

## RECENZIJ

### PRIHODNOST SKUPNE VARNOSTNE IN OBRAMBNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE IN USTAVNO VPRAŠANJE

Trditev, da je Evropska unija (EU) na razpotju, je prepogost, pravzaprav kar zastarel kliše. Danes pogosteje najdemo mogoče celo natančnejšo trditev, da se EU spoprijema z eksistencialno krizo. To ni le mnenje akademikov, temveč retorika, ki je vse bolj prisotna v političnih, usmeritvenih in strateških dokumentih EU. Zaradi spreminjajočega se in vedno slabšega regionalnega in globalnega varnostnega okolja, ki je odkrito ogrozilo obstoj EU, so se povečale zahteve po resnični in stabilni skupni varnostni in obrambni politiki EU (SVOP), ki pa ni nič novega. Ima namreč dolgo zgodovino s številnimi vzponi in padci, podobno kot proces evropskega povezovanja. Pri slednjem se skrbi za nacionalno suverenost in s tem povezane nacionalne, čeprav prepogosto preozko umerjene prednostne naloge poskušajo usklajevati z normativnimi ambicijami in slovesnimi izjavami, pripravljenimi kot odgovor na resnično naraščajočo skrb za varnost. Kako so v težkih časih SVOP EU in njene države članice krmarile med Scilo nacionalnih suverenih obrambnih prednostnih nalog in Karibdo objektivnih potreb nadnacionalnega sodelovanja? Kateri so trenutno najaktualnejši varnostni izzivi? Kaj bi lahko ali morali storiti za izboljšanje SVOP in ali glede na njen prihodnji razvoj obstajajo razlogi za pesimizem ali optimizem?

To so vprašanja, ki jih tematska številka Sodobni vojaški izzivi, posvečena SVOP, obravnava v petih člankih, ki so jih napisali akademiki s področja prava, mednarodnih, družboslovnih in varnostnih ved ter strokovnjaki za varnost in obrambo. Slika, ki je nastala iz člankov v tej izdaji, je pestra. Skromni optimizem v smislu napredka mehanizmov SVOP je pomešan z obžalovanjem zaradi zamujenih priložnosti, prepogosto zaradi kulture neusklajenosti, in s pomisleki v zvezi s spremembami v celotnem globalnem modelu upravljanja. Slednje je predvsem tema Senčarjevega članka, ki prepričljivo pokaže, kako sta v zadnjih 20 letih evropski konsenz in miselnost obdobja po hladni vojni, vpeta v kantovske ideale liberalne demokracije, pravne države, zaščite človekovih pravic in solidarnosti v državah in med njimi, postopoma, a skoraj neopazno, prepustila prostor hobbesovskemu strateškemu

in konkurenčnemu svetovnemu redu, ki so ga spodbudili interesi po nacionalni suverenosti. Kljub temu zaradi tehnološkega napredka razpad konsenza po hladni vojni in posledična sprememba paradigme prinašata nove, še neraziskane varnostne grožnje, ki ne vplivajo na nič drugega kot na naše razmišljanje. Kot Senčar tudi jasno pokaže, bosta sodobno in še posebej prihodnje vojskovanje usmerjena proti našim glavam, s ključnim poudarkom na kognitivni dimenziji, zato morajo EU in njene države članice, še posebej glede na vodilno revizionistično silo Rusijo, vlagati v kognitivne vidike SVOP.

Toda EU mora za to imeti potrebne in ustrezne pristojnosti, podprte z zadostno nacionalno politično voljo. Preostali štirje članki so namenjeni prav preučevanju tega vprašanja. Članek Katarine Vatovec se zdi najbolj optimističen. Avtorica govori o procesu tako imenovane komunitarizacije obrambnih politik EU in opredeljuje potrebne družbeno-politične razloge za krepitev tega procesa v prihodnosti. Po njenem mnenju je s pomočjo zadostne politične volje, ki izhaja iz dejanskih izkušenj, mogoče postopoma uvesti komunitarizacijo, ki je tradicionalno pomenila, da se neko področje politike iz medvladnega prenese v nadnacionalni steber, za katerega velja redni zakonodajni postopek. Ta temelji na glasovanju s kvalificirano večino, katerega izplen je odvisen od uspešno izvedenih političnih pobud in vse večje ozaveščenosti o naraščajočih varnostnih grožnjah. Medtem ko po mnenju avtorice prihodnost evropske obrambne unije ostaja v rokah držav članic in medvladnega sodelovanja, so po pomembnem preboju z Lizbonsko pogodbo številni institucionalni, pravni, politični, mehki pravni in finančni ukrepi okrepili delovanje obrambne politike EU in jo hkrati vodili v smeri nadaljnje komunitarizacije.

