, so se v tem obdobju dramatično povečala, s čimer se je okrepila tudi ameriška vojaška navzočnost v Evropi. Med letoma 1950 in 1954 so se letni proračuni, namenjeni za obrambo, v Evropi povečali za trikrat, v centralni Evropi pa je število vojakov naraslo skoraj za dvakrat.

MC 14/2 (1957-1967)¹⁸ je predstavljal strategijo vzajemno zagotovljenega uničenja. Povedano drugače, obe strani naj bi imeli dovolj jedrske sile, da lahko uničita nasprotnika. Šlo je za odziv na sovjetsko vojaško oboroževanje in zastraševanje, predvsem jedrsko. Posledično so se

¹⁶ *NATO Defence Buildup and Collective Defense*. NATO Strategy Documents 1949-1969. Dostopno prek: <http://www.nato.int/archives/strategy.htm> (10. junij 2010).

¹⁷ V izvorniku »Lisbon force goals«.

¹⁸ *Strategy of Massive Retaliation*. NATO Strategy Documents 1949-1969. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/intro.pdf> (10. julij 2010).

tudi Natovi obrambni načrti osredotočili na jedrske operacije širokega obsega z namenom odvrčanja vsakršne oblike agresije. Bistvo nove strategije je bilo v tem, da bi na vojaški napad Sovjetske zveze ZDA lahko odgovorile tudi s konvencionalnim in ne samo strateškim jedrskim orožjem. Posledica je bila vzpostavitev t. i. jedrskega dežnika (razširjenega zastraševanja) v Evropi (Aybet 2010, 39). Kennedyjev prihod v Belo hišo leta 1961 ter izkušnje iz kubanske in druge berlinske krize so imeli za posledico postopno uvajanje strategije prožnega odziva oziroma **MC 14/3** (1967–1991)¹⁹, ki je predvidela fleksibilno odzivanje. S tem je zavezništvo želelo preprečiti predvidevanje potencialnega agresorja glede odgovora Nata. Dokument je temeljil na skrbi, da bi pretirano zanašanje na zastraševanje s strateškimi jedrskimi silami povzročilo sovjetski napad s konvencionalnimi silami proti bistveno šibkejšim Natovim konvencionalnim silam (Kugler in Binnendijk v Binnendijk in Cordero 2008, 279). Ameriški obrambni minister McNamara je zato želel okrepiti zavezniške konvencionalne sile kot odgovor na preveliko zanašanje na ameriško strateško jedrsko povračilo. McNamara je zagovarjal stališče, da bi na sovjetsko agresijo najprej morali odgovoriti s konvencionalnimi silami, uporaba jedrskega orožja pa bi morala biti omejena in zadržana. Posledica nesoglasij je bil umik Francije iz vojaškega dela Nata leta 1966, obenem pa so celo nekateri nemški predstavniki grozili, da bo država zapustila Nato in sama oblikovala jedrsko silo. Soglasje, ki so ga članice nazadnje dosegle, je prineslo še vedno močno jedrsko oborožitev in izboljševanje konvencionalnih sil na način, da je to zadovoljilo tako Američane kot Evropejce.

Nato je v tem obdobju vzporedno sprejel še enega izmed pomembnih dokumentov, t. i. Harmelovo poročilo²⁰ ali Prihodnje naloge zavezništva²¹. Dokument, ki je vseboval zgolj štiri strani, je v Natu zasejal seme največje spremembe v strategiji organizacije do tedaj. Prvič v zgodovini je striktno vojaški način razmišljanja zamenjal politični argument (Ramirez 2010, 167). Dejstvo, da je Nato to sporočilo sprejel, je omililo centrifugalne pritiske, ki bi lahko pripeljali do njegovega razpada. Hkrati pa ga je tudi usmerilo na pot, ki je sčasoma pripeljala do konca hladne vojne (Kaplan 2007). Poročilo se je v zgodovino Nata upravičeno zapisalo kot glas manjših držav, ki pozivajo k temu, da bi bilo med pomembnejšimi nalogami zavezništva v bližnji prihodnosti popuščanje napetosti enakovredno obrambi. Priznavalo je obstoj stalnega potenciala

¹⁹ *Strategy of Flexible Response*. NATO Strategy Documents 1949-1969. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/intro.pdf> (10. julij 2010).

²⁰ Pierre Harmel, nekdanji belgijski predsednik vlade.

²¹ V strokovni literaturi se uporablja pojem »dual-path agenda« ali dvojna agenda, agenda dveh poti, kar v praksi pomeni, da sta strateško usmeritev vzporedno opredeljevala dva ključna dokumenta.

za nastajanje kriznih razmer, še posebej zaradi nemškega vprašanja, a hkrati ni spregledalo pomena primerne vojaške sile in politične solidarnosti za odvrčanje agresije. Toda njegova glavna odlika je stališče, da si morajo zaveznice prizadevati za stabilnejše odnose, tako da bi lahko reševali politična vprašanja, še posebej status obeh Nemčij (*ibid.*). Bistven je bil premik k strategiji vzporednega popuščanja napetosti ter sodelovanja z Varšavskim paktom in Sovjetsko zvezo (kombinacija varnostne politike obrambe in detanta). »Vojaška varnost in politika detanta nista kontradiktorni, temveč komplementarni,« je ključno sporočilo Harmelovega poročila.

Kritičen premik v navedenem obdobju je bil tudi umik ZDA iz Vietnama in prenos njihovega obrambno-varnostnega fokusa na Nato in Evropo.

Obdobje **NSK 1991–1999**²² zaznamujejo drastične spremembe v mednarodnem varnostnem okolju. Končala se je grožnja, zaradi katere je Nato pravzaprav nastal. Grožnje sočasnega, obsežnega napada na Natove evropske meje so zamenjale razpršene grožnje, ki jih je težko napovedati in oceniti. Za to obdobje je bistveno soglasje, da se transatlantska vez ohrani, da ključna naloga Nata ostajajo obrambne naloge ter da se organizacija pripravi na prevzem odgovornosti in nalog zunaj evroatlantskega območja. Obdobje po letu 1990 zaznamuje t. i. dvojna širitev Nata, tj. širitev funkcij in članstva kot odgovor na sodobno ogrožanje varnosti. Večji pomen dobiva mehka varnost, vloga vojaške moči pa se spreminja in zmanjšuje obseg sil zavezništva. V ospredje stopajo širši pristop k varnosti, dialog, sodelovanje in obenem ohranitev ključne naloge, zagotavljanje kolektivne obrambe. Koncept navaja (*ibid.*), da so možnosti za doseganje ciljev zavezništva s političnimi sredstvi večje kot kadarkoli v preteklosti. Dokument prepoznava, da imata varnost in stabilnost tako politične, ekonomske, socialne ter okoljske elemente kot tudi nujno obrambno dimenzijo.

Spremenjeno varnostno okolje, vzpon Borisa Jelcina ter zaton Mihaila Gorbačova in sovjetske komunistične partije, ponovna združitve Nemčije – vse to se je odlikovalo v jeziku strateškega koncepta iz leta 1991 (Kugler in Binnendijk v Binnendijk in Cordero 2008, 283). NSK tako namesto pojma grožnje govori o tveganjih, ki se lahko pojavijo v Vzhodni Evropi, južnem Sredozemju ali na Bližnjem vzhodu. Pojem grožnje so torej zamenjala tveganja, ki imajo globalni kontekst. Prvič so eksplicitno omenjena tudi tveganja, ki izvirajo iz pomanjkanja dotoka vitalnih naravnih virov.

²² Koncept je bil sprejet na vrhu v Rimu leta 1991.

NSK iz leta 1991 je pomembna prelomnica z več vidikov:

1. prvič od nastanka organizacije je bil strateški koncept izdan kot javni dokument,
2. pomeni odgovor zavezništva na radikalno spremenjeno varnostno okolje in nove varnostne grožnje – vendar je precej nejasen glede prihodnjih varnostnih izzivov,
3. namesto konfrontacije poudarja pomen mehke moči in sodelovanja.

Konec leta 1991 so razprave o prihodnosti evroatlantske varnostne arhitekture pripeljale do konsenza, da bo Nato ključni institucionalni steber novega svetovnega reda. Bistvo prvega strateškega koncepta po koncu hladne vojne je bila kolektivna pripravljenost članic Nata, da organizacija predstavlja instrument širjenja vrednot svobode in demokracije v bivših komunističnih državah Evrope (Gheciu 2005, 65). Strateški koncept iz leta 1991 je prepoznal, da so se v svetu, predvsem pa v Evropi, zgodile radikalne spremembe. Voditelji so se strinjali, da Severnoatlantska pogodba, poleg tega da je osnova kolektivne obrambe, vsebuje mandat skupnega ukvarjanja z grožnjami za varnostne interese držav članic, ne le v primeru napada na eno izmed njih (Sloan 2005, 92). NSK je imel za posledico tudi dramatično zmanjšanje vojaških sil. Vendar pa dokument načeloma ni predvideval napotitve Natovih enot zunaj ozemlja zavezništva. Omenjena je zgolj možna naloga, da bi zaveznice lahko bile poklicane, da prispevajo h globalni stabilnosti in miru z zagotovitvijo sil za misije Združenih narodov. Glavni namen zavezništva ostaja zagotavljanje svobode in varnosti vsem članicam s političnimi in vojaškimi sredstvi, v skladu z načeli Ustanovne listine Združenih narodov. Pomemben premik koncepta iz leta 1991 predstavljajo večnacionalne sile, pri čemer naj bi po novem večji delež bremena nosile tudi evropske države.

Strateški koncept iz leta 1999²³ je pravzaprav revizija strateškega koncepta izpred osmih let. To je tudi razlog, da so ga poimenovali »zgolj« strateški koncept oziroma da so iz naslova črtali besedo »novi«. Dokument je sicer pokazal na velik premik vojaškega načrtovanja od tradicionalne »zaposlenosti« z operacijami obrambe meja k številnim novim misijam oziroma operacijam, od tega je bilo veliko vodenih po 4. členu Washingtonske pogodbe. Koncept je načrtoval pet ključnih varnostnih nalog: varnost, konzultacije oz. posvetovanja, zastraševanje in obrambo, krizno upravljanje ter partnerstva. Dokument je obenem zahteval večjo pripravljenost za operacije kriznega odzivanja zunaj tradicionalnih nalog po 5. členu, in sicer zaradi širše narave

²³ Dokument je bil sprejet na vrhunskem zasedanju Nata v Washingtonu.

groženj, s katerimi se bo srečevalo zavezništvo. Kljub temu je strateški koncept šibek glede konkretne geografske opredelitve, tj. določitve, v katerih operacijah oziroma kje bi Nato lahko sodeloval v prihodnosti. Tako kot prejšnji strateški koncepti se tudi NSK iz leta 1999 izogiba definiranju groženj ter namesto tega uporablja pojme tveganje, izzivi ipd. Omenja sicer globalni varnostni kontekst, pri čemer postavlja v ospredje terorizem, sabotazo, organizirani kriminal ter prekinitev dotoka vitalnih virov.

Eno najpomembnejših vprašanj je bilo, kako širok naj bo mandat Nata prek mandata kolektivne obrambe. Severnoatlantska pogodba poziva vse članice, da sodelujejo pri spoprijemanju z grožnjami skupnim interesom, vendar ne vsiljuje nobenih formalnih prisil glede zmožnosti zaveznic za odločitve, da se znotraj kooperativnega okvira soočijo z izzivi, ki ne spadajo pod 5. člen. ZDA so zagovarjale stališče, da NSK ne bi določal nobenih geografskih omejitev glede Natovega sodelovanja, večina evropskih zaveznic pa ni želela, da bi bil Nato neke vrste »globalno zavezništvo«. Bolj so se zavemale za to, da se odločitve o prihodnjih Natovih operacijah sprejemajo od primera do primera (Sloan 2005, 109).

NSK iz leta 1999 opredeljuje širok pristop k varnostnim vprašanjem, ki združuje tako obrambno pripravljenost, obenem pa posveča pozornost političnim, ekonomskim, socialnim in okoljskim dejavnikom. Gre za t. i. celostni pristop, ki prepoznava pomembnost političnih, gospodarskih, socialnih in okoljskih dejavnikov poleg nujno potrebne obrambne dimenzije. Koncept posebej poudarja tudi potrebo po sodelovanju z drugimi državami in organizacijami kot del kriznega upravljanja.

Kritiki navedenemu strateškemu konceptu očitajo predvsem, da je obširen, da je vse v njem enako pomembno, tako da ni nič pomembno. Dokument se ukvarja tako z grožnjami kot tveganji in izzivi in mu ne uspe opredeliti tistega, kar naj bi opredeljevale učinkovite strategije, tj. določiti prioritete groženj ter potrebnih sil za odgovor nanje. Necas (2004, 3) meni, da bi moral biti strateški koncept dokument, ki bolje vzpostavlja ravnotežje med vojaško in politično vlogo, da bi morala biti središče pozornosti strategija in da bi moral določiti smer in izboljšavo Natovih sil, tako politično kot vojaško. NSK iz leta 1999 tudi ne odgovarja na pomembno vprašanje, kako razlikovati med operacijami oz. nalogami po četrtem in tistimi po petem členu Washingtonske pogodbe²⁴. Kugler in Binnendijk (v Binnendijk in Cordero 2008, 286) kot ključne uspehe

²⁴ 5. člen se pogosto interpretira kot avtomatična obveza, vendar to ni. Vse države članice sicer prepoznavajo oz. se strinjajo, da je napad na eno napad na vse, vendar pa vsaka ukrepa tako, kot sama presodi, da se ji zdi ustrezno.

washingtonskega strateškega koncepta poudarjata zagotovitev miru in stabilnosti na Kosovu in v Bosni, širitev članstva organizacije, povečano vojaško pripravljenost za nove misije ter prevzem poveljstva ISAF v Afganistanu.

Kljub radikalni spremembi v mednarodnem okolju, ki jo prinese 11. september 2001, se Nato odloči, da bo obstoječi koncept ohranil, ter s sprejetjem t. i. CPG²⁵ definira terorizem in orožje za množično uničevanje kot ključne grožnje v zaostrenih varnostnih razmerah. CPG je predstavljal pretežno vojaško posodobitev dotedanjega koncepta, z definiranjem novih varnostnih groženj pa je upošteval tudi strateški kontekst spremenjenega varnostnega okolja. Tako koncept iz leta 1991 kot naslednji iz leta 1999 sta se načrtno izogibala definiranju »groženj«, temveč sta uporabljala pojma »izzivi« in »tveganja«. CPG, kot smo že omenili, ponovno definira grožnje, ki so temelj kolektivne obrambe. Pomembna ugotovitev je tudi, da ni nobene indikacije o geografskem prostoru, na katerem naj bo Nato v prihodnosti navzoč.

11. september je v mednarodno varnostno okolje vnesel korenite spremembe, zaradi katerih se Nato osredotoči na globalno grožnjo mednarodnega terorizma. Tako Evropska unija kot Združene države Amerike po terorističnih napadih izdajo strateške dokumente (evropska varnostna strategija, ameriška nacionalna varnostna strategija), ki upoštevajo te spremembe. Za našo analizo je pomembna omemba vrha Nata v Pragi, ki je predstavljal mejnik za odločitev o operacijah zunaj Natovega prostora²⁶. Zavezniške države so se brez velikega javnega pompa strinjale, da mora biti Nato pripravljen, da vojaško posreduje povsod, kjerkoli so ogroženi interesi držav članic.

Že na začetku smo nanizali ključne razloge, zakaj Nato po desetletju ponovno potrebuje novo strateško usmeritev, eden izmed njih je tudi (morebitna) aktualna »kriza identitete« organizacije. »Krise znotraj Nata niso nove, prav tako ne evropske skrbi zaradi ameriške moči ali ameriški pomisleki glede evropskega prispevka pri spoprijemanju s skupnimi varnostnimi izzivi. Pomembni elementi aktualne krize pa so novi« (Cotter v Smith 2006, 9). Mednarodna varnostna agenda se je kot posledica 11. septembra in ameriškega odziva na ta dogodek bistveno spremenila; terorizem in širjenje jedrskega orožja definirajo varnostno agendo na drugačen način kot pred 11. septembrom. Žbogar (2009) meni, da bi bilo dobro, da bi zavezništvo preseglo ustaljeno mišljenje glede vloge, ki jo ima v dobi globalizacije, ko se sooča z novi asimetričnimi

²⁵ *Comprehensive Political Guidance* je bil sprejet s strani predsednikov držav in vlad 29. 9. 2009. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/basicxt/b061129e.htm> (1. junij 2010).

²⁶ V angleščini zasledimo ustaljen izraz »out of area« operacije.

grožnjami za mednarodni mir in varnost. NSK bo moral poiskati tudi odgovore na vprašanja o današnji učinkovitosti in legitimnosti Nata²⁷. Z vidika novih varnostnih groženj pa bo moral odgovoriti na pomembno dilemo, kakšno naj bo novo ravnotežje med vojaškimi in varnostnimi aktivnostmi Nata.

Grizold in Zupančič (2009) navajata glavne razloge, zaradi katerih je po njunem mnenju danes nujno sprejeti nov strateški koncept za delovanje Nata:

- strateški koncept iz leta 1999 je zastarel in ne odraža nekaterih ključnih karakteristik novega strateškega okolja kot tudi novih varnostnih groženj;
- Nato potrebuje jasen konceptualni okvir, ki bo določal prihodnje načrtovanje ter delovanje organizacije;
- novo varnostno okolje (vojaške grožnje so manj pogoste, medtem ko nevojaške postajajo zelo obsežne: svetovna ekonomsko-finančna kriza, bolezni, revščina) zahteva hitro določanje prednostnih nalog, ki se jih bo moralo lotiti zavezništvo, in določitev ustrezne delitve dela med mednarodnimi organizacijami ter zavezništvu, kar zagotavlja mednarodni mir in varnost;
- diskusija o krizi identitete Nata je bila v preteklih letih oživljena in novi strateški koncept bi lahko ponudil tudi odgovor na to vprašanje.

Kugler in Binnendijk (v Binnendijk in Cordero 2008, 276) menita, da Nato danes nima ustrezne strateške vizije, opravlja pa številne aktivnosti, ki slabo širijo meje obstoječega strateškega koncepta. Prepričana sta tudi, da bi se moral Nato, ki je po njunem mnenju danes notranje preveč razklan in negotov glede svojih strateških prioritet, da bi bil zmožen v teh razmerah izdelati nov strateški koncept, osredotočiti na praktične ukrepe, namesto da se ukvarja z razglabljanjem o strateški teoriji.

²⁷ *Highlights from the first Strategic Concept seminar in Luxembourg*. 2009. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_58816.htm (1. november 2009).

4 SODOBNO VARNOSTNO OKOLJE IN PODNEBNE SPREMEMBE

4.1 Opredelitev sodobnega koncepta varnosti

»Zdaj so razmere ravno takšne kakor takrat, ko je bila hladna vojna. /.../ Razlika je samo v tem, da je bil med hladno vojno problem, kako se prisiliti, da ne ukrepamo, zdaj pa je problem večji, ker od nas zahteva, da pravzaprav takoj ukrepamo,« nazorno pravi neki nemški okoljevarstvenik.²⁸ Wittmann (2009, 36) meni, da bi globalizirani svet po koncu hladne vojne najbolj primerno opredelil pojem »svetovni nered«, ne pa »novi svetovni red«. Čeprav primarno ne gre za vojaške grožnje, imajo svetovni problemi, kot so revščina, prenaseljenost, množične migracije, podnebne spremembe, degradacija okolja, onesnaževanje, energetska odvisnost itn., resne varnostne implikacije. V tem spremenjenem varnostnem okolju ključni referenčni objekt varnosti ni več država, ampak družba in njena temeljna enota – posameznik. Koncept človekove varnosti pa zajema širok spekter ogrožanja in zagotavljanja varnosti za posameznega človeka (Vogrin, Prezelj in Bučar 2008, 85). Govorimo o stanju oziroma razmerah, ko imajo posamezniki ali skupnosti na voljo možnosti, potrebne za to, da končajo, ublažijo ali se prilagodijo nevarnostim, ki ogrožajo njihove človekove, okoljske in socialne pravice; imajo zmožnost in svobodo, da udeležujejo te izbire ter aktivno sodelujejo v uveljavljanju teh možnosti (O'Brien idr. 2008, 5).

Če varnost razumemo v negativnem smislu, potem ogrožanje varnosti pomeni prisotnost škodljivih groženj, če pa jo razumemo v pozitivnem smislu, potem grožnja varnosti lahko predstavljajo tudi vsi dejavniki, ki onemogočajo in otežujejo delovanje in povezovanje družbenih mehanizmov ter instrumentov za zagotavljanje varnosti (Prezelj 2001a, 131). Sodoben koncept varnosti se širi in postaja vse bolj kompleksen. Tudi državljani lahko občutijo, da večina neposrednih groženj njihovi varnosti po svojem značaju ni ne vojaških in ne nacionalnih. Tradicionalne vzorce spopadov in sodelovanja je obenem zamenjala nova dinamika v mednarodnem varnostnem okolju, ki terja spremembo definicije notranje in mednarodne varnosti, navaja Grizold (2010, 23).

²⁸ Herman Ott je vodja berlinskega urada Wüpertalovega inštituta za podnebje, okolje in energijo. *Nova hladna vojna s segrevanjem ozračja*. 2007. Dostopno prek: www.slovenija-co2.si/novice/n1.htm (1. marec 2010).

Pojem nacionalne varnosti v nalogi obravnavamo kot celoto razmerij med notranjimi (gospodarskimi, socialnimi, kulturnimi, političnimi, ekološkimi, vojaško-obrambnimi) in zunanji (mednarodnimi) dejavniki (Grizold 1998, 4). Kot navaja avtor (*ibid.*), razmerje med individualno in nacionalno varnostjo ni enosmerno v smislu, da se nacionalna varnost samodejno pretvarja v individualno. Nacionalna varnost je danes politična in osebna dobrina. Sodoben koncept varnosti lahko poleg svobode pred nasiljem vključuje tudi politično varnost (demokratska oblast in spoštovanje človekovih pravic), ekonomsko in socialno varnost (svoboda revščine in potreb), kulturno varnost (svoboda etnične ali verske prevlade) ter okoljsko varnost, h kateri se podrobneje vračamo v nadaljevanju (Gleditsch 2007, 176).

Prezelj (2001a) opozarja na terminološko zmedo pri razumevanju varnosti in njenega ogrožanja. Zelo negativne varnostne pojave se tako enkrat poimenuje grožnje (»threats«), drugič tveganja (»risks«), izzive (»challenges«), nevarnosti (»insecurities«) ali priložnosti (»opportunities«). Avtor (2001, 129) ugotavlja, da konsenza o uporabi teh terminov ni, niti ni zaslediti njihovih definicij, kar ima za posledico nedosledno rabo. Liotta (v Shearer 2005) v konceptualnem opredeljevanju navaja distinkcijo med grožnjami in »ranljivostmi«. Drugače kot grožnje, ki so dobro razumljene in opredeljene v konvencionalnih pojmi varnosti, ranljivosti izpostavljajo tveganju dolgotrajno stabilnost, in to brez neposredne grožnje. Slednje je obenem težko neposredno razbrati, kot navaja avtor, pa so očitne v indeksih lakote, bolezni in revščine (Liotta v Shearer 2005, 459).

Grožnje varnosti moramo razumeti v kontekstu razmerja do varnosti, ki pa je deterministično v obeh smereh; razumevanje varnosti referenčnega objekta vpliva na identificiranje groženj za varnost tega objekta in obratno. V netradicionalističnem smislu lahko ogrožanje varnosti razumemo kot stanje, v katerem ni zagotovljen uravnotežen fizični, duhovni in duševni ter gmotni obstoj posameznika, države, družbe in celotne mednarodne skupnosti (Prezelj 2001a, 131). Prav tako je treba definirati, kaj točno je pri referenčnem objektu ogroženo; njegova varnost, interesi, stabilnost, mir, vrednote, pravice itd. (*ibid.*). V nalogi bomo upoštevali Flakerjevo (v Flaker in Grebenc 2010) definiranje grožnje varnosti. Grožnja varnosti je ne le nujen pogoj, da se nevarnost lahko zgodi (ne pa tudi zadosten), temveč tudi dejavnik, ki s svojo resnostjo in (po)gostostjo večja ali zmanjšuje verjetnost dogodka. Podnebne spremembe in njihove posledice torej opredeljujemo in obravnavamo kot sodobne grožnje varnosti.

Država kot temeljni referenčni objekt varnosti (po tradicionalističnem pristopu) je tista, ki naj bi bila sposobna zavarovati vrednote svoje družbe pred zunanjim in notranjim ogrožanjem ter zagotoviti pogoje družbenogospodarskega razvoja ter socialno, ekološko idr. blaginjo svojih državljanov (Grizold 1999, 3). Kadar je ta sposobnost države omejena ali zmanjšana (tudi zaradi posledic podnebnih sprememb), se tveganje nasilnega konflikta povečuje (Barnett in Adger 2007, 651). Pri metodologiji določanja groženj za nacionalno varnost je treba upoštevati dva temeljna kriterija, in sicer velikost oziroma resnost te grožnje ter verjetnost, da se bo uresničila. Družba globalnih groženj, opozarja Ferfila (2007, 263), pa je skupnost tveganja za vse člane, zato je treba postaviti tudi skupno odgovornost. Pojav novih virov globalnega ogrožanja vse bolj povezuje mednarodno skupnost, stopnjuje pomen ohranitve globalne varnosti in premika vprašanje varnosti iz vojaško-politične v civilno sfero delovanja, navaja Grizold (1998, 103). Medtem ko je tradicionalne varnostne politike primarno zanimala namerna grožnja, sile in procesi globalizacije v ospredje postavljajo nenamerne, razpršene grožnje. V reakciji na sodobne varnostne grožnje je jedro transformacije varnostnih politik premik od naključne reakcije k prevenciji ter kriznemu upravljanju. Coker (v Webber 2009, 58) uporablja pojem »globalizacija tveganja«, ki v nasprotju z nekdanjo sovjetsko grožnjo pomeni trajno tvegano okolje.

Pojem nacionalne varnosti tako danes ni več povezan le s spopadi in orožjem samim, temveč tudi s pitno vodo, rodovitno zemljo, gozdovi, podnebjem in drugimi dejavniki, ki jih vojaški eksperti in politični voditelji redko upoštevajo, vendar pa si kot celota zaslužijo, da jih obravnavamo z enako pomembnostjo za nacionalno varnost kot vojaško sposobnost (Myers v Stec in Baraj 2009, 49). Gre za koncept t. i. okoljske varnosti. Okoljski dejavniki so lahko vir konflikta, multiplikator drugih ključnih vzrokov konfliktov ali pa sooblikujejo naravo samega konflikta. Pojem okoljske varnosti so nekateri avtorji sprva uporabili z namenom, da bi razkrili neustreznost vojaških praks in porozno naravo suverenosti v luči podnebnih sprememb ter da bi okoljske probleme premaknili z ravni nizke na raven visoke politike, zato da bi države več svoje energije in virov usmerile v soočanje s podnebnimi spremembami. Toda v nasprotju s pričakovanji je prišlo do militarizacije okoljskih problemov, tj. do obravnavanja podnebnih sprememb kot vzroka nasilnega konflikta (Barnett 2001, 11).

Brock (v Noorduyn in Groot 1999, 34) kritično poudarja, da se na koncept okoljske varnosti sklicuje oz. se danes uporablja zato, da bi se ohranil status quo aktualnega svetovnega ekonomskega reda, v katerem je razporejenost okoljske degradacije brez dvoma v korist visoko

industrializiranim državam. Elliottova (v Dupont, ur. 1998) uporablja pojem »okoljske nevarnosti« in pojasnjuje, da če ne bo varen ekosistem, ne bodo varne niti države, njihove ekonomije in njihovi prebivalci. Po njenem mnenju (*ibid.*) je tako namesto pojma okoljske varnosti danes bolj primeren pojem okoljske nevarnosti.

