

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Mateja Skubic

**VPLIV LIZBONSKE POGODBE NA SKUPNO VARNOSTNO IN
OBRAMBNO POLITIKO EU
– VOJAŠKI VIDIK**

Magistrsko delo

Ljubljana 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Mateja Skubic

Mentor: red. prof. dr. Marjan Malešič

**VPLIV LIZBONSKE POGODBE NA SKUPNO VARNOSTNO IN
OBRAMBNO POLITIKO EU
– VOJAŠKI VIDIK**

Magistrsko delo

Ljubljana 2010

Hvala domačim za vso podporo v času študija.

Hvala kolegom v obrambnem sistemu R Slovenije za pomoč pri zbiranju gradiv in njihov prispevek k magistrskemu delu v intervjujih.

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE



IZJAVA O AVTORSTVU
magistrskega dela

Podpisana **Mateja SKUBIC**, z vpisno številko **21091012**, sem avtorica magistrskega dela z naslovom:
VPLIV LIZBONSKE POGODBE NA SKUPNO VARNOSTNO IN OBRAMBNO POLITIKO EU
– **VOJAŠKI VIDIK**.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo magistrsko delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu literature, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Uradni list RS, št. 21/95), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za družbene vede v skladu z njenimi pravili;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za družbene vede;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela ter soglašam z objavo magistrskega dela v zbirki »Dela FDV«.

V Ljubljani, 12. septembra 2010

Podpis avtorja: _____

VPLIV LIZBONSKE POGODBE NA SKUPNO VARNOSTNO IN OBRAMBNO POLITIKO EU – vojaški vidik

Magistrsko delo obravnava aktualno problematiko vpliva Lizbonske pogodbe na skupno varnostno in obrambno politiko Evropske unije (EU). V začetku dela so predstavljeni nekateri temeljni pojmi za razumevanje delovanja EU in zgodovinski pregled integracijskih procesov znotraj EU, ki so privedli tudi do začetkov skupnega sodelovanja članic EU na področju evropske varnosti in obrambe. V nadaljevanju je podana analiza Lizbonske pogodbe, ratificirane v decembru 2009, predvsem v delih, ki bi lahko imeli vpliv na nadaljnji razvoj skupne varnostne in obrambne politike EU. Predstavljena so stališča Nata in nekaj ključnih držav do razvoja skupne varnostne in obrambne politike EU ter začetki implementacije Lizbonske pogodbe v delih, ki bodo imeli vpliv na vojaško področje delovanja EU in držav članic. Z analizo potencialov in dejanske izvedbe EU in njenih 27 držav članic na vojaškem področju pa se prepoznava razkorak med ambicijami in izvedbo, ki je še vedno znaten. V zaključku dela sta predstavljeni analiza instrumentov uporabe vojaških sil in razvojne pomoči za preprečevanje konfliktov in krizno upravljanje, kot jih uporabljajo države članice EU, ter študija primera konkretnih zmogljivosti EU za krizno upravljanje na primeru EUFOR Čad/CAR.

Ključne besede

Evropska unija, Lizbonska pogodba, skupna varnostna in obrambna politika, trajno strukturno sodelovaje, krizno upravljanje.

THE LISBON TREATY IMPACT ON A COMMON EU SECURITY AND DEFENCE POLICY – THE MILITARY ASPECT

This thesis deals with the current issue of the Lisbon Treaty impact on a common EU security and defence policy. Besides the definitions of the basic terminology required for the better understanding of how the EU operates, the thesis includes an overview of the EU integration processes, which led to the cooperation of the EU member states in the area of security and defence. The thesis continues with the Lisbon Treaty analysis focusing on the parts of the Treaty that might have a great impact on how a common security and defence policy will evolve. It also depicts NATO and several key member states' positions on the involvement of a common security and defence policy. The thesis presents the initial stage in the implementation of the Lisbon Treaty with the focus on the parts thereof that may influence the way the EU and individual member states may operate. The comparison of the EU and its 27 member states' military assets with their employment to date shows a considerable gap between ambitions and their realization. The thesis moves on to an analysis of the instruments available for armed forces employment and development assistance in conflict prevention. It also analyzes crisis management as practiced by EU member states and presents a case study on actual EU crisis management capabilities in EUFOR in Chad/CAR.

Keywords

the European Union (EU), the Lisbon Treaty, common EU security and defence policy, crisis management.

SEZNAM SHEM in TABEL	7
SEZNAM KRATIC	8
1 UVOD.....	12
2 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR	16
2.1 <i>Oprelitev predmeta preučevanja</i>	16
2.2 <i>Oprelitev ciljev preučevanja</i>	16
2.3 <i>Hipoteze</i>	16
2.4 <i>Raziskovalne metode</i>	17
2.5 <i>Oprelitev temeljnih pojmov</i>	17
2.5.1 Varnostno-obrambna politika	17
2.5.2 Upravljanje varnosti	19
2.5.3 Kolektivna obramba	20
2.5.4 Multilateralizem	21
2.5.5 Suverenost	22
2.5.6 Vojaška sila in oborožene sile	22
2.6 <i>Struktura naloge</i>	23
2.7 <i>Omejitve</i>	234
3 RAZVOJ EVROPSKEGA SODELOVANJA NA VARNOSTNO-OBRA MBNEM PODROČJU DO SPREJETJA LIZBONSKE POGODBE	26
3.1 <i>Evropska skupnost/unija do Maastrichta</i>	26
3.2 <i>Skupna zunanja in varnostna politika Evropske unije po Maastrichtu</i>	26
3.3 <i>Evropska varnostna in obrambna politika po srečanju v St. Malu</i>	30
4 USTANOVITEV VOJAŠKEGA KRILA EU	32
4.1 <i>Razvoj evropskih vojaških zmogljivosti (Headline Goal)</i>	32
4.2 <i>Bojne skupine Evropske unije (EUBG)</i>	35
4.3 <i>EU kot vojaški igralec</i>	37
4.3.1 Vojaške operacije	37
4.3.2 Proces odločanja v kriznem upravljanju	38
5 LIZBONSKA POGODBA.....	42
5.1 <i>Vpliv Lizbonske pogodbe na zunanje zadeve in varnost</i>	42

5.2	<i>Vpliv Lizbonske pogodbe na evropsko obrambno politiko</i>	44
5.3	<i>Vpliv Lizbonske pogodbe na sodelovanje med EU in Natom</i>	47
5.4	<i>Stopnja implementacije Lizbonske pogodbe pol leta po ratifikaciji</i>	49
5.4.1	Vloga in odgovornost organov EU	49
5.4.2	Pregled vloge glavnih organov Evropskega sveta	52
5.4.3	Pregled interne strukture kriznega upravljanja	54
5.4.4	Kriteriji za stalno strukturno sodelovanje na področju obrambe	56
5.4.5	Izvajanje novih nalog v civilno-vojaških misijah in operacijah	63
6	AMBICIJE NASPROTI IZVEDBI	65
6.1	<i>Ambicije EU nasproti njenim dosežkom</i>	65
6.2	<i>Nacionalne ambicije in izvedba</i>	69
6.3	<i>Študija primera: vojaška operacija EU v Čadu</i>	76
7	VERIFIKACIJA HIPOTEZ IN SKLEPNE UGOTOVITVE	83
	LITERATURA	89

SEZNAM SHEM IN TABEL

<i>Shema 4.1: Proces razvoja zmogljivosti v EU</i>	34
<i>Tabela 4.2: Zagotavljanje pripravljenosti EUBG po letih</i>	36
<i>Tabela 4.3: Vojaške operacije EU od leta 2003 (stanje avgusta 2010)</i>	38
<i>Shema 4.4: Proces kriznega upravljanja v EU (faze in produkti)</i>	40
<i>Shema 5.1: Strukture na področju SZVP/SVOP</i>	53
<i>Tabela 5.2: Inovativne metode za razvoj zmogljivosti</i>	61
<i>Tabela 6.1: Vojaška raven ambicij EU nasproti vojaškemu operativnemu angažiranju EU</i>	66
<i>Tabela 6.2: Pregled potencialov držav EU</i>	70
<i>Tabela 6.3: Pregled zaznavanja groženj varnosti nekaterih držav članic EU</i>	72
<i>Tabela 6.4: Pregled prispevka držav EU za obrambo in razvojno pomoč</i>	74
<i>Shema 6.5: Primerjava potencialov in izvedbe držav članic EU na področju kriznega upravljanja</i>	75
<i>Tabela 6.6: Postopki kriznega upravljanja – teorija vs. praksa EUFOR Čad/CAR</i>	77
<i>Tabela 6.7: Postopki vojaške operacije – praksa EUFOR Čad/CAR</i>	78

SEZNAM KRATIC

Splošne kratice:

Kratika	Razlaga
AMIS	operacija AU v Sudanu (<i>angl. AU Mission in Sudan</i>)
AMISOM	operacija AU v Somaliji (<i>angl. AU Mission in Somalia</i>)
AU	Afriška unija (<i>angl. African Union</i>)
AWACS	<i>angl. Airborne Warning and Control System</i>
BDP	bruto družbeni proizvod (<i>angl. GDP – Gross Domestic Product</i>)
BNP	bruto nacionalni prihodek (<i>angl. GNI – Gross National Income</i>)
CAR	Centralnoafriška republika (<i>angl. Central African Republic</i>)
CDP	načrt razvoja zmogljivosti (<i>angl. Capability Development Plan</i>)
CHOD	načelnik obrambnega štaba (<i>angl. Chief of Defence Staff</i>)
CIVCOM	Odbor za civilne vidike kriznega upravljanja (<i>angl. Committee for Civilian Aspects of Crisis Management</i>)
CJA	Združena akcija Sveta EU (<i>angl. Council Joint Action</i>)
CMC	koncept kriznega upravljanja (<i>angl. Crisis Management Concept</i>)
CMPD	Uprava za krizno načrtovanje in upravljanje (<i>angl. Crisis Management and Planning Directorate</i>)
CONOPS	koncept operacije (<i>angl. Concept of the Operation</i>)
COREPER	Odbor stalnih predstavnikov (<i>angl. Permanent Representatives Committee</i>)
CPCC	Uprava za civilno načrtovanje in zmogljivosti (<i>angl. Civilian Planning and Conduct Capability</i>)
CSS	Center za strateške študije (<i>angl. Centre for Strategic Studies</i>)
DAC	Odbor za razvojno pomoč (<i>angl. Development Assistance Committee</i>)
DG	Splošna uprava (<i>angl. Directorate General</i>)
EATF	Evropska flota za strateški zračni prevoz (<i>angl. European Air Transport Fleet</i>)
ECGI	<i>angl. European Carrier Group Initiative</i>
ECHO	Program humanitarne pomoči EU (<i>angl. ECHO Program – Humanitarian Aid and Civil Protection</i>)
EDA	Evropska obrambna agencija (<i>angl. European Defence Agency</i>)
EPS	Evropsko politično sodelovanje (<i>angl. EPC – European Political Cooperation</i>)
ESZD	Evropska služba za zunanje delovanje (<i>angl. EEAS – European External Affairs Service</i>)
EU	Evropska unija (<i>angl. EU – European Union</i>)
EUBG	Bojna skupina Evropske unije (<i>angl. EU Battle Group</i>)
EULEX	policijska misija EU na Kosovu (<i>angl. EU Rule of Law Mission in Kosovo</i>)
EUMC	Vojaški komite Evropske unije (<i>angl. European Union Military Committee</i>)
EUMCWG	delovna skupina Vojaškega odbora (<i>angl. EU Military Committee Working Group</i>)
EUMM	opazovalna misija EU v Gruziji (<i>angl. EU Monitoring Mission in Georgia</i>)
EUMS	Vojaški štab Evropske unije (<i>angl. European Union Military Staff</i>)

EU MTG	Pomorska bojna skupina EU (<i>angl. EU Maritime Task Group</i>)
EUNAVFOR	Pomorske sile EU v Somaliji (<i>angl. EU Naval Force Somalia</i>)
EUROCORPS	Evropski korpus (<i>angl. Euro Corps</i>)
EUROFOR	Evropske sile (<i>angl. Euro Forces</i>)
EUROMAFOR	Evropske mornariške sile (<i>angl. Euro Maritime Forces</i>)
EUSR	posebni predstavnik EU (<i>angl. EU Special Representative</i>)
EU SSR	misija EU za reformo varnostnega sektorja v Gvineja Bissau (<i>angl. EU Security Sector Reform</i>)
EUTM	misija usposabljanja EU (<i>angl. EU Training Mission</i>)
EVOI	Evropska varnostna in obrambna identiteta (<i>angl. ESDI – European Security and Defence Identity</i>)
EVOP	Evropska varnostna in obrambna politika (<i>angl. ESDP – European Security and Defence Policy</i>)
HG 2010	glavni cilji 2010 (<i>angl. Headline Goals 2010</i>)
IEF	sile za začetni vstop na krizno žarišče (<i>angl. Initial Entry Force</i>)
IMD	Začetna vojaška direktiva (<i>angl. Initial Military Directive</i>)
ISAF	Mednarodne varnostne sile za pomoč v Afganistanu (<i>angl. International Security Assistance Force</i>)
KVSE	Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi (<i>angl. CSCE – Conference for Security and Cooperation in Europe</i>)
LP	Lizbonska pogodba (<i>angl. LT – Lisbon Treaty</i>)
MCC-E	Center za koordinacijo premikov v Evropi (<i>angl. Movement Coordination Centre Europe – Eindhoven</i>)
MINURCAT	operacija ZN v CAR in Čadu (<i>angl. UN Mission in the CAR and Tchad</i>)
MOM	mednarodne operacije in misije
MONUC	operacija ZN v DR Kongo (<i>angl. UN Mission in the DR Congo</i>)
MSO	vojaške strateške možnosti (<i>angl. Military Strategic Options</i>)
MSOD	Direktiva o strateških vojaških možnostih (<i>angl. Military Strategic Options Directive</i>)
NATO	Organizacija Severnoatlantske pogodbe (<i>angl. North Atlantic Treaty Organization</i>)
OECD	Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj (<i>angl. Organization for Economic Cooperation and Development</i>)
OPLAN	operativni načrt (<i>angl. Operational Plan</i>)
OS	oborožene sile
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (<i>angl. OSCE – Organization on Security and Cooperation in Europe</i>)
OZN	Organizacija združenih narodov (<i>angl. UN – United Nations</i>)
PEU	Pogodba o EU (<i>angl. TEU – Treaty on European Union</i>)
PMG	Politično vojaška skupina (<i>angl. Political-military Group</i>)
PSC	Odbor za politiko in varnost (<i>angl. the Political and Security Committee</i>)
PSCD	stalno strukturno sodelovanje na področju obrambe (<i>angl. Permanent Structure Cooperation on Defence</i>)
R&T	raziskave in tehnologija (<i>angl. Research and Technology</i>)
RELEX	delovna skupina svetovalcev za zunanje zadeve v EU (<i>angl. External Relations DG</i>)
ROLE 2	vojaška terenska bolnišnica (<i>angl. Enhanced Medical Treatment Facility</i>)

SAC	Strateška zmogljivost zračnega prevoza (<i>angl. Strategic Airlift Capability</i>)
SHAPE	Vrhovno poveljstvo zavezniških sil v Evropi (<i>angl. Supreme Headquarters Allied Powers Europe</i>)
SITCEN	Operativni center (<i>angl. Situational Centre</i>)
SPBR	Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri EU
SV	Slovenska vojska
SVOP	skupna varnostna in obrambna politika (<i>angl. CSDP – Common Security and Defence Policy</i>)
SZVP	skupna zunanja in varnostna politika (<i>angl. CFSP – Common Foreign and Security Policy</i>)
UL OZN	Ustanovna listina Organizacije združenih narodov
UNAMID	operacija AU v Sudanu/Darfur (<i>angl. AU Mission in Sudan/Darfur</i>)
USD	ameriški dolar (<i>angl. US Dollar</i>)
WFP	Mednarodni program za hrano (<i>angl. World Food Program</i>)
ZEU	Zahodnoevropska unija (<i>angl. WEU – Western-European Union</i>)

Kratice držav po mednarodnem standardu:

Države članice EU

AUT	Avstrija	LVA	Latvija
BEL	Belgija	LTU	Litva
BGR	Bolgarija	LUX	Luksemburg
CYP	Ciper	MLT	Malta
CZE	Češka	NLD	Nizozemska
DNK	Danska	POL	Poljska
EST	Estonija	PRT	Portugalska
FIN	Finska	ROU	Romunija
FRA	Francija	SVK	Slovaška
DEU	Nemčija	SVN	Slovenija
GRC	Grčija	ESP	Španija
HUN	Madžarska	SWE	Švedska
IRL	Irska	GBR	Velika Britanija
ITA	Italija		

Države nečlanice EU

ALB	Albanija	CAN	Kanada
BiH	Bosna in Hercegovina	NOR	Norveška
CRO	Hrvaška	TUR	Turčija
FYROM	Makedonija	ZDA	Združene države Amerike

1 UVOD

Evropa. Kontinent, na katerem so bile številne vojne, tudi dve svetovni. Od kod smo prišli na raven mednarodne organiziranosti, kot jo poznamo danes? Spremembe v okolju silijo države kot najpomembnejše subjekte mednarodnih odnosov, da v obstoječi mednarodni skupnosti, ki jo zaznamuje odsotnost vrhovne avtoritete – svetovne vlade, težijo k vse bolj kompleksni institucionalizaciji mednarodnih odnosov. Razvoj okolja, v katerem institucije delujejo, sili mednarodne institucije in akterje, ki v njih sodelujejo, k prilagajanju, ne pa k ohranjanju *statusa quo* za vsako ceno.

Po velikih religioznih in ideoloških vojnah v Evropi v 17. stoletju je Vestfalski mir, sklenjen z dvema pogodbama leta 1648, prispeval k miru med vojskujočimi se stranmi. V tistem času je bilo sodelovanje med državami zelo ohlapno in je bilo omejeno na sklepanje vojaških zvez v funkciji krepitve moči. Vendar pa so po Vestfalskem kongresu države razvile prakso mirovnih kongresov kot forumov za reševanje sporov na mednarodni ravni, na katerih so lahko načeloma sodelovale vse zainteresirane države. Za povestfalsko obdobje je za mednarodno skupnost značilna skupnost suverenih držav, nad katerimi ni bilo nobene vrhovne oblasti, med njimi pa je bilo zelo malo dogovorjenih pravil igre ter nobenih stalnih mehanizmov in forumov, v katerih bi se države redno sestajale in reševale medsebojne razlike in nasprotja. Ohranila se je kontinuiteta mednarodnega dogovarjanja z mirovnimi kongresi. Leta 1713 so na Utrechtskem države eksplicitno soglašale o potrebi po ohranitvi ravnotežja moči v mednarodni skupnosti, ki naj bi prispevala k stabilnosti obstoječe mednarodne ureditve. V 18. stoletju pa je že bila izražena ideja, da se poleg klasične diplomacije vzpostavijo institucije, ki bi bile komplementarne prizadevanjem držav za doseganje in ohranjanje miru v Evropi. Zaživela je zamisel o nekakšnem združenju držav, katerih namen bi bil reševati spore in preprečevati vojne med evropskimi državami, a ga razmere v tedanji mednarodni skupnosti niso omogočile. S stališča institucionalizacije mednarodne skupnosti je prelomen Dunajski kongres v letih 1814–1815, po katerem so se s pogodbo štiri evropske države, Avstrija, Anglija, Rusija in Prusija, dogovorile za aktivno vzdrževanje miru v Evropi na rednih medsebojnih srečanjih, na katerih naj bi pretresali aktualna politična in druga vprašanja ter tako ohranjali obstoječo ureditev v Evropi, tudi če bi to zahtevalo aktivno posredovanje. Koncert evropskih velikih sil, ki se mu je leta 1818 pridružila še Francija, je praktično sto let uspešno vzdrževal relativni mir in

stabilnost v mednarodni skupnosti, do začetka prve svetovne vojne. Koncert velikih sil je pomenil sicer še neizoblikovan, a vendarle določen sistem delovanja na področju mednarodnega miru in varnosti, ki je kasneje (seveda v različnih oblikah – npr. stalno članstvo v Varnostnem svetu OZN) postal stalnica v sodobnih mednarodnih odnosih. Konec 19. stoletja so začele nastajati mednarodne organizacije na tehničnem področju, ki so začele prevzemati vrsto dejavnosti, ki bi jih morale države sicer urejati na mednarodnih kongresih in konferencah. Haaški konferenci leta 1899 in 1907 ter ustanovitev Društva narodov so konkretni poskusi institucionalizacije odnosov med državami na področju mednarodnega miru in varnosti. Uvedena je bila novost v odločanju na področju mednarodnega miru in varnosti. O tem niso odločale več le velike sile, ampak je vsaka država imela po en glas. Končne odločitve Haaške konference so bile sprejete le, če so bile podprte s soglasjem vseh držav udeleženk konference. Države so odločno zavračale možnost, da bi o tako pomembnih vprašanjih, kot sta vojna in mir, odločala zgolj peščica držav. Društvo narodov je bilo v nasprotju s prejšnjimi organizacijami svetovna organizacija, ki pa ni dosegla svojih namenov in ni bila sposobna preprečiti novega spopada svetovnih razsežnosti na evropskih tleh (Bebler 2009, 18-20; Šabič 1999, 15–32).

Že med drugo svetovno vojno, predvsem pa neposredno po njenem koncu, so številni teoretiki poskušali definirati novo obliko političnega sistema, ki bi pospešila in olajšala sodelovanje med državami ter hkrati zagotavljala in ohranila mednarodni (in zlasti evropski) mir in varnost. Nekateri so se usmerili v končni produkt takšnega sodelovanja, drugi spet v (pred)pogoje in okoliščine, ki so potrebni za vzpostavitev nove transnacionalne politične skupnosti.¹ Evropski integracijski procesi, ki so po svoji naravi civilni, so vodili do »varnostne skupnosti« med evropskimi članicami, pri čemer je uporaba sile za reševanje sporov postala zastarela in izrabljena (Deutsch v Haine 2004, 35). Vojaško sodelovanje v Evropi se je po 2. svetovni vojni začelo na Zahodu z Bruseljsko pogodbo, Zahodnoevropsko unijo in Natom, na Vzhodu pa z Varšavsko zvezo (Bebler 2007, 26-28). Po propadlem poskusu Evropske obrambne skupnosti v avgustu 1954 so obrambna vprašanja med Evropejci postala tabu, in Nato je bil edina organizacija, odgovorna za evropsko varnost. Države pa so uspele z integracijo za uresničevanje ozkih ekonomskih in političnih ciljev, predvsem trgovinske liberalizacije

¹ Več v Irena Brinar. 1999. »Vzponi in padci« integracijskih procesov v Evropski uniji. Časopis za kritiko znanosti, letnik XXVII, števil. 197, str. 83–104.

v razmerah mednarodnega miru in varnosti (Brinar 1999, 87). OZN pa je kljub dejstvu da je odločanje o mednarodnem miru in varnosti znotraj te organizacije postalo odvisno od volje držav s posebnim statusom, z univerzalizmom še bolj utrdila predpostavko o neločljivosti mednarodnega miru in varnosti ter gospodarskih in socialnih področij sodelovanja v sodobni mednarodni skupnosti, ki je predpogoj za uresničitev politično in gospodarsko stabilne mednarodne skupnosti (Šabič 1999, 26–28).

Seveda je sodelovanje med državami v razmerah medsebojne odvisnosti postajalo neizogibno. Evropska unija je bila zamišljena in zgrajena pred več kot petdesetimi leti, z glavno politično ambicijo, da bi iz odnosov med članicami evropske družine končno izbrisali vojno in uporabo sile. Zrasla je iz globoke travme posledic čezmerne in nenadzorovane uporabe sile. Nastala je iz prepričanja, ki se je razvijalo desetletja, da so številni integracijski procesi, ki so nastali med različnimi evropskimi državami, najboljša formula za garancijo stabilnosti in varnosti vsake od njih. In vse to je bilo kronano z uspehom (Solana 2004, 10).

Z namenom izgradnje miru in razvojnega sodelovanja ter s ciljem aktivne udeležbe pri zagotavljanju nacionalne varnosti in blaginje, uresničevanju zunanjepolitičnih, varnostnih, gospodarskih, razvojnih in drugih interesov in ciljev so evropske države v zadnjih desetletjih krepile vse vrste medsebojnega sodelovanja in povezovanja. Mednarodno varnostno okolje je postalo vse bolj kompleksno in grožnje varnosti vse bolj razpršene. Čeprav bi lahko pričakovali, da bo zato sodelovanje med državami vse težje, pa se dogaja ravno nasprotno. Evropske države, tudi zaradi sodobnih izzivov varnosti, ki za učinkovitost zahtevajo vse bolj kompleksne odzive, postajajo vse bolj zainteresirane in motivirane za sodelovanje v mednarodnih organizacijah. Vse bolj je očitno, da kompleksnost sodobnih groženj zahteva sodelovanje med državami, saj nobena ne more več sama zagotavljati svoje varnosti v izolaciji. Po najnovejših načelih naj bi vsi subjekti mednarodne skupnosti tvorno sodelovali pri graditvi in vzdrževanju mednarodne varnosti in miru. Sodelovanje pri reševanju mednarodnih konfliktov je za vse države, ki hočejo v mednarodni skupnosti odigrati odgovorno in konstruktivno vlogo, postala ne samo mogoča, ampak celo nujna dejavnost za doseganje ugleda v mednarodni skupnosti.

Evropska unija (EU) je v začetku novega tisočletja začela izkazovati želje, da postane nova velesila (Leonard 2005; Reid 2004 v Kegley 2007, 529) in pomemben igralec na področju mednarodne varnosti (Leonard 2005; Reid 2004 v Kegley 2007, 570), kar naj bi ji pred nedavnim ratificirana Lizbonska pogodba, ki jo evropska administracija imenuje tudi »reformna pogodba«, tudi omogočila. Do skupne varnostne in obrambne politike EU (SVOP) je verjetno še daleč, vendar pa Lizbonska pogodba omogoča razvoj v to smer. Prehodno obdobje bo po vsej verjetnosti dolgo in bo odvisno od vrste dejavnikov, še posebej pa od ambicij držav članic in EU kot celote.

2 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR

2.1 Opredelitev predmeta preučevanja

V magistrskem delu namenjam osrednje mesto spremembam, ki jih lahko prinese Lizbonska pogodba na vojaškem področju Evropske varnostne in obrambne politike (EVOP). V nalogi želim v okviru nastanka evropske varnostne strukture prikazati potencialne Evrope in držav članic EU za izgradnjo skupnih oboroženih sil z namenom prispevanja k zagotavljanju varnosti, miru in človekovih pravic.

2.2 Opredelitev ciljev preučevanja

Z analizo Lizbonske pogodbe ter potencialov in ambicij EU in ključnih držav članic sem si postavila naslednje cilje:

- opirajoč se na dostopno literaturo, spoznati nastanek EVOP;
- z analizo Lizbonske pogodbe napovedati vpliv pred nedavnim ratificirane pogodbe na nadaljnji razvoj EVOP v smeri skupne varnostne in obrambne politike (SVOP);
- z analizo dostopnih virov in izvedbo intervjujev predstaviti novosti, ki jih je Lizbonska pogodba prinesla na organiziranost in proces odločanja v EU pol leta po njeni ratifikaciji;
- z analizo potencialov držav članic EU in javno objavljenih ambicij nekaterih njenih članic bom poskušala spoznati razlike, ki bi lahko imele posledice na izpolnjevanje načrtanih sprememb, ki naj bi jih ob soglasju posameznih držav prinesla reformna Lizbonska pogodba na področju graditve skupnih oboroženih sil in širšega konteksta uporabe vojaških sil v EU vodenih operacijah.

2.3 Hipotezi

Glede na opredeljeni predmet analize sem si postavila naslednji hipotezi:

- H1: Lizbonska pogodba na področju skupne varnostne in obrambne politike EU (SVOP) sama po sebi še ni reformna, lahko pa takšna postane.

H2: Evropa ima potencialne postati močnejši globalni akter tudi z vojaško silo, kar pa bo odvisno od nacionalnih ambicij držav članic, ali vidijo vojsko kot nacionalni interes in orodje za izpolnjevanje zunanjepolitičnih interesov pri zagotavljanju mednarodne varnosti.

2.4 Raziskovalne metode

Pri izdelavi magistrskega dela sem uporabila več raziskovalnih metod, in sicer:

- zbiranje primarnih in sekundarnih virov in njihovo analizo, na podlagi česar bom analizirala nastanek SZVP, EVOP in možen vpliv Lizbonske pogodbe na njen razvoj;
- deskriptivno metodo, s katero bom predstavila in opisala zgodovinski pregled razvoja evropskega sodelovanja na varnostnem in obrambnem področju;
- intervju v delu, kjer bom želela preučiti, katere od nakazanih sprememb v Lizbonski pogodbi je EU že uspela implementirati in katere je prioriteto vzela v obdelavo v prvega pol leta po njeni ratifikaciji;
- analizo podatkov, s katero bom izvedla medsebojno primerjavo razpoložljivih numeričnih podatkov za države članice EU;
- študijo primera v delu, kjer bom na primeru delovanja EU v načrtovanju, vodenju in analiziranju vojaške operacije v Čadu pokazala na praktičen primer trenutnega delovanja EU in njenih vojaških sil pri reševanju sodobnih kriz z instrumenti vojaškega kriznega upravljanja.