Članek Dicka Zandeeja govori o podobni normativni premisi. Avtor je namreč prepričan, da se skupna varnostna in obrambna politika spoprijema z dilemo, ali naj naredi preboj ali še naprej životari. Zanj je odgovor nedvoumen. Potreben je preboj, ki bi zapolnil vrzel med retoričnimi zavezami in dejanji. Priložnost za to ponuja Strateški kompas. Zamišljen je kot konkretno, ambiciozno in uporabno orodje, ki naj bi z oprijemljivimi smernicami oblikovalo varnostno-obrambno vlogo EU v naslednjih petih ali desetih letih. Po Zandeejevem mnenju za doseg tega cilja ni potrebno nič drugega kot realno razmišljanje. Članek se tako konča z opredelitvijo osmih konkretnih in realnih ukrepov, s katerimi bi se EU lahko prebila iz trenutnega statusa quo v SVOP, da bi lahko resnično postala globalna sila, preden bo prepozno.

Prispevek Aleksandre Koziol povsem primerno dopolnjuje Zandeejevega, ko normativno podlago podkrepi z nekaj empirične vsebine. Opisuje aktualno varnostno-obrambno udejstvovanje EU v Evropi in tujini, velike izzive, ki jih to predstavlja, in dejansko zmožnost EU, da se z njimi spopade. Ta zmogljivost ostaja razmeroma šibka in včasih vprašljiva zaradi različnih političnih, organizacijskih, finančnih in včasih tudi ad hoc razlogov. Slednji se trenutno najbolj kažejo v obliki epidemije covida-19, ki je, kot dokazuje avtorica, pomembno oslabilo ambicijo Evropske komisije, da prevzame vlogo geopolitične komisije. Po avtoričinem mnenju je za prihodnji razvoj SVOP odločilno, da EU hkrati gradi na civilni in vojaški strani

SVOP ter razvija svoje zmogljivosti za zgodnje opozarjanje, zgodnje ukrepanje in hitro odzivanje.

Članek Jelene Juvan kot zadnji, potem ko opiše zgodovinski razvoj SVOP v kontekstu evropskega povezovanja, zre v njeno prihodnost. Pri tem posebno pozornost namenja vlogi majhnih držav članic, kot je Slovenija. Avtorica ugotavlja, da velikost je pomembna in da bi lahko razvoj nadnacionalnih varnostnih in obrambnih struktur še posebej koristil majhnim državam članicam. Njihova sposobnost oblikovanja razvoja SVOP je namreč najbolj omejena, razen če vlagajo v specializacijo in sodelovanje ter preudarno izkoristijo priložnost, ko predsedujejo Svetu EU, v svoji vlogi posredovanja in nekoliko tudi določanja programa. Čeprav bo čas pokazal, kako bo Slovenija izkoristila svojo priložnost kot predsedujoča Svetu EU, avtorica članka vztraja, da je predvsem pri majhnih državah članicah z omejenimi človeškimi in finančnimi viri določanje prednostnih nalog SVOP najpomembnejše. Ko so te določene in sporazumi sklenjeni, jih je treba tudi izpolniti. V nasprotnem primeru začne prevladovati kultura neupoštevanja predpisov, zaradi česar ostane SVOP le na pol zgrajena hiša.

Pet člankov iz te številke, ki sem jih recenziral, še enkrat potrjuje Kintisov vtis, da je področje SVOP bolj kot katero koli drugo področje politike EU razpeto med ambicijami in paraliziranostjo. To je predvsem posledica neskladja med stalno spreminjajočimi se varnostnimi in obrambnimi izzivi, ki jih povzročata vse bolj dinamično globalno okolje, in resnično zmožnostjo EU, da jih rešuje. Ta je odvisna od nacionalne politične volje. Članki v tej številki odražajo zaskrbljenost zaradi počasnega napredka skupne varnostne in obrambne politike, vendar jo poskušajo premagati tudi tako, da predstavijo nekaj novih predlogov, ali vsaj z odpiranjem pravih vprašanj. Na koncu bo skupna varnostna in obrambna politika lahko resnično, kakovostno in zahtevam ustrezno napredovala šele, ko se bo oblikovalo soglasje o pravni in politični naravi EU. Dokler bo slednja ostala v sedanji hibridni obliki *suigeneris*, bo tudi SVOP obtičala med ambicijami in paraliziranostjo. Operacionalizacija SVOP in njen resnično funkcionalni značaj zato zahtevata, da se najprej obravnava ustavno vprašanje narave, predmeta in namena Evropske unije.