Allenby (2000, 14) opredeljuje koncept okoljske varnosti kot celoto štirih konceptualno ločenih komponent:

1. varnosti naravnih virov,

ki se nanaša na lokalno ali regionalno tekmo za redke naravne vire ter na uporabo in pretok teh virov. Bitke za vodne vire na Bližnjem vzhodu ali za rodovitno zemljo v Mehiki so primeri tekme za redke naravne vire, ki lahko predstavljajo varnostne skrbi za Združene države Amerike (*ibid.*);

2. energetske varnosti

oziroma dostopa do energetskih virov, ki so potrebni za nadaljevanje oziroma ohranitev ameriških ekonomskih in vojaških aktivnosti. Zaradi velike nestabilnosti na energetskih trgih postaja energetska varnost vse pomembnejša, obenem pa se zaradi globalne ekonomske aktivnosti tekma za dostopne tradicionalne energetske vire povečuje;

3. okoljske varnosti

oziroma ohranjanja okoljskih sistemov, katerih prekinitev bi verjetno pomenila tveganja za nacionalno varnost ZDA. Takšen primer so obsežne degradacije okolja, ki bi imele za posledico množične migracije;

4. biološke varnosti,

ki pomeni ohranjanje zdravja in stabilnosti kritičnih bioloških sistemov; v prvi vrsti seveda človeške populacije, nato prehranskih sistemov (žetev, živina, ribištvo) in gozdov ter drugih kritično pomembnih habitatov.

Allenbyjev pristop sledi prevladujočemu trendu v ameriški zunanji politiki, ki navedene komponente obravnava z vidika potencialnega vpliva na ameriško nacionalno varnost. Avtor opozarja (*ibid.*) na pomen ločevanja med globalnim pogledom, pri katerem se osredotočamo na človeško varnost ali npr. biološko varnost kot celoto, ter vidikom nacionalne države, ki se osredotoča na interese države in ne globalnih sistemov. Celo na ravni nacionalne države je po njegovem mnenju nujno razlikovati med zunanjepolitičnimi in notranjepolitičnimi varnostnimi vprašanji.

Transnacionalna varnostna vprašanja, kot smo ugotovili, so nevojaške grožnje, ki gredo prek meja ter ogrožajo bodisi politično in družbeno integriteto naroda bodisi zdravje in kakovost življenja državljanov. Drugače kot pri tradicionalnih varnostnih grožnjah so v ozadju številnih transnacionalnih groženj nedržavni akterji, kot so mednarodne kriminalne ter teroristične združbe, tihotapci itd. Rast svetovnega gospodarstva omogoča tudi lahek prehod nedovoljene trgovine z drogami, denarjem, ljudmi in celo jedrskim orožjem. Transnacionalno širjenje ogrožanja varnosti je pogosto posledica že stopnjevane grožnje na nacionalni ravni (oborožen konflikt, konflikt med teroristično skupino in državo, širjenje kriminala) ali pa vzrok nadaljnjega stopnjevanja drugih groženj varnosti (povišanje stopnje kriminala v ciljni ali tranzitni državi kot posledica visoke stopnje migracij), navaja Prezelj (2002, 427). V obramboslovju se za povezanost med vojaškimi in nevojaškimi grožnjami varnosti uporabljajo pojmi medsektorska varnost, prepletena grožnja varnosti ali kompleksna grožnja varnosti (*ibid.*).

Skupina strokovnjakov, ki je pripravljala osnutek novega strateškega koncepta Nata, meni, da negotovost sodobnega varnostnega okolja določajo dejavniki, kot so: jedrsko oboroževanje ter orožje za množično uničevanje, mednarodne teroristične skupine, vztrajna regionalna, nacionalna, etnična ter verska nasprotja, vse večja odvisnost sveta od ranljivih informacijskih sistemov, tekmovanje za strateške vire (s čimer se povečuje pomen pomorske varnosti), demografske spremembe, ki bi lahko povzročile globalne probleme, kot so revščina, lakota, ilegalne migracije ter nalezljive bolezni, ter ne nazadnje kopičenje posledic degradacije okolja, vključno s podnebnimi spremembami.²⁹ Nevarne podnebne spremembe, ugotavlja poročilo Programa Združenih narodov za razvoj (UNDP), lahko povzročijo močne systemske šoke v človekovem razvoju, in to v številnih državah.³⁰

Globalna narava sodobnih varnostnih groženj torej zahteva tudi premik od nacionalne h kolektivni varnosti, ker:

a) mednarodni kriminal danes pomeni resno in dolgotrajno grožnjo državnemu obstoju;

Organizirane kriminalne združbe izkoriščajo moč globalnih komunikacij in transportnih poti ter ustanovljajo svoje baze v številnih državah. Smith (2000) postavlja v ospredje ruske, kitajske ter kolumbijske kriminalne skupine, ki so izjemno močne v trgovanju z drogami, orožjem in ljudmi.

²⁹ *Nato 2020: assured security; dynamic engagement.* 2010. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_63654.htm (1. oktober 2010).

³⁰ United Nations Development Programme. 2008. *Human Development Report 2007/2008.* Dostopno prek: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/press/> (1. junij 2009).

b) se krepi mednarodni terorizem;

V preteklosti so bili teroristi bolj osredotočeni na publiciteto kot na dejansko uničenje, meni Smith (*ibid.*). Teroristi 21. stoletja pa so bolj kot kdaj prej odločeni, da povzročijo množično uničenje, ne glede na to, kaj jih vodi: politična ideologija, nacionalistični separatizem ali verski fanatizem. Slogan »vsi smo Američani«³¹ kaže na obseg in odziv, ki ga je sprožilo prelomno dejanje v novem obdobju boja proti terorizmu – napad na Svetovni trgovinski center leta 2001. Ameriški predsednik Bush je posledično napovedal svetovno vojno proti terorizmu.

c) se svet sooča s transnacionalnimi migracijski tokovi;

Po podatkih Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (UNHCR) je v letu 2008 na svetu živelo 42 milijonov beguncev, ki so bili zaradi nestabilnih političnih in drugih razmer pregnani s svojih domov. Največ jih je bilo iz Afganistana, Iraka ter Darfurja in kar 80 odstotkov teh ljudi je prebežalo v države v razvoju, ki že nosijo breme nestabilnosti in konfliktov. Največ notranje razseljenih ljudi je bilo po podatkih UNHCR v Kolumbiji³². Fenomen okoljskih beguncev, katerih status uradno ni potrjen, naj bi v prihodnjih letih razmere še močno poslabšal. V zadnjem času se v strokovnih krogih vse več razpravlja o fenomenu »globalnega srednjega razreda«, ki ga nekateri vidijo kot skrb vzbujajoč pojav, povezan tudi s posledicami klimatskih sprememb³³. Ta svetovni srednji razred, ki danes predstavlja približno 30 odstotkov vsega prebivalstva, naj bi do leta 2020 obsegal že polovico svetovne populacije³⁴.

d) so pomorske in druge transportne poti danes kritična komponenta svetovnega gospodarstva in ker je energetska oskrba vitalnega pomena za delovanje družb³⁵;

Prekinitev teh povezav pomeni grožnjo za ekonomsko blaginjo številnih narodov in držav. Energetska varnost danes zaseda zelo visoko mesto v političnem diskurzu. »Kdor ima nadzor nad energetske viri, nadzoruje gospodarsko rast. To lahko povzroči nove napetosti med narodi, kot se je že dogajalo v preteklosti,« meni avstralski okoljski in energetski minister (v Lee 2009)³⁶.

³¹ Po terorističnem napadu na Svetovni trgovinski center ga je zapisal francoski Le Monde. *We are all Americans*. 2001. Dostopno prek: http://www.worldpress.org/1101we_are_all_americans.htm (12. avgust 2010).

³² UNHCR. *UNHCR annual report shows 42 million people uprooted worldwide*. 2009. Dostopno prek: <http://www.unhcr.org/4a2fd52412d.htm>. (7. julij 2010).

³³ Parlamentarna skupščina Nato. Predavanje norveškega ministra za okolje in razvojno pomoč Erika Solheima. Zasedanje pododbora za transatlantske gospodarske odnose, Oslo, 10.–14. 5. 2010.

³⁴ Vidmajer, Saša. 2008. Preživetje G8. *Delo*, 8. julij. Dostopno prek: <http://www.delo.si/clanek/63410> (21. maj 2010).

³⁵ NATO Parliamentary Assembly. 2010. *The Assembly's Contribution to the New Strategic Concept of the Alliance*, 13. 4. 2010. Bruselj: Nato Headquarters.

³⁶ Martin Ferguson, marec 2008.

Dejstvo je, da visoke ter negotove cene nafte prilivajo olje na ogenj družbenemu nemiru in političnim problemom v številnih delih sveta, od Burme in Nigerije do Združenih držav Amerike in Kitajske, medtem ko z naravnimi viri bogate regije v Afriki, Aziji, na Bližnjem vzhodu in drugod zaznamuje politična nestabilnost (Lee 2009, 1107). Tagarinski in Avizus (v Stec in Baraj 2009, 29) obenem opozarjata na pomen energetske politik držav v razvoju, ki imajo pomembno povezavo s svetovno varnostjo. Kot primer navajata Pakistan, kjer visoke cene nafte in drugih surovin ogrožajo ekonomski razvoj države in povečujejo nevarnost socialne eksplozije v že tako nestabilni državi, ki ima jedrsko orožje in močan teroristični potencial³⁷.

Znano je, da npr. Rusija v luči prihodnjega sodelovanja z Natom kot pomembno nalogo Severnoatlantskega zaveznitva vidi tudi zagotavljanje zanesljive oskrbe z nafto in plinom, kar naj bi v praksi pomenilo celo fizično varovanje ključne energetske infrastrukture. »Klimatske spremembe, nacionalna varnost in energetska odvisnost so povezani globalni izzivi,« ugotavlja Parlamentarna skupščina Nata (2009)³⁸.

e) se narodi in države spopadajo s pojavom transnacionalnih bolezni, kot je aids;

Svetovna zdravstvena organizacija posebej svari tudi pred nevarnostjo denge (v Latinski Ameriki, delu vzhodne Azije) in malarije. Poročilo o razvoju UNDP³⁹ opozarja, da naj bi bilo samo malariji, zaradi katere na leto umre milijon ljudi, v prihodnjih letih dodatno izpostavljenih od 200 do 400 milijonov ljudi. Najbolj ogrožene so revne države oziroma države v razvoju, ki nimajo mehanizmov in sredstev za spopadanje s tako kritičnimi zdravstvenimi problemi.

f) nenadne podnebne spremembe ter okoljska vprašanja pomenijo vse resnejšo transnacionalno varnostno grožnjo, kar podrobneje analiziramo v nadaljevanju.

Sodobni pojem varnosti pomeni več kot le »obrambo«. Celostni pristop upošteva, da graditev varnosti temelji na uporabi ekonomskih, finančnih, političnih, pravnih in obrambnih virov.

³⁷ Znan primer iz preteklosti je npr. iraško-iranska vojna (1980–1988), v kateri je koalicija, večinoma Natovih držav, sodelovala v operaciji *Earnest Will*, s katero naj bi zavarovali dobavo nafte.

³⁸ Nato Parliamentary Assembly. 2009. *Climate Change and Global Security*. Dostopno prek: <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=1772> (1. marec 2010).

³⁹ United Nations Development Programme. 2008. *Human Development Report 2007/2008*. Dostopno prek: <http://hdr.undp.org/en> (4. april 2010).

4.1.1 Varnostno okolje po koncu hladne vojne: ZDA proti EU

Med Evropsko unijo ter Združenimi državami Amerike tudi danes obstajajo pomembne razlike v dojemanju, prioritetah ter sredstvih in načelih, s katerimi bi se bilo treba spoprijeti z globalnimi grožnjami. Temeljni vir ogrožanja ameriške varnosti je nepredvidljivost novega mednarodnega varnostnega okolja. »V tem okviru postane glavni nacionalnovarnostni cilj ZDA ohranitev ustreznega reda v mednarodnem sistemu, ki bo omogočal uresničevanje ameriških gospodarskih interesov,« navajata Grizold in Ferfila (2000, 44). Avtorja dodajata (*ibid.*), da seveda ZDA želijo ohraniti vodilno vlogo v novem varnostnem okolju, pri tem pa se nesporno še vedno usmerjajo v uporabo vojaških instrumentov za uresničevanje svoje nacionalnovarnostne politike, kar »dokazuje, da ZDA le delno upoštevajo svoje razvojne možnosti v smeri širšega razumevanja varnosti kot strukturne prvine sodobne družbe, ki zadeva razvoj politik na vseh področjih družbenega življenja (gospodarsko, družbeno, politično, zdravstveno, izobraževalno, ekološko itd.) in je kot takšna temeljna prvina nacionalnih interesov«. Ta ameriška »supermoč« pa ima dve izjemno pomembni posledici tudi za Nato, tj. da bodo vsako prihodnjo usmeritev organizacije odločilno determinirale nacionalne preference ZDA ter da se multipolarnost (protiutež nadvladi ZDA) še ne bo zgodila kmalu, čeprav se takšne zahteve nenehno ponavljajo v Parizu, Pekingu in Moskvi (Kamp v Dufourcq in Masala 2005, 10). Obenem ne gre prezreti dejstva, da ZDA danes le nimajo primata, ki so ga uživale v času hladne vojne (razen vojaške moči), ter da nastaja bistveno bolj multipolaren svet (González in Cantalapiedra 2010, 139).

V analizi evropskega varnostnega okolja Cottey (2007, 30) ugotavlja, da se je tveganje vojn v Evropi zmanjšalo, varnostna agenda pa se usmerja h globalnim problemom. Ključna evropska skrb v bližnji prihodnosti je varnost in stabilnost v bližnjem okolju. Res je, da je EU prevzela operacije v Kongu, Darfurju, Čadu in Somaliji, vendar njeni osnovni interesi niso podsaharska Afrika ali Jugovzhodna Azija. Ključna tveganja za Evropo so ne le terorizem, orožje za množično uničevanje, t. i. malopridne države⁴⁰, temveč tudi energetska varnost (viri dobave in transportne poti), nenadzorovane migracije, organizirani kriminal, destabilizacija bližnjih držav, posledice oboroženih spopadov v bližnjih državah ter posledice klimatskih sprememb (González in Cantalapiedra 2010, 138).

⁴⁰ V angleščini se uporablja izraz »rogue states«.

Ob zmanjševanju pomena tradicionalnih politično-vojaških varnostnih izzivov znotraj Evrope se pojavlja vprašanje, ali naj imajo osrednje mesto v evropski varnostni agendi nevojaški problemi, kot so ekonomska in okoljska degradacija, migracije ter organizirani kriminal. Cottey (2007, 30) obenem opozarja, da so ZDA kot svetovna supersila po terorističnem napadu 11. septembra 2001 še bolj pripravljene uporabiti svojo moč unilateralno, kar bo vplivalo tudi na odločitve Evrope glede soočanja z globalnimi varnostnimi vprašanji. Čeprav nove vojne v nekaterih regijah neposredno ne ogrožajo Evrope, imajo nestabilnost, nasilni konflikti in globoki socialno-ekonomski problemi (predvsem v Afriki in na Bližnjem vzhodu) lahko dolgoročne negativne posledice, kot so množične migracije v Evropo in naraščanje transnacionalnega kriminala (2007, 56).

Kot navaja Ferfila (2007, 259), je razpad dvopolne svetovne strukture začel porajati vrsto novih procesov in silnic, namesto procesov utrjevanja miru pa so se začeli pojavljati novi konflikti in napetosti: grožnja mednarodnega terorizma, mednarodno organizirani kriminal, grožnja demografske eksplozije v nerazvitem svetu, ekološke krize, vezane na posledice učinkov tople grede, širjenje puščav, pomanjkanje trajnih vodnih virov v nekaterih regijah, konflikti zaradi redkih naravnih virov ipd. Okoljski problemi se danes, kot smo že ugotovili, obravnavajo kot varnostni problemi ob boku nekdanj edino pomembnih vojaških konfliktov. Kagan (v Cottey 2007, 71) meni, da imajo dramatična razlika v moči – še posebej vojaški – med ZDA in Evropo ter njune različne zgodovinske izkušnje za posledico izrazito divergentne pristope h globalnim varnostnim izzivom. Hegemonska vloga ZDA povečuje njihovo pripravljenost, da ukrepajo unilateralno in da vojaško silo vidijo kot ključno orodje zunanje politike. Po drugi strani pa Evropa, vojaško razmeroma šibkejša ter strukturno decentralizirana v primerjavi z ZDA, podpira multilateralne in nevojaške pristope k varnostnim problemom. Številni opazovalci poudarjajo nesoglasja med Evropo in Združenimi državami Amerike pri vprašanjih, kot so raketna obramba, mednarodno kazensko sodišče, Kjotski sporazum in genetsko spremenjena hrana, kot dokaz bolj splošne in naraščajoče transatlantske delitve. Ta delitev, menijo nekateri, odraža globlje razlike med vse bolj oblastnim, unilateralističnim in vojaškim pristopom ZDA do varnostnih vprašanj ter zavezanostjo Evrope multilateralizmu in mehki moči. Posledica različnih interesov in percepcij pa so tudi šibke ali dvomljive zaveze.

Sloan (2005, 82) meni, da je po Bushevi razglasitvi vojne proti terorizmu leta 2001 postalo jasno, da bo transatlantski razkorak v zmožnostih povečeval tudi različne poglede glede

novih varnostnih groženj – ter kako se z njimi spopasti – ki so globoko zakoreninjene v transatlantskih vojaških odnosih še iz obdobja hladne vojne. Primerjava evropske varnostne strategije (2003) ter ameriške nacionalne varnostne strategije iz časa Busheve administracije (2002) kaže na razmik med evropskim in ameriškim razumevanjem novega varnostnega okolja. Busheva administracija je grožnje raje definirala znotraj nacionalnega referenčnega okvira kot pa skupne ali celo transatlantske.

Obenem tudi EU skuša krepiti svojo avtonomijo v zunanji, varnostni in obrambni politiki, in to ob drugačnih ocenah varnostnih tveganj. Pri tem ne moremo zanemariti prav vloge, ki jo ima od konca hladne vojne (in že prej) Unija tudi v prizadevanju za zavezujoče okoljevarstvene režime. Avtor prav tako meni (v Smith 2006), da se trend ameriškega unilateralizma med drugim kaže v odnosu ZDA do Nata. Washington vse bolj dojema Nato z uporabnega vidika; tudi kakšna druga institucija lahko služi izpolnjevanju ameriških interesov ali pa je prezrta in postavljena na stran. Ameriška prevlada znotraj Nata se je po mnenju Webbra (2009, 49) skozi čas kazala najmanj na tri načine: v zgodovinskem interesu (načinu, kako so ZDA postavile pogoje za ustanovitev Nata), v ključni vlogi pri institucionalnem razvoju zavezništva ter v vplivu ZDA na konkretne politike Nata. Povedano drugače: tako rekoč vsaka velika sprememba znotraj Nata je bila posledica ameriških dejanj oziroma delovanja in nobena sprememba ni bila možna brez ameriške podpore.

S koncem hladne vojne pa so se v spremenjenem varnostnem okolju razvile tudi nove povezave med že delujočimi varnostnimi organizacijami. V evropskem okviru Grizold (1999, 36) navaja naslednje, ki bistveno vplivajo na varnost Evrope: OZN, Nato, ZEU⁴¹ ter Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi. Prav kompleksnost konfliktov je najpomembnejši izziv za sodobne mednarodne organizacije, ki se deklarirajo kot varnostne. Sodobno evropsko varnostno skupnost zaznamuje institucionalizirano varnostno sodelovanje predvsem v okviru EU in Nata, nacionalne varnostne politike držav članic pa so vse bolj integrirane v skupne politike EU oziroma Nata – nasproti preostali Evropi in svetu (Cottey 2007, 28).

Ferfila (2007, 259) na primer izpostavlja tudi idejo nekdanjega generalnega sekretarja OZN Butrosa Galija, da bi postavili OZN v središče reševanja omenjenih sodobnih varnostnih problemov z oblikovanjem stalnih in mobilnih sil OZN. »Njegova Agenda za mir je potonila v zaprašene arhive, prej pa vzpodbudila histerično ameriško kampanjo proti nadnacionalnim

⁴¹ Zahodnoevropska unija.

ambicijam OZN. Seveda je šlo za spopad za mesto svetovnega policaja – ali naj bi bila to legitimna OZN z roko v roki z glasom svetovne skupnosti ali pa ZDA z logiko svoje imperialistične moči in v povezavi z Natom«, meni Ferfila (261). Interdependenco oziroma odnos OZN–Nato bi veljalo v luči novih varnostnih groženj še posebej analizirati. Na tem mestu poudarjamo zgolj, da je bilo po dolgih razpravah ob oblikovanju novega strateškega koncepta Nata leta 1999 dogovorjeno, da se Nato identificira kot »zveza narodov, ki so zavezani Washingtonski pogodbi ter Ustanovni listini ZN za soočanje s številnimi temeljnimi varnostnimi nalogami, vključno s kriznim upravljanjem v evroatlantskem območju« (Pugh 2003, 66).

»Nevarnost v prihodnosti leži v možnosti, da bo Nato postal tako nepomemben, kot je bila Liga narodov leta 1930 – če Združene države Amerike in Evropa ne bodo zmogle deliti odgovornosti kriznega menedžmenta onstran meja zavezništva,« meni Kaplan (2004, 150).

4.2 Podnebne spremembe kot dejavnik ogrožanja mednarodne varnosti

»Ljudje pravijo, da želijo biti povsem prepričani. Želijo vedeti, da so napovedi okoljskih strokovnjakov stoodstotne« (Sullivan 2008, 10). S temi besedami upokojeni general ameriške vojske kritizira nepripravljenost politične in vojaške elite za soočanje s podnebnimi spremembami in njihovimi posledicami ter ponazarja: »Razmere med hladno vojno so bile večinoma stabilne. In izziv je bil, da ostanejo stabilne, da se ne zgodi katastrofa. Za to strategijo smo porabili milijarde. Podnebne spremembe pa so ravno nasprotno. Imamo katastrofalni dogodek, ki se zdi neizogiben. In izziv je, da stabiliziramo stvari ...« (*ibid.*).

V mednarodni skupnosti danes velja širok konsenz o realnosti groženj klimatskih sprememb, še najbolj med znanstveniki, vključenimi v Mednarodno skupino Združenih narodov za podnebne spremembe (IPCC⁴²), ki v svojih javno predstavljenih poročilih napovedujejo dramatične posledice. Zavedanje nove grožnje za svetovno varnost se je sicer začelo krepiti že v poznih 70. letih. Paradigma »razmišljati okoljsko« je po konferenci v Stockholmu leta 1972 vodila v oblikovanje UNEP-a⁴³, med ustvarjalci okoljskih politik in diplomatskimi predstavniki pa se je krepilo zavedanje o nujni uvedbi mednarodnih okoljskih režimov, pri čemer je vodilno

⁴² IPCC je bil ustanovljen leta 1988 in združuje več kot 2500 vodilnih strokovnjakov in znanstvenikov z vsega sveta. Avtorji poročil, ki jih pripravlja IPCC, delujejo neodvisno od vlad. Leta 2007 so predstavniki IPCC ter nekdanji ameriški podpredsednik Al Gore prejeli Nobelovo nagrado za mir.

⁴³ United Nations Environmental Programme (Program Združenih narodov za okolje).

vlogo igrala Evropska unija. Stockholmska konferenca je tudi prelomnica v razvoju t. i. mehkega prava na področju varstva okolja, ki pa je na nek način problematično, saj v svojem bistvu nima zakonske obligatornosti (Dupuy 1991). Po javno dostopnih podatkih naj bi bilo pred letom 1972 manj kot 36 multilateralnih sporazumov s področja varstva okolja, dvajset let kasneje, v času konference ZN o okolju in razvoju, pa je bilo podpisanih že več sto bilateralnih in multilateralnih okoljskih sporazumov (Zebich-Knos 1998).

S konferenco v Riu⁴⁴ so podnebne spremembe dokončno dobile mesto v agendi mednarodne diplomacije, ekonomije in politike, kljub temu da je protokol deležen številnih kritik, tako zaradi nizke stopnje zmanjšanja izpustov kot tudi nerazumljivih razlik med industrializiranimi državami (Ferfila 2007, 283). Na vprašanje, ali je bil Rio izgubljena priložnost, Taylorjeva (1998, 344) odgovarja z »da« in »ne«. Da, ker ni prinesel temeljnih sprememb v tradicionalnih konceptih in načelih, ter ne, ker je zasejal seme prihodnjih sprememb.

Leta 1997 podpisani Kjotski protokol, ki je države zavezal k 5,2-odstotnemu zmanjšanju toplogrednih izpustov do leta 2012 (EU za 8, ZDA pa za 7 odstotkov), je bil še en pomemben mejnik, saj je sporazum prvič v zgodovini postavil zakonsko obvezo za zmanjšanje izpustov⁴⁵. Čeprav so odgovorne za četrtno svetovnih emisij, Združene države Amerike protokola niso ratificirale, prevladali so domači pritiski in interesi. Senat je v resoluciji št. 98 poudaril, da ne bo ratificiral nobenega sporazuma, ki bi:

1. določal obvezujoče zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za ZDA, obenem pa takšne obveznosti ne bi veljale tudi za države v razvoju;
2. imel za posledico resno škodo za domačo ekonomijo.

Predsednik George W. Bush je retoriko še zaostрил in svetovni javnosti sporočil, da nimajo Združene države Amerike nobenega namena tolerirati akta (Kjotskega protokola, op. p.), ki »je izzval mednarodno zgroženost in sovražnost« (McCright in Dunlap 2003, 349). Avtorja (*ibid.*) opozarjata na moč konservativnih strategov, ki poosebljajo najbolj vplivno opozicijo, saj naraščajoče skrbi za globalno segrevanje pomenijo grožnjo ideologiji konservativnega gibanja ter kapitalskim interesom. Vendar ob tem ne gre prezreti dejstva, da posamezne zvezne države in

⁴⁴ *UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)*. 2002. Dostopno prek: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (1. november 2009).

⁴⁵ Države v razvoju so bile izvzete iz zavezujočih obvez o zmanjševanju toplogrednih plinov. ZDA so pod predsednikom Clintonom leta 1997 protokol sicer podpisale, vendar pa je istega leta senat sprejel resolucijo, da se ZDA ne bodo zavezale k zmanjševanju onesnaževanja, če to ne bo veljalo tudi za države v razvoju.

regionalne oblasti same prevzemajo zelo raznolike pobude za obvezno uveljavitev zmanjševanja toplogrednih emisij. Eden takšnih primerov je npr. regionalni režim »Regional Greenhouse Initiative«, v katerem so se leta 2005 nekatere vzhodnoameriške države dogovorile za vzpostavitev meddržavnega emisijskega pokrova ogljikovega dioksida.⁴⁶ To je bil prvi regionalni »cap-and-trade« program znotraj ZDA. T. i. trgovanje s pokrovom je sistem, v katerem so emisije subjektov, ki nastopajo v trgovanju, omejene, med seboj pa lahko trgujejo s presežki zmanjšanja emisij (Bluemel v Faure in Peeters 2008, 227)⁴⁷. Premik v pozitivno smer je tudi sprejetje ameriškega zakona o čisti energiji in varnosti⁴⁸, katerega namen je bil pripomoči k zmanjšanju globalnega segrevanja in onesnaževanja, energetske učinkovitosti ter omogočiti prehod na novo čisto energetske ekonomijo.

Lefalle (2008, 14) opisuje podnebne spremembe kot »idealno politično dilemo«. Prva dilema je paradigma sever/jug, ki svet deli na dve veliki skupini glede na geografski položaj (ali je država na vzhodni ali zahodni polobli). Navedena dilema, kot meni Lefalle (*ibid.*), trenutno prevladuje v mednarodnih pogajanjih – dejansko pa gre za delitev na osnovi ekonomskega razvoja; ali gre za države v razvoju, manj razvite države ali države tretjega sveta (termin, ki se nanaša na države juga) na eni ter (bolj) razvite države severa na drugi strani. V skladu z navedeno paradigmo so številni svetovni problemi zreducirani na konflikt med severom in jugom za prevlado nad uporabo naravnih virov. Iz omenjene dileme izvira tudi dilema obveze/poštenosti, ki temelji na dveh diametralno nasprotnih percepcijah podnebnih sprememb. Sever meni, da so podnebne spremembe okoljski oz. ekološki problem (krivdo nosimo ljudje), jug pa problem dojema s stališča človekove blaginje (človek kot žrtev) in se zavzema za bolj pravično delitev okoljskih bremen med prizadetimi.

Definiranje globalnega segrevanja kot ključnega problema in potrebo po mednarodno zavezujočem dogovoru, menita McCright in Dunlap (2003, 353), konservativno gibanje vidi kot neposredno grožnjo za vzdržno gospodarsko rast, svobodni trg, nacionalno suverenost in odpravljanje vladne regulacije – kar so ključni cilji, za katere se zavzema prav konservativno gibanje. Ob pomoči drugih (predvsem gospodarskih) lobijev je nasprotnikom zavezujočih

⁴⁶ V angleščini se uporablja izraz »emission cap«, pomeni pa največjo količino plinov, ki jih sme neki subjekt emitirati v določenem obdobju. *Podnebne spremembe: slovarček uporabnih izrazov*. Dostopno prek: <http://www.focus.si/files/Publikacije/slovarcek.pdf> (1. marec 2010). Skupna trgovalna »valuta« je emisijski kupon, ki pomeni pravico emitirati tono ogljikovega dioksida.