2.5 Opredelitev temeljnih pojmov

2.5.1 Varnostno-obrambna politika

Varnostna politika obsega osnovna načela za delovanje držav pri uresničevanju nacionalnih interesov in nacionalnih varnostnih ciljev. Varnostna politika se v tem pomenu dopolnjuje z zunanjo politiko države in v tem primeru govorimo, da obe politiki sestavljata t. i. veliko strategijo, po kateri vse družbene zmogljivosti (vojaške in nevojaške) različno uporabljajo za zagotavljanje temeljnega nacionalnega interesa, tj. ohranitev države in zmožnosti njenega varnega razvoja (Ahrari v Grizold in Ferfila

2000, 41). Pojem varnostna politika zajema torej cilje ter sredstva in instrumente za njihovo uresničenje na nacionalnovarnostnem področju države (Grizold in Ferfila 2000).

Zgodovinsko gledano je varnost temeljna vrednota medčloveških odnosov, zagotavljanje katerih se institucionalizira z nastankom suverene države in sistema držav na globalni ravni (Grizold 1999). Varnost lahko opredelimo kot stanje, v katerem je zagotovljen uravnotežen fizični, duševni in materialni obstoj posameznika in družbe v odnosu na ostale posameznike, družbe in naravo. Varnost se nanaša na družbo/državo v celoti, tj. nacionalno oz. notranjo in zunanjo varnost ter tudi na mednarodno skupnost. V tem primeru lahko govorimo o mednarodni oziroma svetovni varnosti (Grizold v Grizold in Ferfila 2000). V tem okviru lahko z varnostno politiko države razumemo v najširšem smislu vse aktivnosti, ki jih je kakšna vlada že opravila ali jih še bo pri uresničevanju najvitalnejšega nacionalnega cilja tj. zagotovitev najširših pogojev za varnost in blagostanje svojih državljanov znotraj družbe ter pred ogrožanjem njihove varnosti od zunaj (posegi, napadi, okupacija, blokade itd) (Grizold in Ferfila 2000).

Institucionalizacija zagotavljanja mednarodne varnosti ima globoke zgodovinske korenine, na empirični ravni pa se je bolj organizirala šele z razvojem moderne evropske mednarodne skupnosti, ki ji je političnopravne okvire postavil Vestfalski mirovni kongres leta 1648 (Benko v Grizold in Ferfila 2000, 182). Evropa v zadnjih treh stoletjih nenehno oblikuje svoj varnostni ustroj (Knudsen v Grizold in Ferfila 2000). Po koncu hladne vojne Evropa vnovič išče nov varnostni ustroj in v tem okviru razvija nov varnostni sistem. Tega danes sestavljajo mednarodne organizacije in inštitucije kot tudi zavezništva, posvetovalne komisije, periodična vrhunška srečanja, skupne varnostne pogodbe, območja zmanjševanja oborožitve idr. (Ullman v Grizold in Ferfila 182). S koncem hladne vojne koncept zunanjih sovražnikov zamenja koncept virov ogrožanja, ki so posledica različnih ogrožajočih dejavnikov v naravi, v družbi in v odnosih med državami. Sodobna nacionalna varnost je vpeta v širše mednarodno okolje, kjer je odgovornost za zagotavljanje varnosti poleg držav in njihovih zvez vse bolj domena tudi globalnega mednarodnega sistema (Grizold 1999, 3).

Koncept skupne varnosti je nastal že v času hladne vojne v Evropi, njegovo poslanstvo pa še vedno velja, saj obsega samo naravo evropske varnosti in poudarja nekatere njene bistvene prvine, kot so:

1. varnost v Evropi ne more biti zadeva igre ničelne vsote (*zero sum game*) posameznih držav, s katero bi zagotavljale svojo varnost na račun drugih držav;
2. evropska varnost temelji najprej na političnih zagotovilih in šele potem na vojaško-tehničnih rešitvah;
3. evropsko varnost določa vrsto dejavnikov (vojaških, gospodarskih, političnih, socialnokulturnih, ekoloških idr.), zato je za njeno razumevanje potreben celostni koncept, ki vključuje vse ključne elemente sodobne evropske varnosti (Hyde-Price v Grizold in Ferfila 2000).

2.5.2 Upravljanje varnosti

Upravljanje varnosti je teorija, ki se ji v zadnjih dveh desetletjih namenja večja pozornost. To je teorija mreženja (angl. networks) (Krahmann v Wagnsson in drugi 2009), prepletanja različnih oblik interakcij znotraj države z vedno večjim številom nedržavnih akterjev varnosti pri upravljanju in reševanju konfliktov (Sperling v Wagnsson in drugi 2009). Pomembno zanjo je razumevanje vlog, ki jih posamezni akterji igrajo na področju varnosti, razmejitev pristojnosti med državo in institucijami, prepovedanimi in predpisanimi instrumenti ter nameni, ki jih imajo države, ter oblikovanje kolektivne definicije interesov in groženj. Pri tem ne favorizira nobene od splošnih teorij mednarodnih odnosov. Teorija upravljanja varnosti je dovolj široka, da lahko sprejme razlage inštitucij kot mehanizmov, ki jih uporabljajo države za napredek svojih lastnih interesov (Koremenos v Wagnsson in drugi 2009), države kot primarne akterje v mednarodnih odnosih, kjer so posamezne države bolj enake kot druge (Waltz; Gilpin v Wagnsson in drugi 2009), razume razmerja moči ne le s poudarjanjem materialnih dejavnikov, ampak tudi norm in identitet (Checkel; Hopf; Barnett in Duvall v Wagnsson in drugi 2009), ter države kot tiste, ki so tudi omejevale z vlogami in normami inštitucij (Martin in Simmons; March in Olsen v Wagnsson 2009, 5).

Webber (v Wagnsson 2009) upravljanje varnosti razume kot koordinirano upravljanje in urejanje zadev s strani mnogovrstnih in ločenih oblasti, intervencijo tako javnih kot tudi privatnih akterjev ... formalnih in neformalnih aranžmajev, usmerjenih k doseganju določenega cilja. Študije upravljanja varnosti, ki so, z redkimi izjemami, omejene na območje Evrope, so na splošno usmerjene v dve različni pojavnosti, in sicer prvič,

kot institucionalna karakteristika vladanja, in drugič, kot izrazita težnja k temu, da bi se vojaški vidik varnostni rezerviral za Nato.

Upravljanje varnosti izvaja dve funkciji – izgradnjo inštitucij in reševanje konfliktov – in uporablja dva nabora inštrumentov – sredstva za prepričevanje (ekonomska, politična in diplomatska) in prisilna sredstva (vojaška intervencija in notranje upravljanje). Iz tega izhajajo tudi štiri kategorije upravljanja varnosti preventivna, zaščitna, zavarovalna in prisilna. Sperling razlikuje štiri visoko institucionalizirane oblike upravljanja varnosti, in sicer: kolektivno obrambo, kolektivno varnost, vestfalsko varnostno skupnost in postvestfalsko varnostno skupnost² (v Wagnsson in drugi 2009, 4–15).

Postvestfalska varnostna skupnost se približuje sistemu upravljanja varnosti EU. Ta je usmerjan tako na znotraj kot tudi navzven. Usmerjenost EU na znotraj se usmerja na netradicionalne aspekte varnosti, ki izhajajo iz postvestfalskega karakterja držav članic; usmerjenost navzven pa je obrnjena v smeri širših in trdnih ciljev regionalnega okolja, ki si ga je določila sama. Članice EU delijo kolektivno identiteto, podkrepjeno z nadnacionalnimi inštitucijami, ki imajo medsebojno asimetrijo moči in jim v določenih primerih vračajo z neučinkovitostjo. Moč ne igra pomembne vloge v odnosih EU z njihovimi sosedi (Sperling v Wagnsson in drugi 2009, 11).

2.5.3 Kolektivna obramba

Kolektivna obramba je najbolj razvit sistem med institucionaliziranimi oblikami upravljanja varnosti. Pri aranžmaju kolektivne varnosti je varnostni sprožilec usmerjen od zunaj in se lahko pojavi le, če ena skupina držav identificira drugo državo ali skupino držav kot splošno grožnjo. Konflikti znotraj skupine se urejajo s posredovanjem (angl. *mediation*) po institucionaliziranih postopkih za upravljanje sporov in odločanje, medtem ko se pri odvrčanju in obrambi v konfliktih posreduje z nasprotnikom oz. sovražnikom. Za uveljavljanje tega mehanizma je obvezno potreben normativni okvir, ki izravnava zahtevano odrekanje suverenosti: vojaške sile naj bi bile združene do določene ravni, obrambna nabava in stroški postanejo skupna skrb, in strategija služi

² Vestfalska varnostna skupnost se ujema s pluralistično varnostno skupnostjo Karla Deutscha, medtem ko postvestfalska varnostna skupnost zavzema prostor med pluralistično varnostno skupnostjo in združeno varnostno skupnostjo (Deutsch v Wagnsson in drugi 2009, 15).

bolj kolektivnim kot pa posamičnim interesom svojih članic. Še vedno pa ostane državi pravica odločanja o tem, ali je določena aktivnost agresija in ali predstavlja grožnjo. Ob agresiji imajo države članice možnost, prej kot obveznost, intervenirati v prid svoji zaveznici (Wolfers; Kelsen v Wagnsson in drugi 2009). Aranžmaji kolektivne obrambe se pojavijo v kontekstu internih prijateljskih odnosov in zunanjih sovražnosti. Varnostna dilema daje aranžmaju kolektivne varnosti njegov »raison d'etre« (Wagnsson 2009, 10).

2.5.4 Multilateralizem

Multilateralizem je ena od oblik sodelovanja držav in njihovega upravljanja mednarodne skupnosti. Gre za večstransko (torej multilateralno) upravljanje mednarodne skupnosti. Multilateralistični način sodelovanja je nastal v okviru liberalističnega teoretskega izročila. Države so notranje strukturirani akterji v mednarodni skupnosti, ki težijo k racionalnemu načinu delovanja in na druge vplivajo z vzpostavljanjem institucionalne strukture – zlasti s pravili delovanja, ki jih predvideva ta struktura – oz. s pomočjo že vzpostavljene institucionalne strukture (Lozar 1999, 65–82).

Mednarodni teoretik Caporoso opredeli multilateralizem kot prepričanje, da naj bodo dejavnosti organizirane na večstranski podlagi za neko relevantno skupino (Caporoso v Lozar 1999, 68). Ruggie pa to pojmovanje še dopolni z razlago, da multilateralizem pomeni institucionalno obliko, ki ureja odnose med tremi ali več državami na podlagi splošenih pravil delovanja – načel. Te opredeljujejo primerno delovanje za skupino aktivnosti, ne ozirajoč se na posamezne interese in strateške zahteve posameznih strani, ki lahko obstajajo v specifični situaciji (Ruggie v Lozar 1999, 68). Multilateralističen način delovanja držav presega kratkoročno in egoistično usmerjenost k samointeresu. Države se tako na primer že vnaprej dogovorijo, kdaj in pod kakšnimi pogoji bodo uporabile različne mehanizme za ohranjanje mednarodne varnosti. Multilateralizem označuje predvsem poenotenost meril za sodelovanje vseh v odnos vključenih akterjev. V ospredje stopi težnja po takšni ureditvi mednarodnih odnosov, v kateri bodo akterji spoznali približno izenačenost stroškov in dobičkov v dolgoročni perspektivi. Koncept multilateralizma zatorej odgovarja tistemu, kar Keohane imenuje generalizirana ali difuzna recipročnost (Keohane v Lozar 1999). Eden od začetnikov multilateralizma trdi, da državam lahko dolgoročno uspe sodelovati tudi na podlagi recipročnosti in

pogojevanja svojega delovanja na določenem področju z delovanjem drugih na istem ali drugih področjih (Zaporaso v Lozar 1999, 70). To pa se lahko zgodi v situacijah dolgoročnosti medsebojnih interakcij, ponavljajočih se vzorcih delovanja, kjer ključno vlogo odigra ugled akterjev (Gowa v Lozar 1999).

Multilateralne institucije naj bi bile najvišja oblika institucionalnega sodelovanja predvsem zato, ker odražajo adaptivne in reproduktivne sposobnosti, ki jih druge institucije nimajo (Ruggie v Lozar 1999). Pomen multilateralnih institucij je predvsem v upravljanju s kolektivno situacijo. Države se v kolektivni situaciji zavedajo medsebojnega sodelovanja v skupnem soodvisnem mednarodnem okolju, da bi tako zagotovile kar največjo vzajemno korist. Med državami tako obstaja zavedanje o potrebi in koristnosti upravljanja mednarodne skupnosti z večstranskim sodelovanjem (Lozar 1999).

2.5.5 Suverenost

Prvotni pomen suverenosti je pravica do posedovanja določenega ozemlja na svetu in kontrole nad njim. Osnovni pomen je legitimnost oz. upravičenost do vladanja. V novejšem času pa se je uveljavil še drugi pomen suverenosti, ki je bolj usmerjen na idejo nacionalne neodvisnosti, izključno pravico oblasti posamezne države za sprejemanje odločitev, ki vplivajo na njene državljane. S širitvijo moči EU se zaplete pri razumevanju suverenosti. Tisti, ki nasprotujejo širitvi moči EU, se opirajo na razlago, da bi se država v tem primeru morala odreči delu svoje suverenosti. Da bi bile zadeve sprejemljivejše za vse, je bil že v času hladne vojne razvit koncept oz. ideja t. i. združene suverenosti (angl. *pooled sovereignty*). Na primeru Evrope to pomeni, da namesto odrekanja delu svoje suverenosti vse države članice združijo (angl. *pool*) svoje suverenosti (Robertson 2002, 454).

2.5.6 Vojaška sila in oborožene sile

Vojaška sila kot sredstvo prisile, kar je monopol države, je najpomembnejša značilnost vojaškoobrambnih dejavnosti od nastanka države. Od takrat, ko so vojaške grožnje postale najpomembnejše, so države posebno pozornost posvečale razvoju vojaških

dejavnosti oz. vojaškemu mehanizmu, ki naj bi jamčil za njihovo varnost (Grizold in Ferfila 2000, 42).

Termin oborožene sile se nanaša na organizirane skupine, ki so vpletene v upravljano uporabo oboroženega nasilja, za kar je potrebna učinkovita organizacijska oblika z značilnostmi birokratske organizacije (Dupuy 1993, 190). OS so celotne vojaške sile države ali skupine držav (Dupuy 1986, 13). Oborožene sile so specializirana oborožena organizacija države, ki je pripravljena in organizirana za vodenje oboroženega boja. Kot imanentni del državne organizacije so OS glavni instrument za varovanje neodvisnosti in teritorialne celovitosti države, obstoječega političnega in ekonomskega sistema oziroma za izvajanje državne politike v vojni. Največkrat so OS sestavljene iz operativnega dela in teritorialnih sil.

Z novimi grožnjami varnosti se pojavljajo razprave o naravi obrambnih sil in vlogi vojske v sodobnem varnostnem okolju. Razvoj vse bolj sofisticiranih in dragih tehnološko visokozahtevni oborožitvenih sistemov sovpada s potrebo po bazično usposobljenem vojaku, ki je potreben za izvajanje mirovnih in humanitarnih nalog. Vloga nacionalnih vojska, kot dela mednarodne politike, ki se izraža v ZN in podobnih organizacijah, postaja vse pomembnejša. Problem zahodnih vojaških sistemov je, kako redefinirati strategije stran od klasične ideje sovražnika nacionalne države, ki se ga da napasti, zavzeti in poraziti (Robertson 2002, 27).

2.6 Struktura naloge

Vsebino magistrskega dela sem razdelila in oblikovala v osem delov. V uvodnem delu sem na kratko podala trenutne varnostnopolitične razmere v svetu in dejstvo, da je kompleksnost sodobnih groženj pripeljala do vse tesnejšega sodelovanja med državami, saj se te zavedajo, da nobena ne more več sama zagotavljati svoje varnosti v izolaciji.

V drugem poglavju sem opredelila predmet in cilje preučevanja, postavila sem dve hipotezi, opredelila metodološki pristop ter pojasnila temeljne pojme, ki so pomembni za razumevanje tematike.

V tretjem poglavju sem na kratko predstavila nastanek Evropske skupnosti/Evropske unije, z opiranjem na posamezne mejnike, ki so privedli do institucionalnega in političnega okvirja SZVP ter formiranja drugega stebra EU in rojstva EVOP, ki se je razvila znotraj SZVP.

V četrtem poglavju sem predstavila razvoj vojaškega krila EU do uveljavitve Lizbonske pogodbe in se pri tem omejila na razvoj evropskih vojaških zmogljivosti, bojnih skupin EU in prakse delovanja EU v dosedanjih vojaških operacijah.

V petem poglavju sem analizirala Lizbonsko pogodbo in identificirala tiste dele, ki bodo imeli vpliv na zunanje zadeve in varnost EU ter na skupno evropsko obrambno politiko. Predstavila sem odnose sodelovanja med EU in Natom v času sprejemanja in ratifikacije Lizbonske pogodbe ter stopnjo implementacije Lizbonske pogodbe pol leta po njeni ratifikaciji.

V šestem poglavju sem analizirala potencialne in ambicije EU in držav članic na vojaškem področju ter njihovo realizacijo izvajanja vojaških aktivnosti v letih 2008–2009 in nudenje razvojne pomoči državam v svetu. S tem sem predstavila dva tipična instrumenta za preprečevanje konfliktov in upravljanje s krizami v mednarodni skupnosti, ki jih uporabljajo bolj ali manj vse države članice EU in tudi EU kot celota. Na praktičnem primeru vojaške operacije EU v Čadu sem predstavila delovanja EU v načrtovanju, vodenju in analiziranju vojaške operacije in s tem pokazala na praktičen primer trenutnega delovanja EU in njenih vojaških sil pri reševanju sodobnih kriz z instrumenti vojaškega kriznega upravljanja.

V sedmem poglavju sem na osnovi opravljene analize potrdila oz. zavrnila postavljene hipoteze in na kratko podala sklepne ugotovitve.

2.7 Omejitve

Omejitve predstavljajo omejena dostopnost nekaterih podatkov, ki jih EU in države članice označujejo s stopnjo zaupnosti. Pri tem imam v mislim predvsem podatke o ambicijah posameznih držav za njihovo prispevanje k mednarodni varnosti z vojaškimi

sredstvi. Stanje na tem področju se sicer izboljšuje in vse več je držav, ki tovrstne podatke dajo v javnost v svojih nacionalnovarnostnih strategijah oz. politikah.

Del omejitev pa sem si zavestno postavila tudi sama, tako da sem zgodovinski oris razvoja evropskega sodelovanja na varnostno-obrambnem področju do sprejetja Lizbonske pogodbe in ustanovitev vojaškega krila EU skrajšala v obseg, ki še omogoča prepoznavanje osnovnih mejnikov. Te vsebine so bile namreč že podrobno obravnavane v raziskovalnih delih profesorjev in študentov Fakultete za družbene vede. V svojem delu sem se ogradila od obravnave razvoja civilnih zmogljivosti in civilnih operacij EU.

3 RAZVOJ EVROPSKEGA SODELOVANJA NA VARNOSTNO-OBRAMBNEM PODROČJU DO SPREJETJA LIZBONSKE POGODBE

3.1 Evropska skupnost/unija do Maastrichta

Zamisel, da morajo države EU pri spodbujanju in zaščiti svojih strateških interesov delovati skupaj, je stara kot Unija sama. Leta 1952 je bila s podpisom Pariškega sporazuma ustanovljena Evropska skupnost za premog in železo, že pet let pozneje pa z Rimsko pogodbo Evropska gospodarska skupnost in Euratom. Evropa se je torej najprej začela povezovati na gospodarskem področju, poskusi združevanja na drugih področjih v prvih povojnih letih še niso bili uspešni.

3.2 Skupna zunanja in varnostna politika Evropske unije po Maastrichtu

Ideja o skupni zunanji in varnostni politiki³ je bila zaradi pomislekov o vplivu na suverenost držav dolgo sprejemana z zadržkom, na kar najbolj kaže neuspeh Evropske obrambne skupnosti v petdesetih letih. V Rimski pogodbi iz leta 1957 področje zunanje politike ni bilo omenjeno, zato pa je razprava spet postala aktualna v sedemdesetih letih, ko je šesterica zunanjih ministrov predlagala razvoj Evropskega političnega sodelovanja (EPS), katerega cilji so bili uskladitev stališč, konzultacije in, kjer je to potrebno, skupna aktivnost. Proces medvladnih konzultacij in odločanja na podlagi konsenza se je krepil vse od Köbenhavnskega poročila (1973) pa do podpisa Pogodbe o Evropski uniji (PEU), konec leta 1991 (Guide to the ESDP 2008, 6).

Leta 1992 je bil narejen nadaljnji korak v razvoju evropske varnosti. V hotelu blizu Bonna je bila podpisana Petersberška deklaracija, ki v zvezi z evropsko varnostjo poudari pomembnost Konference o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE) kot dejavnika miru in varnosti v Evropi ter poudari potrebo po krepitvi njenih sposobnosti za preprečevanje konfliktov, urejanje kriz in mirno reševanje sporov. Članice ZEU so izrazile pripravljenost, da v skladu z razvojem operativnih zmogljivosti od primera do primera podprejo ukrepe KVSE. Države članice ZEU so sklenile, da dajo organizaciji

³ Več glej v Bebler 2007, 200-214.

ZEU na razpolago svoje konvencionalne vojaške enote⁴ za izvajanje vojaških nalog. Odločitev o uporabi teh enot sprejme Svet ZEU v skladu z določili UL OZN, vendar pa sodelovanje v določeni operaciji še vedno ostaja suverena odločitev držav članic. Te enote bi se poleg tega, da bi prispevale k skupni obrambi skladno s 5. členom Washingtonske pogodbe in 5. členom spremenjene Bruseljske pogodbe, uporabile še za naslednje naloge, ki jih sedaj poznamo tudi kot t. i. Petersberške naloge, in sicer: humanitarne in reševalne naloge, naloge za ohranjanje miru, naloge bojnih sil pri reševanju kriz, vključno z vzpostavljanjem miru. Ustanovljena je bila načrtovalna celica, ki je začela delovati leta 1993 (Grizold in Ferfila 2000, 254–255).

Oblikovanje skupne zunanje in varnostne politike (SZVP) je predvsem posledica izzivov ter geopolitičnih sprememb v mednarodni skupnosti, ki so nastale s koncem hladne vojne. S Pogodbo o EU je ZEU postala sestavni del razvoja EU. Pogodba o EU, ki je z maastrichtskima deklaracijama stopila v veljavo leta 1993, je odprla novo fazo v razvoju EPS s SZVP, ki je formirala drugi steber EU (Grizold in Ferfila 2000, 253). EU je začela razvijati skupno zunanjo in varnostno politiko, tako da lahko takrat, ko so ogroženi interesi Unije kot skupnosti, ukrepa enotno. Določena je bila vrsta diplomatskih in političnih dejavnosti, ki jih EU lahko izvaja za preprečevanje in reševanje sporov. S tem, ko si EU prizadeva spodbujati in vzdrževati stabilnost v svetu, postaja obramba pomemben vidik SZVP (EU v svetu 2007, 7–11). SZVP je zajela vsa področja zunanje in varnostne politike, vključno z možnostjo eventualnega postopnega formiranja skupne obrambne politike. Postavljena je bila zahteva državam članicam, da zagotovijo, da so njihove nacionalne politike v skladu s skupnimi stališči. Na področju operativne vloge ZEU je Maastrichtska deklaracija predvidevala ustanovitev načrtovalne celice in srečanja poveljnikov obrambnih štabov. Govor je bil tudi o zgoraj omenjenih vojaških enotah, ki so odgovorne ZEU, in o ustanovitvi evropske agencije za oboroževanje. Vse to pa mora biti združljivo z dejavnostjo zveze Nato (Grizold in Ferfila 2000, 254).

⁴ ZEU je imela na razpolago tri vrste sil in sicer: a) večnacionalne, ki so predstavljale najpomembnejše in najbolj operativno sposobne enote, ki so jih sestavljali Evropski korpus (EUROCORPS), Večnacionalna divizija Center, Britansko-nizozemska amfibijska enota, Evropske mornariške sile (EUROMAFOR), hitroodzivne sile EUROFOR, Nemško-nizozemski korpus in Špansko-italijanska amfibijska enota; b) druge nacionalne sile in c) po letu 1996, od sprejetja koncepta skupnih združenih namenskih sil, pa tudi sile in zmogljivosti Nata. ZEU lahko uporablja poleg operativnih sil in zmogljivosti tudi komunikacijska sredstva, poveljniško infrastrukturo in transportna sredstva.

Amsterdamska pogodba iz leta 1999 je v členih 11 do 28 revidirala določbe Maastrichtske pogodbe o SZVP. Z namenom povečanja doslednosti in učinkovitosti zunanjega delovanja je med drugim uvedla funkcijo visokega predstavnika za SZVP/generalnega sekretarja Sveta EU, ki jo je zasedel Javier Solana. Po neuspešnih diplomatskih prizadevanjih EU, da bi posredovala pri vzpostavitvi miru med stranmi v vojni ob razpadu Jugoslavije, in pod vplivom velikih sporov v Afriki so voditelji držav EU leta 1999 dali tudi zeleno luč za oblikovanje avtonomne varnostne in obrambne politike EU (EVOP) v splošnem okviru SZVP. To je bilo mogoče le zaradi kombinacije velikega motiva članic EU po nadaljnjem razvoju SZVP ter podpore Velike Britanije in Nata za razvoj EVOP (Prezelj 2005). Petersberške naloge so bile vključene v 5. poglavje Pogodbe o EU in so postale jedro za krepitev vojaških in civilnih zmogljivosti v okviru EVOP. Evropski svet je v Nici leta 2000 sprejel odločitev o ustanovitvi novih stalnih političnih in vojaških struktur znotraj Sveta EU, in sicer Odbor za politiko in varnost (PSC), Vojaški odbor EU (EUMC) in Vojaški štab EU (EUMS).

Pogodba iz Nice je leta 2003 prinesla nove določbe SZVP, s katerimi je razširila področja odločanja – s kvalificirano večino – ter povečala pristojnosti Odbora za politiko in varnost pri operacijah civilnega kriznega upravljanja.

Konec leta 2004 je francoski predsednik Chirac, ki je bil nezadovoljen s ponovno izvolitvijo ameriškega predsednika Georja W. Busha, zagovarjal stališče, da sta močna Amerika in »novi ameriški militarizem« (Bacevich 2005 v Kegley 2007, 528), pospešila potrebo po politično in ekonomsko močnejši Evropi, v »vedno bolj multipolarnem svetu«, kot so ga opisovali evropski voditelji, ko so opisovali svet z veliko silo Evropo v ravnotežju z ameriškim velikanom (Leonard 2005; Reid 2004 v Kegley 2007, 529). Tovrstni pogledi so tudi vplivali na poskus nadaljnje krepitve in institucionalni razvoj SZVP.

Tako je Pogodba o Ustavi za Evropo (2004) predvidela proceduralno in institucionalno okrepitev SZVP. Ključne predlagane institucionalne novosti na področju zunanjepolitičnega delovanja so bile: stalni predsednik Evropskega sveta, minister za zunanje zadeve Unije in Evropska služba za zunanje delovanje. Zaradi neuspešnega procesa ratifikacije je projekt ustavne pogodbe propadel. Kljub temu je večina

predvidenih določb o SZVP, ki naj bi prispevale k izboljšanju učinkovitosti zunanjega delovanja EU, vsebovana v Lizbonski pogodbi oz. novi t. i. reformni pogodbi.⁵

EU se je začela potrjevati kot vse bolj pomemben akter pri reševanju vprašanj t. i. »mehke varnosti« v Evropi (angl. soft security, kot so npr. gospodarska stabilnost, ekologija, nenadne selitve) (Grizold 1999, 106). Zaradi neprestanih varnostnih in drugih sprememb v svetu je bilo težko zanesljivo opredeliti, kako se bo razvijalo mednarodno varnostno delovanje EU, vendar je eden od izzivov, s katerim se je spopadala EU tudi večinstrumentalna aktivnost. Mednarodna skupnost se namreč vedno bolj zaveda, da sta varnost in razvoj neločljivo povezana in da je tudi k reševanju varnostnih kriz treba pristopiti s hkratnim izvajanjem in medsebojnim dopolnjevanjem različnih instrumentov, od operacij vojaškega in civilnega kriznega upravljanja do finančne in druge razvojne pomoči. (Garb 2006, 238). EU je razvila celo paleto političnih, gospodarskih in tudi varnostnih instrumentov za odgovarjanje na mednarodne krizne situacije, ki pa so bili razporejeni v dva ločena stebra (Gross 2008, 3). Leta 2005 je EU sprejela sporazum, da naj bi vse njene članice kot instrument za preprečevanje konfliktov in upravljanje s krizami uresničile cilj razvojne pomoči v višini 0,7 odstotka BDP, kot je bilo sprejeto z mednarodnim standardom v OZN že davnega leta 1960 (Voorhoeve 2003, 130).