⁴⁷ V ZDA je znan tudi sistem »Acid Rain« v okviru »Clean Air Act«, kjer trgujejo z emisijami SO₂.

⁴⁸ American Clean Energy and Security Act.

okoljskih dogovorov uspelo ustvariti javno razpoloženje (kar seveda ne velja le za ZDA), v katerem problem klimatskih sprememb velja za izjemno drag, odmaknjen v prihodnost in neproblematičen. Republikanskim politikom je zadnja leta v kongresu uspevalo preusmeriti pozornost od vprašanja »Kaj moramo storiti, da se spoprime s klimatskimi spremembami?« k vprašanju »Je globalno segrevanje sploh problem?« (2003, 368). Industrija, ki temelji na fosilnih gorivih, je v ZDA v zadnjih letih izpeljala obsežne javnomnenjske kampanje, s katerimi so želeli zasejati dvom o verodostojnosti znanstvenih napovedi ter okoljevarstvenike prikazati kot skrajneže. Združene narode so pogosto opisovali kot »grožnjo za ameriško svobodo in blaginjo« (Levy in Egan 1998, 350).

Dejstvo je, da države, ki so bolj odvisne od fosilnih goriv, nasprotujejo zavezujočim dogovorom o zmanjšanju toplogrednih izpustov. Prav ZDA imajo izdatne rezerve premoga in kar pet od sedmih največjih naftnih multinacionalk prihaja od tam. Na drugi strani pa imamo evropske države, kot je Francija, ki je dokaj naklonjena zavezujočemu znižanju emisij; več kot 60 odstotkov njene električne energije namreč prihaja iz jedrskih elektrarn. Ali pa primer Nemčije, ki je še vedno močno vezana na premog, a skuša v zadnjih letih drastično zmanjšati njegovo porabo ter zapira stare neučinkovite elektrarne in se usmerja v obnovljive vire energije (1998, 348).

Na osnovi Kjotskega protokola je EU leta 2005 oblikovala svojo shemo, t. i. ETS⁴⁹, ki sicer predstavlja le del okoljske politike Evropske unije. Gre za mehanizem, ki omogoča poslovanje s presežkom emisijskih dovoljenj oziroma kreditov, ali povedano poenostavljeno: sistem spodbuja oziroma nagrajuje podjetja, ki zmanjšajo izpuste CO₂, in kaznuje tista, ki prekoračijo dovoljene količine. Evropski voditelji so leta 2008 potrdili tudi sveženj ukrepov za zmanjšanje izpustov, s katerim naj bi do leta 2020 znižali izpuste toplogrednih plinov za najmanj 20 odstotkov (glede na delež leta 1990), povečali delež obnovljivih virov energije na 20 odstotkov ter zmanjšali splošno porabo energije prav tako za 20 odstotkov⁵⁰.

De Larragán (v Faure in Peeters 2008, 53) opozarja, da EU na področju okoljevarstvene politike uveljavlja preveč decentraliziran pristop, kar državam članicam omogoča prevelik manevrski prostor pri regulatornih izbirah. Posledica tega decentraliziranega pristopa, meni avtor

⁴⁹ V angleščini se uporablja izraz »Emissions Trading Scheme«.

⁵⁰ Portal Evropske unije. *Podnebne spremembe*. Dostopno prek: http://europa.eu/pol/env/index_sl.htm (1. marec 2010).

(*ibid.*), so številni problemi, kot so nedoseganje zastavljenih ciljev ETS, pretežna okoljevarstvena neučinkovitost, stroškovna neučinkovitost ipd.

København je konec leta 2009 gostil največjo podnebno konferenco, ki se je končala s pravno nezavezujočim dogovorom, ki ne vsebuje nobenih natančnih števil in rokov za zmanjšanje izpustov. Večina držav pogodbenic UNFCCC je omenjeni dogovor zgolj »vzela na znanje«⁵¹. Nezavezujoči dogovor poziva države, da sekretariatu UNFCCC sporočijo svoje cilje za zmanjšanje toplogrednih izpustov, potem ko se državam ni uspelo dogovoriti, da bi v dogovor vključile skupne cilje. ZDA so v Københavnu z dogovorom, ki so ga dosegle s Kitajsko, Indijo, Južno Afriko in Brazilijo, preglasile EU in zasenčile njeno težnjo prevzemanja vodilne vloge na tem področju.

»EU se počasi ponavlja kot pokvarjena plošča. Taktika sopotnika, ki jo je ubrala v Københavnu, se ni izkazala ...« so bili kritični v Greenpeaceu⁵². Ne gre zanemariti vloge, ki jo imajo ne le v ZDA, temveč tudi v svetu, nevladne organizacije, tako z vidika povečevanja občutljivosti oziroma dovzetnosti javnega mnenja za podnebne spremembe kot tega, da s svojim lobiranjem in drugimi akcijami predstavljajo pomembne skupine pritiska. Vendar celo med okoljevarstveniki, združenimi v nevladnih organizacijah, pogosto ni soglasja o konkretnih rokih, ciljih, politikah in ukrepih za učinkovito soočanje s podnebnimi spremembami. Nekatere organizacije npr. zagovarjajo drastične ukrepe in drastično zmanjšanje uporabe fosilnih goriv, medtem ko so druge bolj tržno naravnane in podpirajo razpršenost ukrepov. Se pa večina strinja, da bi večjo odgovornost za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov morale nositi tudi države v razvoju (Giorgetti 1999, 217). Lefalle (2008, 18) meni, da bo vsak nov dogovor, ki ne bo vključeval Združenih držav Amerike, Kitajske, Indije, Brazilije, Mehike in Južne Afrike, brez pravega pomena oziroma smisla.

Priča smo hibridni situaciji, v kateri si države delijo množico odgovornosti z medvladnimi, mednarodnimi nevladnimi in transnacionalnimi akterji (Clark v Baylis in Smith 2005, 740). Brez dvoma so največ dela od poznih 70. let naprej opravili prav Združeni narodi, Dupuyeva (2001, 423) pa npr. na regionalni ravni in še posebej v Evropi poudarja vlogo OECD,

⁵¹ *Dnevnik*. 2009. Podnebna konferenca v Københavnu s pravno nezavezujočim dogovorom tudi uradno končana, 19. december. Dostopno prek: <http://www.dnevnik.si/novice/svet/1042324632> ali prek <http://www.erantis.com> (1. februar 2010).

⁵² Urad vlade za komuniciranje. 2010. *EU v okviru dogovora iz Københavna posredovala cilj 20-odstotnega zmanjšanja izpustov*. Dostopno prek: <http://www.evropa.gov.si/vsebina/novice/select/okolje/news/69faff4f46/> (1. marec 2010).

ki je po Stockholmski konferenci sprejela številna priporočila, na osnovi katerih so bile v nadaljevanju sprejete obvezujoče direktive, ter Sveta Evrope, ki je po njenem mnenju celo kot ena prvih medvladnih institucij države začel opozarjati na nujnost varovanja okolja. Barrio (2010, 153) meni, da je pomembna ovira za skupni dogovor oblikovanje skupnih prioritet, upoštevajoč različne posledice podnebnih sprememb in neposredno bližino Evrope najbolj verjetno prizadetim regijam: Afriki, Sredozemlju in Bližnjemu vzhodu. Povečano širjenje puščav, pomanjkanje vode, naravne nesreče, dvig morske gladine itn. v kontekstu rasti prebivalstva, bodo ne glede na možne konflikte znotraj držav, osiromašili veliko držav blizu Evrope, kar ima lahko številne varnostne posledice, še posebej za Evropo. Asimetričnost s posledicami globalnega segrevanja in podnebnih sprememb za regionalno varnost ZDA je po mnenju avtorja jasna (*ibid.*).

Biermann (2000) izpostavlja idejo o novi svetovni okoljevarstveni organizaciji, ki je imela že pred leti podporo predvsem v francoskih političnih krogih (predsednik Chirac, okoljski minister Voynet). Kot razloge v prid še eni organizaciji, ki bi se ukvarjala z okoljsko problematiko, podporniki navajajo, da je bil napredek v zadnjih letih prepočasen in da bi korenita reforma sistema mednarodnih organizacij lahko bolj učinkovito prispevala h globalnim okoljskim politikam. Menijo, da smo priča pomanjkanju koordinacije med različnimi politikami, da ni napredka okoljskih politik v državah v razvoju ter da se srečujemo z izrazitimi težavami pri izvajanju mednarodnih okoljskih standardov. Avtor, ki predlaga tri možne modele takšne organizacije (kooperativni, centralizirani, hierarhični), opozarja, da bi bilo treba čim prej najti tudi ustrezen način, kako med seboj povezati okoljske in razvojne politike. »Zaščitite okolja ne moremo obravnavati v izolaciji,« meni Biermann (*ibid.*).

V mednarodni skupnosti torej danes obstaja širok konsenz o realnosti groženj klimatskih sprememb. Znanstveniki, vključeni v IPCC, v svojih javno predstavljenih poročilih napovedujejo dramatične posledice. Številni strokovnjaki (Kraemer 2009, Schwartz in Randall 2003) se strinjajo, da globalno segrevanje in podnebne spremembe pomenijo resno grožnjo za nacionalno in kolektivno varnost, da bodo povzročile dodatne politične napetosti, ki bodo destabilizirale ali celo zrušile vlade ter dodatno obremenile tudi stabilne države. Paradigma t. i. »okoljskega determinizma« predpostavlja, da bodo podnebne spremembe in posledično pomanjkanje naravnih virov vodili neposredno v nasilen konflikt oziroma znatno povečali tveganje nasilja.

Skeptiki (Barnett 2001) po drugi strani opozarjajo, da ni dovolj zanesljivih empiričnih raziskav o vplivu podnebnih sprememb. Vendar se obenem tudi strinjajo, da so okoljski dejavniki

lahko dejavnik konflikta ob prisotnosti še drugih dejavnikov, kot so revščina, neenakost med skupinami, dostop do orožja, etnične napetosti, (ne)legitimnost države ter njene pripravljenosti in sposobnosti za interveniranje. Predvidevajo tudi, da je večja verjetnost, da zaradi posledic podnebnih sprememb pride do konfliktov znotraj držav kot pa meddržavnih konfliktov (*ibid.*) Kot navaja Myers (v Stec in Baraj 2009, 41), smo priča novemu fenomenu v svetovni areni, tj. okoljski dimenziji varnostnih vprašanj. Gre za tiste dejavnike – vodo, zemljo, vegetacijo, podnebje ter druge osnovne dejavnike okoljskih temeljev nekega naroda – ki predstavljajo temelje vseh naših gospodarstev in torej naših družb ter politične stabilnosti. »Ko so ti okoljski viri degradirani, se zmanjša tudi varnost,« meni Myers (*ibid.*) in dodaja, da ti problemi ne vodijo vedno nujno v neposredno konfrontacijo, destabilizirajo pa družbe v že tako nestabilnem svetu.⁵³

Podnebne spremembe tudi same po sebi lahko ogrožajo nacionalno varnost. Kot primer navedimo npr. dvig morske gladine. Suverenost nad svojim ozemljem je eden izmed temeljev nacionalne varnosti, in dvig gladine za pol metra bi imel v Bangladešu za posledico izgubo 10,9 odstotka vsega ozemlja, več kot 5 milijonov ljudi pa bi se moralo preseliti drugam. Še hujši je primer popolne izgube bivalnega ozemlja na manjših otokih kot posledica dviga morske gladine in spremenjenih vremenskih pojavov (Barnett 2001, 4).

Prezelj (2001b, 849) utemljuje, da povsem novih groženj varnosti (razen informacijskega ogrožanja) dejansko ni, temveč se je spremenilo predvsem družbeno zaznavanje, ki po koncu hladne vojne v ospredje postavlja nevojaške vire ogrožanja varnosti. V strokovni literaturi zasledimo tudi pojem »*natural security*«⁵⁴, ki pomeni učinkovito, zanesljivo in vzdržno preskrbo svetovnega gospodarstva z naravnimi viri (nafto, minerali, vodo, rodovitno zemljo itn.)⁵⁵. Zagotavljanje »*natural security*« bi lahko zahtevalo vojaški odziv (krizno odzivanje), ne gre pa za vojaške grožnje same po sebi (*ibid.*).

Toda zakaj bi se varnostni analitiki v razvitem svetu ukvarjali z vodnimi spori v Indiji, lakoto v Afriki ali degradacijo zemlje v Amazoniji, se sprašuje Myers (v Stec in Baraj 2009, 50). Razloga sta po avtorjevem mnenju najmanj dva (*ibid.*):

⁵³ Primera sta orkan Mitch, ki je skorajda uničil gospodarstvu Hondurasa in Nikaragve, ter poplave v Mozambiku leta 2000.

⁵⁴ Izraz zaradi lažje razumljivosti ohranjamo v izvirniku.

⁵⁵ Pew Center on Global Climate Change. 2009. *National Security Implications of Global Climate Change. Working Paper*. Dostopno prek: <http://www.pewclimate.org/docUploads/national-security-implications-memo-august2009.pdf> (12. julij 2010).

1. Politična nestabilnost oziroma konflikti v tretjem svetu ogrožajo interese razvitega sveta na več načinov. Ogrozijo lahko nove demokracije, povečajo pritiske za množične migracije (npr. v ZDA iz Srednje Amerike), ogrozijo pomembna ameriška vojaška oporišča (Filipini) in vitalne morske poti (Perzijski zaliv). Navedene vzročne povezave ne veljajo le za ZDA, temveč tudi za druge razvite države, seveda z razlikami in v soodvisnosti od posameznih strateških odnosov.
2. T. i. »spill over« učinek, kar pomeni, da okoljski problemi ene države sežejo čez meje in prizadenejo tudi druge. Požiganje tropskih gozdov v Amazoniji ima za posledico velike izpuste ogljikovega dioksida (kar petino vseh) v svetovno ozračje.

Schwartz in Randall (2003) sodita med avtorje, ki so scenarije posledic podnebnih sprememb zavestno prignali do skrajnosti, s ciljem nadaljnjega strateškega razmisleka, ne pa konkretnih napovedi. Njuno vremensko poročilo za obdobje 2010–2020 napoveduje izjemno sušo v kritičnih poljedelskih regijah, občuten padec povprečnih temperatur v Aziji, Severni Ameriki in Evropi, dvig temperatur v Avstraliji, Južni Ameriki in južnem delu Afrike, orkane ter druge ekstremne vremenske pojave. Drugi pol predstavljajo znanstveniki, ki menijo, da so takšne napovedi močno pretirane, vendar ni naša naloga ali namen, da zagovarjamo neko vmesno pot ali model, temveč v ospredje analize postavljamo relevantno vprašanje, koliko tveganja želimo prevzeti – posledic podnebnih sprememb namreč ni mogoče natančno napovedati. »Modeli odlikavajo naše razumevanje, ki pa je danes omejeno, oziroma imamo v svojem znanju številne vrzeli,« meni norveški okoljski strokovnjak⁵⁶. Najbolj pogosto se v strokovni literaturi navaja poročilo IPCC⁵⁷, ki predvideva, da naj bi se naš planet v 21. stoletju ogrel za 1,8 do 4 °C, zaradi česar naj bi se gladina morja dvignila za 0,18 do 0,59 metra. Povečala naj bi se število in obseg orkanov in tajfunov ter drugih vremenskih pojavov, kot so vročinski valovi. Do leta 2050 pa naj bi se količina pitne vode v nekaterih regijah sveta zmanjšala tudi za 30 odstotkov.

Predsednik Ugande Yoweri Museveni je na vrhu Afriške unije leta 2007 podnebne spremembe označil za »akt agresije« razvitih držav, naperjen proti nerazvitemu svetu, ter zahteval odškodnino za škodo, ki jo bo afriškim državam povzročilo globalno segrevanje (Clark

⁵⁶ Parlamentarna skupščina Nata. Zasedanje pododbora za transatlantske ekonomske odnose. Predavanje direktorja Centra za mednarodne podnebne in okoljske raziskave Pála Prestruda. Oslo, 10.–14. 5. 2010.

⁵⁷ UN Intergovernmental Panel on Climate Change. 2007. *Fourth Assessment Report*. Dostopno prek: http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/syr/en/contents.html (10. avgust 2010).

v Brown, Hammill in McLeman 2007, 1142). Generalni sekretar Nata Rasmussen⁵⁸, čigar organizacija se bolj kot ne otepa ukvarjanja s podnebnimi spremembami, meni, da klimatske spremembe predstavljajo varnostne izzive v obsegu in kompleksnosti, kot jih še nismo videli: »Če bi vse emisije ustavili jutri, še vedno pričakujemo, da se bo do leta 2040 temperatura dvignila za 2 °C. Tako skromen dvig temperature bo verjetno povzročil degradacijo tal, pomanjkanje vode, acidifikacijo oceanov⁵⁹ in drastičen upad biodiverzitete. To bo obenem vodilo tudi v večjo bitko za naravne vire, izzvalo spore za ozemlja ter rodovitno zemljo, zanetilo lakoto, povzročilo migracije ter pospešilo kolaps šibkih držav.« Zmanjševanje toplogrednih plinov moramo zato po njegovem mnenju (*ibid.*) prepoznati ne le kot okoljski, temveč kot varnostni imperativ.

Evropski klimatski forum (v Schneider in Lane 2005, 13) je določil tri koncepte nevarnosti, ki izhajajo iz klimatskih sprememb:

- determinatne nevarnosti⁶⁰; gre za globalne in nepredstavljive posledice podnebnih sprememb, kot so izumrtje naravnih vrst, ekosistemov, izguba človeških kultur, pomanjkanje vode, povečanje umrljivosti itn.;
- t. i. *early warning* nevarnosti; gre za nevarnosti, ki so že prisotne in bi se lahko še razširile in poslabšale zaradi globalnega segrevanja. Gre za taljenje arktičnega ledu, gozdne požare, dolgotrajne suše itn. Čez čas bi lahko v kombinaciji z drugimi nevarnostmi postale determinatne nevarnosti;
- regionalne nevarnosti; gre za nevarnosti, ki grozijo celotnim regijam, večinoma gre za pomanjkanje hrane, pitne vode, infrastrukture ipd.

Jurša (2005) meni, da imajo klimatske spremembe kot grožnja posledice za skoraj vsa področja sodobnih družb in je zato treba te posledice tako tudi upravljati. Globalno naj bi bile glavne skupine posledic podnebnih sprememb na nacionalno varnost gospodarske težave (regijsko in po panogah), nasilje, težave z varovanjem mej ter v končni fazi konflikti in vojne. Najbolj črni scenariji napovedujejo, da posledice spreminjanja našega podnebja ne bodo prizanesle nobeni državi. Govorimo lahko o multiplikatorju sodobnih groženj, ki bo še povečal

⁵⁸ By Anders Fogh Rasmussen: *NATO and Climate Change*. 15. december 2009. Dostopno prek: http://www.huffingtonpost.com/anders-fogh-rasmussen/nato-and-climate-change_b_392409.html (12. julij 2010).

⁵⁹ Gre za pojav zakisljevanja oziroma zniževanja pH morske vode kot posledice večjih količin ogljikovega dioksida v ozračju, ki se v oceanih spremeni v ogljikovo kislino.

⁶⁰ V angleščini se uporablja izraz »determinative dangers«.

obstoječe trende, napetosti in nestabilnosti – še posebej ranljive so države in regije, ki so že šibke in nagnjene h konfliktom (t. i. failing ali failed states⁶¹).

Albrightova⁶² meni, da bodo podnebne spremembe verjetno predstavljale katalizator groženj, Nato pa se bo moral spoprijeti z varnostnimi posledicami teh groženj – od varovanja morskih mej na daljnem severu do soočanja s konflikti ali humanitarnimi katastrofami v Afriki. Nekateri okoljevarstveniki svarijo, da se katastrofalnim scenarijem ne bo mogla izogniti niti Evropa (Tindale v Cottey 2007, 199). Poročilo ameriškega vojaškega svetovalnega odbora (Sullivan idr. 2007), ki se ukvarja z nacionalno varnostjo in grožnjo podnebnih sprememb, navaja, da predvidene podnebne spremembe pomenijo resno grožnjo za ameriško nacionalno varnost, da bodo še dodatno prispevale k napetostim tudi v stabilnih regijah ter da so klimatske spremembe, energetska odvisnost in nacionalna varnost med seboj prepletene. Vojaški odbor daje konkretna priporočila, med drugim:

1. posledice podnebnih sprememb za nacionalno varnost bi morale biti polno vgrajene v nacionalne varnostne in obrambne strategije;
2. vse agencije, ki se ukvarjajo z nacionalno varnostjo in skrbijo zanjo, bi morale sodelovati v skupnem procesu oblikovanja premišljenih politik, s katerimi bi zmanjšali prihodnja tveganja za nacionalno varnost zaradi podnebnih sprememb.

4.2.1 Temeljne značilnosti sodobnih konfliktov kot posledica podnebnih sprememb

Pojem »mehka varnost« pomeni prepoznavanje, da lahko nevojaški problemi, kot so revščina, gospodarska nestabilnost, okoljske spremembe, degradacija okolja, globalno segrevanje, množične migracije, bolezni kot je npr. AIDS, predstavljajo ključne izzive za človekovo varnost in jih zato ni mogoče več ločevati od tradicionalnih varnostnih problemov bojevanja in vojaške varnosti (Brown v Cottey 2007, 32). Upokojeni ameriški generali (Sullivan idr. 2007) ugotavljajo, da predvidene podnebne spremembe pomenijo resno grožnjo za (ameriško) nacionalno varnost. Podnebne spremembe lahko po njihovem mnenju otežijo gospodarsko menjavo celo v razvitih državah, poslabšajo obstoječe konflikte, povečajo

⁶¹ Geografska območja, kjer politične države niso sposobne vzdrževati suverenosti (Jelušič 2002). Izraz »failing state« je mišljen kot stopnja procesa pred »failed state«.

⁶² *Highlights from the first Strategic Concept seminar in Luxembourg*. 2009. Dostopno prek http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_58816.htm (1. november 2009).

migracijske tokove ter tako povzročijo nove varnostne grožnje in odprejo prostor terorističnim grožnjam. Klimatske spremembe bi lahko bile multiplikator političnih nestabilnosti, ekstremizma in avtoritarizma ter naravnih in humanitarnih katastrof v nekaterih najbolj nestabilnih regijah sveta, napetostim pa se ne bodo mogle izogniti niti stabilne regije.

Gleick (v Schwartz in Randall 2003, 14) kot najbolj osnovne izzive, ki jih nenadne podnebne spremembe pomenijo za nacionalno varnost, navaja pomanjkanje hrane zaradi upada kmetijske proizvodnje, pomanjkanje pitne vode zaradi poplav in suše ter pomanjkanje dostopa do strateških rudnin zaradi ledu in neviht. Sprva bi se s temi težavami sicer lahko spoprijeli z ekonomskimi, političnimi ter diplomatskimi sredstvi, kot so sporazumi in trgovinski embargi, sčasoma pa bi spori za naravne vire postali številčnejši, predvsem pa bolj konfliktni (*ibid.*). Homer-Dixon (1991) opozarja, da lahko okoljske spremembe povzročijo različne tipe konfliktov različnega obsega, od vojn in terorizma do diplomatskih ali trgovinskih sporov. Tudi če degradacija okolja ne vodi neposredno v nasilje, pa lahko poveča napetosti tako na nacionalni kot mednarodni ravni, s čimer se povečuje tudi verjetnost konflikta⁶³. Vendar pa so klimatske spremembe le eden izmed treh ključnih vzrokov pomanjkanja obnovljivih virov⁶⁴, poleg rasti prebivalstva ter neenakomerne družbene porazdelitve virov. Koncept »okoljskega primanjkljaja«⁶⁵ vsebuje vse tri navedene vire (Homer-Dixon 1994). Matthew (2000, 95) pa denimo na primeru Pakistana ugotavlja, da lahko okoljske obremenitve včasih celo motivirajo prebivalce, da zmanjšajo napetosti in iščejo skupne rešitve.

Hartmannova (1998, 114) trdi, da gre pri Homer-Dixonovem modelu⁶⁶ zgolj za modni trend, ki ponuja politiki možnost ideološkega zasuka, vojski pa nove temelje in poslanstvo, s katerim lahko opraviči milijardne obrambne proračune. Ustvarjanje videza prenaseljenega, okoljsko degradiranega ter nasilnega tretjega sveta je po avtoričinem mnenju politično pripravno, še posebej če hrani popularni strah, da bodo begunci iz tega kaosa prihrumeli na naše meje (*ibid.*). Homer-Dixonovemu modelu obenem očita, da homogenizira različne regije z zelo različnim zgodovinskim ozadjem in kulturami. Salehyan (2008, 317) prav tako postavlja okoljski determinizem pod vprašaj, saj slednji zanemarja vitalno vlogo političnih institucij v soočanju s

⁶³ Teorije Homer-Dixona so v literaturi močno kritizirane, vendar tudi številnim drugim avtorjem, ki jih navajamo v nalogi, ni uspelo razložiti svojih modelov dosti bolje od Homer-Dixona, niti niso ponudili novih spoznanj. Pri različnih avtorjih gre pogosto zgolj za različna poimenovanja istih pojavov.

⁶⁴ V literaturi sta pod neobnovljive vire uvrščeni npr. nafta in železova ruda, kot obnovljivi pa pitna voda, gozdovi, rodovitna zemlja itd.

⁶⁵ Prevedeno iz angleškega pojma »environmental scarcity«.

⁶⁶ T. i. model »scarcity-conflict« oziroma pomanjkanje-konflikt.

konfliktom ter vlogo vlad oziroma oblasti v razporejanju oziroma upravljanju virov, pa tudi pri mediaciji v konfliktu. Empirične slabosti njegovega pristopa ležijo v dejstvu, da v izhodišče postavlja državo in njene strukture, pri čemer zanemarja, da se najhujši konflikti dogajajo prav na območjih, kjer so državne strukture odpovedale oziroma sploh niso vzpostavljene. Matthew (2000, 97) opozarja na poenostavljanje, ki ga izpeljuje v svojih vzročnih modelih Homer-Dixon. Splošni konceptualni model, ki opredeljuje, da lahko (in tudi dejansko) številni dejavniki vodijo v konflikt – okoljski so eni izmed njih, lahko tudi prevladujoči – se zdi avtorju (*ibid.*) bolj ustrezen.

Kljub empiričnim in metodološkim zadržkom pa številne študije potrjujejo predpostavko, da podnebne spremembe povečujejo tveganje oboroženih spopadov. Kot možne oblike konfliktov poročilo visokega predstavnika in Evropske komisije za Evropski svet (2008) navaja:

1. *spopade za naravne vire* (zaradi degradacije rodovitne zemlje ter vse večjega pomanjkanja pitne vode),
2. *gospodarsko škodo in tveganje za obalna mesta ter ključno infrastrukturo*,
3. *izgubo teritorija in mejne konflikte oziroma spore*,
4. *migracije zaradi posledic okoljskih sprememb*,
5. *dodatno nestabilnost v šibkih državah in radikalizacijo*,
6. *napetosti, povezane z energetske oskrbo* (dodatno izkoriščanje naravnih virov na Arktiki, kar lahko povzroči nove politične napetosti, op. p.) ter
7. *pritisk na mednarodno vodenje*. »Rezultati politik za ublažitev podnebnih sprememb (ali politični neuspeh) bodo torej vplivali na politične napetosti na državni ravni in v svetovnem merilu. Možen ni le razkol med severno in južno poloblo, temveč tudi v južnem delu, zlasti zaradi naraščanja kitajskega in indijskega deleža svetovnih emisij,« navaja poročilo (*ibid.*).

Tudi Purvis in Busby (2004) kot tipe groženj, ki jih pomenijo klimatske spremembe, navajata:

1. *nasilje in oboroženi konflikt*,
2. *naravne nesreče ter humanitarne krize*,⁶⁷
3. *destabilizacijo sil*, s čimer mislita predvsem večjo možnost za propad držav.

⁶⁷ Med letoma 1990 in 1999 naj bi približno 188 milijonov ljudi na leto prizadele naravne nesreče, kar je šestkrat več od števila ljudi, ki so bili prizadeti zaradi oboroženih spopadov.

Parlamentarna skupščina Nata (2009) postavlja v ospredje tri tipe že obstoječih in prihodnjih scenarijev konfliktov kot posledic podnebnih sprememb:

1. vojne, ki so posledica pomanjkanja vitalnih industrijskih surovin, kot so nafta in minerali,
2. vojne, ki so posledica pomanjkanja pitne vode in drugih virov zaradi posledic klimatskih sprememb,
3. migracijske vojne, ki so posledica vojn za naravne vire.

Nemški strokovnjaki⁶⁸ menijo, da je verjetnost meddržavnih vojn majhna, vendar pa bi podnebne spremembe lahko sprožile nacionalne in mednarodne konflikte ter še okrepile probleme, ki jih je že sedaj težko obvladovati – padec držav, socialne nemire in naraščanje nasilja.

Konflikti kot posledica pomanjkanja naravnih virov

Tekmovanje za strateške naravne vire (diamante, les, nafto in tudi narkotike) je že spodbudilo nasilje v Kolumbiji, Kuvajtu in Afganistanu, prav tako v Angoli, Sierr Leone in drugje. Še bolj problematična je z vidika posledic podnebnih sprememb bitka za rodovitno zemljo (torej hrano), predvsem pa pitno vodo. Povezava med podnebnimi spremembami ter izbruhom nasilja bo najmočnejša tam, kjer je mogoče naravne vire izkoriščati za hitre denarne nagrade, menita Purvis in Busby (2004). Vendar obenem tudi poudarjata, da je najbolj verjeten scenarij pojav oboroženega konflikta kot posledice regionalnih podnebnih sprememb, in ne prvenstveno globalnih sprememb, ki se dogajajo postopno. V analizi primera Pakistana Gizewski in Homer-Dixon (1996) ugotavljata, da pomanjkanje naravnih virov nikoli ni edini vzrok konflikta. Podatki dokazujejo, da posledice okoljskih dejavnikov (npr. vse večje pomanjkanje naravnih virov) sovplivajo s strukturo in sposobnostjo Pakistana za soočanje z njimi ter sprožajo procese, ki povečujejo etnična, razredna in druga rivalstva. Takšna kombinacija dejavnikov povečuje tudi ekonomske napetosti ter slabljenje države kot takšne.

Gleick (2004) navaja, da je bilo v zadnjih 50 letih več kot 450 nasilnih konfliktov povezanih z vodo, več kot 37-krat je šlo tudi za nasilne oblike spopadov med državami. Degradacija tal je prav tako pogosto »recept za politično nestabilnost« (Alžirija, Čad), vir

⁶⁸ German Advisory Council on Global Change (WBGU). 2007. *Climate Change as a Security Risk*. London: Earthscan.

napetosti med sosednjimi državami (Zimbabve, Botsvana) in celo oboroženega konflikta (Gleick, v Stec in Baraj 2009, 46). Wittmann (2009, 73) kot primer prve vojne, ki so jo povzročile klimatske spremembe in z njimi povezane posledice, kot so suša, pomanjkanje naravnih virov in množične migracije, navaja Darfur. Poročilo nemških znanstvenikov »Klimatske spremembe kot varnostna grožnja« (2007) natančno identificira šest ključnih groženj za mednarodno varnost in stabilnost, če bi spoprijemanje s klimatskimi spremembami spodletelo:

1. Verjetno povečanje števila šibkih in ranljivih držav kot posledica podnebnih sprememb. Te države nimajo ustreznih mehanizmov za soočanje s takšnimi izzivi. Mednarodni skupnosti do danes ni uspelo zbrati dovolj politične moči oziroma zagotoviti zadostnih finančnih virov za dolgotrajno stabilizacijo teh držav. Okoljske migracije bi v teh okoljih lahko povzročile tudi »spill-over« učinek.
2. Tveganje za svetovni gospodarski razvoj. Podnebne spremembe bodo vplivale na proizvodnjo hrane, ogrozijo lahko tudi transportne poti (skrajni vremenski pojavi, poplave itn.).
3. Tveganje povečevanja mednarodnih konfliktov med glavnimi »akterji« klimatskih sprememb ter najbolj prizadetimi zaradi njih. Največji krivci podnebnih sprememb namreč prihajajo iz razvitih držav, pa tudi iz držav v vzponu, kot so Kitajska, Indija in Brazilija – po drugi strani pa breme sprememb okolja najbolj čutijo prav najbolj revne države.
4. Tveganje za človekove pravice in legitimnost industrijskih držav kot globalnih akterjev.
5. Sprožanje in naraščanje migracij. Največji problem bodo v prihodnosti prav okoljski migranti, saj njihovega statusa mednarodno pravo ne pozna in zato ni urejen.
6. Preobremenitev klasičnih varnostnih politik. Povečali se bodo destabilizacijski procesi in padci držav. Primeri od leta 1990 naprej kažejo, da so bile operacije z močno oboroženimi silami, ki naj bi zagotovile mir in stabilnost v nekaterih regijah, večinoma neuspešne, kar dokazuje omejenost klasičnih varnostnih politik in mehanizmov obvladovanja tovrstnih problemov.

Homer-Dixon (1999) pomanjkanje naravnih virov opredeljuje kot: posledico potreb (*demand induced*), posledico oskrbe (*supply induced*) in strukturno pomanjkanje (*structural scarcity*). Po javno dostopnih podatkih že danes več kot milijarda ljudi nima dostopa do čiste pitne vode, potrebe pa se povečujejo, prav tako narašča število svetovnega prebivalstva. Z globalnim segrevanjem naj bi se v nekaterih predelih močno zmanjšala tudi kmetijska

produkcija, takšen primer sta že danes južna Azija in severna Afrika, kjer grozijo prehranske krize, ki bodo še dodatno oslabile šibke in nestabilne države. Podatki kažejo, da so danes najmanjši deleži rodovitne zemlje na prebivalca v Aziji (še posebej vzhodni), na Bližnjem vzhodu ter v severni in podsaharski Afriki. Več kot milijarda ljudi na svetu trpi zaradi pomanjkanja pitne vode, kar vključuje približno polovico prebivalcev v podsaharski Afriki in tretjino v vzhodni Aziji. Največ poplav je bilo v zadnjih 30 letih v Aziji (737), največ suš pa v Afriki (254) (Reuveny 2007, 660).

Slabitev oziroma šibkost države Raleigh in Urdal (2007, 679) vidita kot ključen vezni člen med pomanjkanjem virov in nasilnim konfliktom. Hipoteza o »šibkosti« države predpostavlja, da bo vpliv pomanjkanja naravnih virov še oslabil državne institucije in omogočil upornikom, da se postavijo po robu oblastem. Izčrpana avtoriteta države ima za posledico varnostno dilemo, v kateri so družbene skupine prepuščene, da poskrbijo same zase (Kahl v Raleigh in Urdal 2007, 679). Avtorja obenem opozarjata, da čeprav demografski in okoljski dejavniki niso primarni vzroki padca države, so relativno šibke države bolj izpostavljene konfliktom zaradi pomanjkanja naravnih virov, in sicer zaradi nesposobnosti blaženja posledic pomanjkanja virov ter zaradi vojaškega izzivanja opozicijskih skupin. Njuna opažanja potrjujejo medsebojno odvisnost med degradacijo zemlje in pomanjkanjem vode ter povečanim konfliktom, kot enega izmed pomembnih dejavnikov za nastanek oboroženega konflikta pa navajata tudi nizek bruto domači proizvod.⁶⁹ Kar je pomembno za našo analizo, je njuna ugotovitev, da imajo okoljski dejavniki majhen učinek na tveganje civilnega konflikta, poudarjata pa sovplivanje številnih drugih dejavnikov (689).

Homer-Dixon (1994) obenem opozarja, da je pomanjkanje naravnih virov deloma tudi subjektivno, ne determinirajo ga zgolj absolutne fizične omejitve, temveč tudi preference, prepričanja in norme. Neomaltuzijanski krogi⁷⁰ problem pomanjkanja hrane širijo na pomanjkanje drugih naravnih virov, ki so v kombinaciji z veliko porabo teh virov ter hitro rastjo prebivalstva ključni elementi morebitnega konflikta.

⁶⁹ Vendar pa je ključna metodološka pomanjkljivost njunih analiz v tem, da ne upoštevata demografske rasti oziroma je ta v njunem primeru nič.

⁷⁰ Thomas Robert Malthus je menil, da je lakota neizogibna, saj bo človeška populacija naraščala nesorazmerno z možnostjo proizvodnje hrane. V določenem trenutku bi količina hrane na prebivalca padla pod raven, ki je potrebna, da se populacija ohrani, zato bi bila kriza neizogibna. *The Home Page of The International Society of Malthus*. Dostopno prek: <http://desip.igc.org/malthus> (10. marec 2010). Neomaltuzijanci menijo, da je za težave nerazvitih držav krivo predvsem hitro naraščanje prebivalstva, pri čemer pozabljajo še na druge možne vzroke revščine, npr. zaostanek v ekonomskem in socialnem razvoju ali neenakopravni mednarodni trgovinski odnosi (v Lipič 2005, 23-25).

Tudi Gleditsch (2007, 188) v analizi verjetnosti »okoljskih konfliktov« ugotavlja, da so naravni viri in okoljska vprašanja pomembni dejavniki konflikta, da pa je odnos med temi vprašanji ter oboroženimi spopadi odvisen tudi od vpliva splošnih političnih, gospodarskih in kulturnih dejavnikov. V številnih primerih lahko okoljsko degradacijo razumemo kot dejavnik vplivanja med revščino in slabim vladanjem na eni ter oboroženim konfliktom na drugi strani. Upokojeni ameriški general Lee F. Gunn⁷¹, ki prav tako meni, da klimatske spremembe ogrožajo nacionalno varnost, uporablja pojem »klimatski konflikti«. Gunn (*ibid.*) opozarja, da bodo dramatične spremembe podnebja prizadele že tako nestabilne narode, od Afrike do Bližnjega vzhoda in južne Azije.

V modelu endogenega odnosa prevladuje vprašanje, kako okoljski pritiski in politične nestabilnosti krepijo drugi druge. Okoljske spremembe so lahko dejavnik slabljenja države in netenja konfliktov, medtem ko neuspeh v upravljanju še poslabšuje okoljske pogoje. Raleigh in Urdal (2007) menita, da je treba prihodnje scenarije utemeljevati na analizi razmerja treh elementov, in sicer demografskih, okoljskih ter podatkov o (oboroženih) konfliktih v preteklosti. Nobena metrika sicer ne more natančno opisati raznolikosti ključnih ranljivosti, zato se v strokovnih krogih pojavlja šest objektivnih in subjektivnih meril, s katerimi naj bi ocenili in definirali ključne ranljivosti, in sicer: magnituda oz. moč, časovni okvir oz. trajanje, vztrajanje, verjetnost, zmožnost prilaganja ter ranljivost sistema (Schneider in Lane 2005, 13).

Nekateri drugi avtorji (Miguel idr. 2004 ali Hendrix in Glaser 2005) so ugotavljali povezanost med količino dežja in nasilnim konfliktom. Povsem enotnih ugotovitev o tem, da zmanjšana količina dežja, predvsem v afriških državah, močno povečuje verjetnost konflikta, ni.

Fenomen okoljskih beguncev

Po podatkih Združenih narodov so že danes klimatske spremembe v povezavi z drugimi »megatrendi«, kot so pomanjkanje hrane, revščina in konflikti, največji dejavnik prisilnega razseljevanja ljudi. S tem se briše tudi tradicionalna meja med begunci in migranti, saj so dejavniki, ki ljudi silijo v selitve, medsebojno povezani⁷². Leta 2007 so bili vsi pozivi za nujno

⁷¹ *Globe Staff*. 2009. Kerry panel looks at climate change and national security, (21. julij).

⁷² UN News Centre. 2009. *Climate change driving displacement, says UN refugee chief*, (16. december). Dostopno prek: <http://www.un.org/apps/news/story> (1. december 2009).

pomoč ZN, razen enega, povezani s klimatskimi spremembami⁷³. Myers (2001) govori o naraščajočem fenomenu 21. stoletja – okoljskih beguncih, ki uradno sploh še niso bili prepoznani kot problem, ki sicer izvira iz okoljskih dejavnikov, vendar pa generira politične, socialne in gospodarske težave. In kot takšen bi lahko hitro postal vzrok nemirov, ki utegnejo voditi v konflikt in nasilje (2001, 611). Poleg podsaharske Afrike, ki ostaja eno najbolj perečih območij, avtor (*ibid.*) omenja tudi Kitajsko in Mehiko z nekaj milijoni okoljskih beguncev ali npr. Haiti, od koder ljudje ne bežijo zgolj zaradi političnih razmer, temveč zaradi pomanjkanja naravnih virov – zemlje, vode in gozda.

Leta 2010 naj bi bilo na svetu že najmanj 50 milijonov okoljskih beguncev, številka pa bi lahko končno narasla na 250 milijonov. Veliko število teh obubožanih ljudi bi lahko kmalu začelo predstavljati popolnoma nove grožnje za mednarodno stabilnost (Gleick v Stec in Baraj 2009, 48), še posebej če bi se odpravili v razvite države. Če bi se npr. v Bangladešu morska gladina dvignila za en meter, bi bilo samo v tej državi 40 milijonov okoljskih beguncev. Vendar pa je dajanje kakršnihkoli napovedi ali operiranje s podatki o morebitnem številu okoljskih beguncev zelo težko. Študije o razseljenosti v Bangladešu in sosednji Indiji sicer potrjujejo povezavo med okoljskimi spremembami (npr. poplavami) ter migracijami, vendar obenem opozarjajo, da je treba te migracije umestiti tudi v okvir ekonomskih razmer v obeh državah, položaja ruralnih revežev v Bangladešu, odtujevanja zemlje itd. Vág (v Stec in Baraj 2009, 321) iz korelacije med okoljskimi migracijami in varnostnimi vprašanji izpeljuje naslednje hipoteze:

- a) okoljske migracije lahko za gostujoče države predstavljajo enake varnostne grožnje kot tradicionalne migracije;
- b) v primerjavi z legalno sprejetimi begunci je status okoljskih beguncev bolj ogrožajoč;
- c) razen velikih držav (npr. Kitajske) več držav »povzročča« mednarodne okoljske migrante kot notranje razseljene osebe;
- d) večina držav, kjer so notranje razseljene osebe, »povzročča« tudi okoljske begunce.

Nekatere študije okoljske migracije delijo glede na: različne tipe okoljskih problemov, različne tipe družbeno-ekonomskega vedenja (konfliktov) in glede na regije. Po intenzivnosti okoljskih sprememb pa jih lahko delimo tudi na (Piguet v O'Brien idr. 2008, 24):

⁷³ *Climate Change and International Security. Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council.* 2008. Dostopno prek: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf (10. marec 2009).

1. migracije, ki so posledica naraščajoče pogostosti in intenzivnosti sprva »počasne« nesreče, kot sta suša in degradacija tal;
2. intenzivne katastrofe, kot so poplave ali cikloni;
3. spremembe, ki jih povzročijo npr. dvig morske gladine.

Poročilo ameriškega vojaškega svetovalnega odbora (2007, 16)⁷⁴ postavlja v ospredje tri vrste migracijskih vzorcev, in sicer:

1. znotraj držav (primer je orkan Katrina, ki za notranjepolitično stabilnost ZDA ni imel posledic, povzročil pa je precejšen politični nemir);
2. prek mednarodnih meja; poročilo (*ibid.*) kot primer navaja množične migracije iz Bangladeša v Indijo (predvsem zaradi izgube rodovitne zemlje), kar je vplivalo tako na gospodarske kot politične razmere v nekaterih regijah Indije ter povzročilo nasilje med domačini in migranti;
3. čez večje območje, npr. iz Afrike in Azije v Evropo, kar je denimo leta 2005 v Franciji povzročilo številne rasne nemire.

Ob tem številni avtorji opozarjajo, da podnebnih sprememb ni mogoče obravnavati kot edinega dejavnika migracij, temveč pomembno so vplivajo tudi drugi: ekonomski, politični ali socialni, ki še povečujejo nastale težave. Reuveny (2007, 659) glede elementov konflikta, ki ga utegnejo povzročiti okoljske migracije, poudarja, da lahko prihod okoljskih beguncev dodatno obremeni gospodarsko in naravno osnovo območja, kamor so prišli, ter povzroči etnične napetosti in nezaupanje med okoljskimi begunci in drugi prebivalci. Dejstvo je tudi, da razvite ekonomije breme okoljskih beguncev lažje prenašajo kot nerazvite države, ki so še posebej odvisne od že tako skromnih naravnih virov. Logika Reuvenyjevega modela sicer velja tudi za »klasične« migracije, razlika pa je v obsegu in hitrosti, s katero pride do migracijskih tokov. Večina največjih gospodarsko pomembnih rek in rečnih delt na svetu, kot so Niger, Mekong, Jangce, Ganges, Nil, Ren in Misisipi, je na bregovih gosto naseljena, posledica nenadnega dviga vodne gladine pa bi bile obsežne in hitre migracije⁷⁵.

Smith (2000) opozarja, da se kljub krepitvi globalnega zavedanja o okoljskih spremembah razmere v državah v razvoju, ki se spopadajo z onesnaženjem zraka, zemlje in vode, slabšajo.

⁷⁴ *National Security and the Threat of Climate Change*. 2007. Dostopno prek: <http://securityandclimate.cna.org/report/> (3. marec 2010).

⁷⁵ *Nato New Strategic Concept*. 2009. Italian Atlantic Committee: Strategic Concept Working Group.

Avtor (*ibid.*) posebej navaja čezmejno onesnaževanje, ki je v nekaterih predelih sveta že povzročilo resne napetosti. Takšen je primer gozdnih požarov v Indoneziji⁷⁶, ki so v velikem delu Jugovzhodne Azije povzročili trdovratno meglo. Malezijske oblasti so sprva ponudile pomoč, da bi skupaj omili ta pojav, vendar pa so kmalu opustile »dobro sosodstvo ASEAN-a«⁷⁷ in prst uperile naravnost v Indonezijo.

4.2.2 Identifikacija najbolj ogroženih območij

Shearer (2005, 458) meni, da se varnostnim grožnjam zaradi nenadnih podnebnih sprememb verjetno ne bo mogel izogniti noben narod in noben posameznik. Ugotovili smo, da je najbolj tvegana kombinacija tista, ko podnebne spremembe prizadenejo že tako ranljive in nestabilne države. Študija, v katero je bilo zajetih 229 držav, je pokazala, da je največje tveganje za naravne nesreče v Bangladešu, Indoneziji in Iranu. Lestvica je sestavljena na podlagi indeksa tveganja naravnih nesreč, ki ga britansko svetovalno podjetje Maplecroft izračunava na podlagi podatkov o naravnih nesrečah v obdobju 1980–2010. Pri tem uporablja vrsto kazalcev, od števila in pogostosti naravnih nesreč do skupnega števila mrtvih v katastrofah in števila mrtvih glede na število prebivalcev. Med naravne nesreče so všteti potresi, ognjeniški izbruhi, cunamiji, nevihte, poplave, suše, zemeljski plazovi, vročinski valovi in epidemije.⁷⁸

Poročilo Evropske komisije (2008), ki analizira vplive klimatskih sprememb na mednarodno varnost, kot kritične regije, kjer naj bi se napetosti in nestabilnost še povečale, navaja Afriko, Bližnji vzhod, Južno in Centralno Azijo, Latinsko Ameriko in Karibe ter Arktiko, kar podrobneje analiziramo v nadaljevanju. Za najbolj kritične nedvomno lahko označimo razmere v Afriki, kot najbolj kompleksne pa razmere na Arktiki, zato tema dvema območjema namenjamo največ pozornosti.⁷⁹ Vsaka izmed regij, ki jo navajamo v nadaljevanju, se sicer spopada z zelo kompleksnimi varnostnimi vprašanji, ki bi terjala posebno analizo. Za potrebe našega dela bomo zgolj nakazali možne oblike konfliktov ter najbolj pereče probleme, povezane

⁷⁶ Izbruhnili so leta 1997, predvsem kot posledica pretirane sečnje.

⁷⁷ Association of South-East Asian Nations.

⁷⁸ *SIOL*. 2010. Naravne nesreče najbolj ogrožajo Bangladeš, Indonezijo in Iran, (26. maj). Dostopno prek: http://www.siol.net/svet/crna_kronika/2010/05/naravne_nesrece_najbolj_ogrozajo_banglades_indonezijo_in_iran.aspx (1. avgust 2010).

⁷⁹ Tudi v strokovni literaturi sta to največkrat obravnavani območji. Ne gre namreč le za okoljska vprašanja, ki so v ospredju v drugih regijah, temveč za politična, pa tudi pravna vprašanja (primer Arktike).

z varnostnimi vprašanji. Najbolj ogrožena območja smo sicer opredelili tudi že pri identificiranju možnih konfliktov kot posledici podnebnih sprememb.

Afrika

Poročilo UNEP-a⁸⁰ je že leta 2007 opozarjalo, da Afriki grozi nova era vojn, če ne bo storjenega več, da se omeji škoda podnebnih sprememb. Zgodba, ki vsebuje poduk za druge, je Darfur kot primer prve vojne, ki so jo povzročile tudi klimatske spremembe in z njimi povezane posledice, kot so suša, pomanjkanje naravnih virov ter množične migracije (Wittmann 2009, 73). Darfur je obenem tudi primer, ki dokazuje, da pomanjkanje osnovnih virov ne ogroža le posameznikov in njihovih skupnosti, temveč celotno regijo in mednarodno skupnost kot takšno. Mednarodna skupina Združenih narodov o podnebnih spremembah je Afriko označila kot eno najbolj ranljivih celin za podnebne spremembe. Razmere dodatno poslabšujeta vplivanje številnih konfliktov oziroma pritiskov (na različnih ravneh) ter šibka sposobnost prilagajanja (Brown, Hammill in McLeman 2007, 1145). Več kot 30 odstotkov beguncev na svetu naj bi bilo Afričanov in samo v zadnjih desetih letih naj bi pomanjkanje hrane prizadelo 25 afriških držav, kar je več kot 200 milijonov ljudi pripeljalo na rob katastrofe.

Podnebne spremembe so in bodo imele v številnih predelih Afrike posledice za socialno in ekonomsko blaginjo. Etiopija, Eritreja, Angola, Nigerija, Kamerun, Zahodna Sahara – vse te države so močno prizadele napetosti, ki deloma izvirajo tudi iz okoljskih vzrokov. Spore, ki se zdijo po svoji naravi plemenski, sektantski ali nacionalistični, pogosto sprožijo zmanjšane zaloge pitne vode ali zmanjšanje kmetijske proizvodnje.⁸¹ Piratstvo in ropanje v Afriki nista povezana le s Somalijo kot propadlo državo (Seršen 2009, Cottey 2007, 47), temveč tudi s pretiranim izkoriščanjem prehranskih virov. In napovedi strokovnjakov niso obetavne: suša naj bi se povečala, pomanjkanje vode in pretirana raba zemlje pa bi lahko povzročila več kot 75-odstotno izgubo rodovitne zemlje. Po drugi strani npr. delta Nila predstavlja tveganje tako z vidika dviga vodne gladine kot izgube rodovitne zemlje na kmetijskih območjih. Dvig morske gladine naj bi v prihodnjih desetletjih ogrožal območja Egipta, Gambije, Gvineje in Senegala. Samo dva ciklona

⁸⁰ United Nations Environmental Programme. 2007. *UNSC Department of Public Information: Climate Change and Conflict – New Report Weighs the Risks and Pin Points Likely Hotspots*. Dostopno prek: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=523&ArticleID=5720&I=en> (10. junij 2010).

⁸¹ *National Security and the Threat of Climate Change*. 2007. Dostopno prek: <http://securityandclimate.cna.org/report/> (3. marec 2010)..

sta v Mozambiku leta 2000 povzročila razseljenost več kot pol milijona ljudi. Številni opozarjajo tudi na ponovno širjenje bolezni, kot sta malarija in denga.

Purvis in Busby (2004) navajata tri tipe narodov, ki so še posebej ranljivi za varnostne grožnje podnebnih sprememb:

1. manj razviti narodi (revne države v razvoju, ki nimajo gospodarskih, vodstvenih ali tehničnih zmožnosti za prilagajanje podnebnim spremembam ter odzivanje na humanitarne katastrofe), ki jih najbolj ogrožajo skrajne vremenske razmere, suša in bolezni;
2. šibke države (t. i. »failed« in »failing states« – države s šibkimi institucijami in ekonomijo so izpostavljene dodatni destabilizaciji in se niso zmožne odzivati na klimatske spremembe ter humanitarne katastrofe). Značilna primera sta Darfur in Somalija;
3. nedemokratične države (prebivalci nedemokratičnih držav bodo še posebej ranljivi za humanitarne katastrofe, ki jih bodo povzročile podnebne spremembe).

Kot navaja Jelušičeva (2002, 616), »nove vojne sploh ne predpostavljajo nujnosti obstoja politične države, pogosto se dogajajo na geografskih območjih, kjer politične države niso sposobne vzdrževati suverenosti«. In čeprav so, kot dodaja (*ibid.*), te nove vojne skoncentrirane v Afriki, južni in vzhodni Evropi ter Aziji, »imajo posebnosti, ki pripomorejo k njihovemu globalnemu značaju«. Prav vloga države je pogosto kritičnega pomena za zmanjševanje tako ranljivosti za podnebne spremembe kot tveganja oboroženega konflikta (Barnett in Adger 2007, 650).

Afrika je med drugim tudi pomemben dobavitelj energetskega virov, saj naj bi do leta 2015 Združenim državam Amerike dobavljala že skorajda 40 odstotkov nafte, prav tako je velik dobavitelj strateških mineralov.

Arktika

Pregled relevantne literature kaže, da obstaja široko soglasje o tem, da sta v ozadju ponovnega zanimanja za Arktiko predvsem dva dejavnika: napovedi in posledice podnebnih sprememb ter neizkoriščeni energetske viri (Holtmark 2009, 4). Klimatske spremembe so Arktiko postavile v središče geopolitike, saj taljenje ledu preoblikuje regijo, v kateri so prevladovali predvsem znanstveni interesi, v regijo, kjer tekmujejo komercialni, nacionalnovarnostni ter okoljski interesi (Ebinger in Zambetakis 2009, 1215). Grizold in Ferfila

poudarjata (2000, 140), da postaja na Arktiki po razpadu Sovjetske zveze in vzhodnega bloka pomembnejše od vojaškega soočanja spopadanje med ekologi in tistimi, ki želijo čim hitreje trošiti arktične naravne vire. Območje, na katerem sta v celotnem povojnem obdobju svetovni supersili ZDA in Rusija mejili druga z drugo, je tudi danes poligon strateškega merjenja moči ne le polarnih držav⁸², temveč tudi drugih, predvsem komercialno naravnanih interesov. Multinacionalke, kot sta British Petroleum in ruski Gazprom, vlagajo milijone dolarjev v raziskave in razvoj tehnologije za izkoriščanje in dobavo arktičnih zalog nafte.

Evropski parlament je leta 2008 v resoluciji o upravljanju arktičnega območja izrazil posebno zaskrbljenost »zaradi sedanje tekme za naravne vire na Arktiki, ki bi lahko ogrozila varnost EU in povzročila splošno mednarodno nestabilnost«, ter Evropsko komisijo pozval, naj energetska in varnostna politika v arktični regiji uvrsti na svojo agendo⁸³. Po mnenju kanadskega strokovnjaka Axworthyja (v Crawford idr. 2008, 12) je Arktika v nevarnosti, da postane vir resnega konflikta med Kanadčani, Američani, Evropsko unijo in Rusijo⁸⁴.

Ko je šest ruskih raziskovalcev leta 2007 prvič v zgodovini doseglo dno Severnega ledenega morja in na njem postavilo rusko zastavo iz titana ter tako nakazalo, da je morsko dno, bogato z zalogami nafte in zemeljskim plinom, ruska last, so se ZDA ostro odzvale⁸⁵. Medijski zapisi so omenjali celo začetek nove hladne vojne⁸⁶. Ruskemu podvigu je sledil obisk kanadskega premiera Harperja, med katerim je napovedal, da bo Kanada na daljnem severu zgradila nova vojaška oporišča ter pristanišče, da bi tako lažje uresničevala svojo pravico do arktičnih naravnih bogastev. Vendar je Rusija že zaradi svojega geopolitičnega položaja – približno polovica vseh ozemelj v arktičnem krogu namreč pripada Rusiji – v premoči in je po besedah Grizolda in Ferfile (2000, 145) »življenjsko zainteresirana, da ohrani ključno vlogo v tem delu sveta«. Rusija tako igra ključno vlogo v stabilnosti in varnosti severa in arktičnih regij⁸⁷. Varnost daljnega

⁸² Države s teritorialnimi mejami z Arktiko so splošno definirane kot »Arctic Five« (arktičnih pet). To so Združene države Amerike, Kanada, Rusija, Danska in Norveška. Čeprav neposredno ne mejijo na Severno ledeno morje, se v literaturi kot arktične države navajajo tudi Švedska, Finska in Islandija (Ebinger in Zambetakis 2009, 1222).