Ob tem pa je EU razvijala tudi svoje lastne vojaške in civilne operativne zmogljivosti (Grizold 1999, 106). To je bil še eden od pokazateljev, da se Evropa želi razvijati v smeri uravnoteženosti moči na globalni ravni, ki bi prekinila ameriško unipolarnost⁶ sveta in se kot močan akter pridružila novi dobi multipolarnosti⁷ (Hoge 2006; Kupchan 2003 v Kegley 2007, 529). EU se je zavezala, da se bo z bodočo skupno varnostno in obrambno politiko razvila v globalnega igralca »za zaščito skupnih vrednot, temeljnih interesov in zaščito neodvisnosti Unije, krepila evropsko varnost, varovala svetovni mir in mednarodno varnost, prav tako pa promovirala mednarodno sodelovanje za razvoj in utrjevanje demokracije, vladavine prava, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih

⁵ http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika/evropska_unija/skupna_zunanja_in_varnostna_politika_szvp/, dostopano 1. 2. 2010.

⁶ Angl. *unipolarity* pomeni razmere, v katerih ima en mednarodni sistem izrecno dominantno moč ali je sposoben kot hegemon prevladovati nad vsemi ostalimi državami.

⁷ Angl. *multipolarity* pomeni razporeditev globalne moči v tri centre velikih sil ali več, kjer se druge države povežejo z enim od rivalov; je globalni sistem z več kot dvema dominantnima centroma velikih sil.

svoboščin« (Leonard 2005; Reid 2004 v Kegley 2007, 570). Za doseg teh ciljev je EU razvijala EVOP in sile za hitro posredovanje.

3.3 Evropska varnostna in obrambna politika po srečanju v St. Malu

Evropska varnostna in obrambna politika je pomemben element SZVP. Njen poglobitveni cilj je izvajanje operacij kriznega upravljanja in drugih aktivnosti ter razvoj novih instrumentov in konceptov, namenjenih doseganju ciljev SZVP. Osredotočena je na izvajanje vojaških in civilnih operacij kriznega upravljanja, vključujoč odziv v primeru naravnih, humanitarnih in drugih katastrof ter sistematičen pristop k načrtovanju ustreznih zmogljivosti in institucij.

Začetki EVOP segajo v devetdeseta leta prejšnjega stoletja z razvojem SZVP. Francosko-britanski vrh v St. Malu leta 1998 je oblikoval okvir in glavne cilje EVOP. EVOP se je v tem obdobju razvijal vzporedno tako znotraj ZEU kot tudi znotraj Evropske varnostne in obrambne identitete (EVOI) v Natu. Evropski svet v Kölnu leta 1999 je formalno potrdil vlogo in definiral cilje EVOP.

Razvoj EVOP je bil od tega trenutka izjemno hiter in dinamičen tako v smislu vzpostavitve institucionalnega okvirja kot v smislu razvoja zmogljivosti. Razvoj se lahko deli na dve fazi, prvo od leta 1998 do leta 2002, ko je bil vzpostavljen okvir in so bile definirane zmogljivosti, in drugo po letu 2002, ko je EVOP zaživel v polnem obsegu. Njegovo vlogo in razsežnosti danes jasno kažejo definiran okvir in operacije, ki segajo od jugovzhodne Evrope, vzhodne Evrope, Bližnjega vzhoda, Afrike do Azije. O razvoju vojaških zmogljivosti, bojnih skupinah in vodenih vojaških operacijah EU bo več povedanega v naslednjem poglavju.

Vzporedno z razvojem vojaških zmogljivosti je EU v letu 2000 z odločitvijo v Feiri začela tudi razvijati civilne komponente kriznega upravljanja, ko je določila strukturo EVOP in definirala aktivnosti na področju policije, pravosodja, javne administracije in civilne zaščite na podlagi civilnih naslovnih ciljev (Action Plan for Civilian Aspects of ESDP, 2004).

Razvoj zmogljivosti je tako pomenil bolj sistematičen pristop kot tudi širitev vsebin, krepitev sodelovanja z drugimi akterji in ustanovitev institucij, ki naj pomagajo v tem

razvoju. Evropska obrambna agencija je zadolžena za dolgoročen razvoj koherentne politike na področju obrambne industrije in trga, raziskav, razvoja in oborožitve.

Pomemben mejnik v razvoju zmogljivosti za potrebe EVOP je tudi t. i. Berlin plus aranžma iz leta 2002, ki EU omogoča dostop do Natovih zmogljivosti glede načrtovanja in njihovo uporabo. Obe organizaciji sta razvili okvir sodelovanja, katerega cilj je komplementaren razvoj zmogljivosti. EU ima na področju kriznega upravljanja razvito sodelovanje tudi z Združenimi narodi in drugimi organizacijami. Tudi sodelovanje tretjih držav v operacijah EU v pomembnem obsegu povečuje zmogljivosti EU.

Evropska varnostna strategija z naslovom "Varna Evropa v boljšem svetu", ki je bila sprejeta leta 2003, je zagotovila politični okvir EVOP. Strategija v smislu doktrinarnega dokumenta v uvodu analizira glavne izzive in grožnje evropski varnosti: terorizem, širjenje orožja za množično uničevanja, regionalni konflikti, propadle države in organizirani kriminal. Na podlagi te analize strategija definira tri cilje EU pri zagotavljanju njene varnosti in promocije vrednot: soočenje z grožnjami s politiko preprečevanja konfliktov z uporabo civilnih in vojaških zmogljivosti, krepitev varnosti v evropski sosesčini na Zahodnem Balkanu, Bližnjem vzhodu in Kavkazu ter spodbujanje učinkovitega multilateralizma v skladu z Ustanovno listino OZN. Na podlagi odločitve Evropskega sveta decembra 2007 je strategija v procesu revizije v smislu prilagajanja novim varnostnim izzivom in spremenjenemu varnostnemu okolju.⁸

⁸ http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika/evropska_unija/evropska_varnostna_in_obrambna_politika_evop/, dostopano 5. 2. 2010).

4 USTANOVITEV VOJAŠKEGA KRILA EU

Začetne aktivnosti kriznega upravljanja in z njim povezanih vojaških zmogljivosti so bile definirane še v času ZEU s t. i. Petersberškimi nalogami, ki so bile zapisane v letu 1992 in pozneje vključene v Sporazum o EU ter pozneje še enkrat revidirane na vrhu EU v Amsterdamu. Leta 1999 so se države članice v Kölnu strinjale, da bodo dale EU na voljo potrebna sredstva in sile za uresničevanje obveznosti, ki izhajajo iz EVOP. Zavezale so se, da bodo »v prihodnje na osnovi obstoječih nacionalnih, dvostranskih in večstranskih kapacitet razvijale učinkovite evropske vojaške kapacitete« (Rutten 2001 v Brinar 2008, 158).

Razvoj vojaške komponente kriznega upravljanja⁹ se je leta 1999 nadaljeval znotraj EU s sprejemom helsinških glavnih ciljev (angl. Helsinki Headline Goal) in bil nadgrajen v letu 2004 s konceptom bojnih skupin EU (do ravni brigade), ki je postal operativen v letu 2007, z možnostjo napotitve enot v 5–10 dneh za obdobje 30–120 dni.

4.1 Razvoj evropskih vojaških zmogljivosti (Headline Goal)

Vodilo za določanje ambicij EU na področju kriznega upravljanja predstavljata dva časovno ločena paketa vojaških zmogljivosti, ki so si jih EU in njene države članice postavile kot neke vrste načrtovalni cilj od leta 1999. Giegerich (2008) v svoji analizi zmogljivosti v prvi paket uvršča tako imenovane helsinške glavne cilje, s katerimi je določeno, da države prostovoljno sodelujejo med seboj v vodenih operacijah EU in bodo zato do leta 2003 sposobne razmestiti v operacije 50.000–60.000 vojakov za obdobje vsaj enega leta z namenom izvajanja celotnega spektra Petersberških nalog. Sile naj bi bile vojaško samozadostne, z lastnim sistemom poveljevanja in kontrole, lastnimi obveščevalnimi zmogljivostmi, logistiko, elementi bojne zagotovitve, in če bi bilo treba, tudi z elementi zračnih in pomorskih sil. V tistem času je EU razmišljala o angažiranju vojaških zmogljivosti v operaciji večjega obsega v Evropi ali nekje okrog nje. Ni dvoma, da so na takratno načrtovanje vplivali kriza na Kosovu na začetku leta 1999 in okvirji takratne intervencije sil Nata pod mandatom ZN.

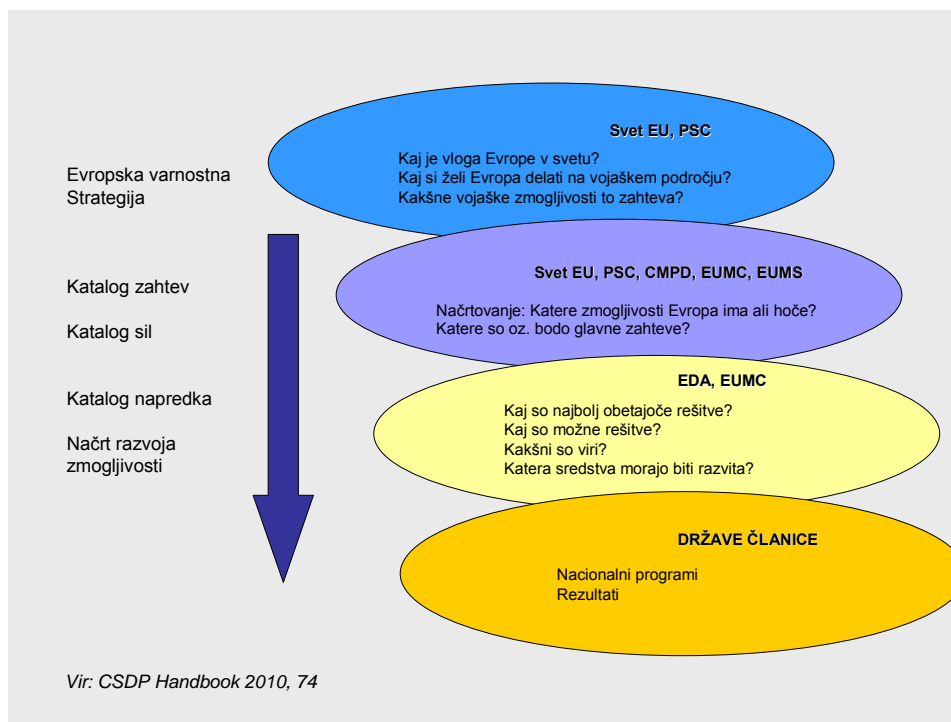
⁹ Več glej v Vegič 2008, 168-174.

Politični pritiski za razglasitvijo začetnih operativnih zmogljivosti ESDP so bili tako intenzivni, da je Svet EU že v začetku leta 2001 razglasil, da je EU sposobna izvajati posamezne misije kriznega upravljanja, čeprav takrat Helsinški glavni cilji še zdaleč niso bili doseženi. EU tudi do leta 2003 ni dosegla načrtanih ciljev, vendar je kljub temu razglasila, da lahko EU izvaja misije v celotnem spektru Petersburških nalog, čeprav je imela ESDP še pomembne primanjkljaje v zmogljivostih. Maja 2004 je Svet EU določil nov cilj, ki je temeljil na predhodnih naslovnih ciljih in določenih Evropske varnostne strategije, sprejete v letu 2003. Glavni cilji 2010 so se od ciljev iz leta 1999 razlikovali po tem, da niso bili usmerjeni na številke. Države naj bi se usmerile težiščno na kakovost, na izboljšanje povezanosti, premičnosti in zmogljivosti za podporo sil ter ne toliko na količino zmogljivosti. Osnovni prispevek glavnih ciljev 2010 je bil, da naj bi bila EU do leta 2010 sposobna odgovoriti s hitro in odločno akcijo na celoten spekter operacij kriznega upravljanja, ki je določen s Pogodbo o EU, ob uporabi povezanega pristopa (angl. *coherent approach*) tako vojaških kot tudi civilnih zmogljivosti in celotne palete instrumentov, s katero razpolaga EU za potrebe upravljanja s krizami. Ravno sposobnost EU, da vzpostavi integrirano orodje za krizno upravljanje v kombinaciji civilnih in vojaških zmogljivosti je osnovna obljuba ESDP. Prav to je tisti potencial, ki daje EU možnost, da postane globalni igralec na področju kriznega upravljanja.

V zvezi z glavnimi cilji 2010 Vojaški odbor EU (EUMC) razvija vojaške zmogljivosti v več stopnjah znotraj procesa za razvoj zmogljivosti. Definiranje vojaških zmogljivosti, ki se zahtevajo za izvajanje vodenih operacij EU vodi do izdelave kataloga zahtev. Identifikacija sil, ki jih dajo na razpolago države članice na podlagi prostovoljnih prispevkov, vodi do kataloga sil. Vrednotenje prispevkov v primerjavi s trenutnimi zahtevami kaže na primanjkljaje v zmogljivostih, in to vodi do kataloga napredka. To vodi tudi do zaključkov za operacije kriznega upravljanja in za bodoči razvoj zmogljivosti, ki je izražen v načrtu razvoja zmogljivosti. Pomembno vlogo pri razvoju vojaških zmogljivosti ima tudi Evropska obrambna agencija (EDA), ki na podlagi dolgoročne vizije, ki so jo obrambni ministri držav članic EU potrdili v oktobru 2006, načrtuje razvoj zmogljivosti. Njena vloga je predvsem identificiranje možnosti za sodelovanje med posameznimi državami članicami, spodbujanje usklajevanja obrambnega načrtovanja na nacionalnih ravneh in prikazovanje operativnosti na podlagi dolgoročne vizije. Doslednost med razvojem vojaških zmogljivosti v EU in Natu se

zagotavlja z delovanjem združene EU-NATO skupine za zmogljivosti. Ta skupina naj bi zagotovila forum za zagotavljanje transparentnosti, doslednosti, komplementarnosti in povezanosti. Res pa je, da je odvisno od EU, Nata in držav članic, kakšne zaključke bodo potegnile iz razprav na zasedanjih združene skupine za namen bodočega razvoja posameznih ciljev in zmogljivosti (CSDP Handbook 2010, 73).

Shema 4.1: Proces razvoja zmogljivosti v EU



Obrambno načrtovanje razvoja bodočih vojaških zmogljivosti temelji na ilustrativnih scenarijih, ki opredeljujejo različne predpostavke, v kakšnih situacijah in za kakšne naloge bi se lahko uporabile vojaške sile v vodenih operacijah EU. Strateške načrtovalne spremenljivke so oddaljenost operativnega območja delovanja od Bruslja; čas, potreben za doseg polnih operativnih zmogljivosti; čas trajanja operacije; in za operacije z daljšim obdobjem trajanja tudi ureditev rotacije sil. Trenutno EU za potrebe načrtovanja vojaškega kriznega upravljanja uporablja pet ilustrativnih scenarijev, in sicer: (1) ločitev sprtih strani s silo, (2) stabilizacija, obnova in vojaška pomoč tretjim državam, (3) preprečevanje konfliktov, (4) operacije evakuacije v okolju, ki tega ne dovoljuje, (5) pomoč humanitarnim operacijam. Giegerich (2007, 19–22) v svoji analizi ugotavlja, da prvi scenarij ustreza operaciji velike razsežnosti, drugi in tretji scenarij spadata v kategorijo operacij srednjih razsežnosti, ostala dva pa v operacije manjših

razsežnosti. Dejstvo je, da že ena operacija velikih razsežnosti v začetni fazi zahteva večje sile, kot so bile predvidene s helsinškimi naslovnimi cilji. Tudi operacije srednjih razsežnosti ob upoštevanju dejstva, da so rotacije sil potrebne na šest mesecev, zahtevajo večje sile. Iz povedanega avtor zaključuje, da so države članice povečale raven ambicij, ko gre za število sil, potrebnih za vojaško krizno upravljanje. Glavni cilji 2010 vključujejo namreč več nalog, več sil, krajši odzivni čas na daljših razdaljah in bolj zahtevne razmere.

4.2 Bojne skupine Evropske unije (EUBG)

Bojne skupine so iniciativa, katere koncept povezujemo z glavnimi cilji 2010. Dejansko gre za pakete hitro odzivnih sil, ki štejejo od 1500 do 3000 vojakov (vključno z vsemi potrebnimi zmogljivostmi), sposobne razmeščanja v operacijo za obdobje do 120 dni, če so dodatno oskrbovani, ter opremljenih in usposobljenih za izvajanje zahtevnejših nalog iz spektra Petersberških nalog. Z uvajanjem koncepta bojnih skupin¹⁰ pa se ambicije EU iz helsinških glavnih ciljev 2003 niso spremenile. Na to dejstvo je sicer treba občasno spomniti, tako kot je to storil predstavnik francoskega predsedstva Svetu EU v času njihovega predsedovanja v drugi polovici leta 2008 (Giegerich 2007, 17).

Ambicija pri razvoju koncepta EUBG je bila do leta 2007 zagotoviti sposobnost simultane delovanja dveh bojnih skupin. EU je ambicije dosegla z razglasitvijo polnih operativnih zmogljivosti EUBG v januarju 2007. Osnova bojne skupine je pehotni bataljon z bojno podporo in silami za zagotovitev delovanja, oblikovan glede na potrebe naloge. Države članice zagotavljajo po dve bojni skupini v pripravljenosti na klic za potrebe EU. Bojna skupina je samozadostna za prvih 30 dni delovanja in za delovanje do 120 dni, če je dodatno oskrbovana. (Military Balance 2008, 103).

Za vsako rotacijo EUBG v pripravljenosti so identificirane vodilna država in države, ki prispevajo svoje sile. Vlogo vodilne države je do konca leta 2010 prevzelo 10 držav članic EU, svoje sile pa je prispevalo 23 držav članic EU ter Norveška in Turčija. Paketi večnacionalnih EUBG se sestavljajo dve leti pred razglasitvijo pripravljenosti za delovanje. Po letu 2007 je le še ena EUBG delovala kot enonacionalna sestava. Paketi

¹⁰ Več glej v Malešič 2003. Sile evropske unije za hitro posredovanje. *Obramba* 37.

EUBG se z leti spreminjajo po odločitvah držav, ki prispevajo svoje sile. Le Italija, Madžarska in Slovenija bodo v okviru skupne trilateralne pobude svoje sile ponudile dvakrat v okviru vodilne države Italije, in sicer je bila trilateralna EUBG v pripravljenosti v drugi polovici leta 2007 in bo ponovno v drugi polovici leta 2012.

Tabela 4.2: Zagotavljanje pripravljenosti EUBG po letih

Leto	Semester*	Vodeča država	Države, ki prispevajo sile
2005	1	GBR	GBR
	1	FRA	FRA
	2	ITA	ITA
2006	1	DEU	DEU, FRA
	1	ESP	GRC, ITA, PRT, ESP
	2	FRA	BEL, FRA
2007	1	DEU	FIN, DEU, NLD
	1	FRA	BEL, FRA
	2	ITA	HUN, ITA, SVN
	2	GRC	BGR, CYP, GRC, ROU
2008	1	SWE	EST, FIN, IRL, NOR, SWE
	1	ESP	FRA, DEU, PRT, ESP
	2	DEU	BEL, FRA, DEU, LUX, ESP
	2	GBR	GBR
2009	1	ITA	GRC, ITA, PRT, ESP
	1	GRC	BGR, CYP, GRC, ROU
	2	CZE	CZE, SVK
	2	BEL	BEL, FRA, LUX
2010	1	POL	DEU, LVA, LTU, POL, SVK
	1	GBR	NLD, GBR
	2	ITA	ITA, ROU, TUR
	2	ESP	FRA, PRT, ESP
2011	1	NLD	AUT, FIN, DEU, LTU, NLD
	1	SWE	EST, FIN, IRL, NOR, SWE
	2	GRC	BGR, CYP, GRC, ROU
	2	še ni določeno (FRA?)	FRA, ITA, PRT, ESP (ali pa FRA sama)
2012	1	prosto	prosto
	1	prosto	prosto
	2	ITA	HUN, ITA, SVN
	2	DEU	AUT, CRO, CZE, FYROM, DEU
2013	1	POL	FRA, DEU, POL
	1	prosto	prosto
	2	GBR	SWE, GBR
	2	BEL	BEL (bo še določeno)

* 1 = januar–junij; 2 = julij–december

Vir: *Military Balance 2010*.

Do sedaj še nobena bojna skupina ni bila uporabljena za delovanje v operaciji, ki jo je vodila EU, čeprav so države v njihovo izgradnjo veliko investirale in so bili v letu 2008 tudi pritiski za potrebe umirjanja situacije v Darfurju in posledično na ozemlju Čada in Centralnoafriške republike dokaj močni. Trenutno obstaja možnost, na predlog Švedske, da naj bi se vsaka država, ki prispeva sile v EUBG, sama odločila, ali želi v operaciji

uporabiti prav te sile, čeprav je misija lahko tudi zunaj okvirja osnovnega koncepta. S tem dobivajo večjo moč pri odločanju za konkretno uporabo nacionalnih sil iz sestava pripravljenih sil EUBG nacionalne vlade (Military Balance 2010, 104).

Vzporedno z iniciativo EUBG se je v EU razvil še koncept hitrega odzivanja pomorskih in zračnih sil. To naj bi skupaj tvorilo vojaški koncept hitrega odzivanja EU. Sile lahko delujejo samostojno ali pa kot združene namenske sile. Marca 2008 je bila prvič aktivirana Pomorska bojna skupina EU (EU-MTG), ki so jo sestavljale ladje Belgije, Francije, Nemčije in Nizozemske. EU MTG naj bi skrbela za razmeščanje kopenskih sil EUBG v operacije (Military Balance 2008).

4.3 EU kot vojaški igralec

4.3.1 Vojaške operacije

Z razvojem in vzpostavitvijo struktur, kot so Politično vojaški odbor, Vojaški odbor EU in Vojaški štab EU, ter postopkov je EU v letu 2003 začela izvajati svoje prve civilne misije in vojaške operacije. Prvi sta bili policijska misija v Bosni in Hercegovini ter vojaška operacija Concordia v Makedoniji. Od takrat je EU začela že 24 civilnih misij in vojaških operacij, od katerih jih je 10 že zaključila. Trenutno je v operacijah pod okriljem OZN na misijah in operacijah angažiranih približno 250.000 vojakov, od tega jih je približno 4000 pod zastavo EU (Syren 2010).

S 24 civilnimi misijami in vojaškimi operacijami na treh kontinentih se vloga EU kot varnostnega igralca hitro širi. Od začetka izvajanja misij in operacij kriznega upravljanja je EU izvedla eno tretjino vojaških operacij, in sicer je bilo sedem popolnoma vojaških, dve pa sta bili civilno-vojaški. EU je od tega do sedaj že zaključila štiri vojaške in eno civilno-vojaško operacijo, zaključek druge civilno-vojaške operacije pa načrtuje konec septembra 2010.

Giegerich (2007, 24–27) je v svoji analizi ugotovil, da je želela EU z EVOP slediti predvsem dvema ciljema, in sicer formirati avtonomne (od Nata neodvisne) zmogljivosti za izvajanje aktivnosti na področju kriznega upravljanja in povečati svoj imidž kot verodostojnega globalnega varnostnega igralca. EU se je kot varnostni igralec

preizkusila že na tleh Evrope, Afrike in Azije. Spekter operacij je zelo razširila tudi na samem vojaškem področju, hkrati pa je povečevala tudi število vojakov v operacijah. Kljub temu pa lahko zaključimo, da so številke še vedno zelo simbolične, saj je bilo v operaciji Althea v Bosni in Hercegovini na samem začetku, takoj po prevzemu odgovornosti s strani Nata, največje število vojaških oseb pod zastavo EU do sedaj, in sicer približno 7000. Takrat je EU uporabljala Natove zmogljivosti za izvajanje operacije. V vseh do sedaj izvedenih in še potekajočih operacijah je EU rotirala manj kot 20.000 vojakov.

Tabela 4.3: Vojaške operacije EU od leta 2003 (stanje avgust 2010)

Operacija/misija	Lokacija	Trajanje	Št. osebja	Mandat	Tip
AFRIKA					
operacija Artemis	DR Kongo/Bunia	2003	1800	stabilizacijsko humanitarna	vojaška
AMIS II	Sudan/Darfur	2005–2006	50	podpora misiji AU	civilno-vojaška
EUFOR DR Kongo	DR Kongo	2006	2300	podpora ZN (MONUC) v času volitev	vojaška
EUFOR Čad/CAR	Čad in CAR	2008–2009	3700	zaščitno humanitarna	vojaška
EU SSR Gvineja Bissau	Gvineja Bissau	2008–2010	16	svetovalna	civilno-vojaška
EUNAVFOR Atalanta	obala Somalije/Adenski zaliv	od 2008	1296	zaščita na morju	vojaška
EUTM Somalija	Uganda	od 2010	129	pomoč pri usposabljanju	vojaška
EVROPA					
Concordia	FYROM	2003	400	stabilizacijska; zaščita implementacije Ohridskega sporazuma	vojaška
EUFOR/operacija Althea	BiH	od 2004	1920 (v začetku 7000)	stabilizacijska; nadzor izvajanja Daytonskega sporazuma	vojaška

Vir: Svet EU (www.consilium.europa.eu); *Military Balance 2007, 2008, 2009, 2010*.

4.3.2 Proces odločanja v kriznem upravljanju

EU ima na razpolago več različnih instrumentov za upravljanje s krizami, od političnih, diplomatskih, gospodarskih, finančnih, civilnih in vojaških. V letih 2000 do 2003 je razvila svoje lastne postopke za krizno upravljanje, s katerimi dosega ustrezno koordinacijo med različnimi igralci in instrumenti, ki jih uporablja v kriznem upravljanju.

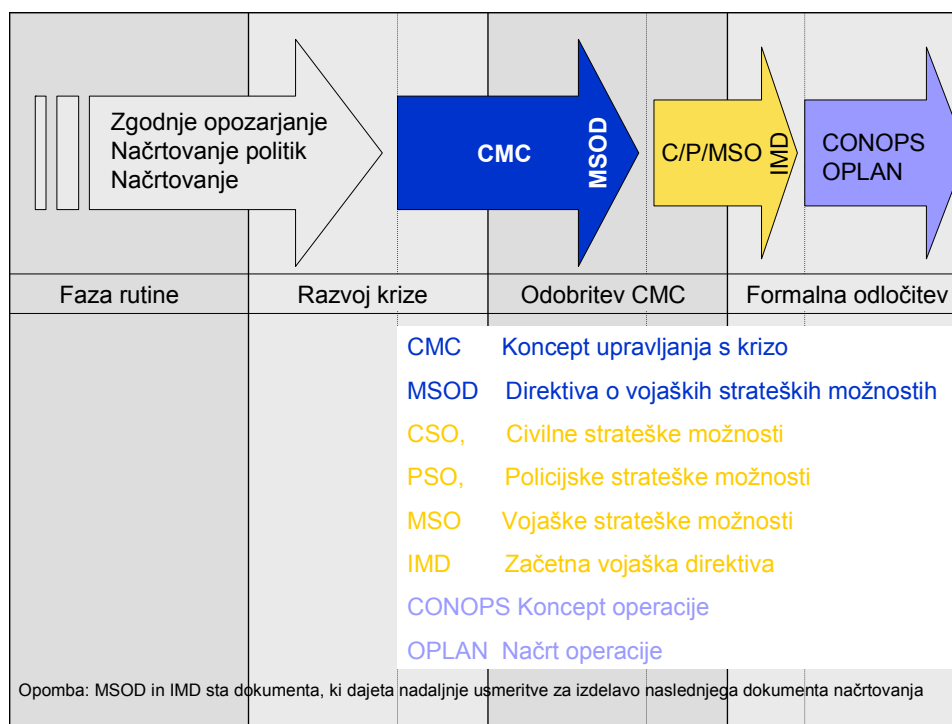
Postopki kriznega upravljanja v EU vsebujejo naslednje faze, in sicer:

1. redni potek dela,
2. začetek krize in izdelava koncepta kriznega upravljanja,
3. odobritev koncepta kriznega upravljanja in razvoj strateških opcij,
4. formalna odločitev za ukrepanje in razvoj načrtovalnih dokumentov,
5. izvedba,
6. preusmeritev EU aktivnosti in zaključek misije oz. operacije.