⁸³ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 9. oktobra 2008 o upravljanju arktičnega območja (2010/C 9 E/07).

⁸⁴ Njegova ocena temelji tudi na pregledu zahtevkov za suverenost nad arktičnimi ozemlji, ki so jih vložile države.

⁸⁵ *Delo*. 2007. ZDA zavračajo rusko postavljanje zastave na Arktiki, (3. avgust). Dostopno prek: <http://www.delo.si/clanek/o230170> (1. avgust 2010).

⁸⁶ *Arctic military bases signal new Cold War*, (11. avgust 2007). Dostopno prek: www.timesonline.co.uk (1. avgust 2010).

⁸⁷ Nato Parliamentary Assembly. 2010. *Helsinki seminar focuses on Baltic and Nordic perspectives on Security, Economic and Environmental Challenges*. Dostopno prek: <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2167> (10. avgust 2010).

severa je področje, na katerem Nato ne bo dosegel napredka brez sodelovanja Rusije, menijo Natovi predstavniki, ki posebej poudarjajo pomen bilateralnega in multinacionalnega sodelovanja (*ibid.*).

Združene države Amerike so imele sicer po koncu hladne vojne tudi precej hladen odnos do Arktike. Šele v času Busheve administracije je namreč Arktika – ne le zaradi zavedanja o energetskega potencialu, temveč tudi zaradi dejavnosti Rusije in njenih izjav – spet pristala na agendi ameriške politike. Busheva administracija je sporočila, da ima v arktični regiji široke in temeljne nacionalnovarnostne interese (Lundestad 2009, 15). Kot bistvo aktualne politike ZDA do Arktike Lundestadova (*ibid.*) navaja ravnovesje med zagotavljanjem energetske varnosti in oskrbe ter zagotavljanjem varnosti na tem območju.

Ob tem ni mogoče mimo strateških interesov, ki jih na Arktiki vidi tudi Kitajska kot eno najhitreje rastočih svetovnih gospodarstev. Da bi zavarovala svoje nacionalne interese, je kitajska vlada naročila številne znanstvenoraziskovalne programe o Arktiki. Po javno dostopnih podatkih naj bi od leta 1984 organizirala najmanj 26 ekspedicij. V okolju, kjer krojijo razmere predvsem podnebne spremembe, pa ni vnaprej določenih gospodarskih zmagovalcev (Campanaro 2009, 10). Holtsmark (2009, 4) tudi opozarja, da je več kot 80 odstotkov neodkritih energetskih potencialov »offshore«, večina izmed njih pa v območjih izključnih ekonomskih con držav.

Pomembna prelomnica glede geopolitične situacije na daljnem severu je nedvomno dogovor Rusije in Norveške aprila 2010⁸⁸, ko sta se državi po štirih desetletjih pogovorov dogovorili o poteku morske meje, s čimer se bo dosedanje območje spora odprlo za izkoriščanje nafte in plina. Stone (2009, 6) opozarja na osnutek strategije nacionalne varnosti Ruske federacije do leta 2020, v katerem ruska vlada posebej omenja Arktiko kot areno geopolitičnega tekmovanja in obenem izjavlja, da lahko bitka za arktične naravne vire vodi celo v vojaški spopad.⁸⁹ Kljub ostri retoriki pa je vojaški spopad malo verjeten. Številni avtorji se strinjajo, da je na Arktiki bolj kot konflikt verjetno sodelovanje.

Zyskova (2009, 8) opozarja, da ima Rusija različne pristope do problemov Arktike. Medtem ko nekateri temeljijo na predpostavki, da se interesi Rusije in Zahoda razhajajo ter da so

⁸⁸ Državi sta se dogovorili, da bo območje razdeljeno enakovredno, vsaka pa na svojem delu uživa polno suverenost.

⁸⁹ Tudi dokument, ki ga je ruska vlada sprejela leta 2001 o politiki do Arktike, vse aktivnosti v tej regiji neposredno povezuje z ruskimi varnostnimi in obrambnimi interesi. V Zysk 2009: 7.

Združene države Amerike⁹⁰ še posebej zainteresirane, da brzdajo Rusijo, drugi temeljijo na zavezanosti pravilom mednarodnega prava, ko Rusija pri uveljavljanju svojih teritorialnih zahtev pragmatično deluje v skladu z njim. Ruske oblasti pa načeloma vedno zagovarjajo močno vojaško navzočnost kot ključno orodje zagotavljanja nacionalnega interesa države in krepitev ruskega vpliva na Arktiki.

V zadnjih letih se je zaradi vse večjih naravnih možnosti in interesov za vrtnanje v morju pomorski promet v arktičnih vodah povečal, večja plovnost na arktičnem območju pa bi trgovske poti iz Evrope v Azijo lahko skrajšala tudi za polovico glede na čas plovbe pri tradicionalnem prehodu skozi Sueški ali Panamski prekop.⁹¹

Ostrenge⁹² in Holtsmark (2009, 12) trdita, da gre zgolj za napačno predstavo o tekmi za Arktiko, ki jo večinoma ustvarjajo mediji. »Koncept tekme predpostavlja, da obstaja nekaj, za kar se tekmuje – za nekaj, kar ne pripada nikomur in bo last tistega, ki prvi preteče ciljno črto, kar pa se bo zgodilo na račun drugih »tekačev«. Toda, kaj pa je na Arktiki takšnega, kar ne pripada nikomur in kdo so tekači,« se sprašuje Ostrenge (*ibid.*) in dodaja, da ni več nobenih teritorijev, nad katerimi bi kdorkoli lahko zahteval pravico do upravljanja. »Če bi se zgodil neprijeten dogodek, da bi neka tretja država zahtevala suverenost na Arktiki, bi morala to storiti na račun arktičnih pet. V takšnem primeru je konflikt neizogiben in zato tudi ne zelo verjeten scenarij« (Ostrenge 2010). Ključno za uspeh ali poraz pri varovanju in ohranjanju stabilnosti daljnega severa bo upravljanje odnosov z Rusijo (Holtsmark 2009, 12). Tudi Dodds (2009, 14) izraža skeptičnost nad možnostjo prihodnjih konfliktov, opozarja pa, da bo predvsem upravljanje Arktike postalo bolj kompleksno in da bo arktičnih pet težko uveljavljalo zgolj lastno voljo.⁹³ Konvencija

⁹⁰ Združene države Amerike so sicer edini arktični narod, ki niso ratificirale sporazuma UNCLOS. Nasprotniki menijo, da bi ratifikacija ogrozila ameriško vojaško in ekonomsko suverenost, podporniki ratifikacije pa menijo, da bi morale ZDA polno izkoristiti veljavna mednarodna pravila.

⁹¹ Zaradi zaledenosti je Severozahodni prehod ploven le nekaj tednov na leto. Toda taljenje ledu bi obdobje plovnosti močno podaljšalo, s tem pa tudi povečalo obseg komercialnega prehoda ladij. Stopnja globalnega segrevanja se je v arktični regiji v zadnjih sto letih povečala za 2 °C, medtem ko se je drugod za 0,6 °C. Po navedbah nekaterih strokovnjakov opazovanja posledic podnebnih sprememb celo prehitujejo modele, kar pomeni, da je znanje pomanjkljivo.

⁹² *Eurasia Review*. 2010. »There is no race for the Arctic«, says Norwegian expert, (24. april). Dostopno prek: <http://en.rian.ru/analysis/20100423/158712741.html> (23. avgust 2010). Willy Ostrenge je vodja raziskovalnega inštituta *Ocean Futures* iz Osla.

⁹³ Pet arktičnih držav je sicer leta 2008 sprejelo t. i. Ilulissat deklaracijo, s katero so želele utrditi svojo vlogo ključnih branikov daljnega severa in poudariti zavezanost Konvenciji o mednarodnem pomorskem pravu kot mehanizmu reševanja morebitnih sporov. Sprejetje deklaracije je povzročilo nekaj napetosti med arktično peterico ter drugimi stalnimi predstavniki Arktičnega sveta; še posebej Finsko, Islandijo in Švedsko, ki so izrazile zaskrbljenost zaradi izključenosti (Dodds 2009, 13). Arktični svet je bil ustanovljen leta 1996, kot forum, ki naj bi se ukvarjal predvsem z vprašanji varovanja okolja in vzdržnim razvojem tega območja.

Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu⁹⁴ sicer predvideva, da imajo obalne države pravico do razglasitve izključnih ekonomskih con (do 200 navtičnih milj), ne predvideva pa natančnih pravil za razmejitve med sosednjimi oziroma nasprotnimi conami. Prav tako ne gre prezreti, da Združene države Amerike te konvencije še vedno niso ratificirale.

V nasprotju z Ostrengom (2010), ki meni, da je lastništvo nad temi viri torej že urejeno v skladu z mednarodnim pravom, Türk (2007, 643) pravi, da ni mogoče trditi, da mednarodno pravo že vsebuje pravila, ki urejajo ta prostor. Države z bližnjimi ozemlji so razvile teorijo prilaščanja arktičnega prostora, ki temelji na načelih mirne okupacije. Gre za delitev na podlagi teorije »kontinuitete« svojih ozemelj, nekatere med njimi pa so, kot navaja Türk (*ibid.*), storile še korak dlje in razglasile t. i. teorijo sektorjev, ki pa je sporna in po kateri naj bi jim pripadal prostor med skrajnimi severnimi točkami njihovih kopnih ozemelj in severnim tečajem. Ostreng (2010) sicer dopušča možnost, da bi v prihodnosti zaradi izkoriščanja naravnih virov lahko prišlo tudi do konfliktov, posebej pa kot potencialno konfliktno navaja vprašanje legalnega statusa severnomorske poti ter Severozahodnega prehoda, na katerega arktične države gledajo vsaka po svoje. Tudi druge države, med njimi ZDA, imajo Severozahodni prehod za mednarodno ožino, kjer velja pravica neškodljivega prehoda.

Byers (2009, 19) opozarja na nevarnost tihotapcev drog, orožja, ilegalnih migrantov in celo teroristov, kar pa je trenutno verjetno pretirana ocena. Povečana plovnost na tem območju je namreč odvisna izključno od posledic podnebnih sprememb, ki pa so vse prej kot predvidljive.

Bližnji vzhod

V zaradi energetskih zalog eni strateško najpomembnejših regijah sveta so varnostne posledice podnebnih sprememb močno povečane zaradi zgodovinskih dejavnikov, stopnje mednarodnega konflikta ter boja za naravne vire. Vsi navedeni dejavniki lahko na območju, kjer so vojaško še vedno močno navzoče ZDA, močno poslabšajo stopnjo konflikta. Ker je večina svetovnih zalog nafte prav na Bližnjem vzhodu in ker industrijske ter druge države tekmujejo za te vire, je velika možnost za rast napetosti, gospodarske težave in oborožen konflikt (Sullivan idr. 2007, 30).

⁹⁴ *United Nations Convention on the Law of the Sea*. 1982. Dostopno prek: <http://www.hri.org/docs/LOS/> (1. april 2010). Konvencija predvideva desetletno obdobje, v katerem lahko države predložijo svoje teritorialne zahtevke.

Dve tretjini arabskega sveta sicer že danes temeljita na vodnih virih zunaj meja. Reki Jordan in Jarmuk naj bi močno usahnili, kar bi prizadelo tako Izrael, palestinska ozemlja kot Jordanijo. Že obstoječe napetosti bi pomanjkanje vode še dodatno povečalo, kar pomeni tudi naraščanje politične nestabilnosti in posledice za energetska varnost drugih regij na svetu. Zaradi naraščanja števila prebivalstva v Izraelu naj bi se v prihodnjih 30 letih potreba po vodnih virih povečala za skoraj 40 odstotkov. Kot kritične regije, ki naj bi jih prizadelo pomanjkanje pitne vode, se omenjajo še Turčija, Irak, Sirija in Savdska Arabija, kar bo pomembno vplivalo tudi na stabilnost v za Evropo vitalno strateški regiji. Boj za vodo lahko postane del izraelsko-arabskega spora, nekateri strokovnjaki pa predvidevajo celo ero vojn za vodo na Bližnjem vzhodu.⁹⁵

Južna in Centralna Azija

Dvig morske gladine bi lahko ogrozil milijone prebivalcev Azije. Pomanjkanje kmetijske proizvodnje bo dodatno vplivalo na napetosti, prav tako je večja izpostavljenost različnim nalezljivim boleznim. Konflikti za naravne vire in migracije bi lahko vodili v nestabilnost v regiji, ki je tudi pomemben gospodarski partner Evrope. Kot najbolj izpostavljena območja se omenjajo Pakistan, Indija, Šrilanka, Bangladeš, Burma ter Jugovzhodna Azija med Tajsko in Vietnamom, vključno z Indonezijo in Filipini. Kar 17 odstotkov Azijcev živi na območju, ki je potencialno poplavno, in samo v Aziji naj bi bila več kot polovica mest (v svetovnem merilu), ki so kritično izpostavljena poplavam in drugim vplivom nenadnih podnebnih sprememb.⁹⁶ Posledice so lahko hude humanitarne krize, ki bi potrebovale mednarodni vojaški odziv, ter povečane regionalne napetosti (Goodman in Catariou 2009).

Izginjanje ledenikov naj bi ogrozilo vodno oskrbo več milijonov ljudi, spremembe v monsunskih vzorcih bodo vplivale na proizvodnjo hrane, dvig morske gladine in cikloni pa bodo ogrožali naselja okrog Bengalskega zaliva. Ta dinamika naj bi še povečala porast družbene krize

⁹⁵ *Climate Change and International Security. Paper from High Representative and the European Commission to the European Council.* S113/08 (14. marec 2008).

⁹⁶ *Bangkok Assessment Report on Climate Change.* 2009. Dostopno prek: http://www.unep.org/dewa/pdf/BKK/assessment_report2009.pdf (1. april 2010).

v regiji, ki jo zaznamujejo čezmejni konflikti (Indija/Pakistan), nestabilne vlade (Bagladeš, Pakistan) in islamizem⁹⁷.

Homer-Dixon (1994) kot primer »ekološke marginalizacije« navaja Filipine, kjer neenak dostop do rodovitne zemlje v kombinaciji z naraščanjem prebivalstva že danes povzroča migracije v bolj hribovite predele, erozija in sekanje gozda pa prispevata k ekonomski stiski ter spodbujata upor in konflikte.

Prav tako ni mogoče mimo fenomena Kitajske, ki se poleg nagle modernizacije ter okoljskih in socialnih kriz ne bo mogla izogniti vplivom podnebnih sprememb. Dvig morske gladine in tropski cikloni najbolj ogrožajo gosto naseljeno vzhodno obalo.

Latinska Amerika in Karibi

V sušnejših predelih Latinske Amerike je ogrožena rodovitna zemlja, kar bo imelo vpliv na prehransko varnost. Na poplavnih območjih grozijo poplave ter skrajni vremenski pojavi (cikloni in orkani, ki so na tem območju vse pogostejši). Zaradi ciklona El Nino so latinskoameriške in karibske države imele veliko škodo, nenadne podnebne spremembe pa bi lahko še zaostriale razmere na območju, kjer so vladne strukture večinoma šibke.

5 KRIZA IDENTITETE NATA?

5.1 Vloga in poslanstvo – globalni ali regionalni Nato?

Argumenti v prid temu, da Nato že opravlja globalno vlogo, so v širjenju geografskega dosega in obsegu njegovih operacij, med drugim v Iraku, Afganistanu in Darfurju. Formalno potrditev Nata kot globalnega akterja pomeni vrh v Rejkjaviku leta 2002, ko so države članice razglasile, da bodo odgovorile na grožnje za njihovo varnost ne glede na to, od kod bodo prihajale. Leto kasneje je Nato prevzel poveljstvo ISAF v Afganistanu, prve operacije zunaj tradicionalnega teritorija hladne vojne kot tudi zunaj evroatlantskega prostora. Kot je ob prelomni odločitvi, da zavezništvo prevzame naloge zunaj svojega območja, pojasnil takratni generalni

⁹⁷ German Advisory Council on Global Change (WBGU). 2007. *Climate Change as a Security Risk*. London: Earthscan.

sekretar Robertson (v Aybet in Moore 2010, 3), novo varnostno okolje Nata članicam ne omogoča več luksuza bojevanja teoretičnih bitk glede tega, kaj je znotraj in kaj zunaj Natovega območja. Tudi novi generalni sekretar Rasmussen je ob nastopu funkcije izrazil željo, da Nato doseže svoj polni potencial kot »steber globalne varnosti« (Cuccia 2010, 1), kar pomeni ne le zagotavljanje varnosti zunaj svojega geografskega območja, temveč tudi sodelovanje z drugimi varnostnimi organizacijami.

A kljub temu, da danes Nato posreduje zunaj svojega območja – tako v misijah kot pri iskanju novih partnerstev – to ne pomeni, da je bil v organizaciji dosežen konsenz, kako globalno naj postane zavezništvo. Številne članice še vedno oporekajo resnično globalni politični in vojaški vlogi Nata ter zagovarjajo bolj minimalistično interpretacijo njegove funkcije. Vendar njihovo zagovarjanje ozke vloge kolektivne obrambe ne odgovarja na ključno vprašanje, kaj pomeni kolektivna obramba v kontekstu novega strateškega okolja, v katerem regionalne grožnje lahko hitro postanejo globalne (Aybet in Moore 2010, 5).

Eden ključnih problemov, ki jih ima Severnoatlantsko zavezništvo z definiranjem svoje nove identitete v spremenjenih varnostnih okoliščinah, je tudi to, da današnji Nato različnim narodom pomeni različno organizacijo, ki se mora spoprijeti z drugačnimi tveganji in različnimi regijami. Zagovorniki vizije »Nato, pridi domov!« so skeptični do tega, da bi se Nato angažiral v preveč aktivnostih zunaj evroatlantskega prostora, še manj pa so naklonjeni ideji o organizaciji z globalnim članstvom (Rinsmose in Rynning 2009). Na drugi strani zagovorniki »globalnega Nata« menijo, da zaradi globalne narave groženj, s katerimi se srečujemo, organizacija, ki je nastala kot branik kolektivne obrambe, nima druge izbire, kot da izpolni svojo globalno vlogo branika kolektivne varnosti. Zavezništvo se mora po mnenju nekaterih strokovnjakov (Bardaji in Manuel, ur. 2009) izogibati dvema skušnjavama, tj. da ne poskuša iskati legitimnosti na področjih, ki so trenutno moderna (podnebne spremembe; op. p.), vendar Nato z njimi nima nobenih izkušenj. Kot drugo pa paradoksalno poudarjajo potrebo, da naj se Nato geografsko ne omejuje, temveč mora biti tudi globalna organizacija, če želi biti učinkovit.

Poleg tega se ameriško in evropsko prepoznavanje sodobnih varnostnih groženj razlikuje ne le po stopnji, temveč tudi po zvrsti. Ameriški pristop k varnosti je bil v preteklosti bolj nacionalen in državnocentričen, medtem ko je evropska perspektiva v ospredje postavljala bolj kolektivne interese, ki širijo evropski politični prostor (Sperling v Smith 2006). Z vidika hegemonskih teorij pomeni aktualna ameriška prevlada znotraj Nata še poslabšanje razmer

hladne vojne. »Kljub retoriki posvetovanja in sodelovanja Nato je – in je vedno bil – prizorišče unilateralizma« (Gheciu 2005, 213). Kot povzema Cottey (2007, 77), imajo Evropa in Združene države Amerike sicer skupne demokratične vrednote in široke interese, vendar se evropske in ameriške varnostne ocene, prioritete in strategije bistveno razlikujejo. Po terorističnem napadu leta 2001 se je ameriška zunanja politika usmerila v boj proti terorizmu in kopičenju orožja za množično uničevanje. Koncept širokega transatlantskega zavezništva izgublja pomen, meni Cottey (*ibid.*), za ZDA pa postajajo bolj pomembne bilateralne vezi in koalicije voljnih držav.

Preusmeritev Nata stran od kolektivne obrambe ter bližje »globalni ekspedicijski sili« pa je generirala paradoks soodgovornosti. Medtem ko Evropejci pričakujejo, da bodo vse bolj vključeni v misijah zunaj ozemlja Nata, bodo obenem pričakovali tudi sorazmerno povečanje politične odgovornosti za to, kako se bodo konflikti reševali, kakšne vrste misij so primerne za Nato in v kakšnih okoliščinah je ustrezna vojaška intervencija (Sperling v Smith 2006, 87). ZDA bodo malo verjetno sprejele koncept soodgovornosti v primerih, ko nimajo nobenega interesa v konfliktu, npr. v Afriki (*ibid.*).

Radikalne spremembe v mednarodnem varnostnem okolju po koncu hladne vojne so tako Nato postavile pred temeljno dilemo, ali znotraj novega okolja poišče nov strateški cilj, ali pa preneha obstajati (Grizold in Ferfila 2000, 243). Povedano preprosto je problem varnostnega izziva, ki ga pred Nato postavljajo podnebne spremembe, trojen:

1. V preteklosti se je Nato aktivno angažiral v številnih regionalnih in mednarodnih konfliktih, ki so izbruhnili na primer na Balkanu in v Afganistanu. Okoljske spremembe pa so »nevidni sovražnik«, zato se je nanje težko odzivati.
2. Prevenција oziroma preventivni ukrepi že po osnovni definiciji Nata ne sodijo v njegovo poslanstvo⁹⁸, zato je treba redefinirati vlogo in strukturo mednarodnih varnostnih organizacij.
3. Sodobni varnostni izzivi terjajo oblikovanje mreže varnostnih dogovorov in sodelovanja, ki se medsebojno dopolnjujejo. Zahtevajo sodelovanje organizacij, kot je Nato, z Evropsko unijo, Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi, OZN ter drugimi subjekti mednarodnih odnosov.

⁹⁸ S Severnoatlantskim sporazumom so se države podpisnice zavezale k vzajemni obrambi.

Barrio (2010, 159) meni, da Nato kot politično-vojaška organizacija nima civilnih instrumentov (kot npr. EU), s katerimi bi se spoprijel s številnimi globalnimi grožnjami in izzivi, zato se ne more ustrezno ukvarjati z globalnimi varnostnimi vprašanji. Ta splošni pristop lahko pomeni, da vse te globalne grožnje in izzivi niso nedvoumna odgovornost Nata. Organizacija je tako po avtorjevem mnenju (*ibid.*) »obsojena« na regionalno vlogo z nekaterimi globalnimi vlogami.

5.2 Izkušnje iz mirovnih operacij – implikacije za prihodnost

Nato je danes vojaško navzoč na treh celinah, v Evropi, Aziji in Afriki, večina operacij in aktivnosti zavezništva po letu 1991 pa je bila izvedena izven določil 5. člena Washingtonske pogodbe. Pomembna ugotovitev je, da je tradicionalna meja med operacijami po 4. in operacijami po 5. členu že nekaj let zabrisana ter težko določljiva oziroma da je Nato v tem obdobju večkrat bistveno odstopal od meja oziroma politik, začrtanih v washingtonskem strateškem konceptu. Slednji je npr. predvidel operacije zunaj evroatlantskega prostora v skladu s četrtem, in ne petim členom, vendar so se teroristične grožnje po 11. septembru 2001 obravnavale upoštevajoč 5. člen in je bil torej predviden kolektivni odziv.

Izraz mirovne operacije sicer za Nato ni značilen, saj njegove sile prevzemajo širok spekter nalog, od zagotavljanja humanitarne pomoči do zagotavljanja miru s silo⁹⁹. V strokovni terminologiji se uporabljajo izrazi, kot so nove naloge (new missions) oziroma že navedene operacije zunaj določb 5. člena, zadnja leta pa vse pogosteje tudi izraz operacije kriznega odzivanja¹⁰⁰. Dejstvo je, da se vloga, značilnosti, mandati in kompleksnost mirovnih operacij v zadnjih letih korenito spreminjajo.

Nekatere operacije spominjajo na vpliv ameriške doktrine MOOTW¹⁰¹ (t. i. nevojne vojaške operacije), katere cilj je preprečiti izbruh vojne z namenom ščititi interese ZDA. Gre za operacije, ki se osredotočajo na preprečitev vojne, reševanje konflikta, promocijo miru in podporo civilnim oblastem v odgovoru na domače krize. Elemente te doktrine je mogoče najti v

⁹⁹ T. i. »peace enforcement operations«.

¹⁰⁰ V izvorniku »crises response operations«.

¹⁰¹ Frazo je po koncu hladne vojne popularizirala ameriška vojska. Britanska vojska je npr. popularizirala podoben pojem, tj. operacije v podporo miru (»peace support operations«). V Tucker 1998.

posredovanju Nata v ZRJ brez mandata Varnostnega sveta ZN. Na Balkanu se je Nato prvič v zgodovini zatekel k uporabi sile, kljub temu da ni bila napadena nobena izmed njegovih članic.

V Afganistanu so bile Natove sile sprva navzoče v okviru mandata Združenih narodov, po terorističnem napadu 11. septembra pa se je organizacija prvič v zgodovini sklicevala na 5. člen in sledila je operacija koalicijskih sil Trajna svoboda. Misije ter operacije na Balkanu in v Afganistanu so bile sicer javno predstavljene kot krizni menedžment, krizni odziv, operacije stabilizacije in mirovne operacije, v njih pa so zavezniške države izvajale t. i. celostni pristop. Tudi za operacije Nata (SFOR, KFOR) velja, da njihov mandat vključuje uporabo sile na podlagi 7. poglavja Ustanovne listine Združenih narodov.

Aybet (2010, 35) kot sporno navaja dejstvo, da so Nato po koncu hladne vojne vodile prav misije, in ne »velika strategija«¹⁰². Diskrepanca med misijami in vizijo je opazna še danes. Nato je tako imel po koncu hladne vojne ključno vlogo v širši »zahodni veliki strategiji«, katere cilj je bil ohranjanje liberalnega mednarodnega reda, ki temelji na vrednotah demokracije in prostega trga, in katero so vodile prav Združene države Amerike (Aybet 2010, 36). Središče nove strategije po letu 1999 pa so bile vojne na Balkanu, ki so zahodno varnostno skupnost postavile za glasnika in branitelja novega mednarodnega sistema kolektivne varnosti (*ibid.*).

Wijk (2009, 2) meni, da bo Nato kot organizacija kolektivne obrambe oslavljen, če v Afganistanu ne uspe kot organizacija kooperativne varnosti. Prispevek k tveganim oddaljenim operacijam, dodaja avtor (*ibid.*), je prvi pogoj za preživetje Nata kot kredibilne obrambne organizacije. Na tem mestu se nam ne zdi pomembna ali potrebna opredelitev, kaj za prihodnost Nata pomeni operacija v Afganistanu, temveč nas zanimajo ključne izkušnje iz preteklosti ter implikacije za prihodnost. Dejstvo pa je, da bo uspeh operacije v Afganistanu med drugim odvisen od tega, ali mu bodo toliko pozornosti kot Nato namenili tudi Združeni narodi, EU in Svetovna banka. Pomembno bo torej iskanje partnerstev, potem ko bo (če bo) Nato zagotovil stabilno varnostno okolje, kar velja tudi za druge mirovne operacije (sodelovanje z mednarodnimi vladnimi in nevladnimi organizacijami).

Yost (2010, 494) za ponazoritev načina, kako članice Nata ad hoc uporabljajo zavezniške sile za številne namene, uporablja pojem »toolbox«; iz škatle z orodjem pač države izberejo tisto, kar v določenem trenutku potrebujejo. Tako so Natove sile npr. zagotovile prevoz humanitarne

¹⁰² T. i. »Grand strategy« Aybet (2010, 36) opredeljuje kot varnostne in nevarnostne cilje (države) in sredstva, ki so uporabljena (tako vojaška kot nevojaška) za doseganje teh ciljev.

pomoči po potresih v Pakistanu in Peruju ter pomagale v ameriški Louisiani po naravnih nesrečah. Podoben primer so tudi operacije boja proti piratom¹⁰³, ki potekajo v podporo resolucijam Združenih narodov in v koordinaciji z operacijami Evropske unije in drugih organizacij.

Sperling (v Smith 2006, 66) opozarja, da je prva zalivska vojna, predvsem pa intervencija na Kosovu, razkrila, da se znotraj zavezništva pojavljajo značilni in nevzdržni primanjkljaji v vojaških zmožnostih. Tudi Grizold (2010a, 22) na primeru Balkana in Afganistana poudarja, da večji kot je razkorak med političnimi zavezami in prispevkom držav, večje so žrtve med lokalnim prebivalstvom in zavezniškimi silami.

Pretekle izkušnje iz operacij celostnega pristopa obenem kažejo, da so te izjemno kompleksne in težko izvedljive, še posebej v primerih takojšnjega posredovanja po večjih spopadih, ko je obseg vojaških sil velik, civilne zmogljivosti pa v zaostanku. Izkušnje z Balkana, iz Afganistana in Iraka po mnenju Kuglerja in Binnendijka (2008a, 34) kažejo, da operacije celostnega pristopa ne bi smele temeljiti na v naglici sprejetih improviziranih dogovorih. Res je, da je vojaške sile, ki so na razpolago in pripravljene za ukrepanje, možno uporabiti znotraj ad hoc dogovorov, vendar to ne velja za civilne agencije ter instrumente in njihovo zmožnost kooperacije z vojaškimi silami. Še posebej specifična je vloga mednarodnih in nevladnih organizacij.

Shea (v Aybet in Moore 2010a, 24) ugotavlja, da je celostni pristop lažje zahtevati v teoriji, kot pa ga izvajati v praksi. Organizacije raje kot da so koordinirane, koordinirajo same. Richard Holbrooke je npr. pomoč Afganistanu opisal kot najbolj potratno in neuskkljeno med vsemi, ki jih je spoznal v zgodovini ukvarjanja z internimi konflikti. Poleg tega so vojaške in civilne sile še vedno tako ločene, da koordinacija na terenu ni mogoča. Shea (*ibid.*) dodaja, da bodo izkušnje iz Afganistana nedvomno vodile Združene države Amerike in druge zaveznice k temu, da bodo več sredstev namenile civilnim silam in silam za hitro posredovanje, ki lahko v nevarnih okoljih delujejo daljše obdobje.

Ključna ugotovitev iz preteklih Natovih misij je, da »a la carte« princip v prihodnosti ne bo več deloval. Nezmožnost zapolnjevanja potrebnih sil, pomanjkanje javne podpore, pomanjkanje finančnih sredstev in ne nazadnje napake iz preteklih misij kažejo na potrebo po

¹⁰³ Operacija »Ocean shield«.

bolj premišljenih napotitvah, predvsem pa jasni opredelitvi cilja in namena vsake posamezne misije.

Dokler bo prevladovala volja velikih držav, ki imajo v Natu prevladujoč vpliv, in ne realna ocena zmožnosti organizacije, da posreduje oziroma sodeluje v določeni misiji (operaciji), vse dotlej se bo Nato ukvarjal s problemi zapolnjevanja in celo legitimnosti svojega delovanja. Fedyszyn (2010, 386) ugotavlja, da večina neuspehov in polemik o delovanju in vlogi Nata izhaja prav iz primerov, ko je deloval kot zavezništvo kolektivne obrambe. Na drugi strani pa je taista organizacija postala vodilni igralec v mednarodni varnostni skupnosti, in sicer s prevzemanjem novih nalog v boju proti mednarodnemu terorizmu, piratstvu in kriminalu, pri etničnih konfliktih ter posredovanju v humanitarnih nesrečah. Logično je, da Nato ne more pričakovati optimalnega izida na obeh področjih.

Posebej pomembna se nam zdi potreba po natančni opredelitvi nalog in vloge sil za hitro posredovanje. Leta 2004 so te sile celo pomagale zagotavljati varnost med olimpijskimi igrami v Grčiji, po drugi strani pa so jih npr. poslali v Afganistan, da so varovale volitve. Ker je njihova prvotno opredeljena funkcija predvsem soočanje s kriznimi situacijami (lahko pomagajo nacionalnim silam pri naravnih ali drugih človeško povzročenih nesrečah, lahko služijo kot predhodnica večjim ali drugim silam itd.), bi morala biti njihova vloga jasnejša.

6 PODNEBNE SPREMEMBE KOT PRVINA NATOVEGA STRATEŠKEGA KONCEPTA

6.1 Proces rekonceptualizacije obrambnih in varnostnih strategij kot odgovor na sodobne varnostne grožnje

Ohlendorf (2007) v analizi rekonceptualizacije varnostnih strategij ugotavlja, da problematika podnebnih sprememb v zadnjih letih le dobiva svoje mesto v varnostnih strategijah. Analiza nacionalnovarnostne strategije ZDA, dokumentov Združenih narodov in Evropske varnostne strategije kaže na povezanost med okoljskimi in varnostnimi vprašanji, vendar pa navedene strategije ne vsebujejo konkretnih smernic in priporočil, ki bi bile v pomoč oblikovalcem politik ter ne nazadnje tudi vojaškim analitikom.

Evropska varnostna strategija (2003) postavlja v ospredje tekmo za naravne vire in globalno segrevanje, ki lahko v različnih regijah sveta povzročita še večje pretrese in migracije, ter navaja, da nove grožnje niso izključno vojaške narave, kar je pravo nasprotje velike in vidne grožnje v času hladne vojne. Obenem se sodobnih kompleksnih groženj ni mogoče ubraniti le z vojaškimi sredstvi. Ugotovimo sicer lahko, da podnebnih sprememb strategija eksplicitno ne omenja, temveč šele poročilo o njeni implementaciji¹⁰⁴.

Navedena strategija (v nadaljevanju: ESS) eksplicitno poudarja pomen transatlantskih odnosov, ki so osrednji element mednarodnega sistema. »To je v interesu obeh strani, hkrati pa krepi tudi celotno mednarodno skupnost. Nato je pomemben odraz teh odnosov«¹⁰⁵. ESS prav tako jasno poudarja, da današnje varnostne grožnje zahtevajo mednarodno sodelovanje ter kombinirano uporabo vojaških in civilnih sredstev, in obenem Evropsko unijo postavlja v vlogo »globalnega igralca«. Primerjava ameriške in evropske strategije dejansko razkriva zблиževanje stališč pri vprašanju narave sodobnih varnostnih groženj, jedro preoblikovanja varnostnih politik pa je premik od naključnega reagiranja k načrtni prevenciji in kriznemu upravljanju. Na ameriško agendo so sicer podnebne spremembe prišle razmeroma pozno in med varnostnimi strokovnjaki je počasi nastajalo tudi soglasje, da globalno segrevanje pomeni grožnjo za nacionalno varnost. Zadnja ameriška varnostna strategija¹⁰⁶ (2010, 47) prepoznava, da je nevarnost klimatskih sprememb realna ter da bodo posledice globalnega segrevanja vodile v nove konflikte zaradi beguncev ter pomanjkanja naravnih virov, prizadetost zaradi suše ter lakote, katastrofalne naravne nesreče in degradacijo rodovitne zemlje širom sveta. Strategija klimatske spremembe obravnava kot varnostno grožnjo in enega izmed ključnih globalnih izzivov.

Zakaj torej Nato – v nasprotju z nekaterimi drugimi mednarodnimi organizacijami, ki niti niso primarno varnostne – po koncu hladne vojne ni bil dovzeten za podnebne spremembe in njihove varnostne implikacije? Pregled strateških dokumentov Severnoatlantskega zavezištva, kot ugotavljamo, kaže, da organizacija v soočanju s posledicami podnebnih sprememb ni sledila premikom v mednarodni skupnosti. Znotraj organizacije sicer deluje Odbor za izzive sodobne

¹⁰⁴ European Union. *Providing Security in a Changing World; Report on the Implementation of the European Security Strategy*. S 407/08. 2008. Bruselj. Dostopno prek: http://www.eu-un.europa.eu/documents/en/081211_EU%20Security%20Strategy.pdf (1. oktober 2009).

¹⁰⁵ *A secure Europe in a better world. European Security Strategy*. 2003. Dostopno prek: <http://www.consillium.evropa.eu>. (20. januar 2010).

¹⁰⁶ *National security strategy*. 2010. Dostopno prek: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (12. avgust 2010).

družbe¹⁰⁷, ki se ukvarja z industrijskimi in okoljskimi tveganji ter njihovimi posledicami za zdravje ljudi in okolje. Vendar odbor nima veliko finančnih sredstev, njegovo delo pa je omejeno na študije in projekte, ki se izvajajo na konferencah in delavnicah. Ker okoljske spremembe pomenijo resno grožnjo za nacionalno in državno varnost, jih je, kot smo ugotovili, treba vključiti v varnostne in obrambne strategije.

Odgovor na naše osrednje vprašanje – zakaj Nato zanemara eno najresnejših sodobnih varnostnih groženj – je torej večplasten. Najprej ga je treba iskati v tem, da različni mednarodni igralci in različne države članice različno opredeljujejo sodobne varnostne grožnje (in katere so prednostne) ter njihove morebitne posledice. Je to mednarodni terorizem, organizirani kriminal, orožje za množično uničevanje ali pa so to klimatske spremembe? Soglasja o tem, kakšno vlogo naj ima Nato v spoprijemanju s sodobnimi varnostnimi problemi, ni, in kot smo že ugotovili, ni niti soglasja o tem, ali bo Nato svojo identiteto v mednarodni skupnosti gradil kot globalna ali regionalna mednarodna organizacija (Kamp 2009, 4). Ohlendorf (2007) meni, da ključni problem leži v pomanjkanju razumevanja okoljske problematike v »varnostnih« krogih in obratno, v pomanjkanju poznavanja vojaško-varnostne problematike v okoljskih. Nezanemarljivo dejstvo, ki pomembno vpliva na določanje svetovnih strateških okoljskih usmeritev (zagotovo pa tudi znotraj Nata), je, da ZDA niso ratificirale Kjotskega protokola.

Grizold (v Malešič, ur. 2002, 33) meni, da sta nadaljnji obstoj in razvoj Nata po koncu hladne vojne odvisna predvsem od dveh dejavnikov:

1. prihodnjega evropsko-ameriškega sodelovanja pri varnosti (povezovanje varnostnih interesov Evrope in ZDA) ter
2. pripravljenosti evropskih držav, da oblikujejo skupno varnostno-obrambno politiko ter okrepijo skupno obrambno strukturo.

Vračamo se k neorealističnemu pogledu Kagana, ki meni, da je bistvo v različnem varnostnem pristopu ZDA in Evrope ter v neenakosti moči. ZDA so kot vojaška supersila naklonjene reševanju varnostnih problemov z vojaškimi mehanizmi, medtem ko vojaško relativno šibkejša Evropa podpira multilateralne in nevojaške pristope. To »vgrajeno nesoglasje«, ki izvira iz položaja in moči vojaško-gospodarske supersile ZDA na eni ter drugih držav na drugi

¹⁰⁷ *Committee on the Challenges of Modern Society. Nato Handbook*. Dostopno prek: <http://nato.int/docu/handbook/2001/hb130126.htm> (1. avgust 2010).

strani, je pravzaprav tisto, kar onemogoča doseganje dogovora o ključnih strateških usmeritvah. Torej tudi o tem, katere varnostne grožnje bi Nato moral postaviti na vrh svoje agende in kako bi se moral nanje odzivati. Merjenje politične moči znotraj Nata je pomemben dejavnik sprejemanja odločitev, pri čemer Eliassen (1998, 218) poudarja npr. položaj in moč Nemčije, ki sicer velja za veliko podpornico tovrstnih integracij. Nekdanji nemški kancler Schröder je javno potožil nad dejstvom, da Nato »ni več primarni forum, v katerem čezatlantske partnerice obravnavajo in usklajujejo svoje strategije« (Haftendorn 2005). Barrio (2010, 144) opozarja na asimetrijo in kontradikcijo, saj Nato za evropske članice predstavlja večinoma regionalno varnostno in obrambno organizacijo, Evropska unija pa sebe vidi kot pomembnega globalnega igralca, ki se mora osredotočiti na globalne grožnje.

S stališča (neo)liberalizma se zdi dilema o doseganju skupnih ciljev znotraj Nata manjša – organizacijo, ki temelji na spodbujanju demokratičnih in liberalnih vrednot, na dolgi rok vežejo močne institucionalne vezi. Liberalni (institucionalistični) pogled razume Nato kot mednarodno institucijo, s pomočjo katere članice dosegajo nekatere skupne koristi, konstruktivisti pa poudarjajo norme in vrednote ter identiteto določene skupnosti kot temeljne varnosti (Vegič v Malešič, ur. 2002, 39-51).

6.2 Problem določitve prioritet

Cuccia (2010, 13) meni, da je danes največja grožnja, s katero se spoprijema Nato, »notranja grožnja«, ki se kaže v odsotnosti konsenza o tem, kaj so zanj »zunanje grožnje«. Različni pogledi na to, kaj so varnostne prioritete, so po avtorjevem mnenju (*ibid.*) nedvomno največja grožnja za Nato kot zavezništvo. Vloga zavezništva tako danes slabi zaradi političnih polemik, povezanih z nadaljevanjem operacije v Afganistanu. Ker je »življenjska doba« novega strateškega koncepta približno deset let, je pričakovati, da bo ena izmed ključnih prioritet naslednjega desetletja prav Afganistan.

Drugo pomembno »notranjo grožnjo« pomenijo različna mnenja o tem, kaj opredeljuje oboroženi napad po 5. členu Washingtonske pogodbe. Shea (2010b, 49) poudarja, da ima v nasprotju z obdobjem hladne vojne danes 5. člen dve dimenziji. Prva je klasična funkcija obrambe proti konvencionalnemu napadu, drugi vidik pa je manj avtomatičen in predvidljiv, tj. da so članice dolžne braniti druga drugo v primeru oboroženega napada. Avtor (*ibid.*) se obenem

sprašuje, kaj je dandanes sploh oboroženi napad: ali se 5. člen lahko nanaša tudi na nekonvencionalne incidente, kot so terorizem, kibernetični napadi ali prekinitve energetskih poti. Sodeč po odzivu na teroristični napad 11. septembra mora biti odgovor »da«, vendar vnaprej ni mogoče z gotovostjo določiti, kdaj je neki dogodek prestopil prag 5. člena. Šele posvetovanja znotraj Nata bodo lahko določila, na kateri stopnji Nato reagira kolektivno ter ali bo njegov odziv političen, preventiven, defenziven ali vojaški.

Ključni premik, ki ga mora predstavljati novi strateški koncept, je torej to, da bo v koraku s časom, da bo začrtal glavne cilje organizacije za naslednjih pet do deset let (obdobje ključnih sprememb v varnostnem okolju), da bo široko zastavljen in da bo imel dovolj robusten politični okvir. Grizold in Zupančič (2009) menita, da bi moral novi strateški koncept odražati tri ključne skupine izzivov:

- izzive, ki izhajajo iz 5. člena Washingtonske pogodbe,
- izzive, ki so bili poudarjeni že v prejšnjem konceptu in so še vedno aktualni: terorizem, šibke države, širjenje orožja za množično uničevanje itd.,
- nove izzive, ki so postali aktualni v zadnjih letih in bi morali biti vključeni v agendo ali strateški koncept: podnebne spremembe, migracije, organizirani kriminal, kibernetični terorizem itd.

Kamp (v Dufourcq in Masala 2005, 8) meni, da je Nato izgubil svojo funkcijo primarnega foruma za doseganje političnega konsenza o varnostnih vprašanjih. Počasi sicer izboljšuje svoje vojaške zmožnosti, obenem pa je vse manj konsenza o tem, kako in za kakšne namene bodo te sile uporabljene. Priča smo drobitvi in vzorcu večtirnosti med državami članicami. Nekatere zaveznice (kot so Kanada, Danska, Nizozemska in Velika Britanija) dajejo več pomena kriznemu odzivanju Nata in celostnemu pristopu ob sodelovanju EU in ZN, medtem ko so druge (baltske države, Češka, Poljska, Turčija) bolj preokupirane s kolektivno obrambo (Yost 2010, 495). Avtor (*ibid.*) meni, da so sile, usposobljene za ekspedicijske operacije¹⁰⁸, lahko tudi bolj opremljene za operacije kolektivne obrambe.

Novi strateški koncept bo lahko operativen le v primeru jasne delitve dela in koordinacije z drugimi mednarodnimi organizacijami. Kot opozarja Shea (2008), klimatske spremembe, čeprav se že dogajajo, niso nekaj, na kar bi se Nato zlahka odzival, preventivno delovanje pa že

¹⁰⁸ Operacije, ki zahtevajo velike strateške premike.

po definiciji ni del njegove misije. Vendar je dejstvo, da klimatske spremembe pristanejo na agendi Nata takrat, ko se že mora spoprijeti z njihovimi posledicami.¹⁰⁹ Zelo pomenljiva je izjava nekdanjega generalnega sekretarja Nata Jaapa de Hoopa Schefferja¹¹⁰ ob posredovanju oziroma pomoči Nata pri odpravi posledic potresa v Pakistanu leta 2005, ko je dejal, da »Nato ni človekoljubna organizacija in nima želja, da bi to postala«. Je bilo pa zavezništvo po njegovih besedah »veselo, da je lahko v tem težkem obdobju ponudilo pomoč« (*ibid.*). Res je, da ima zavezništvo že danes nenehno težave z zapolnjevanjem zmogljivosti, toda prav tako drži, da se angažira ob dogodkih, ki so tudi posledica podnebnih sprememb. Kot možno rešitev Shea navaja vzpostavitev sil za hitro posredovanje¹¹¹, ki pa bi morale biti dejansko operativne.

Smith (2000) navaja še dva praktična pomisleka o angažiranju vojske v konfliktih, ki so posledica novih varnostnih groženj, to sta operativna nepripravljenost (s sodelovanjem v humanitarnih operacijah bi se po njegovem mnenju slabila bojna pripravljenost Natovih sil) in finančna podhranjenost vojaških proračunov.

Zelo resen problem je nekoordiniranost znotraj Nata. Kamp (2009, 3) opozarja, da lahko nov način oblikovanja strateškega koncepta, v katerem ima glavno vlogo generalni sekretar Nata, povzroči pomisleke tako na ravni stalnih predstavnikov¹¹² kot na nivoju vojaškega odbora¹¹³, ki oblikuje vojaško politiko in doktrino.

¹⁰⁹ Nato je že v preteklosti posredoval pri številnih naravnih nesrečah. Že leta 1951 je bil ustanovljen Odbor za civilno obrambo, ki je koordiniral pomoč ob poplavih. Leta 1998 je bil ustanovljen Evroatlantski center za koordinacijo ukrepanja ob nesrečah. Dostopno prek: [http://nato.gov.si/slovenija-nato/referendum/vrocavprasanja/09/\(15.november.2009\)](http://nato.gov.si/slovenija-nato/referendum/vrocavprasanja/09/(15.november.2009)).

¹¹⁰ *Dnevnik*. 2005. Severnoatlantsko zavezništvo ne želi biti človekoljubna organizacija, (8. december). Dostopno prek: <http://www.dnevnik.si/novice/svet/155349> (10. november 2009).

¹¹¹ Rapid Response Force. Nato sicer že ima vzpostavljene sile za hitro posredovanje (Nato Response Force – NRF), vendar pa je problem v njihovi operativnosti, saj so članice Nata preobremenjene s sodelovanjem v aktualnih misijah, npr. v operaciji ISAF v Afganistanu. Od leta 2003 ima zavezništvo v silah NRF zmogljivost za hitro posredovanje v pripravljenosti, rotacija naj bi štela približno 20 tisoč vojakov. V NATO. *Nato Review. Nato pri šestdesetih. Od AMF do NRF*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/review/2009/0902/090204/SL/index.htm> (1. november 2009).

¹¹² Permanent Representatives – veleposlaniki pri zvezi Nato.

¹¹³ Military Committee (MC) je ključna vojaška avtoriteta znotraj Nata, ki je podrejena Severnoatlantskemu svetu (The North Atlantic Council – NAC).

6.3 Transformacija Nata na strateški ravni

Ključna transformacija¹¹⁴, ki bi morala po mnenju številnih strokovnjakov nastati kot odgovor na nove varnostne grožnje, je dejanski prehod Nata iz organizacije za kolektivno obrambo v organizacijo za kolektivno varnost. Tudi OZN je v odzivu na novo varnostno okolje z značilnimi znotrajdržavnimi spori in številnimi nevojaškimi grožnjami prilagodila svoje mehanizme delovanja. Varnostni svet je razširil pomen in tolmačenje grožnje za mednarodni mir in varnost ter vanjo vključil tudi zaščito varnosti ljudi (Vogrin, Prezelj in Bučar 2008, 43). Transformacijo sicer obravnavamo v širokem smislu moderniziranja vojaških struktur, sil, zmožnosti in doktrin.

T. i. CPG¹¹⁵, ki vsebuje vojaške smernice delovanja Nata in je bil leta 2006 dopolnjen, postavlja v ospredje tako konvencionalno kolektivno obrambo kot spoprijemanje s kompleksnimi izzivi. Poleg obrambnih naj bi Nato torej zagotavljal še nekatere druge razsežnosti varnosti – npr. humanitarne, demografske, ekološke itd. – in to ne samo svojim članicam, ampak tudi v širšem evropskem mednarodnem sistemu (Grizold 1999, 86). Dokument je obenem predstavljal okvir in politično usmeritev za nadaljnjo transformacijo Nata ter naj bi začrtal prioritete glede Natovih zmožnosti oziroma sil za naslednjih deset do petnajst let (Cuccia 2010, 6). Vendar pa, kot ugotavlja avtor (*ibid.*), analiza vsebine dokumentov Nata kaže, da ne glede na različne varnostne potrebe njenih članic ostaja njihov strateški interes enak, tj. ohraniti spremenjeno zvezo Nato kot »politično-vojaški varnostni instrument«, s katerim bodo ohranjali evroatlantsko varnostno skupnost.

Nato bo moral v novem strateškem konceptu, kot opozarja Grizold (2009, 211), razložiti, kaj je njegova komparativna prednost v primerjavi z drugimi organizacijami. Organizacija namreč nima številnih varnostnih mehanizmov in instrumentov za zagotavljanje t. i. mehke varnosti. Grizold (*ibid.*) meni, da Nato ne bi smel posegati na področja, za katera so druge organizacije (npr. Svetovna banka ali OZN) bolj usposobljene in opremljene. Novi strateški koncept bo lahko operativen le v primeru jasne delitve dela in koordinacije z drugimi mednarodnimi organizacijami. Nestabilnosti v oddaljenih regijah lahko generirajo asimetrične

¹¹⁴ Wittmann (2009) govori o permanentni adaptaciji.

¹¹⁵ *Comprehensive Political Guidance*. 2009. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/basicxt/b061129e.htm> (1. junij 2010).

grožnje, s katerimi se je mogoče spoprijeti prav s celostnim pristopom. Naloga Nata je, da identificira in upošteva nove varnostne grožnje v okviru svojega delokroga in pristojnosti in seveda glede na razpoložljive zmožnosti oziroma vire.

Ifantis (2007, 588) meni, da je prihodnost Nata odvisna od njegovega odziva na pet strateških imperativov:

1. članice Nata morajo deliti oceno groženj in se dogovoriti o najboljšem načinu odziva nanje,
2. uskladiti je treba ambicije in financiranje,
3. integracija in interoperabilnost skupaj z izboljševanjem doktrine in osebja so ključnega pomena za preživetje zavezništva in sposobnost vojskovanja,
4. potreba po globalnem partnerstvu,
5. potreba po bolj holističnem pristopu k varnosti, v katerem je uporaba sile zadnja možnost, h kateri se lahko Nato zateče ob mandatu Združenih narodov.

Pomembno strateško vprašanje, ki ga navaja Yost (2010, 495), je, ali obstaja navzkrižje med prvotnim in ključnim namenom organizacije, torej med kolektivno obrambo ter novimi funkcijami kriznega menedžmenta oziroma kriznega odzivanja. Kakšno naj bo razmerje med operacijami po četrtem in tistimi po petem členu Washingtonske pogodbe? Nekateri opazovalci iz Italije, Španije in drugih sredozemskih držav poudarjajo prednosti ekspedicijskih sil, ki bi se lahko spoprijele s kompleksnimi grožnjami v Afriki ali na Bližnjem vzhodu. Kanadski, danski in norveški analitiki pa na drugi strani poudarjajo pomen varovanja nacionalnih interesov zaveznic na daljnem severu (*ibid.*). Avtor (2010, 517) navaja, da je med nekaterimi članicami zaslediti pobude, da bi podnebne spremembe (kot tudi problem energetske varnosti) Nato obravnaval kot izziv, za katerega bi v določeni situaciji zaveznice poskušale poiskati kolektivni odziv, brez sklicevanja na to, da gre za primere kolektivne obrambe, ki bi lahko zahtevali tudi uporabo grožnje ali celo vojaške sile. Bolj kot za varnostne naloge gre v tem primeru za globalne probleme, vloga Nata (držav članic) pa bi lahko bila logistična podpora, zagotavljanje transporta ipd., v sodelovanju s številnimi drugimi mednarodnimi organizacijami. Avtor navedene naloge vidi kot dodano vrednost Nata, pri čemer opozarja, da bi bilo smotno, da bi države članice v

duhu novega mednarodnega konteksta ponovno pretehtale pomen tako 4. kot 5. člena Washingtonske pogodbe.

Učinkovito preobrazbo organizacije zagotovo ovira zmanjševanje obrambnih proračunov v državah članicah. Še bolj kot v ZDA se sredstva zmanjšujejo v Evropi, kar bi lahko poglobilo že tako globoko vrzel v vojaških zmožnostih med Združenimi državami Amerike in evropskimi zavezniki (Wall 2010, 27). Hartey in Sandler (1999, 666) menita, da bo Nato preživel tako dolgo, dokler bo zagotavljal več varnosti ob nižjih obrambnih stroških, ki jih pomeni članstvo v primerjavi z nečlanstvom v organizaciji (nacionalna neodvisnost).

V političnih in strokovnih krogih je mogoče zaslediti tudi pobude za spremembo načina odločanja znotraj Nata. V svetu asimetričnih konfliktov vojaške in politične potrebe narekujejo hitre odločitve in ukrepanje, še posebej proti teroristom ali drugim subdržavnim akterjem. Necas (2004, 4) predlaga pet načinov možnega sprejemanja odločitev: 1. pravilo ogrožene članice (»threatened ally rule«), 2. diskrecija SACEUR-ja (»Saceur discretion rule«), 3. koalicija znotraj Nata, 4. sistem glasovanja in 5. suspenzija članstva.

Chapin (idr. 2010, 43) meni, da je Natov sistem odločanja »okužen« s sindromom Združenih narodov, ko vlade odobrijo posredovanje, ne da bi zagotovile vse potrebne vire za uspeh. Predstavniki Nata so se tako v številnih operacijah znašli v položaju, ko so morali tako rekoč rotiti za dodatne sile in vire, da bi lahko izpolnili politično sprejete zaveze, ki so preglasile vojaška priporočila oziroma nasvete (*ibid.*). Tako v strokovnih kot političnih krogih se vse bolj omenja večinsko glasovanje oziroma potreba po iskanju mehanizmov, ki bodo omogočali lažje doseganje konsenza in sprejemanje odločitev za naloge, v katerih ne sodelujejo vse članice oziroma je njihovo sodelovanje nesorazmerno.

Spremenjena varnostna paradigma in nova dinamika mednarodnega varnostnega okolja zahtevata tudi nove definicije, kaj je mišljeno pod notranjo in kaj pod mednarodno varnost, kdo potrebuje zaščito in kako naj bi ga zaščitili. S tega vidika mora Nato vzpostaviti svojo legitimnost za prihodnost na treh ključnih področjih (Grizold in Zupančič 2009, 214):

1. pridobitev soglasja držav članic v zvezi s percepcijo, oceno in kategorizacijo groženj,
2. razvoj ustreznih zmožnosti, organizacije in soglasja o tem, kdaj naj bodo te zmožnosti uporabljene,

3. zagotovitev (pridobitev) splošnega mednarodnega soglasja o delitvi dela, sodelovanju ter redni koordinaciji med Natom in drugimi mednarodnimi organizacijami pri zagotavljanju mednarodnega miru in varnosti.

Nagle spremembe, ki so se v strukturi sil Nata zgodile po koncu hladne vojne, so bile pravzaprav posledica individualnih odločitev posameznih nacionalnih držav (te so drastično zmanjšale sredstva za obrambo), zato so bile neuskklajene. Ključna sprememba, ki jo velja postaviti v ospredje, je večnacionalnost glavnih sil¹¹⁶. Desetletje po koncu hladne vojne, leta 2002, je Nato le začel uvajati pomembne spremembe v strukturi sil, da bi težko, okorno vojaško strukturo hladne vojne zamenjale enote, ki bi bile ustrezno prilagojene novemu varnostnemu okolju, ki bi bile lažje, bolj mobilne ter sposobne hitrih premikov. Idealno bi bilo, vsaj s stališča vojaških praktikov, če bi spremembe v poveljstvu in silah potekale kot posledica sprememb v vojaški doktrini¹¹⁷, doktrina zavezništva pa temelji na strategiji oziroma na strateškem konceptu (Deni v Smith 2006)¹¹⁸. Doktrina igra vitalno vlogo v Natovi strukturi poveljstva in sil in obe konec koncev izhajata iz strategije zavezništva, ki jo poseblja strateški koncept zavezništva.