V prvi fazi EU v Odboru za politiko in varnost (PSC) in v ustreznih geografskih in tematskih delovnih skupinah Sveta izvaja opazovanje, izmenjavo informacij in oblikovanje politik. K opazovanju, zgodnjem opozarjanju, razvoju različnih opcij in začetnemu načrtovanju prispevajo tudi ustrezne službe Sekretariata Sveta EU. Ko se začne intenzivneje razpravljati o posameznih krizi, se v oblikovanje splošne politične slike o krizi vključujejo ustrezni akterji znotraj struktur EU. Situacijo pa dvakrat tedensko spremlja tudi PSC na svojih rednih zasedanjih. Na določeni stopnji lahko PSC meni, da je potrebna akcija EU (faza 2). To predstavlja začetek načrtovalnega procesa. Izdela se koncept upravljanja s krizo, določijo se politični interesi EU, cilj in končno stanje, skupaj z glavnimi političnostrateškimi opcijami za odgovor na posamezno krizo, vključno z možno izhodno strategijo. Ta načrtovalni dokument prispeva k splošni konsistentnosti akcije EU. Koncept kriznega upravljanja odobri Svetu (faza 3) in služi kot podlaga za razvoj strateških opcij. Odvisno od tega, kakšna je narava krize, so te lahko vojaške, policijske ali strateške opcije z drugih civilnih področij. Vojaške strateške opcije (MSO) izdelava Vojaški odbor (EUMC), policijske in druge civilne opcije pa Odbor za civilne vidike kriznega upravljanja (CIVCOM). PSC odloči, katere opcije bodo nadalje razdelane. Svet lahko potem sprejme formalno odločitev za ukrepanje (faza 4) s sprejetjem odločitve za Združeno akcijo Sveta EU, ki jo pripravi delovna skupina svetovalcev za zunanje zadeve (RELEX). To je pravni akt, ki ustanovi operacijo ali misijo, določi operativnega poveljnika ali vodjo misije ter odloči o vprašanih financiranju. Operativni poveljnik oz. vodja misije sta potem odgovorna za razvoj dokumentov operativnega načrtovanja, kot sta koncept operacije (CONOPS) in operativni načrt (OPLAN). V prvem je določeno, kako se namerava izvesti operacija, in v drugem je natančneje opisano, kako bo operacija organizirana. Ko je OPLAN odobren, lahko Svet EU začne operacijo (faza 5). PSC izvaja politični nadzor in usmerjanje med operacijo. Periodično PSC ocenjuje, ali mora operacija svoje težišče

preusmeriti v drugo smer ali pa se operacija lahko zaključi (faza 6). Odločitvi Sveta EU o zaključku operacije sledi še proces učenja iz izkušenj (CSDP Handbook 2010, 59–61).

Shema 4.4: Proces kriznega upravljanja v EU (faze in produkti)



Vir: CSDP Handbook 2010, 60.

Ključne odločitve v procesu kriznega upravljanja v EU prinaša Svet EU. Med ključne odločitve štejemo:

1. ukrepanje EU se smatra za primerno (odločitev PSC),
2. odobritev koncepta kriznega upravljanja (odločitev Sveta EU),
3. odločitev za izvedbo akcije (odločitev Sveta EU),
4. odobritev CONOPS (odločitev Sveta EU),
5. odobritev OPLAN (odločitev Sveta EU),
6. odločitev za začetek operacije (odločitev Sveta EU).

EU lahko, v odsotnosti stalne vojaške strukture poveljevanja in nadzora, uporablja tri strateške opcije za poveljevanje in nadzor vojaških operacij, ki jih izvaja s PSC. Prva se lahko naslanja na zmogljivosti Nata ob uporabi sporazuma Berlin plus. V tem primeru se formira operativno poveljstvo za EU znotraj Strateškega poveljstva za operacije Nata

(SHAPE). Druga možnost je opiranje na sredstva in zmogljivosti držav članic EU. V tem primeru bo operativno poveljstvo zagotovila ena od držav članic (Francija, Nemčija, Grčija, Italija ali Velika Britanija). Tretjo možnost pa ima EU z aktiviranjem svojega Operativnega centra znotraj Vojaškega štaba (EUMS) z namenom načrtovanja in izvajanja avtonomne operacije, ko Svet EU odloči, da bo z naslonitvijo na združene sposobnosti EUMS začel civilno-vojaško operacijo v trenutku, ko nobena država ni ponudila svojega operativnega poveljstva (CSDP Handbook 2010, 62).

5 LIZBONSKA POGODBA

5.1 Vpliv Lizbonske pogodbe na zunanje zadeve in varnost

Čeprav Lizbonska pogodba, pogodba o reformi EU, ne bo odpravila obstoječih pogodb,¹¹ temveč jih bo le ustrezno dopolnila, že sedaj nosi naziv reformna pogodba. Prinaša amandmaje in novosti v predhodno ratificiranih pogodbah in pripravlja vse potrebno za nadaljnji razvoj zunanje, varnostne in obrambne politike.

Lizbonsko pogodbo so 13. decembra 2007 sprejeli predsedniki držav in vlad in jo posredovali v ratifikacijo državam. Veljati je začela 1. decembra 2009, ko jo je ratificiralo vseh 27 držav članic, ki so izbrale način ratifikacije v skladu s svojimi ustavnimi pravili.¹² Pogodba vsebuje veliko reformnih ukrepov, ki so bili originalno vključeni v evropsko ustavo, ki so jo volivci v Franciji in na Nizozemskem leta 2005 zavrnil. Da bi lahko EU še naprej krepila svojo vlogo, povezano z mednarodnim mirom in stabilnostjo, je potrebovala ukrepe, ki bodo omogočili izboljšanje učinkovitosti delovanja, povečanje uspešnosti delovanja njenih institucij ter mehanizmov odločanja v luči novih izzivov v svetu.

EU ima z novo pogodbo enotno pravno osebnost, odpravljena je tristebna sestava, pri čemer se bo ohranila posebna narava skupne zunanje in varnostne politike. Reformna pogodba predvideva uveljavitev nove funkcije stalnega predsednika Evropskega sveta za dobo dveh let in pol, ki skrbi za kontinuiteto dela Evropskega sveta in za zunanje predstavljanje na najvišji ravni (kjer si predstavniško vlogo deli z novim visokim predstavnikom). Za doseganje skladnejšega zunanjega nastopanja »naj bi Evropski svet identificiral strateške interese Unije in določil splošne smernice za SZVP, tudi za vprašanja z obrambnimi posledicami« (LP, nov člen 46A) (Dagand 2008; Euro-med 2008; Gartner 2008; Keating 2009; Missiroli 2008; CSS 2008).

¹¹ Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti – ta se po novem imenuje Pogodba o delovanju Evropske unije.

¹² http://europa.eu/lisbon_treaty/take/index_sl.htm, dostopano 6. 2. 2010.

Na področju SZVP sta glavni institucionalni novosti Lizbonske pogodbe vzpostavitev funkcije visokega predstavnika EU za zunanje zadeve in varnostno politiko (LP 2007, člen 18 in 27) ter ustanovitev Evropske službe za zunanje delovanje. To so sredstva, ki EU nudijo razvoj skladnosti in enotnosti njene zunanje politike. V novi funkciji visokega predstavnika EU za zunanje zadeve in varnostno politiko (pogosto imenovanega tudi zunanji minister EU) sta združeni dosedanji vlogi visokega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno politiko (Javier Solana) in komisarja za zunanje zadeve (Benita Ferrero-Waldner) (Strategic Survey 2008, 167). Tega funkcionarja je izbral Svet EU in je zaprisegel Evropskemu parlamentu. Visoki predstavnik vodi Svet za zunanje zadeve, ki ga sestavljajo vsi zunanji ministri EU, in bo v tej vlogi nadomestil sedanje šestmesečno rotirajoče predsedstvo, hkrati pa je podpredsednik Evropske komisije. Vodi tudi politični dialog z mednarodnimi partnerji in je postal ključni predstavnik EU v odnosih s preostalim svetom. S tem naj bi bili okrepljeni doslednost in kontinuiteta dela na področju zunanjih zadev, kar naj bi posledično prineslo boljšo učinkovitost (skladnost in enotnost) in opaznost delovanja EU na mednarodnem prizorišču.

Pogodba uvaja tudi druge pomembne novosti, med drugim klavzulo o okrepljenem sodelovanju, ki omogoča skupini držav članic z večjimi interesi ali kapacitetami na določenem področju poglobljeno sodelovanje. Vzpostavitev okrepljenega sodelovanja je pogojena z najmanjšim številom devetih sodelujočih držav članic. Prav tako je formalno potrjena pravna osebnost nove Evropske unije (v katero se bosta zlili sedanji Evropska skupnost in Evropska unija), kar Uniji omogoča podpisovanje mednarodnih sporazumov in vidnejši nastop na mednarodnem odru (LP, novi člen 46A). Evropska unija do sedaj ni imela statusa pravne osebe, kar je omejevalo njeno sposobnost vplivanja in njeno zmožnost, da na mednarodnem prizorišču govori z enim glasom. (Dagand 2008; Euro-med 2008; Gartner 2008; Keating 2009; Missiroli 2008; CSS 2008).

Lizbonska pogodba pojasni porazdelitev pristojnosti med EU in državami članicami. Odgovarja na vprašanje: "Kdo je za kaj odgovoren?" To je odločilen element pri demokratizaciji Evrope, saj krepi odgovornosti na različnih ravneh pristojnosti. Delitev pristojnosti med Evropsko unijo in državami članicami je naslednja:

- EU ima pooblastila, ki so jih države članice nanjo prenesle z Lizbonsko pogodbo;
- vse druge pristojnosti so še naprej domena držav članic.

"Načelo prenesenih pristojnosti" zagotavlja, da EU brez predhodnega dogovora ne more razširiti svoje pristojnosti na račun pristojnosti države članice.

5.2 Vpliv Lizbonske pogodbe na evropsko obrambno politiko

Lizbonska pogodba omogoča pomemben napredek "skupne varnostne in obrambne politike" in napoveduje pomemben korak v razvoju evropske obrambe. Pripravila je vse potrebno za preimenovanje Evropske varnostne in obrambne politike v **Skupno varnostno in obrambno politiko (SVOP)**.

Lizbonska pogodba prinaša novosti in amandmaje na področju obsega in omejitev SVOP. Razširitev Petersberških nalog je ena od njih. **Civilne in vojaške naloge**, za izvajanje katerih se lahko odloči EU, ne vključujejo več le humanitarnih in reševalnih nalog, nalog ohranjanja miru in bojnih nalog v misijah kriznega upravljanja, vključno z obnavljanjem miru, ampak tudi nove naloge, in sicer razorožitev, naloge vojaškega svetovanja in pomoči, naloge preprečevanja konfliktov in pokonfliktno stabilizacijo (LP 2007, člen 28A-1). Vse te naloge lahko pripomorejo k boju proti terorizmu, vključujoč pomoč tretjim državam v boju proti terorizmu na njihovem ozemlju (LP 2007, člen 28B) (Strategic Survey 2008). EU je razvila instrumente, kot so npr. pomoč pri reformi varnostnega sektorja, razorožitve, demobilizacije in reintegracije, kot pomemben element tako v fazi preprečevanja konfliktov kot postkonfliktnega upravljanja.¹³

EU je nakazala, da v okviru SVOP vključuje tudi postopno oblikovanje skupne obrambne politike, ki bi lahko privedla do skupne obrambe. Nova pogodba je **privzela cilj skupne obrambe za SVOP**, vendar bo ta učinkovito uveden in izvajan le, če bo Svet EU soglasno tako odločil. Drugo dopolnilo na tem področju je **klavzula o vzajemni pomoči**, ki jo uvaja Lizbonska pogodba. Če je ena od držav članic EU

¹³ http://www.itr.si/uploads/-/iC/-HiCxIt-RcOW77S9rTiLQQ/Lizbonska_Pogodba_10_povzetkov_ITR_koncni.pdf, dostopano 6. 2. 2010.

napadena z orožjem (angl. Armed aggression), ji morajo ostale članice zagotoviti pomoč z vsemi razpoložljivimi sredstvi (LP 2007, člen 28A7) (Dagand 2008; Euro-med 2008; Gartner 2008; Keating 2009; Missiroli 2008; CSS 2008). V Lizbonski pogodbi se navaja, da morajo ostale članice zagotoviti pomoč napadeni članici z vsemi razpoložljivimi sredstvi, čeprav vojaška sredstva niso eksplicitno omenjena. Pomembna razlika med klavzulo o medsebojni pomoči in Natovo klavzulo o medsebojni obrambi je prav v tem, da so vojaška sredstva v Natovi klavzuli navedena eksplicitno (Strategic Survey 2008). Vendar pa člen 28A, ki dopolnjuje Pogodbo o EU (njen 17. člen), jasno govori o tem, da Nato ostaja za tiste države, ki so članice zavezništva, osnova za njihovo kolektivno obrambo in forum za njeno izvajanje (Guide to the ESDP 2008, 73).

Z uvajanjem **klavzule o solidarnosti** nova pogodba odpira možnost, da se države članice zatečejo k uporabi vojaških zmogljivosti držav članic za zaščito pred teroristično grožnjo na ozemlju ene od članic, in če je potrebno, pomagajo državi članici, ki je objekt terorističnega napada ali žrtev naravne nesreče ali nesreče, ki jo je povzročil človek (LP 2007, novi člen 188R). Odbor za politiko in varnost (PSC) ob podpori struktur, razvitih v kontekstu SVOP, pomaga Svetu EU, da uveljavi to določbo in da ustrezeni odbor, ki ga uvaja Lizbonska pogodba, promovira in krepi operativno sodelovanje na področju notranje varnosti (LP 2007, novi člen 61D). Ta določila pojasnjujejo možnost uporabe sredstev EVOP na ozemlju države članice EU (Dagand 2008; Euro-med 2008; Gartner 2008; Keating 2009; Missiroli 2008; CSS 2008). Čeprav klavzula pogleduje v smeri vojaških sredstev, pa je odločitev stvar države članice o tem, kakšno vrsto pomoči bo nudila drugi državi (Strategic Survey 2008).

Tako klavzula o solidarnosti kot tudi klavzula o medsebojni pomoči sta kompromisni rešitvi, ki sta morali zadovoljiti vse, ki so nasprotovali neposrednemu uvajanju skupne obrambe. Dejansko gre za kompromis med tremi strujami, in sicer tisto, ki so jo zastopale države članice, ki so si želele obveze EU o skupni obrambi, tistimi članicami, ki so želele ohraniti svoj status nevtralnosti, in tistimi, ki v skupni obrambi vidijo področje dejavnosti Nata (Strategic Survey 2008, 167).

Lizbonska pogodba poleg obsega in omejitev SVOP prinaša novosti in amandmaje tudi v smeri bolj učinkovite SVOP. Uvaja "**stalno strukturno sodelovanje**"¹⁴ (LP 2007, člen 28A), odprto za vse države članice, ki se obvežejo, da bodo sodelovale v glavnih evropskih programih vojaškega opremljanja in EU zagotavljale bojne enote, ki bodo na voljo za takojšnje ukrepanje. Te države so torej pripravljene v imenu EU izpolnjevati najbolj zahtevne vojaške operacije, še posebej kot odgovor na prošnje Združenih narodov (Dagand 2008; Euro-med 2008; Gartner 2008; Keating 2009; Missiroli 2008; CSS 2008). Stalno strukturno sodelovanje naj bi združilo tiste države članice, katerih vojaške zmogljivosti dosegajo višje kriterije. O trajnem strukturnem sodelovanju bo odločal Svet EU s kvalificirano večino po posvetovanju z visokim predstavnikom EU za zunanje zadeve in varnostno politiko. To naj bi promoviralo razvoj obrambnih zmogljivosti v Evropi in spodbudilo države članice, da bi dale EU na razpolago svoja sredstva, potrebna za EU vojaške operacije. Pogodba ne predvideva minimalnega števila držav članic za vzpostavitev trajnega strukturnega sodelovanja. Vendar pa je možnost sodelovanja v tej obliki odvisna od izpolnjevanja »kriterijev zbliževanja« (angl. *convergence criteria*), povezanih z vojaško zmogljivostjo in tudi pripravljenostjo sodelujočih držav uporabiti svoje sile v dobro EU (Protokol št. 10 o trajnem strukturnem sodelovanju vzpostavljen s členom 28A LP) (Guide to the ESDP 2008, 74). Določilo o trajnem strukturnem sodelovanju omogoča državam članicam, ki se tako odločijo, da tvorijo vodilno skupino (angl. *leadership group*), ki se zavzema za tesnejše sodelovanje znotraj okvirjev EU. Natančni kriteriji v Lizbonski pogodbi niso določeni in so precej polemični. Ena šola zagovarja, da morajo biti kriteriji zahtevni, da bodo omogočili kreiranje novih zmogljivosti med državami pristopnicami (angl. *committed states*), medtem ko drugi verjamejo, naj bo stalno strukturno sodelovanje kar se da odprto, da bi se tako zaščitili pred razdruževanjem avantgardne skupine od preostanka držav članic EU (Strategic Survey 2008, 168).

K učinkovitejši SVOP naj bi prispevali tudi z bolj prožno zunanjo, varnostno in obrambno politiko. Okrepljeno sodelovanje med državami članicami je zasnovano z namenom pospešiti cilje EU, zaščititi njene interese in okrepiti njene integracijske procese (LP 2007, novi člen 10). Lizbonska pogodba omogoča **razvoj ad hoc iniciativ** na področju SZVP, če jih podpre najmanj devet držav članic. Poleg tega nova pogodba

¹⁴ Angl. Permanent Structured Cooperation.

omogoča, da lahko Svet EU zaupa izvrševanje določene naloge na področju SVOP skupini držav članic, ki so pripravljene za izvedbo takšne naloge in imajo za to potrebne zmogljivosti (LP 2007, novi člen 28C).

Novost je tudi prilagajanje **finančnih mehanizmov**. Lizbonska pogodba predvideva prilagoditev specifičnih postopkov za urgentno financiranje iniciativ v okviru SZVP, še posebej za začetne aktivnosti SVOP nalog (LP 2007, novi člen 28). Vzpostavlja začetni fond, v katerega prispevajo države članice za pripravljalne aktivnosti, ki ne bodo pokrite iz proračuna EU. To naj bi omogočilo EU, da bi delovala hitreje in bolj učinkovito.

Lizbonska pogodba potrjuje obstoj **Evropske obrambne agencije** z namenom razviti resnično evropsko vojaško politiko in usklajevati opremljanje različnih nacionalnih oboroženih sil. Lizbonska pogodba s tem širi polje delovanja EU na vprašanja industrije in trgovine na področju oboroževanja.

5.3 Vpliv Lizbonske pogodbe na sodelovanje med EU in Natom

Sodelovanje med EU in Natom je še naprej omejeno zaradi političnih ovir. Vendar pa so bili nakazani znaki sprememb v prihodnosti. Ameriška veleposlanica pri Natu Victoria Nuland je na primer podala jasno izjavo, da si ZDA želijo videti močno in zmogljivo Evropo, ki nadaljuje z izgradnjo civilnih in vojaških zmogljivosti tako v EU kot v Natu. To je bila najbolj pozitivna ameriška podpora vlogi EU na področju varnosti in obrambe. Nadaljnji znak, da se sodelovanje lahko izboljša, je prišel iz Francije, ko je ta izkazala pripravljenost po ponovni vključitvi v Natovo integrirano vojaško strukturo (kar se je poleti 2009 tudi že zgodilo). ZDA so s tem lahko postale bolj sproščene glede razvoja SVOP in manj zaskrbljene, da bi ta postal rival Nata (Ghez in Larrabee 2009, 89). Kaže, da je razprava o tem, ali EU in Nato tekmujeta ali se dopolnjujeta, čedalje manj pomembna. Največji kamen spotike ostaja Turčija, ki ni pripravljena razpravljati o pomembnih vprašanjih med obema organizacijama, kadar je na sestankih prisotna članica EU Ciper. Ta brezizhodnost ostaja nerešena (Strategic Survey 2008).

Trenutno še ni doktrine, ki bi definirala, kdo naj v primeru krize intervenira prvi, čeprav trenutno primat intervencije ostaja na strani Nata. Dolgoročno bo treba razdeliti vloge, tako zato, da bi lahko učinkovito načrtovali obrambne izdatke, kot tudi, da bi lahko

naredili varnostno arhitekturo Evrope jasnejšo. Če ima EU nalogo, da krepí svojo politično integracijo, potem bo pomembno, da se pojasni, kaj pomeni obramba njenih strateških interesov. Evropa se bo morala odločiti, kaj je njena prioriteta, ali je to promocija mednarodne stabilnosti ali pa obramba strateških interesov EU. Lizbonska pogodba sicer približuje EU obrambni zvezi v klavzuli o medsebojni pomoči in klavzuli o solidarnosti, vendar pa ta še ne prejudicira oz. vnaprej določa karakterja obrambno-varnostne politike posamezne države članice. Še naprej ostaja, da so nacionalne obrambne politike tiste, ki ohranjajo svojo lastno legitimnost tako za delovanje znotraj Nata kot tudi znotraj EU. Doktrina delovanja pravkar formirane Evropske službe za zunanje delovanje¹⁵ bo morala biti formalizirana v Evropskem strateškem pregledu obrambe in varnosti, kar je Francija zahtevala v svoji Beli knjigi za področje obrambe iz leta 2008. Ob tem pa ne smemo pozabiti, da Francija v svoji Beli knjigi poudarja komplementarnost med EU in Atlantskim zavezništvom.

Za razumevanje odnosov je pomembna tudi skupna izjava francoskega predsednika Sarkozyja in nemške kanclerke Merklove, ki sta v februarju 2009 v sklopu Münchenske konference o varnosti, sprejela simbolično združeno deklaracijo, v kateri sta poudarila, da je »v njunem interesu, da sta evropska integracija in atlantsko partnerstvo kot dve plati iste varnostne politike« (d'Argenson 2009, 143–149). Res pa je, da je Merklova zagovornik diplomatskega sloga konzultiranja in da so trenutno na mizi zanjo dosti bolj prioritete teme, kot so jedrska energija, energetska varnost, klimatske spremembe in vloga Evropske centralne banke. O trenutnem pomenu vojaške krepitve SVOP je Nemčija jasno povedala stališče že s tem, ko po izvajanju vodilne vloge v operaciji EUFOR v Kongu leta 2006 ni bila pripravljena tovrstne vloge ponovno prevzeti v operaciji EUFOR v Čadu (Ghez in Larrabee 2009, 83).

Izjave novega demokratskega voditelja ZDA predsednika Obame, ki jih je podal marca 2009 ob napovedani vrnitvi Francije v integrirano strukturo Nata, da bo to samo še prispevalo k močnejšemu zavezništvu (op. p. Natu) in k močnejši Evropi, ter odobravanje nadaljnje krepitve evropskih obrambnih zmogljivosti, kaže na to, da Evrope pri namerah o krepitvi SVOP ne bodo ovirale ZDA. Enako je v francoščini za

¹⁵ Svet EU je sprejel odločitev o formiranju Evropske službe za zunanje zadeve 26. julija 2010. Služba bo postala operativna 1. januarja 2011. www.consilium.europa.eu, dostopano 14. avgusta 2010.

Le Monde, 24. marca 2009, poudaril tudi ameriški svetovalec za nacionalno varnost, general Jim Jones (d'Argenson 2009, 149).

Kot vse kaže, bo nadaljnji razvoj SVOP odvisen predvsem od političnega interesa evropskih držav, njihove enotnosti in sposobnosti določiti, kaj je skupni evropski obrambno-varnostni interes in koliko so države pripravljene storiti za to, da ga jasno izražajo in tudi branijo. S tem ko bi Evropa prevzemala samostojnejšo obrambno politiko, se mora zavedati tudi odgovornosti, ki bi jih to prineslo. Ratifikacija Lizbonske pogodbe je utrdila pot za SVOP, vendar jo bo treba še dobro tlakovati in ob tem bo poleg obrambne svojo ključno vlogo morala odigrati predvsem evropska zunanja politika.

5.4 Stopnja implementacije Lizbonske pogodbe pol leta po ratifikaciji

5.4.1 Vloga in odgovornosti organov EU

Posamezni organi EU so z ratifikacijo Lizbonske pogodbe dobili nov ustroj ali pa so se spremenile njihove osnovne naloge. Večji delež bo k spremembam nedvomno prispevala vzpostavitev nove funkcije visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko ter formiranje Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD). V tem delu bom navedla samo spremembe, ki so se zgodile do začetka poletja 2010 in so posledica ratifikacije Lizbonske pogodbe ter bodo imele vpliv tudi na razvoj in delovanje SVOP.

Evropski parlament je že v svojem predhodnem sklicu, v letih od 2004 do 2009, razvil močno soglasje v podpori EVOP, kar se kaže tudi v resolucijah, s katerimi je odobril posamezne vojaške operacije EU v Bosni in Hercegovini, Kongu in Čadu. Tudi v svojem novem sklicu, za obdobje od leta 2009 do leta 2014, še naprej izkazuje pripravljenost, da bo izkoristil moč, ki mu jo daje Lizbonska pogodba pri zagovarjanju njegovih posebnih pravic v podpori razvoju SVOP.¹⁶ Njegova vloga pri SVOP je predvsem izvajanje političnega nadzora in potrjevanje proračuna. Z Lizbonsko pogodbo pa se Evropski parlament spodbuja tudi k bolj učinkovitemu in rednemu

¹⁶ Več glej Report by the Chair of SEDE, Mr. Danjean o »the Implementation of the European Security Strategy and the CSDP (2009/2198 (INI))«.

medparlamentarnemu sodelovanju znotraj Unije. Evropski parlament je tako že pozval nacionalne parlamente k letni izmenjavi informacij na področju SVOP, s čimer bi lahko prispeval pomembno vlogo v zagotavljanju demokratične legitimnosti SVOP. EU pošilja vojake, policiste in osebje pravosodja na različne misije in operacije in pomembno je, kakšna podpora javnosti se razvije pri tem. Prav tako pa morajo vlade, parlamenti in inštitucije EU medsebojno komunicirati o tem, kako ti prispevki vplivajo na varnost doma.

Z ratifikacijo Lizbonske pogodbe je Evropski svet (angl. *European Council*) postal inštitucija. Za njenega predsednika je bil izvoljen Herman Van Rompuy. Vloga Evropskega sveta ostaja še naprej opredeljevanje splošnih političnih usmeritev in prednostnih ciljev EU. Ne opravlja zakonodajne funkcije. Sestavljajo ga voditelji držav in vlad držav članic skupaj z njegovim predsednikom in predsednikom Komisije. Sestaja se štirikrat letno na sklic njegovega predsednika. Evropski svet je izvolil predsednika s kvalificirano večino za dobo dveh let in pol, z možnostjo enkratne ponovne izvolitve.

Svet EU skupaj z Evropskim parlamentom opravlja zakonodajno in proračunsko funkcijo. Opravlja funkcijo oblikovanja politike in usklajevanja v skladu s Pogodbama. Svet EU sestavljajo po en predstavnik vsake države članice na ministrski ravni. Svet EU zaseda v različnih sestavih. Svet za zunanje zadeve v skladu s strateškimi smernicami Evropskega sveta oblikuje zunanje delovanje Unije in zagotavlja doslednost ukrepanja Unije.

Neposredno pred ratifikacijo Lizbonske pogodbe je Evropski svet imenoval, Evropski parlament pa potrdil visoko predstavnico Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko Catherine Ashton. Evropski parlament je imel vidno vlogo pri zaslišanju nove visoke predstavnice. Visoka predstavnica opravlja naloge, ki jih je predhodno za dobo šestih mesecev opravljala predsedujoča država Svetu EU, naloge visokega predstavnika za SZVP in naloge komisarja za zunanje zadeve. Naloga visoke predstavnice, ki je določena v 18. in 27. členu Pogodbe o EU, je vodenje skupne zunanje in varnostne politike Unije ter skupne varnostne in obrambne politike. S svojimi predlogi prispeva k oblikovanju teh politik. Visoka predstavnica je tudi ena od podpredsednikov Komisije, ki skrbi za doslednost zunanjega delovanja Unije. V imenu Unije vodi politični dialog s

tretjimi stranmi in izraža stališča Unije v mednarodnih organizacijah in na mednarodnih konferencah.

Visoka predstavnica je bila v zadnjega pol leta močno dejavna v kontaktih z Evropskim parlamentom. Konec junija ji je v Madridu uspelo doseči politični dogovor med predsedujočo Svetu EU (Španijo), Komisijo in Evropskim parlamentom o predlogu organizacije in delovanja Evropske službe za zunanje delovanje. Ta služba bo opravljala svoje delo v sodelovanju z diplomatskimi službami držav članic in jo bodo sestavljali uradniki iz ustreznih oddelkov Generalnega sekretariata Sveta in Komisije ter napoteno osebje iz nacionalnih diplomatskih služb. V Madridu je visoka predstavnica uspela pridobiti soglasje na dve deklaraciji in sicer o politični odgovornosti in o splošni strukturi centralne administracije (izjava za javnost, Madrid, 21. junij 2010). Svet EU je o organizaciji in delovanju Evropske službe za zunanje delovanje odločil v juliju 2010. Proceduralni postopki, ki so vezani tudi na finančne in kadrovske rešitve, pa se bodo nadaljevali jeseni 2010.¹⁷

Visoka predstavnica je pred poletjem predstavila nekaj različnih organigramov¹⁸ bodoče organiziranosti Evropske službe za zunanje delovanje. Po eni različici naj bi visoki predstavnici pri vodenju ESZD pomagal generalni sekretar, na katerega bi bila vezana dva glavna direktorata, in sicer geografski SGA1 in politični SGA2. Po drugi različici bi bili na političnega direktorja, vezani trije direktorati, in sicer DG za geografske politike, DG za mirovne in varnostne politike in DG za operacije. Po tretji različici pa bi bilo na generalnega direktorja bodočega ESZD vezano šest direktorats, in sicer DDG1 za administracijo in vire, DDG2 za politične zadeve, kamor bi sodila tudi sektor za obrambo in varnost ter sektor za krizno upravljanje, DDG3 za multilateralne in pravne zadeve, DDG4, DDG5 in DDG6 pa bi bili zadolženi za posamezne geografske regije.

Da bi visoka predstavnica lahko izvajala predvidene naloge na področju SVOP, naj bi postali del Evropske službe za zunanje zadeve tudi Direktorat za krizno upravljanje in načrtovanje (angl. CMPD), Uprava za civilno načrtovanje in zmogljivosti (angl. CPCC)

¹⁷ 17. septembra je bil potrjen seznam 29 imen oseb, ki bodo v prvem krogu popolnile najvišje položaje v evropski diplomatski službi.