Koncept odzivnih sil (NRF¹¹⁹), ki nas posebej zanimajo, so voditelji Nata potrdili na vrhu v Pragi. Vendar pa je organizacija leta 2002 izbrala strukturo (sil), ki ni imela podlage niti v lastnih zahtevah doktrine – odločila se je za šest enot odzivnih sil¹²⁰. Prve naj bi štejele 25 tisoč pretežno evropskih pripadnikov, ki bi bili sposobni visokointenzivnih operacij (zunaj okvira 5. člena) v kratkem času in v svetovnem merilu. Eden izmed ciljev je bilo tudi zmanjševanje transatlantske vrzeli v vojaških zmožnostih. Prav te odzivne sile naj bi bile »ene izmed gonilnih sil Natove transformacije« (Humar 2009, 30). Zagotavljale naj bi jih zavezniške države na podlagi rotacije.

¹¹⁶ V angleščini se uporablja izraz »main defence forces«.

¹¹⁷ V praktičnem smislu Natovo vojaško doktrino predstavljajo trije dokumenti, ki jih pripravi vojaški odbor: MC 400, MC 324 in MC 317. Vsak od teh dokumentov očrta, kako bo Nato zagotovil vojaška sredstva za doseganje širših ciljev, tako znotraj kot zunaj področja delovanja.

¹¹⁸ Deni (v Smith 2006, 112-115) vojaško doktrino definira v smislu, kot ga uporabljata tako ameriška vojska kot organizacija Nato. Doktrino opredeljuje kot temeljna načela, ki so po naravi avtoritativna (vendar zahtevajo presojo v uporabi), na osnovi katerih vojaške sile ali elementi vodijo svoje dejavnosti v podporo ciljem.

¹¹⁹ Nato je v svoji zgodovini vedno imel takšne ali drugačne odzivne, reakcijske ali sile za hitro posredovanje. V Humar 2009.

¹²⁰ The Allied Command Europe Rapid Reaction Corps (Rheindalen), Eurocorps (Strasbourg), German-Netherlands Corps (Munster), III Corps Turkish Army (Istanbul), Spanish Corps (Valencia) in Italian Corps (Milano).

Izjava o nalogah NRF (v Ringsmose 2010, 2)¹²¹ je naloge teh sil zastavila zelo široko, dejansko pa so posredovale zgolj dvakrat. Prvič leta 2005 v ZDA po orkanu Katrina ter leto kasneje po potresu v Pakistanu. Deni (2006, 134) se sprašuje, zakaj se je organizacija odločila za šest enot hitrih sil, če pa je to bistveno več, kot je predvidela doktrina¹²². S perspektive Washingtona se zdi odločitev logična; to bi pomenilo, da bi tudi druge članice morale bistveno več investirati v vojaške sile – za kar so si ZDA že dolgo prizadevale, še posebej če bi Nato opravljal vse več nalog zunaj območja zavezništva. Mnogi opozarjajo, da bi obenem nastal tudi velik političen problem, če bi katero od šestih kandidat, ki so že opravile usposabljanja in izpolnile visoke kriterije, zavrnil. A odzivne sile se že od svoje ustanovitve spopadajo s ključnim problemom, tj. nesposobnostjo zagotovitve polne zmogljivosti oziroma operativnosti. Ni namreč mogoče mimo dejstva, da NRF niso polno operativno sposobne že od julija 2007 in da je bila njihova povprečna zapolnjenost med letoma 2007 in 2010 zgolj 69-odstotna (Ringsmose 2010, 3).

Ramírez (2010, 173) ugotavlja, da je v jedru neprestanega pomanjkanja oziroma težav pri zapolnjevanju sil nekaj bistvenega, tj. različna vizija držav članic o vlogi zavezništva. Deni (v Smith 2006, 127) navaja dvoje glavnih razlogov:

1. organizacijske: organizacije so prisiljene zagovarjati lasten obstoj in se upirati spremembam. Ta dva dejavnika sta bila opazna tudi v primeru Nata in odzivnih sil;
2. politične dejavnike, ki so determinirali tako časovne roke kot rezultate.

Sloan (2005, 233) meni, da je politični pomen odzivnih sil velik, saj gre »za jasno opredelitev, da je Nato pripravljen delovati kjerkoli na svetu v podporo interesom zavezništva«. Številni NRF, navaja Necas (2004, 5), vidijo celo kot zadnjo priložnost Nata, da se preobrazi v relevantno organizacijo, zaradi katere bosta obe strani Atlantika zainteresirani za zavezništvo. Ringsmose (2010, 8) pa meni, da sta ključna razloga za dosedanji neuspeh NRF predvsem dva:

¹²¹ NRF Mission Statement.

¹²² T. i. »Opcija Charlie«, ki naj bi bila na strateški ravni okvir za preoblikovanje NRF, predvideva dvojno strukturo, in sicer 13 tisoč »strong immediate response forces« (IRF) ter preostanek, ki ga predstavlja t. i. »response force pool« (RFP). Članice bi v slednjega prispevale po svojih zmožnostih in pripravljenosti. Na strateški ravni so navedene sile opredeljene kot bolj fleksibilno orodje, ki lahko zagotavlja takojšen vojaški odziv na pojav krize, kot del celostnega kriznega sistema zavezništva, tako za operacije po 5. členu kot operacije kriznega odzivanja. NRF so visoko pripravljene in opremljene sile, ki jih lahko v nekaj dneh napotijo na krizno žarišče in tam 30 dni samostojno izvajajo celoten spekter vojaških operacij.

1. težave pri zagotavljanju operativne sposobnosti. Države članice so preveč obremenjene z operacijami v Afganistanu in drugod, da bi lahko svoje vojake prispevale še v odzivne sile. Finančno breme aktualnih operacij in posledice gospodarske krize postavljajo v ospredje tudi vprašanje, kako naj se sile NRF financirajo (vprašanje skupnega investiranja v NRF, dilema dvojne obremenitve nekaterih članic);
2. nezmožnost dogovora o konkretni operativni vlogi, ki naj jo NRF ima. Odzivne sile so po avtorjevem mnenju (*ibid.*) ravno tako okužene s »strateško shizofrenijo« kot samo zavezništvo. Enako kot Nato tudi sile NRF pomenijo različne stvari različnim članicam. Soglasja o tem, kako in kdaj naj sile NRF posredujejo, ni. Različno dojemanje in prioritete sodobnih varnostnih groženj so do določene mere ohromile odzivne sile. Razen posredovanja po orkanu Katrina in potresu v Pakistanu NRF niso bile uporabljene v »pravih« operacijah.

Nato bi sicer moral biti po načrtih CPG zmožen vzporednega delovanja v vsaj dveh velikih in dveh manjših operacijah (po 5. členu Washingtonske pogodbe). Organizacija pa je od leta 2006 delovala po formuli 2 + 6, pri čemer je bila »strateška razdalja« definirana kot 15 tisoč kilometrov od Bruslja. Ringsmose in Rynning (2009, 22) opozarjata, da je ključni problem prav v tej formuli. Nato danes deluje v operacijah 1 + 1 (Afganistan in Kosovo) in je po mnenju številnih strokovnjakov na meji svojih zmožnosti. Formula 2 + 6 bi pomenila izjemna vlaganja v transformacijo sil in finančne investicije, ki pa v času svetovne gospodarske krize niso mogoče.

Dejstvo, da so organizacijski in politični dejavniki igrali v primeru odzivnih sil tako pomembno vlogo, kljub retoriki, da se je treba odzvati na spremenjeno varnostno okolje, kaže na razkorak med javno podobo zavezništva ter zasebnimi premisleki in odločitvami, meni Deni (v Smith 2006, 132) in dodaja, da se entiteta, kot je Nato, ne bo nikoli popolnoma izognila organizacijskim imperativom ali političnemu barantanju.

V procesu transformacije Natovih sil bo treba odgovoriti tudi na vprašanje, kaj reorganizacija sil pomeni za ravnotežje med kopenskimi, zračnimi in morskimi silami. Bivši generalni sekretar Nata Scheffer¹²³ je med drugim izjavil, da bi lahko bil v 21. stoletju Nato na morju prav tako pomemben kot na kopnem, in to ravnotežje bi moralo biti po njegovem mnenju

¹²³ Launching NATO's New Strategic Concept, Introductory remarks by NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer at the opening of the strategic concept seminar, 7. julij 2009. Luxembourg.

bolj upoštevano v načrtovanju in razvoju sposobnosti. Tudi predsedujoča skupini strokovnjakov Madeline K. Albright večkrat poudarja, da se je Natov fokus premaknil z zaščite teritorija na zaščito skupnih strateških interesov, ki se bo v prihodnosti bolj zanašal na uporabo pomorske sile.

6.4 Nato 2020 – »predhodnica« novega strateškega koncepta

Skupina strokovnjakov, ki jih je vodila Albrightova, je pol leta pred sprejetjem novega strateškega koncepta pripravila svojo analizo in priporočila k novemu konceptu. Dokument lahko opredelimo kot nekakšno predhodnico novega koncepta, saj tudi Shea (2010b, 48) opozarja, da se bo zavezništvo težko preveč oddaljilo od končnega poročila, ki ga je pripravila skupina, predvsem zaradi postopka oblikovanja novega koncepta, ki je bil po avtorjevih besedah »odprt« in »transparenten«¹²⁴. Na vrhu v Lizboni torej ni pričakovati velikega odstopanja od poročila skupine ekspertov, zato nas v nadaljevanju zanima, kakšen pomen so strokovnjaki pripisali grožnji podnebnih sprememb in kako so opredelili vlogo Nata v odzivanju na to novo varnostno grožnjo.

Številni (v Fenenko 2010) dokumentu očitajo konservativnost ter pomanjkanje novih idej in tudi sami pritrjujemo, da je bila ključna naloga skupine Albrightove predvsem reševanje tradicionalnih temeljev in osnovnih funkcij Severnoatlantskega zavezništva. Potrditev Natove ključne zaveze – tj. kolektivne obrambe – je postavljena v središče, in čeprav poročilo poudarja pomen sodobnih nekonvencionalnih groženj, s katerimi se bo v prihodnjem desetletju moral spoprijeti Nato, se strokovnjaki vračajo k opredelitvi Nata kot regionalne in ne globalne organizacije. »Natov strateški koncept se mora začeti in končati z Natovimi temeljnimi ideali,« navaja poročilo (2010, 12). Avtoriteta in viri so omejeni, zato organizacija »nima nobene želje, da bi prevzela naloge, s katerimi se lahko uspešno soočajo druge organizacije in države« (2010, 32).

Avtorji sicer dodajajo, da bo imela nova vloga Nata pod vplivom pojava specifičnih groženj različen spekter, zato je zelo pomembno sodelovanje z drugimi organizacijami, kot so Združeni narodi, EU in OVSE. Dokument poudarja tudi potrebo po jasni določitvi obrambnih prioritet in odločanju na osnovi posameznih primerov, ko gre za misije oziroma operacije zunaj

¹²⁴ Shea pri tem misli predvsem na številne javne tribune, posvetovanja itd. v procesu oblikovanja NSK.

Natovega prostora. Kot enega izmed pomembnih dejavnikov odločanja pa skupina navaja celo »stopnjo domače in mednarodne javne podpore«.

Bistvena ugotovitev za potrebe naše analize je, da so podnebne spremembe in njihove posledice v poročilu opredeljene v sklopu drugih, manj verjetnih groženj, primerljive denimo s posledicami finančne krize¹²⁵. Strateška opredelitev strokovnjakov glede podnebnih sprememb je v poročilu jasna, zato lahko podobno opredelitev pričakujemo tudi v novem strateškem konceptu. Nato pri odzivanju na podnebne spremembe ne želi imeti tako rekoč nobene vloge. Precej cinična se zdi navedba, da Nato kot zavezništvo pač nima formalne vloge v reguliranju toplogrednih izpustov. Kljub temu, navaja skupina ekspertov (*ibid.*), bi organizacija lahko bila poklicana, da pomaga pri spoprijemanju s posledicami podnebnih sprememb, kot so katastrofalne nevihte in druge naravne nesreče. To možnost naj ima Nato v mislih, ko se bo pripravljaj na prihodnje nepredvidljive izdatke, navaja skupina Albrightove.

Strokovnjaki med drugim ugotavljajo, da je bila dosedanja transformacija sil prepočasna, slabila pa jo je tudi obremenjenost vojske z operativnimi zahtevami na Kosovu in v Afganistanu. Zato je tudi toliko bolj dvomljivo priporočilo, da naj Nato širi vlogo hitrih sil za posredovanje, ki naj bi bile sposobne delovati tako v operacijah po 5. členu Washingtonske pogodbe kot tudi v drugih. Ali ne bi takšna zahteva navsezadnje pomenila, da bi NRF angažirali pretežno v operacijah, kot je ISAF v Afganistanu, za druge pomembne naloge pa bi, tako kot se je v preteklosti že zgodilo, preprosto zmanjkalo razpoložljivih sil in virov? Poročilo namreč eksplicitno poudarja prav pomen uspeha operacije v Afganistanu in zavezanost ustvarjanju Afganistana, ki bo stabilen in ki ne bo platforma za mednarodne teroristične dejavnosti.

V opredelitvi Natovih vojaških operacij poročilo sicer izrecno navaja sodelovanje s partnerji in civilnimi organizacijami v spoprijemanju z nekonvencionalnimi varnostnimi izzivi (in ne grožnjami). Skupina med drugim priporoča, da bi moral Nato članice zaprositi za nabor civilnih strokovnjakov z izkušnjami v kompleksnih operacijah, ki bi bili na voljo za hiter odziv. Bistveno vprašanje, ki se zastavlja ob poročilu, je, ali je krizno upravljanje pomemben instrument Natove širše misije zaščite in obrambe ali je cilj sam po sebi (Shea 2010b, 52). Vtis je, da poročilo skupine daje kriznemu upravljanju razmeroma majhno vlogo, kar je nenavadno tudi glede na to, da so v zadnjih 20 letih Natove evolucije imele te operacije ključno vlogo (*ibid.*).

¹²⁵ NATO 2020: *Assured security; dynamic engagement*. 2010. Dostopno prek: <http://www.nato.int/strategic-concept/index.html> (18. september 2010).

Analiza priporočil skupine torej kaže, da (posledic) podnebnih sprememb oziroma spoprijemanja z novo varnostno grožnjo Nato ne namerava uvrstiti med svoje prioritete delovanja. Severnoatlantsko zavezništvo se za kaj takega ne čuti poklicanega, niti svoje vloge v prihajajočem desetletju ne vidi v globalnem, temveč tako kot v preteklosti bolj v regionalnem smislu.

7 SKLEP IN VERIFIKACIJA HIPOTEZ

Radikalne spremembe v mednarodnem varnostnem okolju po koncu hladne vojne so v ospredje postavile nevojaške grožnje, ki so po svoji naravi razpršene in jih je težko napovedati. Nenadne podnebne spremembe (skrajni vremenski dogodki, dvig morske gladine, pomanjkanje naravnih virov) in njihove posledice lahko predstavljajo multiplikator groženj, ki bo še dodatno povečal napetosti in nestabilnosti na območjih, ki so že obremenjena s konflikti, zaostajajo v razvoju in nimajo ustreznih mehanizmov za spoprijemanje s posledicami podnebnih sprememb. Okoljskih problemov zato danes ni mogoče obravnavati drugače kot varnostnih problemov, za odzivanje nanje pa bo potrebna kombinacija tako političnih, diplomatskih in nazadnje tudi vojaških sredstev.

Ko govorimo o vlogi Nata pri soočanju s podnebnimi spremembami, nimamo v mislih zgolj vojaške pomoči pri odpravljanju njihovih posledic, posredovanja po katastrofalnih poplavih ali uničujočih potresih. Ponovno in posebej želimo poudariti, da govorimo o podnebnih spremembah kot o multiplikatorju sodobnih groženj. V pripravi te naloge smo vprašanje, kako naj se Nato ukvarja s posledicami podnebnih sprememb, na strokovnih srečanjih, seminarjih, namenjenih pripravi novega strateškega koncepta, in zasedanjih odborov parlamentarne skupščine Nata zastavili številnim politikom, vojaškim ter drugim predstavnikom te mednarodne varnostne organizacije. Odgovor je bil v večini primerov podoben: Nato je vojaška organizacija. Le kaj ima vojaška organizacija s podnebnimi spremembami?

»Arhitekti« Nata organizacije niso načrtovali kot striktno vojaške. Preambula Washingtonske pogodbe določa, da so podpisnice odločene, da zagotovijo varovanje svobode, skupne dediščine in civilizacije svojih ljudi na temeljih demokracije, individualne svobode in vladavine prava. V obdobju po koncu hladne vojne tudi Nato doživlja transformacijo iz vojaške v bolj politično-varnostno organizacijo. Verjetno bi bilo celo bolj primerno pojem transformacije

nadomestiti s pojmom adaptacija – Nato se je po koncu hladne vojne začel počasi prilagajati spremenjenemu mednarodnemu okolju. Razumljivo je, da kot eden izmed varnostnih akterjev mednarodne skupnosti ne more prevzeti vseh nalog za zagotavljanje globalne varnosti in stabilnosti. Vendar menimo, da ima Severnoatlantsko zaveznitvo, če želi ohraniti verodostojnost, predvsem pa, če se želi učinkovito spopasti s sodobnimi varnostnimi grožnjami, nalogo, da objektivno oceni današnji položaj in se vpraša, ali si je postavilo prave prednostne cilje. Operacija v Afganistanu organizacijo oddaljuje od drugih, ravno tako pomembnih in realnih problemov, s katerimi se bo morala prej ali slej spoprijeti.

Z vidika podnebnih sprememb kot nove varnostne grožnje bi moral Nato v novem strateškem konceptu, ki bo začrtal strateško pot zaveznitva v prihodnjem desetletju, predvsem odgovoriti na vprašanje, katere probleme (povezane z novimi varnostnimi grožnjami) je sposoben reševati sam, katere bo dejansko reševal in kakšen bo pristop k njihovem reševanju. Nove strateške usmeritve morajo jasneje začrtati tudi spremenjen način izvajanja operacij ter naporitve sil, s poudarkom na razvoju ekspedicijskih sil, s krepitvijo premestljivosti, mobilnosti in fleksibilnosti. Enako pomemben kot razvoj vojaških mora biti napredek civilnih instrumentov. Bolj natančno je treba opredeliti partnerstva z drugimi mednarodnimi organizacijami, brez podvajanja nalog in pristojnosti. Za doseganje ciljev, ki smo jih nanizali, navajamo štiri ključne prioritete v prestrukturiranju Nata:

1. strateški premik v definiranju groženj – določitev prioritet sodobnih varnostnih groženj. Podnebne spremembe in njihove posledice sodijo v novi strateški koncept;
2. boljša koordinacija politik, iskanje zavezništov (tudi premislek o načelu konsenza pri sprejemanju odločitev med članicami; kako to načelo prilagoditi aktualnim razmeram, ko bo potrebno zelo hitro in učinkovito odzivanje);
3. prerazporeditev virov s krepitvijo nevojaških virov (civilno-vojaški pristop h kriznemu upravljanju);
4. drastično prestrukturiranje vojaških sil z namenom večje mobilnosti in interoperabilnosti (pri čemer sta pomembni tudi zmanjšanje tehnoloških vrzeli med članicami ter doseganje ustrezne pripravljenosti)¹²⁶.

¹²⁶ Kot navaja generalni sekretar Nata Rasmussen, je približno 70 odstotkov oboroženih sil v Evropi stacionarnih, zato je potrebna večja mobilnost Natovih sil. V NATO boss Rasmussen calls for stronger security cooperation with EU. *Security and Defence*. 2009 (18. november). Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&type=IM-PRESS&reference=20091113STO64420> (10. junij 2010).

Našo temeljno hipotezo, da se vloga in poslanstvo Nata spreminjata iz klasične vojaško-politične organizacije zahodnih držav v sodobno mednarodno varnostno organizacijo, smo delno potrdili. Proces transformacije organizacije sicer poteka, a je po mnenju številnih strokovnjakov počasen, zavirajo pa ga nesoglasja o njeni prihodnji vlogi in poslanstvu. Če želi zavezništvo ohraniti svojo verodostojnost, predvsem pa vlogo enega izmed najpomembnejših varnostnih akterjev mednarodne skupnosti, po našem mnenju ne more mimo tega, da podnebne spremembe in njihove posledice vključi v agendo svojega delovanja. Nato bo moral znotraj civilno-vojaškega pristopa h kriznemu upravljanju svojo vlogo bolje opredeliti, predvsem pa definirati svoje naloge, ob boku z drugimi mednarodnimi organizacijami, ki imajo s kriznim upravljanjem več izkušenj. Sodelovanje z drugimi mednarodnimi organizacijami, EU, Svetovno banko, Mednarodnim denarnim skladom, Svetovno trgovinsko organizacijo, Združenimi narodi in Afriško unijo, je ključnega pomena. Kot navaja Wittmann (2009), ima tudi neuspeh v razvoju posledice za stabilnost in varnost, v kombinaciji z okoljskimi dejavniki pa bodo težave in konflikti še naraščali.

Potrjujemo prvo in drugo izvedeno hipotezo. Sodobne in prihodnje varnostne grožnje se ne bodo ustavile na mejah zavezništva, zato bo delovanje Nata zunaj njegovih meja poglobljen del njegove globalne identitete. Nato mora zato za ustrezno prilagoditev spremenjenemu varnostnemu okolju najti primerno ravnovesje med prvotno nalogo kolektivne obrambe in novimi funkcijami kriznega menedžmenta oziroma kriznega odzivanja. Posledično je v novem strateškem konceptu treba bolj natančno definirati elemente celostnega pristopa ter razvoj civilnih zmožnosti. S tem potrjujemo tudi našo tretjo hipotezo in dodajamo, da bodo celostni pristop definirali trije ključni elementi:

1. kompleksne varnostne grožnje (na horizontalni in vertikalni ravni grožnje kulminirajo),
2. vprašanje delitve dela med mednarodnimi organizacijami (vloga in poslanstvo Nata v primerjavi z drugimi mednarodnimi akterji),
3. preoblikovanje organizacije in sredstev za delovanje.

Za transformacijo Natovih sil in zmogljivosti je ključna ugotovitev, da Nato pri spoprijemanju z novimi grožnjami ni in ne more biti edini akter. Kompleksne grožnje, ki presegajo meje Severnoatlantskega zavezništva, ga silijo v nove pristope, nove načine vodenja,

poveljevanja in kriznega upravljanja. Širok spekter sodobnih varnostnih groženj zahteva širok spekter varnostnih mehanizmov in instrumentov, pri čemer bo moral Nato pokazati več inovativnosti. Na seminarju v Luksemburgu¹²⁷ je bila npr. podana tudi ideja o oblikovanju »core groups« oziroma koaliciji voljnih in sposobnih držav za opravljanje posameznih nalog Nata. Posebej pomembno pa je, kot smo ugotovili, v okviru celostnega pristopa sodelovanje z drugimi mednarodnimi organizacijami, in to že v fazi načrtovanja, in s partnerskimi državami.

Med drugim nas je zanimalo, ali so Natove sile za hitro posredovanje primerno orodje za spoprijemanje s posledicami podnebnih sprememb. Ker je to obsežno vprašanje, ki bi zahtevalo ločeno analizo, zgolj ugotavljamo, da se transformacija Natovih sil doslej ni kazala v konkretni opredelitvi pomena in nalog sil za hitro posredovanje. Sile, ki so bile ustanovljene z namenom učinkovitega odzivanja na sodobne varnostne grožnje, so bile uporabljene zgolj dvakrat. O njihovi vlogi in nalogah do danes med članicami ni soglasja, uporabili pa so jih celo za varovanje olimpijskih iger v Atenah leta 2004. Operativna nezmožnost teh pomembnih sil izvira iz dejstva, da so politični argumenti preglasili usmeritve, zapisane v strateških dokumentih organizacije. NRF ne smejo biti nevzdržno breme za države članice, obenem pa ne smejo ogroziti obstoječih Natovih operacij.

Strinjamo se z razmišljanji Sheaja (2010a, 20), ki meni, da Nato ne more biti »taksi služba«, ki bo zagotavljala sile na zahtevo ali v okviru mandata drugih organizacij. Prav tako ne more biti osredotočen zgolj na svoje vojaške naloge. Varnostni izzivi 21. stoletja so tako mnogovrstni, medsebojno povezani in potencialno uničujoči, da strategija posredovanja po dogodkih ne bo delovala, temveč je treba predvideti, delovati preventivno in določiti prioritete.

Kraemer (2009) je eden tistih kritikov, po mnenju katerih Nato še ni ustrezno pripravljen, da bi se spoprijel s klimatskimi spremembami kot novo varnostno grožnjo. Kot opozarja avtor (*ibid.*), pa danes ni vprašanje, ali si Nato lahko privošči luksuz proučevanja nove grožnje, kot je globalno segrevanje. Vprašanje mora biti ravno obratno, tj. koliko in kako dolgo si ob sovražniku, kot so klimatske spremembe, Nato še lahko privošči, da zapravi v Afganistanu. Ali je torej ob zavezi, ki jo je Nato že leta 1999 zapisal v svoj strateški koncept – »primarna zaveza za vzdrževanje mednarodnega miru in varnosti« – sploh mogoče obiti nevarnosti posledic podnebnih sprememb? Upoštevajoč opozorila številnih znanstvenikov in strokovnjakov, tako

¹²⁷ NATO's Fundamental Security Tasks. 2009. Seminar. Luksemburg, 16. oktober.

okoljskih kot varnostnih, menimo, da ne. A ker je ključna gonilna sila zavezništva politična, bo odločitev o tem zgolj in samo politična.

8 LITERATURA

1. Allenby, Braden R. 2000. Environmental Security: Concept and Implementation. *International Political Science Review*. 2000/21: 5. Sage.
2. *Arctic military bases signal new Cold War*, 11. avgust 2007. Dostopno prek: www.timesonline.co.uk (1. avgust 2010).
3. *A secure Europe in a better world. European Security Strategy*. Bruselj, 12. december 2003. Dostopno prek: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (12. avgust 2010).
4. Aybet, Gülnur in Moore Rebecca R. 2010. *NATO in Search of a Vision*. Washington: Georgetown University Press.
5. Aybet, Gülnur (2010) The NATO Strategic Concept Revisited. Grand Strategy and Emerging Issues. V *NATO in Search of a Vision*, Aybet, Gülnur in Moore, Rebecca R. Washington: Georgetown University Press.
6. *Bangkok Assessment Report on Climate Change*. 2009. Dostopno prek: http://www.unep.org/dewa/pdf/BKK/assessment_report2009.pdf (1. april 2010).
7. Bardaji, Rafael R. in Coma, Manuel, ur. 2009. *NATO 3.0. Ready for a New World*. Madrid: Strategic Studies Group.
8. Barnett, Jon in Adger W. Neil. 2007. Climate change, human security and violent conflict. *Political Geography* 26 (2007): 639-655.
9. Barnett, Jon. 2001. *Security and Climate Change*. Macmillan Brown Centre for Pacific Studies. University of Caterbury, New Zeland.
10. Barrio, Antonio Marquina. 2010. Global challenges and threats: European and US approaches. *UNISCI Discussion Papers*, št. 22.
11. Biermann, Frank. 2000. The Case for a World Environment Organization. *Environment*, november 2000, št. 42/9: 22.