¹⁸ Organigrami, pridobljeni na Stalnem predstavništvu RS pri EU (SPBR) v Bruslju, junij 2010.

in Vojaški štab (angl. EUMS). Predvideno je, da bi strokovnjaki teh struktur prenesli svoje funkcije in ustaljene postopke delovanja znotraj Evropske službe za zunanje delovanje. Tudi Operativni center (angl. *SitCen*) naj bi postal del ESZD, medtem ko naj bi še naprej izvajal naloge tudi za potrebe drugih služb, Evropskega sveta, Sveta EU in Komisije. Znotraj ESZD naj bi bile integrirane tudi naloge posebnega predstavnika EU (angl. EUSR). V zvezi s SVOP naj bi ESZD na delovni ravni tesno sodeloval z Evropskim parlamentom.

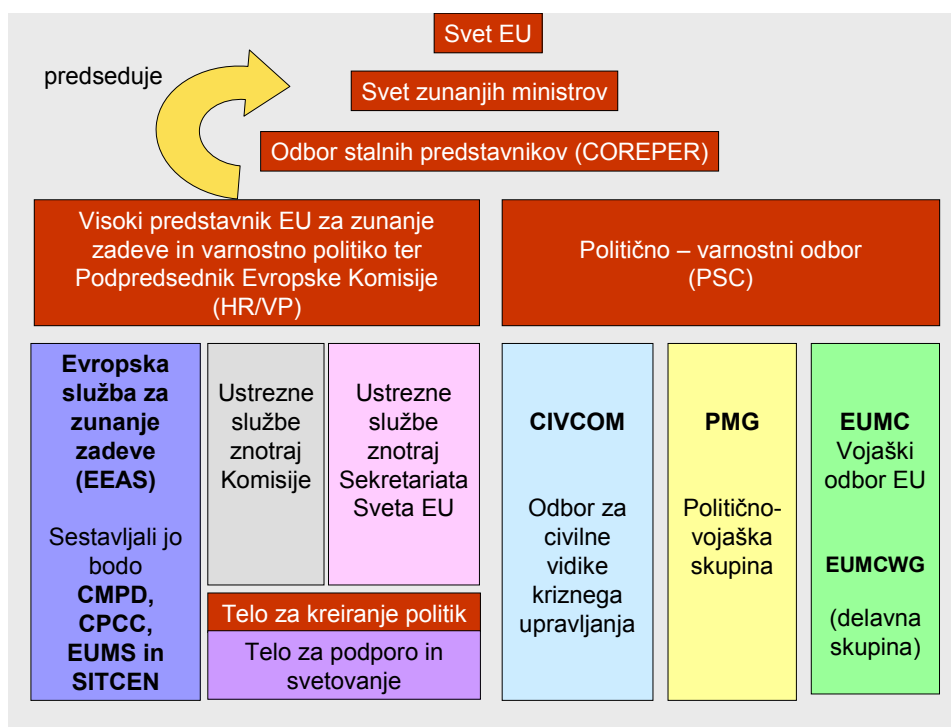
Prvo obdobje delovanja ESZD se bo začelo, ko bo Evropski svet, predvidoma jeseni 2010, potrdil predlog o organizaciji in delovanju Evropske službe za zunanje delovanje, in bo trajalo do prvega poročila o dosežkih, ki je predvideno za leto 2012. V letu 2014 pa je predvidena prva morebitna prenova organiziranosti in delovanja ESZD vključno z obravnavo velikosti bodočega ESZD ter vloge delegacij v konzularnih zadevah.

5.4.2 Pregled vloge glavnih organov Evropskega sveta

SVOP strukture so v pristojnosti Evropskega sveta in Sveta za zunanje zadeve. Z imenovanjem visoke predstavnice Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko ter formiranjem ESZD bo prišlo do določenih sprememb v organizaciji in delovanju znotraj Sveta za zunanje zadeve. Kakšni pa bodo vplivi na glavne organe Evropskega sveta pa je v tej fazi razvoja še težko napovedati. Oba se že sedaj razlikujeta od ostalih struktur, ki podpirajo druge evropske politike, zato ker se pri odločanju na vseh ravneh zahteva soglasnost. Dejstvo je, da se je visoka predstavnica Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko v fazi usklajevanja predloga organizacije in delovanja Evropske službe za zunanje zadeve usklajevala predvsem z Evropskim parlamentom in se v fazi nastajanja zamisli za nasvet ni obrnila na Odbor za politiko in varnost, kar je povzročilo kar nekaj negotovanja med veleposlaniki držav članic in bi lahko imelo tudi posledice pri nadaljnjem delu in sodelovanju v procesu odločanja o varnostnih in obrambnih zadevah EU.¹⁹

¹⁹ Povzeto po pogovoru s svetovalcem mag. Ivanom Hostnikom v Stalnem predstavništvu RS pri EU v Bruslju.

Shema 5.1: Strukture na področju SZVP/SVOP



Vir: CSDP Handbook 2010, 39.

Odbor stalnih predstavnikov (angl. COREPER) in Odbor za politiko in varnost (angl. PSC) pripravljajo gradiva za Svet. PSC je ključni organ na področju SZVP in SVOP. Sestaja se na ravni veleposlanikov kot pripravljalno telo pred zasedanjem Sveta EU. Njegova glavna funkcija je spremljanje mednarodne situacije in pomoč pri definiranju politik na področju SZVP, ki vključuje tudi SVOP. Pripravlja trden odgovor EU na krizo ter izvaja politični nadzor in strateško usmerjanje med krizo.

Vojaški odbor EU (angl. EUMC) je najvišji vojaški organ znotraj Sveta. Sestavljajo ga načelniki obrambnih štabov (angl. CHOD) držav članic, ki jih v Bruslju redno predstavljajo njihovi stalni vojaški predstavniki. EUMC zagotavlja vojaški nasvet in predlog PSC za vsa vojaška vprašanja znotraj EU. Delo EUMC podpira Vojaški štab (angl. EUMS). V zadevah, povezanih s civilnimi vidiki kriznega upravljanja PSC, svetuje Odbor za civilne vidike kriznega upravljanja (angl. CIVCOM).

Politično vojaška skupina je odgovorna za politično vojaški vidik SVOP. Prispeva nasvete in predloge za PSC v zadevah, povezanih s politično vojaškimi vidiki kriznega upravljanja.

Za področje kriznega upravljanja je pomembna še delovna skupina svetovalcev za zunanje zadeve (angl. Relex Group), ki se ukvarja z vsemi horizontalnimi vidiki, predvsem z institucionalnimi, pravnimi in finančnimi vprašanji. Ta skupina je odgovorna za pripravo t. i. Združene akcije Sveta EU (angl. *Council Joint Action*), ki je potrebna za začetek izvajanja vsake vodene misije ali operacije EU. Nadzira tudi financiranje vojaških operacij z mehanizmom Athena.

5.4.3 Pregled interne strukture kriznega upravljanja

Ob pogledu na sliko 5.4.2 lahko vidimo, da bodo organi EU, ki delujejo na področju kriznega upravljanja in so trenutno del Generalnega sekretariata Sveta, po formiranju Evropske službe za zunanje delovanje prešli v njen okvir delovanja. Glede na to, da ESZD formalno še ni začela delovati, lahko v tem delu povzamem le spremembe, ki so že nastale v sami organiziranosti posameznih internih struktur kriznega upravljanja znotraj EU kot posledica postopnega razvoja SVOP. Interna struktura je bila formirana v podpori EU pri uporabi njenih vojaških in civilnih instrumentov kriznega upravljanja.

Zadnjo spremembo so interne strukture EU na področju kriznega upravljanja doživele v novembru 2009, ko je bila formirana Uprava za krizno upravljanje in načrtovanje (angl. CMPD). Vanjo so se združile predhodne uprave za obrambne zadeve, za civilne vidike kriznega upravljanja in civilno-vojaški oddelek Vojaškega štaba. CMPD je zadolžen za načrtovanje na političnostrateški ravni za vse vojaške in civilne misije in operacije SVOP ter za podporo pri razvoju različnih vidikov SVOP. Uprava predstavlja integrirano strukturo, ki naj bi bila sposobna izkoriščati sinergijo med vojaškimi in civilnimi elementi SVOP kot dela celostnega pristopa h kriznemu upravljanju.

Načrtovanje vključuje strateško načrtovanje misij in operacij, izdelavo koncepta za upravljanje s krizo kot tudi poznejši pregled in nadzor nad operacijo. To izvaja integrirana načrtovalna skupina, ki jo sestavljajo vojaški in civilni načrtovalci, vključuje pa tudi specialiste za področje prava, policije, pravosodja, človekovih pravic in

vprašanj, povezanih s spoloma. Razvoj funkcij SVOP pa vključuje celo vrsto področij, od vojaških in civilnih zmogljivosti, partnerstva z drugimi akterji kriznega upravljanja, vključno z Natom, ZN, AU in tretjimi državami, prav tako pa tudi vaje, usposabljanje, razvoj konceptov in učenje iz izkušenj. CMPD nudi pomoč drugim organom Sveta, ki so zadolženi za vprašanja SVOP.

Situacijski center EU (EU SitCen) je dosegel svoje analitične in ocenjevalne funkcije v letu 2002. SitCen zagotavlja zgodnje opozarjanje in obveščevalne analize v podpori razvoju posameznih politik na področju SZVP, SVOP in protiterorizma. Na podlagi odprtih virov in zaščitene informacij, ki prihajajo iz držav članic in evropskih inštitucij, SitCen opazuje in ocenjuje mednarodne dogodke 24 ur dnevno, 7 dni v tednu. Posebna pozornost je usmerjena na občutljiva geografska območja, v terorizem in širjenje orožja za množično uničevanje. EU SitCen je vhodna točka za vse situacijske centre držav članic, mednarodnih organizacij kot tudi tretjih držav. Trenutno ga sestavljajo oddelek za operacije, analitični oddelek in konzularni oddelek.

Vojaški štab EU (angl. EUMS) je rezultat odločitve iz Nice, kjer je bilo sklenjeno, da EU potrebuje stalno politično in vojaško strukturo. EUMS je bil formiran z namenom nudenja vojaškega strokovnega znanja in podpore SVOP, vključno z izvajanjem vodenih vojaških operacij kriznega upravljanja EU. Vloga in naloge Vojaškega štaba so že sedaj precej karakteristične. Po eni strani je Vojaški štab integralni del EU strukture kriznega upravljanja in trenutno neposredno vezan na visokega predstavnika z namenom zagotavljanja vojaškega znanja znotraj hiše. Po drugi strani pa izvaja svoje naloge po vojaških navodilih Vojaškega odbora EU (angl. EUMC), ki ga podpira in mu poroča. Čeprav je ta povezava morda videti kompleksna, pa le tako zagotavlja kritično povezavo med oboroženimi silami držav in Svetom. Poleg tega pa EUMS tesno sodeluje tudi z drugimi organi kriznega upravljanja znotraj EU, kot sta CMPD in SitCen, in tudi z Upravo za civilno načrtovanje in zmogljivosti (angl. CPCC), ki je bila formirana leta 2007.

Predvideno je, da bo tudi Vojaški štab postal integralni del bodoče Evropske službe za zunanje delovanje, ko bo ta začela polno delovati. Trenutno je Vojaški štab popolnoma mednaroden. V njem dela približno 300 pripadnikov vojska držav članic EU. Vodi ga generalni direktor v činu generala s tremi zvezdicami. Sestavljen je iz petih uprav, in

sicer za koncepte in zmogljivosti, obveščevalne zadeve, operacije, logistiko ter komunikacijske in informacijske sisteme. Poleg tega delujejo znotraj Vojaškega štaba še Oddelek za podporo delovanju Vojaškega odbora in delovne skupine Vojaškega odbora, celica EU pri Strateškem poveljstvu Nata v Evropi (angl. SHAPE), ki je zadolžena za načrtovanje operacij, ko EU uporablja zmogljivosti Nata, in častnik za povezave z Združenimi narodi, ki deluje v New Yorku in je zadolžen za krepitev sodelovanja med vojaškima deloma obeh organizacij. Znotraj Vojaškega štaba EU deluje tudi Skupina za povezave Nata.

Kot rečeno, je v tej fazi razvoja nove organiziranosti in delitve funkcij znotraj EU težko napovedati, kako bo formiranje Evropske službe za zunanje delovanje vplivalo na funkcije in morebitne spremembe v notranji organiziranosti interne strukture kriznega upravljanja v EU ter na funkcije glavnih organov Evropskega sveta, ki delujejo na področju SVOP.

5.4.4. Kriteriji za stalno strukturno sodelovanje na področju obrambe

Stalno strukturno sodelovanje na področju obrambe (angl. PSCD) je ena najpomembnejših novosti Lizbonske pogodbe, ki se navezuje na SVOP, o katerem govorita dva člena pogodbe (28.a in 28.e člen), podrobneje pa je opredeljeno v Protokolu o stalnem strukturnem sodelovanju. Namen je zagotoviti bolj zmogljive in hitreje razmestljive oborožene sile, s katerimi bi lahko razpolagala EU zaradi izvajanja svoje varnostne strategije. Glavni problem evropskih oboroženih sil je namreč njihova razdrobljenost. Omejeni obrambni proračuni držav članic države prisiljujejo v to, da zaradi podvajanja zmogljivosti znotraj Evrope in velikih režijskih stroškov oboroženih sil, ki jih vzdržujejo doma, ne investirajo dovolj v zmogljivosti za operacije in same operacije (Rehrl in Weisserth 2010, 30). Rešitev je videti v tesnejšem mednarodnem sodelovanju in spreminjanju ambicij držav članic.

Špansko predsedstvo EU je v prvem poletju 2010 podalo stališča za razpravo o novostih Lizbonske pogodbe v obliki stalnega strukturnega sodelovanja na področju obrambe. Ugotavlja, da besedilo Lizbonske pogodbe ni dovolj natančno in da bo treba doseči še pojasnitev in enotno razumevanje določenih točk, preden bo sprejeta odločitev, da se novi mehanizem začne uresničevati. Večja natančnost bo potrebna predvsem v

določanju, kaj so najbolj zahtevne misije, kaj so to višji kriteriji pri doseganju vojaških zmogljivosti in katere so večje ambicije, ki naj bi jih izkazale države članice na področju PSCD.²⁰

V akademskih krogih (Biscop 2008; Biscop in Coelmont 2010) so se že nekaj časa pojavljali poskusi bolj natančno opredeliti kriterije za sodelovanje, ki naj bi bili realistični, tako da bi jih lahko dosegala večina držav članic in bi morali sodelujoče države članice spodbujati, da se spopadejo z izzivi, kot sta razmestljivost in vzdržljivost. Da bi to lahko dosegli, pa se jasno postavljajo vsaj trije pogoji, in sicer:

- (1) od sodelujoče države članice se ne more pričakovati, da bi kriterije dosegla že takoj ob začetku sodelovanja v PSCD: kriterije naj bi dosegla do določenega vnaprej določenega roka;
- (2) država članica naj se izogiba nerealističnim kriterijem, ki jih ne bi mogla doseči v določenem časovnem obdobju, še posebej v času ekonomske krize;
- (3) PSCD naj se ne osredotoči le na input, kot so vložena sredstva za obrambo, ampak predvsem na output, in to so razmestljive zmogljivosti. Ovire in primanjkljaji v zmogljivostih so dobro znani, zato ni potrebe po izdelavi novega dokumenta, ampak je že HG2010 lahko tisto ciljno stanje, ki ga je treba doseči v določenem časovnem obdobju. In to naj bi bil zeleni output.

Biscop in Coelmont (2010) dajeta v presojo paket štirih možnih kriterijev za sodelovanje v PSCD, ki naj bi jih države članice zasledovale sočasno.

Kriterij 1: Splošni cilj PSCD je, naj bi sodelujoče države članice povečale razmestljivost in vzdržljivost svojih zmogljivosti za določen odstotek v vnaprej določenem časovnem obdobju. Na primer za 25 odstotkov v naslednjih 5 letih oz. za 50 odstotkov v naslednjih 10 letih, dokler ne bi dosegle vnaprej določenega cilja, ali npr. 50-odstotna razmestljivost in 10-odstotna vzdržljivost (za kar se je večina držav članic že zavezala znotraj Nata). Če bi se PSCD začela v letu 2010, bi to pomenilo, da država, ki ima danes ambicijo imeti ves čas 1000 vojakov v operacijah, ta cilj do leta 2015 zveča na 1250 vojakov in do leta 2020 na 1500 vojakov. Cilji se lahko še natančneje določijo za posamezne komponente oboroženih sil, kot so kopenske sile, letalstvo, mornarica, lahko

²⁰ Več v Food for Thought: Permanent Structured Cooperation in the Field of Defence, The Spanish Presidency of the EU, pridobljen na Stalnem predstavništvu RS pri EU (SPBR) v Bruslju v juniju 2010.

pa se določijo tudi kot odstotek celotne populacije prebivalstva posamezne države članice kot merilo solidarnosti in delitve bremen. Kako bi države to dosegle (s povečanjem finančne učinkovitosti, združevanjem sil v mednarodne sestave oz. t. i. *pooling*, s specializacijo), bi bila diskrecijska pravica vsake države posebej, vendar pa bi bil končni cilj enak za vse.

Kriterij 2: Ob upoštevanju solidarnosti in delitve bremen bi si morale sodelujoče države članice prizadevati, da bi uskladile svoje stroške za obrambo, še posebej tiste države članice, ki za obrambo izdajajo manj od trenutnega povprečja EU, ki je bil v letu 1,63 odstotka BDP, kar je v Evropsko obrambno agencijo (angl. EDA) prispevalo 26 držav članic EU. Najmanj, kar naj bi sodelujoče države članice zagotavljale, je, da ne bi zmanjševale svojih izdatkov za obrambo, tako nominalno kot tudi ne v odstotku BDP. Dolgoročno, npr. v naslednjih 10 letih, naj bi se vse sodelujoče države članice trudile doseči evropsko povprečje izdatkov za obrambo, ki trenutno znašajo 111.198 EUR na vojaka (Rehrl in Weisserth 2010, 30).

Kriterij 3: Sodelujoče države članice bodo prispevale določen odstotek svojega BDP v projekte, ki jih začne EDA s ciljem zapolniti primanjkljaje v zmogljivostih, ki so identificirani v procesu glavnih ciljev 2010. Dejstvo je, da sodelujoče države ne morejo sodelovati v vsakem projektu EDA, zato bo vsaka država lahko izbrala, v katerih projektih bo sodelovala, vendar pa njihovo finančno sodelovanje ne bo smelo biti nižje od skupnega zneska vseh projektov EDA glede na njihov BDP.

Kriterij 4: Da bi okrepili politično solidarnost in spodbudili sodelovanje, bodo vse sodelujoče države članice sodelovale z vojaškimi silami na terenu v vseh operacijah SVOP, ki bodo zahtevale vojaška sredstva (o začetku katerih bo odločal Svet). Glede na seznam zahtev za posamezno operacijo, bodo o velikosti in tipu sil odločale sodelujoče države članice same.

Izvršni vodja EDA A. Weis je na seminarju o PSCD, ki ga je organiziralo špansko predsedstvo Svetu EU marca 2010 v Bruslju, predstavil njihov pogled na vlogo in naloge EDA pri oblikovanju PSCD. Smatra, da je EDA sposobna oblikovati in opredeliti vstopne kriterije in možne modalitete za sodelovanje držav članic pri PSCD. Weis je poudaril, da so na to vlogo že pripravljeni, če bodo dobili vso potrebno podporo držav članic. Po njegovem bi morali biti kriteriji zelo operativni in realistični. EDA že

sedaj razpolaga s številnimi podatki (npr. obrambni izdatki, EDA R&T programi, opremljanje, obrambne nabave) o državah članicah, ki so lahko pomembno merilo za sodelovanje v PSCD. V okviru EDA že sedaj poteka sodelovanje med državami članicami (podobno kot bi to bilo PSCD), in sicer v obliki skupnih investicijskih programov, oborožitvenih in zmogljivostnih projektov. Weis je posebej izpostavil projekte, ki že tečejo, npr. Evropska flota za strateški zračni prevoz (EATF), projekt s področja vesolja (MUSIS) in pomorskega nadzora (MARSUR). Od teh projektov se pričakujeta nadaljnji razvoj in vsebinska nadgradnja, kar pa je tudi cilj PSCD, da s pomočjo konkretnih projektov ustvarimo dodano vrednost.

Prav tako načrt razvoja zmogljivosti (*Capability Development Plan*- CDP) predstavlja glavno orodje pri ocenjevanju in načrtovanju obrambnih zmogljivosti za prihodnje vojaške operacije. Vključenost držav v projekte CDP bi lahko predstavljala pomemben pokazatelj pri vstopu v PSCD sodelovanje. Weis v zvezi s CDP meni, da se države premalo odzivajo, primanjkuje volje in obvezanosti za sodelovanje. Zaveda se, da PSCD ni potreben, če ne bo ustvarjena dodana vrednost. Ustvariti je treba zmogljivostni pristop, ki bi temeljil na centraliziranem načelu »od zgoraj navzdol«.²¹

EDA bi lahko znotraj PSCD uporabila že preizkušeno metodo, in sicer Konferenco za nabor zmogljivosti s ciljem odpraviti vsak identificiran primanjkljaj v še sprejemljivem času. To pomeni, da bi bile sodelujoče države članice pripravljene na revidiranje svojih nacionalnih obrambnih načrtov brez vsakega zadržka, da bi prenehale z nacionalnimi iniciativami pri razvoju zmogljivosti, za katere je ugotovljeno, da se podvajajo, da bi bile pripravljene združiti moči in se podrediti interesom skupnosti pri zagotavljanju sredstev in zmogljivosti z namenom varčevanja, da bi bile pripravljene prispevati k razvoju zmogljivosti, ki se pokažejo kot primanjkljaji znotraj procesa glavnih ciljev 2010, ne glede na to kako dolgo bi to trajalo (Biscop in Coelmont 2010).

Španija kot predsedujoča Svetu EU v prvi polovici leta 2010 je odprla širšo razpravo na temo PSCD na seminarju, ki ga je organizirala v marcu 2010, v Bruslju, na katerem so bili prisotni vsi ključni akterji predstavnikov Sekretariata Sveta EU, Evropske komisije, EDA in držav članic EU. Glavne poudarke seminarja lahko strnemo na naslednji način:

²¹ Povzeto po pogovoru s podsekretarjem mag. I. Vahom z Direktorata za obrambno politiko, MORS, udeležencem seminarja 29. marca 2010.

- trenutno še ni povsem jasne vizije glede stalnega strukturnega sodelovanja na področju obrambe (PSCD); PSCD je instrument, ki mora izboljšati trenutno stanje na področju SVOP;
- PSCD ima lahko tako pozitivne kot negativne učinke za nadaljnji razvoj SVOP;
- učinkovit PSCD bi moral voditi k zmanjšanju fragmentacije in podvajanja obrambnih prizadevanj ter spodbujati združevanje zmogljivosti (angl. *pooling and sharing*);
- PSCD ni konkreten projekt, ampak je instrument za koordinacijo različnih projektov;
- v fazi implementacije PSCD je pomembno načelo fleksibilnosti; lahko se bo izvajalo več skupin PSCD;
- PSCD mora biti rezultatsko »out put«, naravnan in usmerjen; mora biti konkreten in naj ne gre samo za strateške usmeritve;
- pomembno je načelo vključenosti vseh držav članic v PSCD;
- izogniti se je treba Evropi dveh hitrosti na obrambnem področju;
- PSCD naj bo orodje za izboljšanje obrambnih zmogljivosti in sinergije med institucijami kriznega upravljanja;
- upoštevati bi morali načelo »variabilne geometrije«; kriteriji in obveznosti bi morali biti uresničljivi za vse države članice;
- kriteriji za vstop v klub PSCD morajo biti realistični in dosegljivi vsem;
- PSCD mora prinesiti novo dodano vrednost;
- ključni organ odločanja bo Svet v sestavi zunanjih ministrov, ki bo okrepljen z obrambnimi ministri ter ga bo vodila visoka predstavnica Ashtonova;
- Uprava za krizno načrtovanje in upravljanje (CMPD) bo glavno telo pri upravljanju PSCD in strokovna podpora visoki predstavnici Ashtonovi;
- EDA bo imela zelo operativno vlogo predvsem pri ocenjevanju kriterijev in obveznosti držav članic;
- upoštevati je treba bolj centraliziran pristop pri izvajanju PSCD. Vse bolj se nagibajo k pristopu od zgoraj navzdol »top down approach«, ki je bolj učinkovit od zdajšnjega »bottom up«;
- pomembna bo tudi vloga pripravjalnih teles pri obravnavah zadev PSCD;

- ključni sta politična volja in pripravljenost držav članic za nadaljnjo krepitev zmogljivosti EU.²²

Kot kaže, je Španiji na seminarju uspelo spodbuditi zelo dobro razpravo o odprtih zadevah, ki jih je treba rešiti pred eventualno politično odločitvijo o PSCD. Pokazalo se je, da je odprtih še veliko vprašanj, prav tako pa obstajajo zelo deljena mnenja o potrebnosti oz. smiselnosti vzpostavljanja novega instrumenta, ki ga sicer omogoča Lizbonska pogodba. Vzpostavitev PSCD namreč sama po sebi ne zagotavlja operativne okrepitve zmogljivosti EU. Zastavlja se vprašanje, ali si države članice v času finančne krize in recesije res še želijo dodatne finančne obremenitve in predvsem manjše države imajo pomisleke, da bi razvoj PSCD lahko ogrozil njihove nacionalne načrte in obveznosti do Nata.

Dejstvo je, da je že Francija v času svojega predsedovanja Svetu EU, v decembru 2008, dosegla podpis Deklaracije o okrepitvi zmogljivosti. V delu, ki se navezuje na vojaško stran, se v deklaraciji spodbujajo države, da prevzamejo inovativne metode pri razvoju zmogljivosti, kot so »pooling« in mednarodno upravljanje sredstev, specializacija vlog za redke in dražje nišne zmogljivosti ter kolektivna nabava kritičnih zmogljivosti. Tovrstno spodbujanje je bilo dejansko ena od zadnjih možnih spodbud za bistveno izboljšanje razpoložljivosti vojaških zmogljivosti, ki so identificirane kot primanjkljaj že vrsto let.

Tabela 5.2: Inovativne metode za razvoj zmogljivosti

Metoda	Definicija	Primer
Delitev zmogljivosti	Združena uporaba nacionalnih zmogljivosti s specifičnim mehanizmom uporabe	European Carrier Group Initiative (ECGI), pismo o nameri, podpisano 10. 11. 2008
Združevanje (<i>pooling</i>) zmogljivosti	Delegiranje virov v nacionalni lasti v uporabo mednarodnim strukturam.	Movement Coordination Centre Europe (MCC-E)
Delitev vlog in nalog	Države se za določeno zmogljivost zanašajo na druge države ali mednarodno strukturo. Varianta obsega možnost delitve nišnih zmogljivosti, kot so RKBO ali letala za medicinsko evakuacijo, ali pa delijo uporabo redke in dražje zmogljivosti, kot je npr. satelitska oprema za izvidovanje.	European Air Transport Fleet (EATF), pismo o nameri podpisano 10. 11. 2008
Združevanje pri nabavi ključnih zmogljivosti	Zmogljivosti, nabavljene s sredstvi držav, vendar v uporabi mednarodnih struktur	Airborne Warning and Control System (AWACS), Strategic Airlift Capability (SAC)

Vir: Military Balance 2010.

²² Povzeto po pogovoru s podsekretarjem mag. Igorjem Vahom z Direktorata za obrambno politiko, MORS, udeležencem seminarja 29. marca 2010.

Francija je tako uspela inicirati kar nekaj novih pobud v zvezi z zmogljivostmi, ki jih izvajajo skupine držav članic EU. Pismo o nameri za EATF je podpisalo 12 držav članic EU.²³ Namen iniciative je združiti storitve in letala tipa C-130 Hercules in načrtovanega transportnega letala A-400M ter delitev ur letenja. Belgija, Francija, Nemčija in Luksemburg so podpisali še ločeno pogodbo o formiranju mednarodne enote letal A-400M. Za skupno mornariško zmogljivost se je odločilo 9 držav članic EU²⁴ (Military Balance 2010, 108).

EDA se zaveda, da je v Evropi dosti zmogljivosti, ki jih v operacijah primanjkuje, že na razpolago. Tako so evropske države v operacijah uporabile le 6–7 odstotkov razpoložljivih helikopterjev. Da bi izboljšali razpoložljivost zmogljivosti na tem področju, so začeli tri nove iniciative, in sicer kratkoročno so oblikovali skupni program za helikoptersko usposabljanje, srednjeročno nameravajo vložiti sredstva v obnovo različnih modelov helikopterjev sovjetskega tipa Mi-17, dolgoročno pa naj bi spodbudili skupno nabavo novih helikopterjev z nosilnostjo do 13 ton in doletom do 1000 km.

Vse te metode skupinskih iniciativ vedno povečujejo medsebojno odvisnost med udeleženi državami. Združevanje v obliki »pooling« je seveda lažje, če države uporabljajo enako opremo, za manjše države pa je pri odločitvi za skupno nabavo pomembno, da se odločijo, s kom želijo sodelovati. Da bi združena nabava bila res ekonomična, morajo države seveda ukiniti ustrezne nacionalne strukture in baze.

Ključni sta pač politična volja in pripravljenost držav članic za nadaljnjo krepitev EU zmogljivosti. Španija v času svojega mandata predsedovanja ni nameravala predlagati odločitve glede vzpostavitve PSCD. Ocenimo lahko, da bo potrebnega še veliko časa za doseganje širokega konsenza med državami članicami glede ciljev in kriterijev za vstop v PSCD ter same implementacije PSCD. Razvoj PSCD bo odvisen tudi od usmeritev, ki jih bosta predstavili visoka predstavnica Ashtonova in Evropska služba za zunanje zadeve po lastnem konsolidiranju.

²³ EATF iniciativa: Belgija, Češka, Francija, Nemčija, Grčija, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugalska, Romunija, Slovaška in Španija.

²⁴ »European maritime-strike capability« iniciativa: Belgija, Francija, Nemčija, Grčija, Italija, Nizozemska, Portugalska, Španija in Velika Britanija.

5.4.5 Izvajanje novih nalog v civilno-vojaških misijah in operacijah

Od podpisa Lizbonske pogodbe v decembru 2007 je EU začela 6 mednarodnih misij, od tega tri vojaške operacije, eno civilno-vojaško in dve civilni misiji. Iz mandатов je razvidno, da EU nadaljuje izvajanje Petersburških nalog v obliki opazovalnih misij (EUMM Gruzija, 2008–2009) ter misij za pomoč pravosodnim organom (EULEX Kosovo, 2008) kot tudi izvajanje nalog v obliki civilno-vojaških misij za pomoč pri izvajanju reform na področju obrambe, policije in prava (EU SSR Gvineja Bissau, 2008 – še poteka²⁵). V tem času je začela in zaključila tudi vojaško operacijo z mandatom nudenja humanitarne pomoči in pomoči mednarodnim organizacijam v Čadu. Več o karakteristikah te do sedaj največje vojaške operacije EU bom navedla v zaključku naslednjega poglavja, ko bom na študiji primera operacije EUFOR Čad predstavila trenutne zmogljivosti EU pri izvajanju njenih vojaških operacij brez uporabe sporazuma Berlin plus z Natom.

Na pobudo Francije je EU 8. decembra 2008 začela svojo prvo neodvisno pomorsko operacijo ATALANTA/ EUNAVFOR z namenom prispevanja k pomorski varnosti in boju proti piratstvu ob obalah Somalije. Poveljevanje nad operacijo je prevzela Velika Britanija. Takoj po začetku izvajanja te operacije so se začeli komentarji, da bi to za EU lahko pomenilo že prvi korak na poti k neodvisni vojaški sili. Še večji poudarek kot evropski analitiki dajejo tej operaciji analitiki na drugi strani Atlantika, za katere se zdi, da dojemajo to operacijo kot novi trend v SVOP (d'Argenson²⁶ 2009, 143).

Naloga operacije ATALANTA je zaščita čarterskega ladijskega prometa za prevoz pomoči Mednarodnega programa za hrano (angl. WFP) za Somalijo, ladij, ki prevažajo kritični tovor za operacijo v podporo miru, ki jo vodu AU v Somaliji (AMISOM), in drugih občutljivih tovorov. EU je v okviru izvajanja operacije ATALANTA z mehanizmom SHADE²⁷ prevzela tudi izvajanje koordinacije mednarodnih, nacionalnih in regionalnih pomorskih sil, ki delujejo v Adenskem zalivu. Kitajska je pri tem pokazala pripravljenost za sodelovanje, kar EU še posebej pozdravlja. Uspešno

²⁵ EU načrtuje civilno-vojaško misijo v Gvineji Bissau zaključiti konec septembra 2010 (www.consilium.europa.eu).

²⁶ Pierre-Henry d'Argenson je francoski visoki državni uslužbenec in predavatelj International Relations na Institut d'Etudes Politiques de Paris.

²⁷ SHADE mehanizem – angl. Shared Awareness and Deconfliction.

sodelovanje je EU razvila tudi z afriškima državama Kenijo in Sejšeli, ki sta bili pripravljene podpisati sporazum z EU o pridržanju in izvajanju sodnega postopka za osumljene pirate in oborožene roparje, ki so bili aretirani v okviru izvajanja pomorske operacije ATALANTA. Podobne sporazume namerava EU skleniti še z drugimi državami v regiji, kot so Mauritius, Mozambik, Južnoafriška republika, Tanzanija in Uganda. Da bi spodbudila zanimanje za tovrstno sodelovanje, je EU začela izvajati program pomoči pravosodnim organom Kenije in Sejšelov z instrumenti EU za stabilnost. Svet EU dela na postopkih za morebitno podaljšanje vojaške operacije tudi po decembru 2010, hkrati pa spodbuja AU in regionalne organizacije v vzhodni in južni Afriki ter Indijskem oceanu, da bi se tudi sami začeli spopadati z vprašanjem piratstva v regiji.²⁸

Po ratifikaciji Lizbonske pogodbe v decembru 2009 pa je EU že začela izvajati tudi nove naloge, ki jih predvideva ta pogodba. EU in njene države članice kot del izvajanja svojega celostnega pristopa k zagotavljanju stabilnosti v Somaliji izvajajo podporo prehodni federalni vladi Somalije (angl. TFG) z namenom podpore izvajanju Sporazuma iz Džibutija in začetka ponovnega vzpostavljanja varnosti in miru. V tem kontekstu je Svet EU v aprilu 2010 začel vojaško misijo pomoči pri usposabljanju somalijskih varnostnih sil v Ugandi. EUTM Somalija naj bi prispevala h krepitvi Somalijskih varnostnih sil z zagotavljanjem vojaškega usposabljanja za 2000 somalijskih vojakov od posameznika do vključno enote ravni voda. Ob tem EU nudi tudi izvajanje pomoči pri usposabljanju ustreznega števila častnikov in podčastnikov. Pri izvajanju te vojaške misije EU tesno sodeluje z drugimi partnerji, kot so Uganda, AU, AMISOM, ZN in ZDA.

EU je tako že začela izvajati naloge vojaškega svetovanja in pomoči, ki so ene od dodatnih nalog, predvidenih z Lizbonsko pogodbo kot osnovne naloge EU pri izvajanju kriznega upravljanja.

²⁸ Council conclusions on CSDP, 3009th Foreign affairs Council Meeting, Luxembourg, 26. april 2010.

6 AMBICIJE NASPROTI IZVEDBI

6.1 Ambicije EU nasproti njenim dosežkom

Jasno je, da morajo vlade držav, ki prispevajo svoje sile, in mednarodne organizacije, ki predstavljajo okvir za mednarodno misijo t. i. mednarodna skupnost, izboljšati svoje načrtovanje sil in zmožnosti za intervencije. Tako kot druge zahodne demokracije tudi članice EU zaradi svoje blaginje, relativnih vojaških sposobnosti in obvez do človekovih pravic nosijo določeno odgovornost za razširitev zmožnosti delovanja mednarodne skupnosti. V letu 2007 je bilo kakih 63.000 pripadnikov držav članic EU angažiranih pri izvajanju nalog kriznega upravljanja, kar predstavlja nekaj več kot 4 odstotke aktivnih sil držav članic EU (Giegerich 2008, 8). Ta odstotek bi težko označili za impresiven, če se zavedamo dejstva, da je EU leta 2003 v svoji strategiji podala ambicijo, da bi igrala pomembnejšo vlogo pri globalni varnosti ter v promociji miru in stabilnosti.

EU je začela izvajati civilne in vojaške misije kriznega upravljanja pod okriljem EVOP od trenutka, ko je ta v letu 2003 postala operativna. EU je od takrat začela že več kot 20 misij in operacij v Evropi in zunaj nje. Kot ugotavlja Giegerich (2008), lahko rečemo, da je bilo vojaškotehnično osnovno delo na področju EVOP v zadnjih letih zaključeno in obstajajo tudi osnove političnostrateške ideje in namen kriznega upravljanja. Politika je dala EU institucionalni in politični okvir, da lahko postane viden akter mednarodnega kriznega upravljanja.

Vendar pa zadeve v realnosti niso tekle tako gladko. Haine (2008, 33–34) meni, da so evropske države zaradi ameriških zahtev po vedno novih silah za Afganistan raztegnjene in prihaja do tekmovalnosti v prioretizaciji operacij EU in Nata. Koncept bojnih skupin se ni izkazal kot idealna rešitev. Čeprav so bile bojne skupine formirane in je tako EU dobila dostop do pripravljenih sil, nobeden od trenutnih konfliktov v prvem letu ni ustrezal kriterijem, ki so postavljeni za misije EUBG. Aktualno ostaja tudi vprašanje operativnih poveljstev. Medtem ko si eni želijo operacij EU z opiranjem na Nato, pod okriljem sporazuma Berlin plus, pa si drugi prizadevajo za avtonomno vojaško poveljstvo EU; temu Velika Britanija in ZDA nasprotujeta, čeprav tema sama ni več tabu (d'Argenson 2009, 150). Kot smo predhodno ugotovili, je SVOP pri svojih

številnih vojaških operacijah trenutno še naprej odvisna od števila nacionalnih poveljstev. Če si bo EU res želela prevzeti vodilno vlogo na področju obrambne politike, se bo morala resno spopasti s problemom pomanjkanja konsenza za ključna vprašanja, ki še ostajajo odprta.

V praksi je bilo preizkušenih sicer že nekaj uspešnih angažiranj evropskih večnacionalnih enot. EUROCORPS, enota petih evropskih držav, Francije, Nemčije, Belgije, Luksemburga in Španije, ki je bila ustanovljena leta 1992, je imela svoje vojaške in policijske enote angažirane v operacijah v Bosni in Hercegovini, Makedoniji, Demokratični republiki Kongo, prevzela pa je tudi poveljevanje nad silami International Security Assistance Force (ISAF) v Afganistanu v avgustu 2004 (The World Factbook 2007, 625). Prav tako pa je EUROCORPS poveljeval tudi silam na zaključni vaji za doseganje polnih operativnih zmogljivosti Natovih odzivnih sil, ki je potekala na Zelenortskih otokih v letu 2006. V tistem letu je bila ta enota namreč v rotaciji za poveljevanje Natovim silam.

Precej natančno se da izračunati, kaj si EU želi izvajati vojaško v mednarodnih krizah, kako pogosto, za kako dolgo, s kolikšnimi silami, pod kakšnimi pogoji in kje, torej so njene ambicije lahko zelo jasno izražene.

Tabela 6.1: Vojaške ambicije EU nasproti vojaškemu operativnemu angažiranju EU

	Vojaške ambicije EU	Vojaško operativno angažiranje EU	Ali je bila dosežena raven ambicij EU?
Tip misije	Ločitev sprtih strani s silo; stabilizacija, obnova in vojaška pomoč; preprečevanje konfliktov; evakuacija; humanitarna pomoč.	Stabilizacija, obnova in vojaška pomoč; preprečevanje konfliktov; humanitarna pomoč.	Ne.
Razdalja od Bruslja	Do 15.000 km	Do 6000 km	Ne.
Reakcijski čas	V 10 dneh in ne več kot v 90 dneh	Hitro odzivanje dejansko še ni bilo preizkušeno v praksi	Ne.
Trajanje	120 dni do 2 leti ali več	120 dni do 2 leti ali več	Da, čeprav pri zelo majhnem številu enot.
Zahtevane sile	60.000 vojakov ali več	6200 vojakov (avgust 2008)	Ne.

Vir: Giegerich 2008, 33

Giegerich ocenjuje, da ambicije EU ne bodo nikoli dosežene, če ne bodo podprte ali vsaj združljive z nacionalnimi koncepti držav članic in njihovim razumevanjem, čemu so namenjene oborožene sile. To je z izjavo podkrepil tudi namestnik pomočnika generalnega sekretarja Nata generalmajor Heinrich Brauss, ki je že opravljal tudi vidno funkcijo v Vojaškem štabu EU (EUMS), ki je dejal: »kolektivno obrambno načrtovanje ne more zagotoviti zagotovitve zmogljivosti za posamezne operacije, kot to tudi ni zdravilo proti vsem boleznim oblikovanja sil ...²⁹ Vse je odvisno od politične volje in podpore javnega mnenja (Brauss v Biscop in Algieri 2008, 38).

Analiza grobih statističnih podatkov nam kaže, da EU ima potenciale, kar kaže 490 milijonov prebivalstva (v primerjavi z ZDA, ki jih ima 330 milijonov), z 20 odstotki globalnega uvoza in izvoza je največji trgovec na svetu in ustvarja kar eno četrtno globalnega premoženja na svetu (Buck 2004 v Brinar 2008, 154), s 15.849 milijardami dolarjev BDP zaseda prvo mesto na svetu (Brinar 2008), razpolaga z 2 milijona 14 tisoč aktivne sestave oboroženih sil (v primerjavi z ZDA, ki jih ima 1.540.000). Res pa je, da se moramo tu zavedati pomena razmerja med količino in kakovostjo.

Prav eksponentni gospodarski razvoj EU in posledice trgovinske menjave so bistveno vplivali na definiranje odnosov tako med samimi državami članicami kakor med EU in tretjimi državami. Komunikacija med njimi izhaja predvsem iz dialoga in izhodiščnega zavračanja uporabe sile oziroma nerazumevanja vojne kot instrumenta za reševanje sporov. Prav ta izhodišča danes pomembno vplivajo na vse aktivnosti, ki jih EU izvaja v okviru SZVP in SVOP. Kljub temu pa t. i. ekonomizacija geopolitike, ki ji je mogoče slediti v energetske in surovinske odvisnosti razvitih gospodarstev, sili EU v aktivnejše vključevanje na področju preprečevanja spopadov, ohranjanja miru in boja proti terorizmu. Tako zasledimo tudi aktivnosti EU, kot so pomoč pri plačevanju civilnega upravljanja ZN na Kosovu, zagotavljanje tekoče finančne podpore za palestinsko oblast in prispevek ene milijarde EUR za obnovo Afganistana (Brinar 2008, 154–155).

Analitik realizma Fareed Zakaria pa bi razložil evropsko razpoloženje po svoje. »Če Evropa želi biti globalni akter v Atlantskem zavezništvu, potrebuje napadalno silo, ki je

²⁹ Angl. Force Generation, kar pomeni proces, s katerim države, ki prispevajo svoje sile, določajo vojaška sredstva in zmogljivosti, ki se zahtevajo za posamezno operacijo, in jih predajajo v uporabo operativnemu poveljniku operacije.

sposobna bojevanja z ZDA ali brez njih. Evropa se mora vrniti k izvajanju vojn. Od zaključka hladne vojne je bilo vsako resnejše razlikovanje med Evropo in ZDA povezano z angažiranjem v vojaških aktivnostih. Evropejci enostavno ne verjamejo več v vojno, še posebej zaradi lastne izkušnje. ... Evropejci so to prezrcalili v svojo mentaliteto v zelo težavnem svetu. Oni razsipajo s pomočjo, pošiljajo pogajalske skupine po svetu, zavzemajoč se za svojo prijazno, mehko moč ... Njihova rešitev je karkoli razen vojne ... Kljub svojemu močnemu gospodarstvu Evropa za obrambo zapravi manj kot petino toliko kot ZDA ... Evropa porablja svoj denar slabo, z vzdrževanjem močnih kopenskih sil (ki so bile namenjene boju proti ruski invaziji), namesto da bi vlagala v razvoj tehnologije, logistiko in v premične sile, ki so danes potrebne. ZDA namenjajo 30.000 USD po vojaku za raziskave in razvoj, medtem ko Evropa le 4.000 USD. Celó po 11. septembru noben od evropskih politikov ni zahteval večje porabe za obrambo.« (Zakaria 2002 v Kegley 2007, 496).

Vendar pa niso vsi takšnega mnenja, saj je trenutno dogajanje v Iraku in Afganistanu ter nekaterih drugih regijah ponovno oživilo mehkejšje pristope pri reševanju konfliktov (Smith 2006 v Brinar 2008, 148). In EU je naenkrat postala pomembnejši in vplivnejši akter v svetovni politiki, zlasti ko konflikti preidejo v t. i. fazo postkonfliktne obnove. Build (2005 v Brinar 2008) opozarja na nevarnost, da bi začela EU svoj »soft power«³⁰ omejevati, in to ravno v času, ko je najbolj potreben.

Zaradi uskladitve pristopov različnih akterjev, kot so nevtralne države ali države članice EU (Avstrija, Ciper, Finska, Irska, Malta, Švedska), ki niso članice Nata, države, ki niso članice ne EU ne Nata (ZDA, Kanada, Turčija, Islandija, Norveška, Hrvaška, Albanija), in države članice EU, ki podpirajo »atlantsko« smer (npr. nove članice EU iz vzhodne Evrope), je SVOP privzel model, ki ga d'Argenson (2009) označuje s tremi karakteristikami. Prvič, evropske intervencije lahko označujemo kot bolj nevtralne in manj podobne vojnám, kot je to značilnost Natovih, s tem da jih države, ki vidijo Nato kot politični in vojaški instrument ZDA, ne morejo povezovati z ameriškimi interesi. To je celo privedlo do tega, da so evropske sile v določenih primerih bolj sprejemljive in so

³⁰ »Soft power« oz. mehka moč pomeni zmožnost sodelovanja ob uporabi tako neotipljivih dejavnikov, kot so priljubljenost vrednot in institucij posamezne države, v nasprotju s »hard power« oz. trdo močjo, ki priganja z vojaško močjo. Mehka moč je sposobnost širiti mednarodni vpliv, ki se povečuje, ko so vrednote države, moralna avtoriteta in stil življenja spoštovani tudi v drugih predelih sveta. (več v Keohane in Nye 2001; Nye 2004; Troub 2005 v Kegley 2007).

njihovo posredovanje zahtevale celo države same. Drugič, v določenem delu držav članic EU je le omejen interes in pripravljenost za investiranje v SVOP. Tretjič, vodene operacije EU so majhne in zelo usmerjene, 80 odstotkov jih je civilnih, medtem ko so tudi vojaške operacije bolj kot v delanje miru usmerjene v pokonfliktno stabilizacijo. Če se bo SVOP okrepil tako po moči kot tudi z lastnimi zmogljivostmi, bo potrebna odločitev o tem, ali naj postane EU podizvajalec ali pa izvajalec svoje lastne pravice za mednarodno varnostjo, s tem da SVOP postane instrument globalnih strateških interesov EU.

6.2 Nacionalne ambicije in izvedba

Bolj varen svet je naša skupna odgovornost in vsaka država je odgovorna za svoj prispevek tako k nacionalni kot tudi mednarodni varnosti. Danes živimo v spremenljivem in nepredvidljivem svetu. Če se ozremo nazaj, lahko vidimo, da je bila mirovna dividenda po zaključku hladne vojne zelo kratkotrajna. V devetdesetih letih prejšnjega stoletja smo že zasledili težavne varnostne izzive, kot so nedelujoče države, državljanske vojne in globalni terorizem (Canada First 2008, 6). Vse to od držav zahteva, da se prilagodijo novim varnostnim izzivom in grožnjam. Res pa je, da je odzivnost držav na varnostnem področju različna, vlade nekaterih držav so se odzvale hitreje in temeljiteje prenovile oz. transformirale svoje obrambne sisteme in oborožene sile, druge pa se s temi postopki ukvarjajo še danes.

Veliko število evropskih držav je v procesu transformacije svojih oboroženih sil; spreminjajo njihovo orientacijo iz primarne usmerjenosti v obrambo nacionalnega ozemlja in ozemlja držav zaveznic v projekcijo oboroženih sil za uporabo v operacijah tudi zunaj ozemelj zavezništva z namenom kriznega upravljanja. Pri tem so države sicer različno uspešne. Giegerich (2008) meni, da naj bi to pomenilo, da bi mednarodne zmogljivosti za krizno upravljanje morale konstantno naraščati. Vendar pa se tu pojavlja kar nekaj vprašanj, na katera imajo odgovore le nacionalne vlade.

Države so tiste, ki odločajo o svojih prispevkih za krizno upravljanje, zato se pogosto dogaja, da prihaja do napetosti med nacionalnimi in mednarodnimi prioritetami, in prav

lahko se zgodi, da se bo to dogajalo tudi v prihodnje, saj diskrecijska pravica odločanja o prispevkih ostaja na strani držav.

Ugotavljanje nacionalnih ambicij posamezne države članice je zahtevno delo. Najlažje je, če ima država ambicije jasno določene kot nalogo v svoji Beli knjigi, varnostni strategiji in obrambni doktrini, kot raven, za katero država pričakuje, da bodo njene oborožene sile vključene v operacije kriznega upravljanja. Če tega ni, potem se lahko nacionalne ambicije določajo na način, da se pogledajo trenutni nacionalni prispevki države v vojaških silah za vse mednarodne operacije pod okriljem različnih mednarodnih organizacij, lahko se primerjajo s preteklimi prispevki vojaških sil za operacije ipd.

Tabela 6.2: Pregled potencialov držav EU

Zap. št.	Država	Preb. v mio.	Velikost OS (2009)		Udeleženci v MOM (2009)						MOM I. 2008		Proračun za obrambo (2009)		
			aktivna	akt. OS	EU	Nato	UN	OSCE	skupaj	akt. OS	skupaj	akt. OS	USD	na preb.	na vojaka
			sestava	(v %)						(v %)		(v %)	v mio.	USD	USD
1	AUT	8,2	27.000	0,33	97	451	524	18	1090	4,04	1325	3,79	3.140	383	116.296
2	BEL	10,4	38.000	0,37	6	749	257	1	1013	2,67	1269	3,25	4.230	407	111.316
3	BGR	7,2	35.000	0,49	119	509	2	6	636	1,82	795	1,94	1.184	164	33.829
4	CYP	1,1	10.000	0,91	0	0	2	0	2	0,02	4	0,04	562	511	56.200
5	CZE	10,2	17.900	0,18	0	873	3	2	878	4,91	861	3,59	3.220	316	179.888
6	DNK	5,5	26.600	0,48	0	942	32	0	974	3,66	1145	3,82	4.580	833	172.180
7	EST	1,3	4750	0,37	2	184	1	4	191	4,02	196	3,92	383	295	80.632
8	FIN	5,2	22.600	0,43	4	570	97	4	675	2,99	697	2,40	4.210	810	186.283
9	FRA	64,4	352.800	0,55	4	4549	1916	23	6492	1,84	9249	2,62	47.800	742	135.488
10	DEU	82,3	250.600	0,30	132	7055	498	23	7708	3,08	6583	2,70	46.500	565	185.555
11	GRC	10,7	156.600	1,46	44	733	49	10	836	0,53	1149	0,73	6.450	603	41.188
12	HUN	9,9	29.400	0,30	160	607	95	8	870	2,96	841	3,36	1.870	189	63.605
13	IRL	4,2	10.500	0,25	43	240	455	14	752	7,16	619	6,19	1.530	364	145.714
14	ITA	58,1	293.200	0,50	304	4786	2596	4	7690	2,62	7441	2,54	23.000	396	78.445
15	LVA	2,2	5700	0,26	0	175	0	1	176	3,09	96	1,92	360	164	63.158
16	LTU	3,5	8900	0,25	1	290	0	1	292	3,28	245	2,72	502	143	56.404
17	LUX	0,5	900	0,18	1	31	3	0	35	3,89	36	3,60	176	352	195.556
18	MLT	0,4	2000	0,50	0	0	0	1	1	0,05	0	0,00	54	135	27.000
19	NLD	16,7	46.900	0,28	76	2175	28	7	2286	4,87	1995	4,87	13.000	778	277.186
20	POL	38,5	100.000	0,26	188	2139	1117	5	3449	3,45	3879	3,18	8.900	231	89.000
21	PRT	10,7	43.300	0,40	51	448	151	6	656	1,52	668	1,55	2.720	254	62.818
22	ROU	22,2	73.300	0,33	56	1138	52	5	1251	1,71	1569	2,15	3.510	158	47.885
23	SVK	5,5	16.500	0,30	32	390	198	4	624	3,78	510	3,00	1.470	267	89.091
24	SVN	2	7200	0,36	26	519	16	3	564	7,83	500	7,14	879	440	122.083
25	ESP	40,5	128.013	0,32	316	1000	1048	14	2378	1,86	3026	1,36	11.700	289	91.397
26	SWE	9,1	13.000	0,14	0	675	22	9	706	5,43	654	3,85	5.610	616	431.538
27	GBR	61,1	175.700	0,29	9	9023	265	10	9307	5,30	12.924	8,08	62.400	1021	355.151
	Skupaj	491,6	1.896.363	0,39	1671	40.251	9427	183	51.532	2,72	58276	0	259.940	529	137.073

Vir: lastna analiza po Military Balance 2009 in 2010.

Zadnjih deset let že lahko sledimo trendu zmanjševanja številčnosti aktivne sestave oboroženih sil glede na število prebivalstva (The Military Balance 2010). Le še Ciper,

Francija, Grčija, Italija in Malta so zadržali v aktivni sestavi več kot 0,5 odstotka svojega prebivalstva, kar je primerljivo z odstotkom, ki ga vzdržujejo ZDA. Res pa je, da ko pogledamo, katera od teh držav nadpovprečno prispeva v mednarodne operacije in misije (MOM), lahko ugotovimo, da vse ostajajo daleč pod povprečjem prispevkov držav članic EU v MOM. Med aktivnejše države, ki so v letu 2008 prispevale več kot 4 odstotke svoje aktivne sestave v MOM, štejejo Irska, Nizozemska, Slovenija in Velika Britanija, ki pa še vedno skupaj dajejo pol manjši odstotek aktivne sestave v operacije kakor ZDA. V letu 2009 je bilo takšnih držav sicer že 8, prej naštetim so se pridružile še Avstrija, Češka, Estonija in Švedska, vendar gre pri Avstriji in Češki za zviševanje odstotka udeležbe vojakov v MOM na račun znatnega znižanja aktivne sestave OS teh dveh držav v zadnjem letu.

Še preden je v septembru 2008 nastopila finančna kriza, so države EU za obrambo namenjale omejena sredstva. Glede na to, da vplivi finančne krize na nacionalna gospodarstva še niso povsem jasni, se bo po vsej verjetnosti kriza poznala tudi na sektorjih, kot je obramba. Odstotek BDP za obrambo v zadnjih desetih letih konstantno pada (glej tabelo 6.2.2) in le Bolgarija, Ciper, Francija, Grčija in Velika Britanija namenjajo za obrambo več kot 2 odstotka svojega BDP. Potem je še 7 članic EU, med njimi je tudi Slovenija, ki namenjajo več kot 1,5 odstotka svojega BDP, ostale pa v letu 2007 niso dosegale niti te ravni. ZDA so v tem času namenjale za obrambo 4,9 odstotka svojega BDP.

Ugotovimo lahko, da je želeni cilj glede na predlog kriterijev EU za stalno strukturno sodelovanje na področju obrambe, ki govori, naj bi države iz proračuna za obrambo na vojaka namenile najmanj 111.198 EUR oz. pribl. 140.000 USD, v letu 2009 dosegalo 9 držav članic EU, in sicer Češka, Danska, Finska, Nemčija, Irska, Luksemburg, Nizozemska, Švedska in Velika Britanija. Temu cilju se z investicijami več kot 100.000 USD na vojaka letno približujejo še Avstrija, Belgija, Francija in Slovenija.

Bistven bo tudi premik iz nacionalne mentalitete v mentaliteto kolektivne obrambe v Evropi (Military Balance 2006, 49). Nekatere države so se tega že začele zavedati in so začele temu primerno tudi ukrepati. Vendar pa je tu poleg potencialov držav treba pogledati najmanj še strateške dokumente držav in v njih poiskati njihove poglede na razumevanje sodobnih groženj varnosti in namen, ki ga dajejo oboroženim silam. V ta

namen sem analizirala nacionalnovarnostne in obrambne strategije Nemčije, Francije, Italije, Nizozemske, Slovenije in Velike Britanije, ki so mi bile dostopne v tem času. Ugotavljam, da so obravnavane države v zadnjih šestih letih spreminjale svoje nacionalnovarnostne politike, ker so vse zaznale večje pomembne spremembe v strateškem okolju. V strateških dokumentih so opredelile svoje ključne nacionalne interese in načrtale smernice za spopadanje s trenutnimi in bodočimi grožnjami ter izzivi, ki jih vidijo tudi kot možnosti. Zelo natančno so razdelale tako notranje kot tudi zunanje grožnje nacionalni varnosti in svojo obrambno strategijo.

Tabela 6.3: Pregled zaznavanja groženj varnosti nekaterih držav članic EU

Grožnja varnosti	FRA	DEU	ITA	NLD	SVN	GBR
Grožnja mednarodni varnosti						
Nedelujoče države		X	X	X	X	X
Globalni terorizem	X	X	X	X	X	X
Širjenje orožij za množično uničevanje	X		X	X	X	X
Regionalne napetosti (neenakomeren dostop do virov, neenak gospodarski razvoj)	X	X	X	X	X	X
Škodljiv vpliv militantnega islamizma (radikalizem)				X	X	X
Etnični in mejni konflikti				X	X	X
Zamrznjeni konflikti		X		X	X	X
Globalne kriminalne mreže (ilegalna trgovina, imigracije)	X		X	X	X	X
Vohunjenje, delovanje tujih obveščevalnih služb	X				X	X
Razlike v geopolitičnem razvoju			X			X
Vpliv klimatskih sprememb	X			X	X	X
Preskrba z energenti	X		X	X	X	X
Blokada preskrbovalnih poti				X		
Grožnja nacionalni varnosti						
Naravne katastrofe (poplave, gozdni požari, hurikani, potresi, pandemije ...)	X	X		X	X	X
Nevarnost terorističnega napada na domačih tleh	X	X	X	X	X	X
Kibernetske grožnje (izpad informacijskih sistemov, izpad izvajanja finančnih transakcij ...)	X			X	X	X

Vir: lastna analiza iz dostopnih primarnih virov držav.