12. Binnendijk, Hans in Cordero, Gina, ur. 2008. *Transforming NATO. An NDU Anthology*. Washington: Center for Tehnology and National Security Policy at the National Defense University.
13. Brown, Oli, Hammill, Anne in McLeman, Robert. 2007. Climate Change as the New Security Threat: Implications for Africa. *International Affairs*, št. 83 (6): 1141-1154.
14. *By Anders Fogh Rasmussen: NATO and Climate Change*, 15. december 2009. Dostopno prek: http://www.huffingtonpost.com/anders-fogh-rasmussen/nato-and-climate-change_b_392409.html (12. julij 2010).
15. Byers, Michael. 2009. Conflict or Cooperation: What Future for the Arctic?. V *Swords and Ploughshares. Global Security, Climate Change and the Arctic*. Program in Arms Control, Disarmament and International Security 2009. University of Illinois at Urbana.
16. Campanaro, Richard. 2009. Climate Change and Artctic Economies. V *Climate of Opinion. The Stockholm Network's Energy and Environment Update*, št. 12 - Arktika: Marec 2009: 10-12.
17. Chapin, Paul H. idr. 2010. *Security in an Uncertain World. A Canadian Perspective on NATO's New Strategic Concept*. Ottawa: Conference of Defence Associations Institute. Calgary: Canadian Defence and Foreign Affairs Institute.
18. Clark, Ian. 2005. Globalization and the post-cold war order. V *The globalization of world politics. An introduction to international relations*, Baylis, John in Smith, Steve, 3. izdaja. Oxford: University Press.
19. Climate Change and Conflict. 2007. *Political Geography* 26/6, avgust 2007.
20. *Climate Change and International Security. Paper from High Representative and the European Commission to the European Council*. S113/08 (14. marec 2008).
21. *Comittee on the Challenges of Modern Society. Nato Handbook*. Dostopno prek: <http://nato.int/docu/handbook/2001/hb130126.htm> (1. avgust 2010).
22. *Comprehensive Political Guidance*. 2009. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/basicctxt/b061129e.htm> (1. junij 2010).
23. Cottey, Andrew. 2006. Nato: globalization or redundancy. V *Where is NATO going?* Smith, Martin A. London, New York : Routledge.
24. Cottey, Andrew. 2007. *Security in the new Europe*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

25. Crawford, Alec, Hanson Arthur in Runnalls, David. 2008. *Arctic Sovereignty and Security in a Climate-changing World*. Winnipeg: International Institute for Sustainable Development (IISD).
26. Cuccia, Phillip R. 2010. *Implications of a changing Nato*. Strategic Studies Institute.
27. *Declaration on Alliance Security (DAS)*. 2009. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52838.htm?mode=pressrelease (10. junij 2010).
28. *Delo*. 2007. ZDA zavračajo rusko postavljanje zastave na Arktiki, (3. avgust). Dostopno prek: <http://www.delo.si/clanek/o230170> (1. avgust 2010).
29. *Dnevnik*. 2009. Podnebna konferenca v Københavnu s pravno nezavezujočim dogovorom tudi uradno končana, (19. december). Dostopno prek: <http://www.dnevnik.si/novice/svet/1042324632>. Dostopno tudi prek <http://www.erantis.com> (1. februar 2010).
30. *Dnevnik*. 2005. Severnoatlantsko zavezništvo ne želi biti človekoljubna organizacija, (8. december). Dostopno prek: <http://www.dnevnik.si/novice/svet/155349> (10. november 2009).
31. Dodds, Klaus. 2009. From Frozen Desert to Maritime Domain: New Security Challenges in an Ice-Free Arctic. V *Swords and Ploughshares. Global Security, Climate Change and the Arctic*. Program in Arms Control, Disarmament and International Security. 2009. University of Illinois at Urbana.
32. Dufourcq, Jean in Masala, Carlo, ur. 2005. *Security Strategies and their Implications for NATO's Strategic Concept*. Rim: NATO Defense College.
33. Dupont, Alan, ur. 1998. *The Environment and Security: What Are the Linkages?* Canberra: Strategic and Defence Studies Centre Research School of Pacific and Asian Studies and the Australian National University.
34. Dupuy, Pierre-Marie. 1991. Soft Law and International Law of the Environment. *Michigan Journal of International Law*, št. 12: 240, zima 1991, str. 420-435.
35. Ebinger, Charles K. in Zambetakis, Evie. 2009. The geopolitics of Arctic melt. *International Affairs* 85/6 (2009): 1215-1232.
36. Eliassen, Kjell A., ur. 1998. *Foreign and Security Policy in the European Union*. London: Sage Publications.
37. *Eurasia Review*. 2010. »There is no race for the Arctic«, says Norwegian expert, (24. april). Dostopno prek: <http://en.rian.ru/analysis/20100423/158712741.html> (23. avgust 2010).

38. European Union. *Providing Security in a Changing World; Report on the Implementation of the European Security Strategy*. S 407/08. Bruselj. Dostopno prek: http://www.eu-un.europa.eu/documents/en/081211_EU%20Security%20Strategy.pdf (1. oktober 2009).
39. Faure, Michael in Peeters, Marjan, ur. 2008. *Climate Change and the European Emissions Trading. Lessons for Theory and Practice*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
40. Fedyszyn, Thomas. 2010. Saving NATO: Renunciation of the Article 5 Guarantee. *Foreign Policy Research Institute*. Elsevier Limited.
41. Fenenko, Alexey. 2010. Irremovable alliance - NATO goes back to its basics. *Nezavissimaya Gazeta*, (7. junij).
42. Ferfila, Bogomil. 2007. *Globaliziranost sodobnega sveta*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
43. Flaker, Vito in Grebenc, Vera. 2010. *Ocena tveganja ali ogroženosti*. Dostopno prek: [http://www.fsd.uni-lj.si/mma_bin.php/\\$fId/2008061113022485/\\$fName/Analiza+ tveganja.doc](http://www.fsd.uni-lj.si/mma_bin.php/$fId/2008061113022485/$fName/Analiza+ tveganja.doc) (1. avgust 2010).
44. German Advisory Council on Global Change (WBGU). 2007. *Climate Change as a Security Risk*. London: Earthscan.
45. Gheciu, Alexandra. 2005. *NATO in the »new« Europe: the politics of the international socialization after Cold War*. Stanford: Stanford University Press.
46. Giorgetti, Chiara. 1999. From Rio to Kyoto: a study of the involment of non-governmental organizations in negotiations on climate change. *N.Y.U. Environmental Law Journal*, 7 (1999).
47. Gizewski, Peter in Homer-Dixon, Thomas. 1996. *Environmental Scarcity and Violent Conflict: The Case of Pakistan. Project on Environment, Population and Security*. Washington: American Association for the Advancement of Science and the University of Toronto.
48. Gleditsch, Petter Nils. 2007. Environmental Change, Security, and Conflict. V *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World*, Chester Crocker, Fen Osler Hampson in Pamela Aall. Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 177–195.
49. Gleick, Peter H. 1993. Water and Conflict. *Fresh Water Resources and International Security. International Security* 18 (1), 79-112.

50. *Globe Staff*. 2009. Kerry panel looks at climate change and national security, (21. julij). Dostopno prek: http://www.boston.com/news/politics/politicalintelligence/2009/07/kerry_panel_loo.html (10. avgust 2010).
51. González, Javier Gárcia in Cantalapiedra, David Gárcia. 2010. The changing nature of Nato: Towards a regional security organization? *UNISCI Discussion Papers*, 22.
52. Goodman, Sherri in Catarious, David M. 2009. *International Security and Climate Change*. 12. december 2009, št. 864.
53. Grizold, Anton. 1999. *Evropska varnost*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
54. Grizold, Anton in Zupančič, Rok. 2009. Five years in the Alliance and 60 years of the Alliance: Slovenia and Nato. *Bilten Slovenske vojske*. Generalštab Slovenske vojske, november 2009 - 11/št. 3, 197-216.
55. Grizold, Anton. 2010. Izkušnje iz preteklosti za prihodnost zavezništva. Novi strateški koncept Nata. *Revija Obramba*, let. 42: 21-23.
56. Grizold, Anton. 2002. Nova evropska varnostna arhitektura. V *Nacionalna in mednarodna varnost*, ur. Malešič, Marjan. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
57. Grizold, Anton, ur. 1998. *Perspektive sodobne varnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
58. Grizold, Anton in Ferfila, Bogomil. 2000. *Varnostne politike velesil*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
59. Haftendorn, Helga. 2005. *Članstvo Nemčije v Natu: 50 let kasneje*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/slovene/history.html> (1. marec 2010).
60. Hartley, Keith in Sandler, Todd. 1999. NATO Burden-Sharing: Past and Future. *Journal of Peace Research* (36): 665. Sage.
61. Hartmann, Betsy. 1998. Population, environment and security: a new trinity. *Environment and Urbanization*, št. 10/2.
62. Hendrix, Cullen S. in Glaser Sarah M. 2005. *Trends and Triggers: Climate Change and Civil Conflict in Sub-Saharan Africa*. San Diego: University of California.
63. *Highlights from the first Strategic Concept seminar in Luxembourg*. 2009. Dostopno prek http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_58816.htm (1. november 2009).
64. Holtsmark, Sven G. 2009. *Towards cooperation or confrontation? Security in the High North*. Research Paper (45). Rim: NATO Defense College.

65. Homer-Dixon, Thomas F. 1994. Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases. Peace and Conflict Studies Program. *International Security*, 19/1 (poletje 1994): 5-40. University of Toronto.
66. Homer-Dixon, Thomas F. 1991. On the Threshold: Environmental Changes as Causes of Acute Conflict. *International Security* 16/2, 76-116.
67. Homer-Dixon, Thomas. 1995. The ingenuity gap: can poor countries adapt to resource scarcity? *Peace and Conflict Studies Program. Population and Development Review* 21/3, 587-612. University of Toronto.
68. Humar, David. 2009. Skupna organizacijska struktura zaveznitva Nato. V *Bilten Slovenske vojske*. Generalštab Slovenske vojske, junij 2009 - 11/2, 15-36.
69. Ifantis, Kostas. 2007. NATO's strategic direction after Riga. *International Journal*, poletje 2007/62.
70. *Initial Strategy of Deterrence and Defence Specialization*. NATO Strategy Documents 1949–1969. Dostopno prek: <http://www.nato.int/archives/strategy.htm> (10. junij 2010).
71. Intervju: Structured interview with Jamie Shea, Director of the Policy Planning Sector at the Secretary General of Nato. V *Bilten Slovenske vojske*. Generalštab Slovenske vojske, november 2009 (11/3): 197-216.
72. Jelušič, Ljubica. 2002. Globalnost varnostnih interesov in groženj. *Teorija in praksa* 39 (4/2002): 613-620.
73. Jurša, Jože. 2005. *Nenadne podnebne spremembe in nacionalna varnost Republike Slovenije*. Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku republike. Dostopno prek: <http://www.prihodnost-slovenije.si/up-rs/> (2. april 2010).
74. Jurša, Jožef. 2009. *Podnebne spremembe kot dejavnik ogrožanja sodobne varnosti*. Dispozicija doktorske disertacije. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
75. Kamp, Karl-Heinz. 2010. *NATO after Afganistan*. U.S. Naval Institute Proceedings 136/6: 54-59. Rim: Nato Defense College.
76. Kamp, Karl-Heinz. 2005. The need to adapt Nato's Strategic Concept. V *Security Strategies and their Implications for NATO's Strategic Concept*, ur. Dufourcq, Jean in Masala, Carlo. Rim: NATO Defense College.
77. Kamp, Karl-Heinz. 2009. *The Way to NATO's New Statagic Concept*. Rim: Nato Defense College, Research Division (46), junij 2009.

78. Kaplan, Lawrence S. 2004. *NATO divided, NATO united: the evolution of an alliance*. Westport: Praeger.
79. Kaplan, Lawrence S. 2007. *Reviewing Riga: History The 40th anniversary of the Harmel Report*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue1/english/history.html> (12. avgust 2010).
80. Kesselring, Agilolf. 2009. *Nato - towards a New Strategic Concept 2010*. Helsinki: National Defence University.
81. Kraemer, Andreas R. 2009. *Should Climate Change be a Priority?* Carnegie Europe Featured Event. Dostopno prek: http://ecologic.eu/download/vortrag/2009/Kraemer_NATO60_090224.pdf (3. november 2009).
82. Kugler, Richard L. in Binnendijk, Hans. 2008. Should NATO Write a New Strategic Concept? V *Transforming NATO*, ur. Binnendijk, Hans in Cordero, Gina. An NDU Anthology. Washington: Center for Tehnology and National Security Policy at the National Defense University.
83. Kugler, Richard L. in Binnendijk, Hans. 2008a. *Toward a New Transatlantic Compact*. Washington: Center for Technology and National Security Policy. National Defense University.
84. Launching NATO's New Strategic Concept, Introductory remarks by NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer at the opening of the strategic concept seminar, 7. julij 2009. Luxembourg.
85. Lee, Bernice. 2009. Managing the interlocking climate and resource challenges. *International Affairs* 85/6 (2009): 1101-1116.
86. Lefalle, Penehuro Fatu. 2008. Beyond Science: Climate Change as a Perfect Political Dilemma. *Political Science* 2008, 60:9. Sage.
87. Levy, David L. in Egan, Daniel. 1998. Capital Contests: National and Transnational Channels of Corporate Influence on the Climate Change Negotiations. *Politics Society* 1998 (26/227). Sage.
88. Levy, Marc A. 1995. Is the Environment a National Security Issue? *International Security* (20/2): 35-62.
89. Lipič, Danica. 2005. *Populacijska politika Kitajske*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

90. Lundestad, Ingrid. 2009. US Security Policy and Regional Relations in a Warming Arctic. V *Swords and Ploughshares. Global Security, Climate Change and the Arctic*. Program in Arms Control, Disarmament and International Security. University of Illinois at Urbana.
91. Malešič, Marjan, ur. 2002. *Nacionalna in mednarodna varnost*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
92. Matthew, Richard A. 2000. Environment and Security in an International Context: Critiquing a Pilot Study from NATO's Committee on the Challenges of Modern Society. *Environmental Change & Security Project Report 6* (poletje 2000).
93. McCright, Aaron M. in Dunlap, Riley E. 2003 Defeating Kyoto: The Conservative Movement's Impact on U.S. Climate Change Policy. *Social Problems* 50/3 (avg. 2003): 348-373. University of California Press.
94. Miguel, Eduard idr. 2004. Economic Shocks and Civil Conflict: An Instrumental Variables Approach. *Journal of Political Economy* (112/4): 725-753.
95. Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije. 2009. *Stališča Ministrstva za obrambo glede vsebine novega Strateškega koncepta Nata* (5. december).
96. Myers, Norman. 2001. *Environmental refugees: a growing phenomenon of the 21. century*. The Royal Society: University of Oxford.
97. Myers, Norman. 2009. Environmental Security Concerns: Sources. V *Energy and Environmental Challenges to Security*, ur. Sec, Stephen in Baraj, Besnik. NATO Science for Peace and Security Series - C: Environmental Security. Springer, 41-53.
98. *National Security and the Threat of Climate Change*. 2007. Dostopno prek: <http://securityandclimate.cna.org/report/> (3. marec 2010).
99. *National security strategy*. 2010. Washington: The White House. Dostopno prek: http://www.whitehouse.gov/sites/defaultfiles/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (12. avgust 2010).
100. *NATO 2020: Assured security; dynamic engagement*. 2010. Dostopno prek: <http://www.nato.int/strategic-concept/index.html> (18. september 2010).
101. *NATO Defence Buildup and Collective Defense*. NATO Strategy Documents 1949-1969. Dostopno prek: <http://www.nato.int/archives/strategy.htm> (10. junij 2010).
102. NATO. *Nato Review. Nato pri šestdesetih. Od AMF do NRF*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/review/2009/0902/090204/SL/index.htm> (1. november 2009).

103. *Nato New Strategic Concept*. 2009. Italian Atlantic Committee: Strategic Concept Working Group.
104. Nato Parliamentary Assembly. 2009. *Climate Change and Global Security*. Bruselj.
105. Nato Parliamentary Assembly. 2010. *Helsinki seminar focuses on Baltic and Nordic perspectives on Security, Economic and Environmental Challenges*. Dostopno prek: <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2167> (10. avgust 2010).
106. Nato Parliamentary Assembly. 2010. *The Assembly's Contribution to the New Strategic Concept of the Alliance, 13. 4. 2010*. Bruselj: Nato Headquarters. Dostopno prek: <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2094> (10. junij 2010).
107. NATO. *Priročnik o zvezi NATO*. 2001. Bruselj: Nato Office of Information and Press.
108. NATO's Fundamental Security Tasks. 2009. Seminar. Luksemburg, 16. oktober.
109. Necas, Pavel. 2004. *A New Strategic Concept for NATO?* Research Paper 11, sept. 2004. Rim: NATO Defence College, 2-8.
110. Nolin, Pierre Claude. 2007. *Climate Change: Thinking beyond Kyoto*. Dostopno prek: <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=1177> (1. november 2009).
111. Noorduyn, Ruth E. in Groot, Wouter T. De. 1999. Environment and Security: Improving the Interaction of Two Science Fields. *Journal of Environment & Development* (8/1): 24-48.
112. *Nova hladna vojna s segrevanjem ozračja*. 2007. Dostopno prek: www.slovenija-co2.si/novice/n1.htm (1. marec 2010).
113. O'Brien, Karen idr. 2008. *Disaster Risk Reduction, Climate Change Adaption and Human Security. A Commissioned Report for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs*. Gechs: Global Environmental Change and Human Security. Oslo: University of Oslo.
114. Ohlendorf, Nils Meyer. 2007. *Reconceptualisation of Security Strategies and Political Processes*. Ecologic Institute. Dostopno prek: http://ecologic.eu/download/vortrag/2007/reconceptualisation_of_security_strategies_andpolitical_processes.pdf (1. november 2009).
115. Parlamentarna skupščina Nato. Predavanje direktorja Centra za mednarodne podnebne in okoljske raziskave Pála Prestruda. Zasedanje pododbora za transatlantske ekonomske odnose. Oslo, 10.–14. 5. 2010.
116. Parlamentarna skupščina Nato. Predavanje norveškega ministra za okolje in razvojno pomoč Erika Solheima. Zasedanje pododbora za transatlantske ekonomske odnose. Oslo, 10.–14. 5. 2010.

117. Pešec, Mojca. 2008. *Vloga Nata pri reševanju kompleksnih kriz*. Dispozicija doktorske disertacije. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
118. Pew Center on Global Climate Change. 2009. *National Security Implications of Global Climate Change. Working Paper*. Dostopno prek: <http://www.pewclimate.org/docUploads/national-security-implications-memo-august2009.pdf> (12. julij 2010).
119. *Podnebne spremembe: slovarček uporabnih izrazov*. Dostopno prek: <http://www.focus.si/files/Publikacije/slovarcek.pdf> (1. marec 2010).
120. Portal Evropske unije. *Podnebne spremembe*. Dostopno prek: http://europa.eu/pol/env/index_sl.htm (1. marec 2010).
121. Prezelj, Iztok. 2001a. Grožnje varnosti, varnostna tveganja in izzivi v sodobni družbi. Razreševanje nekaterih terminoloških dilem. *Teorija in praksa* 38 (1/2001): 127-141.
122. Prezelj, Iztok. 2002. Ogrožanje nacionalne varnosti Republike Slovenije in vključevanje v Nato. *Teorija in praksa*, let. 39, 3/2002, str. 426-441.
123. Prezelj, Iztok. 2001b. Vojaško ogrožanje nacionalne in mednarodne varnosti po koncu hladne vojne. *Teorija in praksa* 38 (5/2001): 848-860.
124. Pugh, Michael in Sidhu, Waheguru Pal Singh, ur. 2003. *United Nations and Regional Security. Europe and Beyond*. London: Lynne Rienner Publishers.
125. Purvis, Nigel in Busby, Joshua. 2004. The Security Implications of Climate Change for the UN System. V *Environmental Change and Security Project Report*. Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
126. Raleigh, Clionadh in Urdal, Henrik. 2007. Climate change, environmental degradation and armed conflict. *Political Geography* 26 (2007): 674-694. Elsevier.
127. Ramírez, Enrique Pèrez. 2010. The new Nato strategic concept: a vision from Spain. *UNISCI Discussion Papers* (22).
128. *Resolucija Evropskega parlamenta z dne 9. oktobra 2008 o upravljanju arktičnega območja* (2010/C 9 E/07). 2008. Uradni list Evropske unije, 15. 1. 2010, C 9 E/41.
129. Reuveny, Rafael. 2007. Climate change-induced migration and violent conflict. *Political Geography* 26 (2007): 656-673.
130. Ringsmose, Jens in Rynning, Sten. 2009. *Come home, Nato? The Atlantic Alliance's New Strategic Concept*. DIIS REPORT 2009:04. Copenhagen: Danish Institute for International Studies.

131. Ringsmose, Jens. 2010. *Taking Stock of NATO's Response Force*. Research Paper (54). Rim: NATO Defense College.
132. Rozoff, Rick. 2009. Thinking the Unthinkable: NATO's Global Military Roadmap. *Global Research*. Dostopno prek: <http://www.globalresearch.ca/PrintArticle.php?articleId=15506> (11. december 2009).
133. Salehyan, Idean. 2008. From Climate Change to Conflict? No Consensus Yet. *Journal of Peace Research* 45 (2008): 315. Sage.
134. Schneider, Stephen H. in Lane, Janica. 2005. *An Overview of 'Dangerous' Climate Change*. Stanford: Stanford University.
135. Schwartz, Peter in Randall, Doug. 2003. *An Abrupt Climate Change Scenario and Its Implications for United States National Security*. Dostopno prek: http://www.edf.org/documents/3566_AbruptClimateChange.pdf (11. november 2009).
136. *Security and Defence*. 2009. NATO boss Rasmussen calls for stronger security cooperation with EU, (18. november). Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&type=IM-PRESS&reference=20091113STO64420> (10. junij 2010).
137. Seršen, Katja. 2009. *Položaj Somalije v mednarodni varnosti*. Diplomaska naloga. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
138. Shea, Jamie. 2008. *Dinner Dialogue. New Threats Arising from Climate Change and Energy Scarcity – What Role for International Governance?* Dostopno prek: <http://ecologic.eu/2403> (10. avgust 2010).
139. Shea, Jamie. 2010a. *Nato At Sixty - and Beyond*. V Aybet, Gülnur in Moore Rebecca R. *NATO in Search of a Vision*. Washington: Georgetown University Press.
140. Shea, Jamie. 2010b. *What will be in Nato's New Strategic Concept*. Istanbul: Turkish Policy Quaterly, 9/1.
141. Shearer, Allan W. 2005. Whether the weather: comments on "An abrupt climate change scenario and its implications for United States national security". V *Science direct*. Dostopno prek: <http://www.sciencedirect.com> (12. april 2010).
142. *SIOL*. 2010. Naravne nesreče najbolj ogrožajo Bangladeš, Indonezijo in Iran, (26. maj). Dostopno prek: http://www.siol.net/svet/crna_kronika/2010/05/naravne_nesrece_najbolj_ogrozajo_banglades_indonezijo_in_iran.aspx (1. avgust 2010).

143. Sloan, Stanley R. 2005. *NATO, the European Union and the Atlantic Community. The Transatlantic Bargain Challenged*. Rowman & Littlefield Publishers.
144. Smith, Martin A. 2006. *Where is NATO going?* London, New York: Routledge.
145. Smith, Paul J. 2000. Transnational Security Threats and State Survival: A Role for the Military? *Parameters*, 77-91.
146. Stec, Stephen in Baraj, Besnik, ur. 2009. *Energy and Environmental Challenges to Security*. NATO Science for Peace and Security Series - C: Environmental Security. Springer.
147. Stone, Matt. 2009. *Clashing styles in the Arctic: International law or fait accompli? Climate of Opinion*. The Stockholm Network's Energy and Environment Update (12) Arktika: Marec 2009.
148. *Strategy of Flexible Response*. NATO Strategy Documents 1949-1969. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/intro.pdf> (10. julij 2010).
149. *Strategy of Massive Retaliation*. NATO Strategy Documents 1949-1969. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/intro.pdf> (10. julij 2010).
150. Sullivan, Gordon idr., ur. 2007. *National Security and the Threat of Climate Change*. Military Advisory Board: The CNA Corporation. Dostopno tudi prek: <http://SecurityAndClimate.cna.org> (3. marec 2010).
151. Tagarinski, Mario in Avizius, Andrius. 2009. Energy Security for the Euro-Atlantic Region. V *Energy and Environmental Challenges to Security*, ur. Stec, Stephen in Baraj, Besnik. NATO Science for Peace and Security Series - C: Environmental Security. Springer, 1-32.
152. Taylor, Prue. 1998. *Responding to challenges of climate change*. New York: Routledge.
153. *The Alliance's Strategic Concept*. 1991. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm (20. december 2009).
154. *The Alliance's Strategic Concept*. 1999. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm (20. december 2009).
155. *The Future Tasks of the Alliance ("The Harmel Report")*. 1967. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_26700.htm (1. september 2010).
156. *The Home Page of The International Society of Malthus*. Dostopno prek: <http://desip.igc.org/malthus> (10. marec 2010).

157. *The National Security Strategy of the United States of America*. 2002. Dostopno prek: <http://www.informationclearinghouse.info/article2320.htm> (19. maj 2010).
158. *The North Atlantic Treaty*. 1949. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm (1. november 2009).
159. Tucker, Katherine K. 1998. *Assesing the prospects and limitations of military operations other than war (MOOTW)*. Air Command and Staff College Air University. Alabama.
160. Türk, Danilo. 2007. *Temelji mednarodnega prava*. Ljubljana: GV Založba.
161. *United Nations Convention on the Law of the Sea*. 1982. Dostopno prek: <http://www.hri.org/docs/LOS/> (1. april 2010).
162. United Nations Development Programme. 2008. *Human Development Report 2007/2008*. Dostopno prek: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/press/> (1. junij 2009).
163. United Nations Environmental Programme. 2007. UNSC Department of Public Information. *Climate Change and Conflict – New Report Weights the Risks and Pin Points Likely Hotspots*. Dostopno prek: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=523&ArticleID=5720&I=en> (25. junij 2010).
164. *UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)*. 2002. Dostopno prek: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (1. november 2009).
165. UNHCR. *UNHCR annual report shows 42 million people uprooted worldwide*. 2009. Dostopno prek: <http://www.unhcr.org/4a2fd52412d.htm> (7. julij 2010).
166. UN Intergovernmental Panel on Climate Change. 2007. *Fourth Assessment Report*. Dostopno prek: http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/syr/en/contents.html (10. avgust 2010).
167. UN News Centre. 2009. *Climate change driving displacement, says UN refugee chief*, (16. december). Dostopno prek: <http://www.un.org/apps/news/story> (1. junij 2009).
168. Urad vlade za komuniciranje. 2010. *EU v okviru dogovora iz Kopenhavna posredovala cilj 20-odstotnega zmanjšanja izpustov*. Dostopno prek: <http://www.evropa.gov.si/vsebina/novice/select/okolje/news/69faff4f46/> (1. marec 2010).
169. Vág, András. 2007. Scenarios of Environmental Change and Migration. V Stec, Stephen in Baraj, Besnik, ur. *Energy and Environmental Challenges to Security*. NATO Science for Peace and Security Series - C: Environmental Security. Springer, 1-32.

170. Vegič, Vinko. 2002. Nato po hladni vojni: o teoretičnih perspektivah. V *Nacionalna in mednarodna varnost*, ur. Malešič, Marjan. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
171. Vidmajer, Saša. 2008. Preživeti G8. *Delo*, 8. julij. Dostopno prek: <http://www.delo.si/clanek/63410> (21. maj 2010).
172. Vogrin, Andreja, Prezelj, Iztok in Bučar, Bojko. 2008. *Človekova varnost v mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
173. Wall, Robert. 2010. Alliance Agenda. *Aviation Week & Space Tehnology* (172/20): 26-27.
174. *We are all Americans*. Dostopno prek: http://www.worldpress.org/1101we_are_all_americans.htm (12. avgust 2010).
175. Webber, Mark. 2009. NATO: The United States, Transformation and the War in Afganistan. *The British Journal of Politics and International Relations* 11(2009): 46-63.
176. Wijk, Rob de. 2009. Top priorities for a successful NATO in the near future. *Europe diplomacy & defence*. 17. november 2009 (270). Bruselj: Agence Europe 2007.
177. Wittmann, Klaus. 2009. *Towards a new Strategic Concept for NATO*. Rim: Nato Defence College.
178. Yamin, Farhana in Depledge, Joanna. 2004. *The International Climate Change Regime. A Guide to Rules, Institutions and Procedures*. Cambridge: University Press.
179. Yost, David S. 2010. NATO's evolving purposes and the next Strategic Concept. *International Affairs* (86/2): 489-522.
180. Zebich-Knos, Michele. 1998. Global environmental conflict in the post-cold war era: linkage to an extended security paradigm. V *Journal of Peace Studies*. Dostopno prek: <http://www.gmu.edu/programs/icar/pcs/zebich.htm> (1. marec 2010).
181. Zysk, Katarzyna. 2009. Geopolitics In the Artic: The Russian security perspective. V *Climate of Opinion. The Stockholm Network's Energy and Environment Update* 12 - Arktika: Marec 2009: 7-10.
182. Žbogar, Samuel. 2009. *Remarks by Samuel Žbogar, Minister of Foreign Affairs of Slovenia at the second Strategic Concept Seminar* (13. november). Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_59159.htm (12. avgust 2010).