Med ključne grožnje mednarodne stabilnosti uvrščajo nedelujoče države, globalni terorizem, regionalne napetosti, ki jih povzročata neenakomeren dostop do virov in neenak gospodarski razvoj, škodljiv vpliv militantnega islamizma v nekaterih ključnih regijah, etnične in mejne konflikte, globalne kriminalne mreže, zamrznjene konflikte. Razvite države, kamor lahko uvrščamo vse obravnavane države, bodo posebno pozornost v naslednjih letih posvečale spremljanju vpliva klimatskih sprememb, razlikam v geopolitičnem razvoju, polarizaciji in radikalizmu ter preskrbi z energenti oz. blokadi preskrbovalnih poti, ki bi privedle do gospodarske krize v industrijsko razvitih državah zahoda.

Na domačem področju grožnje nacionalne varnosti vidijo predvsem v naravnih katastrofah v obliki poplav, gozdnih požarov, hurikanov, potresov, pandemij. Še naprej je vsem skupna tudi zavest o nevarnosti terorističnega napada na domačih tleh. Novost pa predstavlja izpostavljanje zavedanja o nevarnostih izpada informacijskih sistemov in sistemov za izvajanje finančnih transakcij.

Ugotavljam, da večje evropske države in tudi Slovenija zelo podobno razumejo večino groženj varnosti. Res pa je, da se v nekaterih pogledih tudi razlikujejo. Edino Nizozemska je v svoji nacionalnovarnostni strategiji navedla kot eksplicitno grožnjo varnosti nevarnost prekinitve oskrbovalnih poti za nacionalno oskrbo in delovanje njene industrije. Pomembno je, kako države zaznavajo grožnje mednarodni in nacionalni varnosti in za katere od njih načrtujejo uporabo tudi oboroženih sil in jih za te namene tudi razvijajo, organizirajo, opremljajo in ne nazadnje tudi usposablajo. Zelo nazoren je nedavni primer, ko je odstopil nemški predsednik Horsta Koehlerja, ker je komentiral nemško vojaško vlogo v svetu; to je bil prvi odstop nemškega predsednika v zgodovini. Koehler je po potovanju v Afganistan razložil nemško prisotnost na kriznih žariščih skozi prizmo potrebe po nacionalnih interesih z besedami: »... v primeru sile je vojaška intervencija potrebna za podporo naših interesov, kot so na primer proste preskrbovalne poti, za zaščito regionalne nestabilnosti, ki bi lahko imela negativne posledice na naše možnosti trgovine, dela in prihodkov.«³¹ Kritiki so ga napadli, da je iz njegovih komentarjev videti, da bi vojsko uporabil iz neustavnih in gospodarskih razlogov. S tem naj bi, glede po mnenju nemških oblasti in javnosti, kršil zakone, ki opredeljujejo namen oboroženih sil in razloge za njihovo angažiranje na kriznih območjih. Že ta primer kaže na to, kako pomembno je, da se države poenotijo v tem, kaj zanje predstavlja grožnjo varnosti in s katerimi instrumenti in sredstvi bodo ukrepale v posameznih primerih. Torej enotnost zunanje politike, varnostne strategije in ne nazadnje tudi vojaške doktrine, ki je EU še nima, so tiste osnove, ki zagotavljajo enotno in skupno delovanje vojska.

V povezavi z razumevanjem novih groženj varnosti in z namenom ugotavljanja nacionalnih ambicij je zanimivo pogledati tudi, kako se evropske države odzivajo na

³¹ http://articles.cnn.com/2010-05-31/world/germany.president.resigns_1_deutsche-welle-chancellor-angela-merkel-german-president-horst-koehler?_s=PM:WORLD, dostopano 18. avgusta 2010.

uporabo instrumenta vojaške sile v operacijah za krizno upravljanje ter instrumenta humanitarne in razvojne pomoči, ko je govor o preprečevanju konfliktov in kriznem upravljanju. EU namreč zelo aktivno uporablja ukrepe za blaženje humanitarnih pritiskov in je postala največji donator na svetu. Tudi tu so evropske države prevzele svoje obveznosti. EU in njene članice so se namreč leta 2005 zavezale, da bodo leta 2010 za razvojno pomoč namenile skupno 0,56 odstotka svojega bruto družbenega prihodka (BNP³²), s tem, da nobena država članica OECD ne bo za razvojno pomoč namenila manj kot 0,51 odstotka svojega BNP. Tako bi članice EU dosegle vmesni cilj na poti za doseg cilja, ki so ga že davnega leta 1967 ZN postavili pred vse industrializirane države, naj bi za namen razvojne pomoči vsako leto porabile 0,7 odstotka svojega BNP.

Tabela 6.4: Pregled prispevka držav EU za obrambo in razvojno pomoč

Zap. št.	Država	2008				2007	2009	
		BDP mio. USD	BDP na preb. USD	stroški za obr.* mio. USD	BDP % za obr.	BDP % za obr.	razvojna pomoč** mio. USD	BNP % za RP
1	AUT	415.000	50.450	3.190	0,77	0,96	1.146	0,3
2	BEL	506.000	48.624	5.550	1,10	1,1	2.601	0,55
3	BGR	50.200	6.905	1.310	2,61	2,21	0	0
4	CYP	24.900	23.296	536	2,15	2,3	0	0
5	CZE	216.000	21.147	3.160	1,46	1,55	224	0,12
6	DNK	341.000	62.112	4.460	1,31	0,19	2.810	0,88
7	EST	23.200	17.725	450	1,94	1,61	0	0
8	FIN	274.000	52.153	3.630	1,32	1,29	1.286	0,54
9	FRA	2.860.000	44.698	67.100	2,35	2,37	12.431	0,46
10	DEU	3.650.000	44.420	46.900	1,28	1,27	11.982	0,35
11	GRC	356.000	33.189	10.100	2,84	2,77	607	0,19
12	HUN	153.000	15.374	1.860	1,22	1,1	116	0,09
13	IRL	266.000	64.044	1.470	0,55	0,51	1.000	0,54
14	ITA	2.300.000	39.683	30.900	1,34	1,8	3.314	0,16
15	LVA	33.800	15.031	542	1,60	1,66	0	0
16	LTU	47.200	13.249	547	1,16	1,16	0	0
17	LUX	54.000	111.049	232	0,43	0,57	403	1,01
18	MLT	8.200	20.408	50	0,61	0,59	0	0
19	NLD	874.000	52.479	12.200	1,40	1,43	6.425	0,82
20	POL	525.000	13.644	10.100	1,92	1,9	343	0,08
21	PRT	244.000	22.846	3.720	1,52	1,53	507	0,23
22	ROU	196.000	8.829	3.000	1,53	1,83	0	0
23	SVK	95.000	17.453	1.470	1,55	1,66	74	0,08
24	SVN	54.000	27.100	834	1,54	1,64	0	0
25	ESP	161.000	39.769	19.200	1,19	1,22	6.571	0,46
26	SWE	479.000	52.945	6.060	1,27	1,49	4.546	1,12
27	GBR	267.000	43.817	60.700	2,27	2,28	11.505	0,52
Skupaj		1.832.5500		299.271	1,63	1,56	67.891	0,45

* Vključno z vojaškimi pokojninami.

** 0 – ni podatka; 1234 – DAC države; 1234 – države, ki niso članice OECD DAC

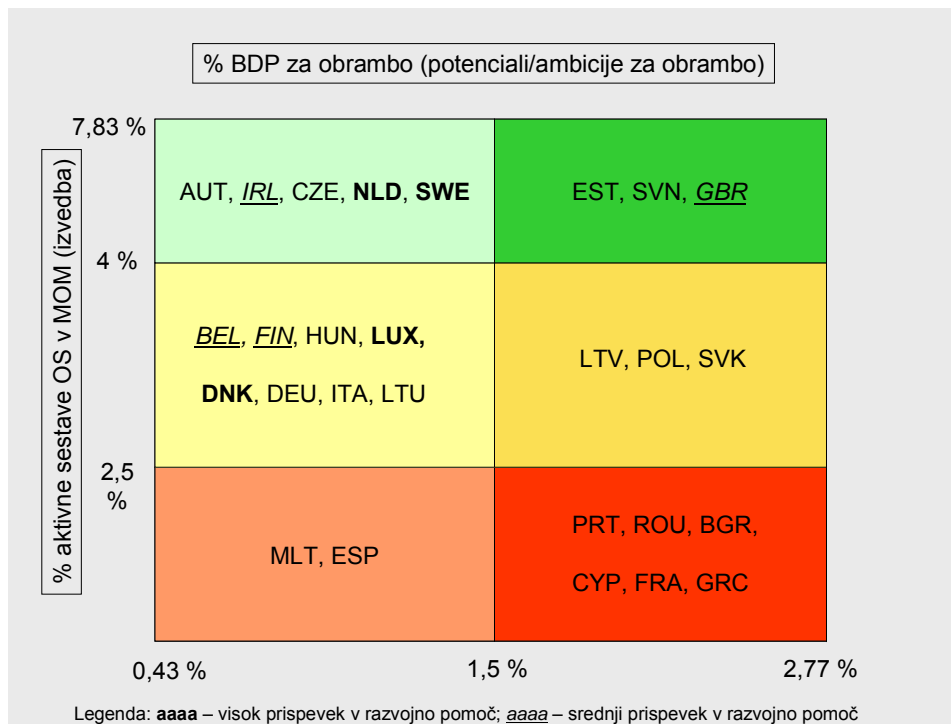
Vir: lastna analiza po *Military Balance 2009 in 2010* ter www.oecd.org.

³² Bruto nacionalni prihodek (angl. *GNI – Gross National Income*) je podatek o letnih prihodkih države, ki temelji na vrednosti dobrin in storitev na njenem ozemlju, povečan s prihodki iz drugih držav, ki jih te plačujejo v obliki dividend.

Čeprav je bilo v letu 2005 kar sedem evropskih držav na lestvici največjih donatork razvojne pomoči, pa še zdaleč niso dosegale praga mednarodnega standarda (Voorhoeve 2003, 130). Postavljeni cilj 0,7 odstotka GNP že dosegajo Danska, Luksemburg, Nizozemska in Švedska, medtem ko so vmesni cilj 0,51 odstotka GNP dosegle še Belgija, Finska, Irska in Velika Britanija. Druge države so obljubile, da jih bodo dohitele (Brinar 2008, 155).

Če to prenesemo v tabelo, bi bili potenciali, ki jih države namenjujejo za obrambo in razvojno pomoč, v primerjavi z njihovimi dejanskimi prispevki v različne instrumente preprečevanja kriz in kriznega upravljanja, videti, kot je to prikazano na shemi spodaj.

Shema 6.5: Primerjava potencialov in izvedbe držav članic EU na področju kriznega upravljanja



Vir: lastna analiza podatkov.

Ugotovimo lahko, da se države, ki že dosegajo prag mednarodnega standarda razvojne pomoči, in tiste, ki so v letu 2009 dosegle vmesni prag, ki ga je postavila EU, večinoma pojavljajo v kategoriji držav članic EU, ki za obrambo namenjujejo manj kot 1,5 odstotka BDP. To bi lahko pomenilo, da se države članice EU odločajo, da z vlaganji v razvojno pomoč že slabijo svoja vlaganja v obrambni proračun, ki je namenjen nacionalni in mednarodni varnosti. Vendar pa moramo po drugi strani ugotoviti tudi to, da so vse

države, ki nadpovprečno prispevajo v razvojno pomoč, tudi zelo aktivne v dejanskih prispevkih svojih oboroženih sil v mednarodnih operacijah in misijah, torej aktivno sodelujejo tudi v kriznem upravljanju. Torej ne bi mogli dejati, da države, ki dajejo manj za MOM, to blažijo z izdvajanjem sredstev za razvojno pomoč.

Že osnovne analize kažejo, da je treba razloge za trenutno pozicijo Evrope iskati drugje kot v njenih potencialih. Ambicije držav članic EU so zelo drugačne od njihovega dejanskega angažiranja. Glede na to, kaj nam kaže analiza podatkov o moči oboroženih sil in o višini bruto domačega proizvoda držav članic EU, bi se lahko strinjali s predhodno trditvijo visokega evropskega vojaškega predstavnika, ki trdi, da so za to, kako se bodo odzivale države, še vedno najpomembnejši nacionalni interesi, politična volja in podpora javnega mnenja. In od tega je in bo odvisno tudi, koliko in kaj bodo države namenjale za krizno upravljanje in kako bodo oblikovale svoje oborožene sile za zagotavljanje nacionalne in mednarodne varnosti.

6.3 Študija primera: vojaška operacija EU v Čadu

EU je v letu 2008 začela svoji prvi neodvisni operaciji, najprej kopensko vojaško operacijo EUFOR v Čadu in konec leta 2008 še pomorsko protipiratsko operacijo ATALANTA v Adenskem zalivu. Analitiki se sprašujejo, ali ta razvoj dejansko že odpira novo fazo v evropski integraciji (d'Argenson 2009).

EUFOR Čad je bila do sedaj največja vodena vojaška operacija EU zunaj aranžmaja Berlin plus, katere namen je bil zaščita begunskih taborišč v vzhodnem delu Čada in severnem delu Centralnoafriške republike (CAR). EU je operacijo izvajala znotraj mandata ZN, po Resoluciji 1778, ki jo je Varnostni svet ZN izdal 25. septembra 2007 in s katero je ustanovil operacijo ZN MINURCAT ter pooblastil EU, da izvede premostitveno operacijo z razmestitvijo svojih vojaških sil na tem območju za obdobje enega leta od vzpostavitve začetnih operativnih zmogljivosti do predaje obveznosti silam ZN. Svet EU je 15. oktobra 2007 sprejel dokument Združena akcija Sveta EU (angl. CJA) za operacijo EUFOR Čad/CAR. Vendar pa se je pri nadaljnjih korakih začetka načrtovane operacije EU že zataknilo. Čeprav je bila potreba, da se meja med Čadom in Sudanom stabilizira in da se zaščitijo begunci iz Darfurja, pa so začele države članice EU na dolgo razpravljati in se pričkati, katera bo dala sile, helikopterje,

medicinsko opremo in katera naj bi plačala račune (Blockmans in Wessel 2009, 23). Velika Britanija in Nemčija sta jasno povedali, da ne bosta prevzeli nosilne odgovornosti v kadru in sredstvih, ker imata druge obveznosti, med drugim vojno v Afganistanu. Še nekaj držav se je zavedalo visokih stroškov vzdrževanja helikopterjev, letal in občutljive tehnike v območjih prahu, kot so v Čadu.

Logistika in finance niso bili edini problemi, s katerimi so se ukvarjale države članice EU. Prav tako so imele velike pomisleke o nevarnosti operacije, saj so se bale grožnje čadskih upornikov in reakcije Francije. Nekatere evropske države so imele pomisleke, da bi lahko Francija zaradi svojih nacionalnih interesov v primeru večjih neredov upornikov reagirala preveč odločno v korist trenutnemu čadskemu predsedniku Debyju in bi s tem ogrozila neodvisnost, nepristranskost in nevtralnost operacije EUFOR (The Economist, 07. februar 2008).

Tabela 6.6: Postopki kriznega upravljanja – teorija vs. praksa EUFOR Čad/CAR

Dokument operativnega načrtovanja	Reakcija	Potrdil organ EU
CMC – koncept kriznega upravljanja	12. 9. 2007	zaključen na PSC, odobril Svet EU
MSOD – Direktiva o vojaški strateški varianti	–	
MSO – vojaška strateška varianta CSO – civilna strateška varianta	17. 9. 2007	izdelal Vojaški odbor (EUMC), potrdil PSC
CJA – Združena akcija Sveta EU	15. 10. 2007	izdelal RELEX
– določitev operativnega poveljnika	oktober 2007	
IMD – Začetna vojaška direktiva	22. 10. 2007	
CONOPS – koncept operacije	7. 11. 2007	potrdil Svet EU
OPLAN – operativni načrt	28. 1. 2008	potrdil Svet EU
začetek operacije EUFOR Čad/CAR	28. 1. 2008	
Trajanje procesa	4,5 meseca	

Vir: lastna analiza.

Datum za začetek operacije je bil po začetnem izboru sil in sredstev določen za 28. januar 2008, vendar so ga morali zaradi napada čadskih upornikov na N'Djameno, glavno mesto Čada, za dva tedna preložiti. Še preden je operacija EUFOR dosegla začetne operativne zmogljivosti, 15. marca 2008, je utrpela prvo smrtno žrtev; ubit je bil francoski vojak, ki je brez dovoljenja prečkal mejo s Sudanom (Military Balance 2009). Operativno poveljevanje operaciji EUFOR je izvajal irski general Pat Nash iz OHQ Mont-Valerien, Suresnes, v Franciji, ki je operacijo resnično želel naredit evropsko in je zato je že na začetku obljubil, da bodo na terenu vidne zastave EU. Taktično

poveljevanje silam EUFOR na terenu je prevzel francoski brigadni general Jean-Philippe Ganascia.

Konec oktobra 2007 je dobil operativni poveljnik general Nash nalogo, da prevede politične usmeritve Sveta EU v učinkovito operacijo na tleh Afrike. To pomeni, da je bilo treba politični jezik iz »*Council Joint Action*« spremeniti v realističen in primeren načrt s posameznimi aktivnostmi in izhajajočimi stroški. Diplomatski jezik je bilo treba prevesti v vojaško akcijo ter ji dati namen, smer in motivacijo za mednarodno silo, velikosti do 3800 vojakov, ki se bo razmestila v zahtevno območje, ki je sredi varnostne in humanitarne krize. Operativni poveljnik je moral politične cilje, ki so bili določeni za operacijo na strateški ravni, prevesti v vojaške naloge, ki jih bodo lahko izvajale enote na terenu. Identificirati je bilo treba vojaške razmere oz. končno stanje, ki določa strateške cilje. Iz tega je bilo treba razviti operativne cilje, ki jih je bilo treba doseči za doseg želenega končnega stanja, določiti natančen zapored aktivnosti, da bi se doseglo želeno končno stanje, in na koncu še aktivirati ustrezne vojaške vire za vzdrževanje želenega zaporeda aktivnosti. Vse to je del umetnosti operatike, ki je zagotavljanje premišljenega razmeščanja vojaških sil za doseg strateških ciljev z namero, organizacijo, zaporednostjo in vodenjem kampanj in glavnih operacij. In celotno to umetnost je bilo treba uporabiti v operaciji EUFOR Čad/CAR (Nash 2008).

Tabela 6.7: Postopki vojaške operacije – praksa EUFOR Čad/CAR

Aktivnost v času izvajanja operacije	Čas	Opomba
Odobritev CONOPS za EUFOR Čad/CAR	7. 11. 2007	
Izvedba konference za nabor sil	november 2007	
Odobritev OPLAN za EUFOR Čad/CAR	28. 1. 2008	
Ukaz za aktiviranje sil	28. 1. 2008	
Razmeščanje predhodnice (IEF – začetne sile za vstop) v Čad (N'djamena)	12. 2. 2008	IEF so sestavljale sile IRL in AUT.
Razmeščanje predhodnice v območje delovanja na vzhodu Čada (Forchana, Abeche) in CAR (Birao)	marec 2008	Sodelujejo specialne sile (SF) FRA, AUT, SWE, ITA in BEL.
Vzpostavitev medicinske oskrbe v treh poljskih bolnišnicah ROLE 2	marec - junij 2008	ROLE 2 zagotovile FRA in ITA.
Razglasitev začetnih operativnih zmogljivosti EUFOR Čad/CAR	15. 3. 2008	
Razmestitev manevrskih in zračnih sil (medevak, podpora iz zraka, izvidništvo)	junij 2008	Sile vseh 26 sodelujočih držav.
Gradnja vojaških baz in potrebne infrastrukture	po marec 2008	
Izvajanje rednih nalog (patruljiranje, zaščitne naloge, opazovanje, spremljanje konvojev, vzdrževanje stikov z lokalnimi voditelji in organizacijami na terenu, informacijska kampanja ...)	marec 2008 – marec 2009	Sile vseh 26 sodelujočih držav.

Vir: lastna analiza.

Vojaška operacija naj bi štela do 3700 vojakov, s tem da se je njihovo število v oktobru 2008, ko je bila operacija v polnem zamahu, ustavilo na 3419; največ so prispevale Francija (1669), Irska (419), Poljska (404), Avstrija (186), Italija (99) in Španija (91). Slovenija je bila s 15 vojaki na 12. mestu (Military Balance 2009, 103). V operaciji je aktivno sodelovalo 26 držav članic EU in tretjih držav,³³ kar je predstavljalo najbolj mednarodno operacijo EU do sedaj na afriških tleh. Operacija je bila vodena iz OHQ, v katerem je bilo med 140 pripadniki operativnega poveljstva predstavljenih 22 držav članic EU. Vendar pa ta podatek sam ne more dati prave slike. Operativni poveljnik general Nash, se je večkrat pritoževal nad uspehom procesa oblikovanja sil. Povedal je, da ima seznam stvari, ki jih potrebuje, a vsega, kar potrebuje, ni dobil (Military Balance 2009). Države članice EU so jeseni 2008, čeprav so še nekaj mesecev pred tem glasno kritizirale rusko posredovanje v Gruziji avgusta 2008, sprejele še ponudbo Rusije za sodelovanje v operaciji EUFOR Čad s ključno zmogljivostjo, štirimi transportnimi helikopterji Mi-8 MT in do 120 vojaki.

Obrambni ministri EU so na neformalnem sestanku v Pragi med 12. in 13. marcem 2009 ocenili, da je bila operacija EUFOR uspešna.³⁴ Vojaško je bila operacija zaradi razsežnosti območja, težavnosti terena in vremena ter logističnih težav in zaradi pomanjkanja infrastrukture velik izziv za EU. Na tisoče ton vojaške opreme, goriva in vode je bilo treba po morju prepeljati do kamerunskega pristanišča Douala, oddaljenega 4500 km od Bruslja. Od tam pa s težkimi letali in po kopnem na do 2000 km oddaljene lokacije vzhodnega Čada. Po železnici, cestah in zraku je bilo v Čad prepeljanih čez 2000 zabojnikov opreme. Več kot 400 strateških letalskih prevozov je bilo potrebnih za prevoz osebja in nujne opreme do čadskih letališč v N'djameni in Abeche. V začetni fazi je bilo treba opraviti specialna izvidništva in izvidništva poti ter vzpostaviti kontakte z lokalnimi vodji in različnimi organizacijami, ki so že delovale na območju vzhodnega Čada, vzpostaviti je bilo treba stike za sklepanje pogodb na terenu. Pridobiti je bilo treba vpogled v situacijo in zaščititi konvoje, ki so prevažali opremo za gradnjo nastanitvenih baz za EUFOR. To so opravile predvsem specialne sile, ki so območje delovanja po prvih šestih mesecih zapustile in vse kontakte predale silam EUFOR, ki so

³³ V operaciji so sodelovale Albanija, Hrvaška in Rusija.

³⁴ Izjava za javnost Češke kot predsedujoče EU, Informal meeting of EU defence ministers launched in Prague, 12 March 2009, <http://www.eu2009.cz/en/news-and-documents/press-releases/informal-meeting-of-eu-defence-ministers-launched-in-prague-12080/>, dostopano 14. avgusta 2010.

sledile. Zelo dobrodošlo je bilo, da so domačini videli mednarodno silo. Na območju, ki se je raztezalo na 280.000 km², je bilo po ocenah kakih 500.000 razseljenih oseb (Nash 2008, 23–29).

Prisotnost mednarodnih sil EUFOR na vzhodu Čada je nedvomno predstavljala znatno stopnjo odvracanja. Uporniki so EUFOR jasno pokazali, da se ne nameravajo zapletati z njimi, ker so njihovi nasprotniki dejansko predsednik Deby in čadske sile. Večjo grožnjo so predstavljale različne bande, preprodajalci, Janjaweedi in milice Toro Boro. Irske in nizozemske sile so kontrolirano in nepristransko obvladale kompleksno situacijo, v kateri so se znašli sredi junija. Do večjih sovražnih incidentov ni prišlo vse do jeseni 2008, ko so neidentificirane oborožene skupine obstreljevale nekaj patrolj EUFOR. General Nash se je zavedal, da EUFOR predstavlja le enega od aspektov večstranskega pristopa k regionalnemu problemu. Iz lastnih izkušenj je ocenil, da imajo večnacionalne sile sposobnost združiti humanitarno in vojaško vlogo, ne da bi pri tem izgubile fokus. Ocenil je, da je EUFOR pomembno prispeval k varnosti in zaščiti območja begunskih taborišč in s tem prispeval k možnosti izvajanja humanitarne dejavnosti za ljudi, ki so potrebovali pomoč (Nash 2008, 28).

Z zagotavljanjem varnosti je EUFOR zagotovil operacijo MINURCAT do njene operativnosti znotraj celotnega območja delovanja. Vojaki so ščitili konvoje ZN in območja, kjer naj bi bile bodoče vojaške baze za MINURCAT. Varnost, ki jo je zagotavljal EUFOR, je omogočala delo humanitarnih organizacij. Tako je tudi sama Evropska komisija s programom ECHO izvajala aktivnosti, ki so vključevale zdravstveno varstvo, prečiščevanje vode, pomoč v hrani in njeni dostavi na ogrožena območja, zaščito, zasilna bivališča in izobraževanje za begunce, razseljene osebe in domačine. Pomoč EUFOR operaciji MINURCAT je bila tudi čisto neposredna, ko je ob primopredajo obveznosti med obema operacijama v silah MINURCAT na terenu ostalo več kot polovico vojakov, ki so prej opravljali naloge v EUFOR. Tako so v MINURCAT svoje vojake zadržale Irska, Avstrija, Finska, Poljska, Francija, Albanija, Hrvaška in Rusija. Uporabljajo pa tudi vojaške baze, ki so bile zgrajene za EUFOR.

Operacija EUFOR Čad/CAR naj bi predstavljala celostni paket povečanega prispevka EU do reševanja regionalne krize v Sudanu in Darfurju. Mobilizirani so bili vsi instrumenti EU, diplomatski, politični, vojaški, humanitarni in finančni, da bi se dosegel

pozitivni učinek. EUFOR je patroljiral in opazoval varnostne razmere v območju delovanja, ščitil civiliste, predvsem begunce in osebe, razseljene zaradi bojev na območju sosednjega Darfurja, pomagal pri dostavi humanitarne pomoči in omogočal svobodo gibanja humanitarnim delavcem, ščitil osebje in opremo ZN ter zagotavljal zaščito in svobodo gibanja osebju ZN. EU je prek Evropske komisije leta 2008 začela izvajati petletni program podpore za stabilizacijo, s katerim je Čadu namenila 300 milijonov EUR, CAR pa 137 milijonov EUR za spodbujanje prostovoljnega in trajnega vračanja beguncev in razseljenih oseb na svoje domove, prav tako izvajajo tudi programe obnove, posredovanja in administrativne pomoči, kar naj bi pomagalo izboljšati varnostne razmere v regiji. Ocenjeno je, da so se varnostne razmere med operacijo EUFOR toliko izboljšale, da se je lahko na svoje domove v 22 vaseh prostovoljno vrnilo najmanj 10.000 ljudi. Operacija EUFOR je pospešila zaključno fazo razmeščanja sil hibridne operacije AU/ZN UNAMID v Darfurju ter povečala mobilizacijo financiranja humanitarne pomoči in zaščite dostopa humanitarne pomoči v regijo.³⁵

Obstajajo pa seveda tudi drugačna mnenja. Geoffrey van Orgen (2009), član odbora Evropskega parlamenta, meni, da se EU zadeve ni lotila pravilno in da bi bil rezultat boljši, če bi ZN prevzeli vodenje operacije od samega začetka, ne pa da so dopustili politično pogojeno zahtevo EU po vojaški intervenciji. Podobnega mnenja je tudi predstavnica Oxfam International's Brussels Office Elise Ford (2009), ki ocenjuje, da begunci v Čadu ob zaključku operacije EUFOR potrebujejo prav toliko varnosti, kot so jo potrebovali pred njo. Varnostna situacija se ni izboljšala, čeprav so se nekateri prebivalci počutili varnejše. Kriminal se širi nekaznovano, banditstvo je realnost za tisoče civilistov. Še vedno se izvaja seksualno nasilje, oborožene skupine rekrutirajo otroke vojake, medetnični spopadi se nadaljujejo. Operacija EUFOR je bila omejena na zaščito in varnost begunskih taborišč, čeprav je treba izkoreniniti vzroke konfliktov, česar pa EUFOR ni mogel napraviti.³⁶ Tudi Blockmans in Wessel (2009, 25) menita, da operacija EVOP ni izboljšala varnostne situacije. Ocenjujeta, da je operacija EUFOR lahko pomagala k hitrejši vzpostavitvi operacije UNAMID v Darfurju, vendar pa je

³⁵ EU – ESDP: EU Military Operation in Eastern Chad and North Eastern Central African Republic (EUFOR Tchad/RCA), March 2009, dostopano na <http://www.consilium.europa.eu/esdp>, 16. avgusta 2010.

³⁶ ICG. Chad: Powder Keg in the East. Afrika Report Nr. 147, 15. april 2009.

vprašljivo, koliko je EU lahko imela vpliva na AU in ZN v revitalizaciji političnih procesov, ki naj bi prispevali k trajnejši ureditvi situacije v regiji.³⁷

³⁷ Sporazum v Dohi med Sudanom in Čadom je bil podpisan 3. maja 2009, ko sta glavno vlogo posredovalca odigrala Katar in Libija (pozneje kot predsedujoča AU).

7 VERIFIKACIJA HIPOTEZ IN SKLEPNE UGOTOVITVE

Dinamična devetdeseta leta prejšnjega stoletja je zaznamovalo iskanje novih rešitev za evropski razvoj, stabilnost in varnost. Oblikovanje trdne evropske varnosti je postalo osrednja tema konferenc o varnostni politiki ter bilateralnih in multilateralnih pogovorov. Razmere v Evropi in svetu so pripeljale do tega, da se je težišče premaknilo na močnejše zastopanje zahodnoevropskih interesov. Maastrichtska pogodba iz leta 1992 je dotedanje sporazume o skupnosti razširila z nalogami skupnosti tudi na področju zunanje in varnostne politike. Postopna opredelitev in poenotenje organizacijskih mehanizmov sta se začeli tudi na političnem področju. Vendar pa drugi steber, ki predstavlja SZVP, ni organiziran nadnacionalno, ampak medvladno, kar pomeni, da o zadevah odločajo vlade v Svetu EU s soglasjem. Znotraj SZVP se je začela razvijati EVOP, ki naj bi z ratifikacijo Lizbonske pogodbe dosegla novo stopnjo v razvoju SVOP.

Lizbonska pogodba na področju varnostne in obrambne politike prinaša nastavke za možne spremembe z:

- ukinjanjem večštebrne strukture,
- vzpostavitvijo nove funkcije visokega predstavnika EU za zunanje zadeve in varnostno politiko,
- ustanovitvijo Evropske službe za zunanje delovanje,
- z razširitvijo Petersberških nalog tudi na nove naloge preprečevanja konfliktov, vojaškega svetovanja in pomoči, po konfliktno stabilizacijo,
- sprejemom cilja skupne obrambe za SVOP,
- uvajanjem klavzule o vzajemni pomoči in solidarnosti,
- uvajanjem novega koncepta stalnega strukturnega sodelovanja na področju obrambe,
- potrditvijo obstoja Evropske obrambne agencije.

Lizbonska pogodba vključuje celo vrsto novosti, ki naj bi zagotovile večjo zmožnost in skladnost delovanja EU v vlogi varnostnega akterja. Poleg številnih institucionalnih sprememb uvaja tudi nove vsebinske koncepte, s čimer postavlja dobro pravnopolitično

osnovo za oblikovanje povezane skupne zunanje, varnostne in obrambne politike EU, s pomočjo katere bo Unija pridobila pomembnejšo mednarodno vlogo.

Pogodba poudarja, da si bodo države članice prizadevale za postopno izboljšanje vojaških zmogljivosti in postopno oblikovale skupno obrambno politiko Unije. »To vodi lahko do skupne obrambe, če Evropski svet soglasno tako odloči.« Politika Unije v skladu s tem ne posega v posebno naravo varnostne in obrambne politike držav članic in spoštuje obveznosti iz Severnoatlantske pogodbe (NATO) tistih držav članic, ki vidijo uresničevanje svoje skupne obrambe v Natu, ki še naprej ostaja temelj njihove kolektivne obrambe.

Številna vprašanja sicer ostajajo odprta, dosti je neznanck in "sivih" področij, ki morajo biti v prihodnosti razjasnjena oz. glede katerih bodo najbrž potrebna dodatna pogajanja med državami članicami in institucijami EU, da se preprečijo morebitni zastoji v procesu nadaljnega razvoja SVOP. Glede na to, da glavne značilnosti SVOP ostajajo nespremenjene, bo vpliv Lizbonske pogodbe na omenjeno področje dokaj omejen, nikakor pa ne zanemarljiv.

SVOP še naprej ohranja svoj medvladni značaj, tako da države članice EU ohranjajo pristojnost odločanja o obrambnih in varnostnih zadevah. Načelo soglasja pri sprejemanju odločitev ostaja temelj varnostnega in obrambnega sodelovanja znotraj EU oz. nacionalna varnost ostaja v izključni pristojnosti vsake države članice.

SVOP je v zadnjih treh letih delovanja dosegla zavidljiv napredek na področju razvoja vojaških in civilnih zmogljivosti EU. EDA je postala pomemben akter na področju obrambne koordinacije in sodelovanja v zvezi z razvojem zmogljivosti, vključno z oborožitvijo in raziskovanjem na področju obrambe. Ocenjujemo, da Lizbonska pogodba ne bo prinesla bistvenih sprememb na že začrtano smer razvoja SVOP.

Velik izziv predstavlja implementacija protokola o stalnem strukturnem sodelovanju na obrambnem področju (PSCD). Posamezne države bi lahko imele določene pomisleke glede PSCD, če bi dobile vtis, da bi to sodelovanje lahko vodilo k vzpostavitvi obsežne

birokratske organizacije ali bi celo posegalo v njihove vitalne nacionalne interese. Prav tako pa bo predvsem pri manjših državah prišlo do pomislekov, da bi razvoj PSCD povzročil polarizacijo EU na obrambnem področju.

V zvezi s protokolom PSCD bo treba najprej med državami članicami doseči politični dogovor o ciljnih in vstopnih kriterijih za stalno strukturno sodelovanje (PSCD). Ključno vprašanje je, kaj želimo doseči s PSCD in koliko bodo zahtevni vstopni kriteriji za sodelovanje v klubu.

Oblikovanje kriterijev za vstop v PSCD bo politično zelo občutljivo. PSCD mora biti fleksibilni instrument, ki bo odprt za vključevanje vseh držav članic, tako velikih kot majhnih (načelo vključenosti). Prav tako obstaja nevarnost, da se zaradi visokih meril EU razcepi na dva bloka in s tem na obrambnem področju sproži nastanek Evrope dveh hitrosti.

Odperte so torej vse možnosti za napredek v smislu skupne varnostne in obrambne politike, lahko tudi v smeri razvoja evropske obrambe. Vendar pa nas praksa dosedanjega razvoja EVOP in neuspeh pri sprejemanju evropske ustave učita, da sama pogodba še ni zagotovilo, da se bodo vse nakazane spremembe tudi zgodile. Ne moremo z gotovostjo trditi, kdaj bo do teh sprememb prišlo in v kakšnem obsegu. Še posebej ne moremo trditi, da bo Lizbonska pogodba že tista »reformna pogodba«, ki bo prinesla skupno evropsko vojsko. EUBG niso evropska vojska, čeprav so že od leta 2005 hitro odzivne sile v pripravljenosti za izvajanje operacij pod zastavo EU, od leta 2007 pa sta dve EUBG pripravljene na klic kadar koli. Vendar pa o njihovem angažiranju še vedno odločajo nacionalne vlade. V javnosti se v povezavi z Lizbonsko pogodbo pri nekaterih zanesenjaki sicer pojavljajo tudi utopične ideje in dileme o možnostih vzpostavitve evropske vojske oz. lastnih oboroženih sil EU. Lizbonska pogodba ne daje formalne podlage za razvoj evropskih oboroženih sil, kajti vojaške sile bodo še naprej ostale v pristojnosti držav članic. Nekatere določbe sicer omogočajo okrepljeno sodelovanje na področju obrambe, prav tako je lahko določba (člen 42.7) o vzajemni obrambni pomoči v primeru oboroženega napada na ozemlje države članice, razumljena kot klavzula o vzajemni obrambi. Dopuščamo možnosti, da bo v prihodnje prihajalo do zelo radikalnih interpretacij in razlag omenjenih določb. Takšne razlage so

v skladu z interesi tistih držav članic (npr. Francija, Avstrija), ki zagovarjajo zavezanost držav k vzajemni obrambi v okviru EU in zmanjšujejo pomen zveze Nato.

Ali Lizbonska pogodba pomeni reformno fazo v razvoju SVOP? Težko je reči, saj je EU svoji prvi neodvisni vojaški operaciji zunaj aranžmaja Berlin plus z Natom začela že pred ratifikacijo Lizbonske pogodbe v državah članicah EU. Prvo samostojno vojaško kopensko operacijo je namreč EU začela v času predsedovanja Slovenije Svetu EU, drugo in hkrati prvo pomorsko pa v času, ko je Svetu EU predsedovala Francija, in sicer po mehanizmih, ki jih je EU razvila za izvajanje vojaških operacij kriznega upravljanja še v času EVOP. Torej upravljanje s krizami je bilo možno že pred ratifikacijo Lizbonske pogodbe, sedaj je le razširjena paleta možnosti za odzivanje na krize, ki jih predvideva instrument kriznega upravljanja znotraj EU.

Težavno je, če nimaš svojih lastnih oboroženih sil, saj si potem odvisen od politične volje držav, da ti dajo silo za izvedbo operacije in dosego strateških ciljev, ki bi jih želel doseči pri kriznem upravljanju. Če bi EU z Lizbonsko pogodbo prišla do neke oblike svojih oboroženih sil, bi bili do neke mere določeni postopki, kot je oblikovanje sil, sicer lažji, vendar pa uspehi operacij kriznega upravljanja verjetno ne bi bili bistveno boljši. To kaže tudi operacija EUFOR Čad/CAR, za katero ne bi mogli reči, da v vojaškem smislu ni popolnoma zadovoljila pričakovanj in da ni uresničila ciljev, izhajajočih iz mandata, ki so ga dobili vojaki in v okviru katerih so morali delovati. Res pa je, da ima nič koliko analitikov pomisleke o uspešnosti celostnega delovanja EU v Čadu in urejanju razmer v regiji na zahodnih mejah Sudana. Vojaki so pokazali, da so v še tako skopih razmerah sposobni prepeljati na tone opreme in gradbenega materiala 4600 km iz Evrope, ju spraviti po slabih komunikacijah tudi 400 km in več do predvidenih baz, urediti svoje postojanke in izvajati vojaške naloge v težkih vremenskih in infrastrukturnih razmerah. Toda realnost nam kaže, da upravljanje s krizami ni samo to. Je veliko več. Kako in s katerimi silami in sredstvi to doseči, je vprašanje, s katerim si vsak dan belijo glave strategji v Bruslju in New Yorku ter operativni poveljniki in poveljniki na terenu. Preizkušena je bila že vrsta strategij, vendar pa te le počasi kažejo svoje parcialne uspehe.

Poleg tega se EU še naprej sooča z nenehnim pomanjkanjem v razpoložljivosti vojaških zmogljivosti za operacije kriznega upravljanja. V času predsedovanja Francije Svetu EU

je bila začeta cela vrsta iniciativ na področju zmogljivosti, kar dokazuje, da ni le PSCD tisti mehanizem, ki bi lahko na tem področju prinesel bistveni napredek in izboljšanje zmogljivosti EU za izvajanje vojaških operacij. Potenciali EU kot resnično enotnega oskrbovalca z vsemi orodji za krizno upravljanje še niso popolnoma realizirani. To se bo še jasneje pokazalo, ko bo EU začela prevzemati odgovornost za bolj zahtevne izzive. Zato je na področju mednarodnega kriznega upravljanja treba še naprej bogatiti in krepiti sodelovanje med EU in Natom.

Kakšen bo nadaljnji razvoj SVOP, torej ne bo odvisno toliko od samih določb Lizbonske pogodbe, temveč predvsem od politične volje držav članic pri uveljavljanju skupnega (evropskega) odzivanja na varnostne izzive in grožnje v svetu. Šele v praksi se bo pokazalo, v kolikšni meri se bo z novostmi iz Lizbonske pogodbe dejansko izboljšalo delovanje EU v vlogi varnostnega akterja. Glede na navedeno ocenjujem, da lahko osnovno hipotezo, da *Lizbonska pogodba na področju SVOP sama po sebi še ni reformna, lahko pa takšna postane*, potrdim.

Po drugi strani pa že osnovna analiza grobih statističnih podatkov o številčnosti prebivalstva, letnem družbenem bruto produktu, zmožnostih ustvarjanja globalnega premoženja in razpoložljivosti številčnih oboroženih sil kaže, da EU ima potrebne potencialne postati močnejši globalni akter tudi z vojaško silo. Razloge za trenutno pozicijo Evrope je torej treba iskati drugje. Mehanizmov in instrumentov, ki jih lahko uporabijo posamezne države pri zagotavljanju nacionalne in mednarodne varnosti je več, in od posamezne države je odvisno, da se odloči, kako in s čim bo dejavna na področju preprečevanja konfliktov in upravljanja s krizami v svetu in kako bo posledično prispevala k lastni nacionalni varnosti doma. Države bodo še naprej same odločale o svojih nacionalnih ciljih na področju obrambe in še posebej o naravi in obsegu prispevkov za obrambo ter nacionalno in mednarodno varnost.

Analiza je pokazala, da se ambicije in dejansko angažiranje držav članic EU zelo razlikujejo. Države so različno pripravljene vlagati v razvoj vojaških zmogljivosti ter v angažiranje za izpolnjevanje zunanjepolitičnih interesov in zagotavljanje mednarodne varnosti tudi z vojaškimi sredstvi. Vendar pa ne moremo reči, da bi države kljub zmanjševanju prispevkov za obrambo in številčnosti svojih oboroženih sil to zmanjševanje izvajale na način in z namenom, da bi na račun vojske povečevale svoje

vložke v druge instrumente preprečevanja konfliktov in kriznega upravljanja, kot je na primer razvojna pomoč. Analiza je pokazala, da so države, ki so bolj dejavne na vojaškem področju, tudi bolj dejavne pri zagotavljanju sredstev za razvojno pomoč državam, iz česar bi lahko sklepali, da se države bolj razlikujejo na točki, kako resno jemljejo zaveze, ki jih dajejo v sporazumih z mednarodno skupnostjo.

Na tej točki bi potrdila tudi hipotezo, da *Evropa ima potencialne postati močnejši globalni akter tudi z vojaško silo*, da pa bo to *odvisno od nacionalnih ambicij držav članic, ali vidijo vojsko kot nacionalni interes in orodje za izpolnjevanje zunanjepolitičnih interesov pri zagotavljanju mednarodne varnosti*. Tu pa bo potrebno še veliko enotnosti in resnosti držav članic EU pri izpolnjevanju zavez znotraj EU in morda je ravno stalno strukturno sodelovanje na področju obrambe, ki ga uvaja Lizbonska pogodba, tista priložnost, ki jo bodo države članice EU izkoristile v prid Unije kot celote.

LITERATURA

1. *Action Plan for Civilian Aspects of ESDP*. 2004. European Council, 17.–18. junij 2004.
2. Bassford, Matt, Kristin Weed, Samir Puri, Gregory Falconer, Anais Reding. 2010. *Strengths and Weaknesses of the Netherlands Armed Forces – A Strategic Survey*. Cambridge: RAND Corporation.
3. Bebler, Anton. 2007. *Uvod v evropske integracije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
4. Biscop, Sven. 2008. *Permanent Structured Cooperation and the Future of ESDP: Transformation and Integration*. Brussels: Egmont – Royal Institute for international Relations.
5. Biscop, Sven, in Jo Coelmont. 2010. *Permanent Structured Cooperation for Effective European Armed Forces*. Brussels: Egmont – Royal Institute for international Relations.
6. Blockmans, Steven in Ramses A. Wessel, 2009. *The European Union and crisis management. Will the Lisbon Treaty make the EU more effective?* CLEER – Centre for the law of the EU external relations. The Hague: T.M.C. Asser Institute.
7. Born, Hans, in drugi (Suzana Anghel, Alex Dowling in Teodora Fuior). 2008. *Parliamentary Oversight of ESDP Missions*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).
8. Brauss, Heinrich. 2008. *The Future of Defence Planning – A Nato Perspective* v Sven Biscop in Franco Algieri (ur.) *The Lisbon Treaty and ESDP: Transformation and Integration. Egmont Paper 24*. Brussels: Academia Press for Egmont – The Royal Institute for International Relations.
9. Brinar, Irena. 1999. »Vzponi in padci« integracijskih procesov v Evropski uniji. Ljubljana: *Časopis za kritiko znanosti*, letnik XXVII, štev. 197, str. 83–104.
10. Brinar, Irena. 2008. *Konstitucionalizacija evropske integracije – preteklost, sedanjost, prihodnost*. V *Prihodnost Evropske unije*, ur. Irena Brinar, 9–32. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
11. Center for Security Studies (CSS). 2008. *ESDP after Lisbon – More Coherent and Capable? CSS Analyses in Security Policy*, Vol. 3, No. 28, februar 2008.
12. Charlemagne. 2008. *Colonial Baggage*. *The Economist*, 7. februar 2008.

13. Cohen-Tanugi, Laurent. 2008. *The shape of the world to come – charting the geopolitics of a new century*. New York: Columbia University Press.
14. Council conclusions on CSDP, *3009th Foreign affairs Council Meeting*, Luxembourg, 26. april 2010.
15. D'Argenson, Pierre-Henri. 2009. The Future of European Defence Policy. *V Survival, Global politics and strategy, vol. 51 no. 5*, oktober–november 2009, 143–154. London: IISS / Routledge.
16. Dagand, Sophie. 2008. The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP. International Security Information Service (ISIS), Europe. *European Security Review No. 37* Dostopno na: http://articles.cnn.com/2010-05-31/world/germany.president.resigns_1_deutsche-welle-chancellor-angela-merkel-german-president-horst-koehler?_s=PM:WORLD (18. 8. 2010).
17. Dostopno na: http://bookshop.europa.eu/eubookshop/download.action?fileName=FXAC07306SLC_002.pdf&eubphfUid=534802&catalogNbr=FX-AC-07-306-SL-C (5. 2. 2010).
18. Dostopno na: <http://www.eu2009.cz/en/news-and-documents/press-releases/informal-meeting-of-eu-defence-ministers-launched-in-prague-12080/> (14. 8. 2010).
19. Dostopno na: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika/evropska_unija/skupna_zunanja_in_varnostna_politika_szvp/ (1. 2. 2010).
20. Dostopno na: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika/evropska_unija/evropska_varnostna_in_obrambna_politika_evop/ (5. 2. 2010).
21. Dostopno na: http://europa.eu/lisbon_threaty/take/index_sl.htm (20. 2. 2010).
22. Dostopno na: <http://www.svrez.gov.si/nc/si/splosno/cns/novica/article/2028/1569/> (6. 2. 2010).
23. Dostopno na: http://www.itr.si/uploads/-/H/iC/-HiCxIt-RcOW77S9rTiLQQ/Lizbonska_Pogodba_10_povzetkov_ITR_koncni.pdf
24. Dostopno na: <http://merln.ndu.edu/whitepapers.html> (17. 8. 2010).
25. Dupuy, Trevor, Curt Johnson Navitt, in Grace P. Hayes. 1986. *Dictionary of military terms: a guide to the language of warfare and military institutions*. New York: H. W. Wilson.
26. Dupuy, Trevor Nevitt, in drugi. 1993. *International Military and Defense Encyclopedia*. Vol 1. A-B. Washington, New York: Brassey's.

27. *EU – ESDP: EU Military Operation in Eastern Chad and North Eastern Central African Republic* (EUFOR Tchad/RCA), marec 2009, dostopno na: <http://www.consilium.europa.eu/esdp> (16. 8. 2010).
28. Euromediterranien (Euro-med). 2008. *EU »Smart Power«: Lisbon Treaty Paves Road for EU as NATO-independent Global Warloard.*
29. *EU v svetu – Zunanja politika Evropske unije.* 2007. Luxembourg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti.
30. Ford, Elise in Geoggrey van Orden. 2009. EU mission in Chad ends amid tensions. *EU Observer*, 12. marec 2009.
31. Future Policy Survey. *A new foundation for the Netherlands' Armed Forces.* Final report. 2010.
32. Garb, Maja. 2006. Razvoj vloge EU na mednarodnem varnostnem prizorišču. V *Varnost v postmoderni družbi*, ur. Marjan Malešič, 237–239. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
33. Gartner, Heinz. 2008. *European Security, the Use of Force, and the Treaty of Lisbon.* Austrian Institute for International Affairs (OIIP).
34. Ghez, Jeremy in Stephen F. Larrabee. 2009. France and NATO. *Survival, Global politics and strategy*, vol. 51 no. 2, april–maj 2009, 78–90. London: IISS / Routledge.
35. Giegerich, Bastian. 2008. *European Military Crisis Management – Connecting ambition and reality.* The International Institute for Strategic Studies, Adelphi Paper 397. London / Oxon: IISS / Routledge.
36. Grizold, Anton. 1999. *Evropska varnost.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
37. Grizold, Anton in Bogomil Ferfila. 2000. *Varnostne politike velesil.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
38. Gross, Eva. 2008. *EU and the Comprehensive Approach.* Copenhagen: Danish Institute for International Studies, DIIS.
39. *Guide to the European Security and Defence Policy (ESDP).* 2008. French Delegation to the EU Political and Security Committee.
40. Haine, Jean-Yves. 2004. An historical perspective. V *EU Security and Defence Policy – the first five years (1999–2004)*, str. 35–53, ur. Nicole Gnesotto. Paris: Institute for Security Studies.
41. Haine, Jean-Yves, Gunilla Herolf in Zdzislaw Lachowski. 2008. Euro-Atlantic securit institutions and relationships v *SIPRI (Stockholm International Peace*

- Research Institute) Yearbook 2008 – Armaments, Disarmament and International Security*. New York: Oxford University Press.
42. Hancock, M. Donald in Henry Krisch. 2009. *Politics in Germany*. Washington D.C.: CQ Press, a Division of SAGE.
43. Hostnik, Ivan. 2010. Intervju z avtorjem. Bruselj, 24. 6. 2010.
44. ICG. 2009. Chad: Powder Keg in the East. *Africa Report Nr. 149*, 15. april 2009.
45. Kajnič, Sabina in Ana Bojinović. 2009. Vpliv evropske skupnosti/unije na pojave regionalnega sodelovanja v mednarodni skupnosti. V *Struktura mednarodne skupnosti, gradivo za vaje 2009/2010*, nosilec Zlatko Šabič, 261–293. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
46. Kajnič, Sabina. 2008. *Razvoj evropske zunanje politike: od evropskega političnega sodelovanja do Evropske varnostne in obrambne politike*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, zbirka Mednarodni odnosi.
47. Keatinge, Patrick in Ben Tonra. 2009. *European Security and Defence Policy and the Lisbon Treaty*. Institut of International and European Affairs (IIEA). Dublin: IIEA.
48. Kegley, Charles W. Jr. 2007. *World Politics – Trends and Transformation*. 11th Edition. United Kingdom: Thomson Wadsworth.
49. Lindstrom, Gustav. 2007. *The Headline Goal*. Paris: Institute for Security Studies.
50. Lozar, Matej. 1999. Multilateralizem – otrok neomarksizma? V Institucionalizacija mednarodne politike, 65–82, *Časopis za kritiko znanosti*. Letnik XVII, 1999, štev. 197. Ljubljana: Študentska organizacija Univerze v Ljubljani – Študentska založba.
51. Malešič, Marjan. 2003. Sile evropske unije za hitro posredovanje. *Obramba 37*.
52. Middelkoop, van Eimert. 2007. *Globally Engaged defence white paper*. Den Haag: Minister of Defence of the Netherlands.
53. Missiroli, Antonio. 2008. *The impact of the Lisbon Treaty on ESDP*. Brussels: European Parliament.
54. Moyo, Dambisa. 2009. *Dead Aid – why aid is not working and how there is another way for Africa*. London: Penguin Books.
55. Nash, Patrick in Michael Geraghty. 2008. Command & Control: Lt General Pat Nash on the challenges of being Operation Commander of the EUFOR Chad mission. V *Signal, Summer 2008*.

56. *National Security Strategy and Work Programme 2007–2008*. The Netherlands, the Hague: Ministry of the Interior and Kingdom Relations.
57. *Prečiščena različica Pogodbe o Evropski uniji*. 2008. Uradni list Evropske unije. C 115/13 z dne 9. 5. 2008.
58. Prezelj, Iztok. 2005. Skupna evropska varnostna in obrambna politika: dosežki, izzivi in dileme v luči učinkovitega kriznega menedžmenta. V *Slovenija v EU: Zmožnosti in priložnosti*, ur. Miro Haček in Drago Zajc, 463–487. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
59. Rehr, Jochen, in drugi. 2010. *Handbook on CSDP – the Common Security and Defence Policy of the European Union*. Vienna: Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria.
60. *Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-1)*. 2010. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije, št. 27, z dne 2. 4. 2010.
61. Robertson, David. 2002. *A Dictionary of Modern Politics*. Third Edition. London: Europa Publications, Taylor & Francis Group.
62. Rožanec, Janez. 2010. Intervju z avtorjem. Ljubljana. 30.8.2010.
63. Rutten, Maartje. 2001. From St. Malo to Nice – European defence: core documents. Chailiot Paper 47. Paris: Institute for Security Studies.
64. Solana, Javier. 2004. Preface. V *EU Security and Defence Policy – the first five years (1999–2004)*, str. 5–10, ur. Nicole Gnesotto. Paris: Institute for Security Studies.
65. Sperling, James A. 2009. Introduction – Security governance in a Westphalian world. V: *European Security Governance – The EU in a Westphalian world*, ur. Charlotte Wagnsson, James A. Sperling in Jan Hallenberg, 1–15. Abingdon: Routledge.
66. *Statement of the European Parliament, the High representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, the Council and the Commission on the European External Action Service*. 2010. Madrid: Quadrilateral Meeting on 21 June 2010.
67. *Strategic Survey 2008 – The Annual Review of World Affairs*. 2008. The International Institute for Strategic Studies (IISS). London: Routledge Taylor & Francis Group.
68. *Strategija sodelovanja R Slovenije v mednarodnih operacijah in misijah*. 2009. Vlada R Slovenije, z dne 12. 11. 2009.

69. Syren, Hakan. 2010. *Protecting our military forces is of fundamental importance in the conduct of crisis management operations*. Brussels: European Security and Defence Union.
70. Svete, Uroš in Vladimir Prebilič. 2008. EU in svetovna krizna žarišča – pomen enakomernega razvoja virov moči za reševanje globalnih asimetričnih konfliktov. V: *Prihodnost Evropske unije*, ur. Irena Brinar, 143–162. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
71. Šabič, Zlatko. 1999. Institucionalizacija mednarodne skupnosti od sedemnajstega stoletja do druge svetovne vojne. Ljubljana: *Časopis za kritiko znanosti*, letnik XXVII, šte. 197, str. 15–32.
72. *The Bundeswehr: Modern and Effective*. 2009. Berlin: Federal Ministry of Defence.
73. *The Chief of the Italian Defence Staff Strategic Concept*. 2005. Rim: Societa Editrice Imago Media.
74. *The French White Paper on defence and national security*. 2008. Pariz: Odile Jacob.
75. *The History of Europe – from ancient civilizations to the down of the third millennium*. 2002. ur. John Stevenson. London: Octopus Publishing Group Ltd.
76. *The Military Balance 2006*. The annual assessment of global military capabilities and defence economics. IISS, the International Institute for Strategic Studies. London: Routledge Taylor & Francis Group.
77. *The Military Balance 2007*. The annual assessment of global military capabilities and defence economics. IISS, the International Institute for Strategic Studies. London: Routledge Taylor & Francis Group.
78. *The Military Balance 2008*. The annual assessment of global military capabilities and defence economics. IISS, the International Institute for Strategic Studies. London: Routledge Taylor & Francis Group.
79. *The Military Balance 2009*. The annual assessment of global military capabilities and defence economics. IISS, the International Institute for Strategic Studies. London: Routledge Taylor & Francis Group.
80. *The Military Balance 2010*. The annual assessment of global military capabilities and defence economics. IISS, the International Institute for Strategic Studies. London: Routledge Taylor & Francis Group.

81. *The National Security Strategy of the United Kingdom – Security in an interdependent world*. 2008. London: Crown.
82. *The World Factbook*. 2007. Central Intelligence Agency 2006 edition. CIA.
83. Vah, Igor. 2010. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 29. 3. 2010.
84. Vegič, Vinko in Ljubica Jelušič. 2008. Evropska unija v operacijah kriznega upravljanja – zagotavljanje vojaških zmogljivosti. V: *Prihodnost Evropske unije*, ur. Irena Brinar, 163–184. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
85. Voorhoeve, Joris. 2007. *From War to the Rule of Law – Peace Building after Violent Conflicts*. Den Haag/Amsterdam: WRR, Scientific Council for Government Policy, Amsterdam University Press.
86. *White Paper on German Security Policy and Future of the Bundeswehr*. 2006. Berlin: Federal Ministry of Defence.
87. *Zakon o obrambi (ZObr)*. Ur. l. RS, št. 82/1994 (20. december 1994).
88. Zupančič, Mihaela. 2004. Manjše države v Evropski uniji – kako do vpliva? V *Globalizacija in vloga malih držav: Slovenija v procesih globalizacije*, ur. Milan Brglez in Drago Zajc. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, knjižna zbirka Politični procesi in inštitucije.