

Mot en framtid under Europeisk Fana?

Omskakande händelser som drivande faktorer i processen
mot en europeisk säkerhetspolitik 1945-2003

Abstract

The development of a security policy for Europe has been a long and arduous process, which bore fruit first at the end of the 20th century. What are the drivers behind this remarkable endeavour aimed at creating a policy regarding the defense of the European Union?

This thesis sets out to examine the effect of events on the shaping of the European Security and Defense Policy (ESDP), basing its theoretical approach on Jolyon Howorths thoughts in the book *Security and Defense Policy in the European Union* (2006), where he gives major events such as the end of the Cold War and 9/11 an important role in shaping the ESDP. By examining these and other events and following up their effects, this paper uncovers that major events truly have a decisive impact on the process, but also that actors are as important when shaping the future direction for ESDP, and that their own agendas might either save or doom the whole project.

Nyckelord: ESDP, NATO, transatlantisk, allians, säkerhet

Antal ord: 9207

Innehållsförteckning

1	Introduktion	1
1.1	Problemområde	1
1.2	Syfte	2
1.3	Frågeställning	2
1.4	Teoretisk anknytning.....	2
1.5	Avgränsningar	4
1.6	Material	5
1.7	Metod	5
1.8	Operationalisering	6
2	Analys.....	8
2.1	Efterkrigstiden, NATO, Suez och kalla kriget	8
2.1.1	Suezkrisen	9
2.1.2	Relationen NATO/USA-Europa	10
2.1.3	Sammanfattning: Efterkrigstiden, NATO, Suez och kalla kriget.....	10
2.2	90-talet, Kosovo och Saint Malo.....	11
2.2.1	Kalla krigets slut, NATO och ett framväxande Europa	11
2.2.2	Frankrike och relationen gentemot NATO.....	12
2.2.3	The Petersbergs Tasks – Europa i den nya världen.....	12
2.2.4	Från ESDI till ESDP – Identitet till Politik	13
2.2.5	Bosnien och Kosovo.....	14
2.2.6	NATO, Storbritannien och ESDI/ESDP	14
2.2.7	Saint Malo 1998, NATO och ESDP födelse	15
2.2.8	Helsingfors 1999, och The Helsinki Headline Goal	17
2.2.9	Sammanfattning: 90-talet, Kosovo och Saint Malo	18
2.3	Ett nytt millennium och vägen mot ESS	20
2.3.1	Terrorattackerna mot USA	20
2.3.2	<i>The Helsinki Headline Goal</i> och ESS	21
2.3.3	Sammanfattning: Ett nytt millennium och vägen mot ESS.....	22
3	Slutsats	23
4	Referenser.....	24

1 Introduktion

1.1 Problemområde

Den Europeiska Unionen är en av de mer betydande aktörerna på den nuvarande politiska världsarenan, och dess framväxt mot en politisk stormakt som kan jämföras med supermakten USA har diskuterats vid otaliga tillfällen. Om unionen räknas som en enhet så förfogar den över betydande resurser, både ekonomiska och militära sådana. Skapandet av den gemensamma marknaden och valutan har berört den ekonomiska potentialen. Det som är utav intresse är att det tills nyligen inte existerat en gemensam plan för att sammanfoga de nationella militära styrkorna till en välfungerande internationell styrka, kapabel att utföra uppdrag av skiftande karaktär utanför EU:s gränser, både i form av rena stridsinsatser och fredsbevarande dito.

Kan den här processen resultera i en ny supermakt, med militära och expeditionella egenskaper som endast överträffas av, eller kanske till och med kan jämföras med, USA:s? Eller stannar det vid en samling länder som helt enkelt bygger på den Europeiska Unionens existerande institutioner med fler funktioner, där målet snarare är integrering än en verkligt effektiv krigsmakt? Potentiellt sett kan slutresultatet bli en formidabel styrka om den placeras under en enhetlig befäls- och utbildningsstruktur, en styrka där lojaliteten framförallt ligger hos unionen och dess intressen, inte hos de enskilda länderna. Länderna i EU förfogar eller kommer till att förfoga över cirka ett halvdussin hangarfartyg i varierande storlekar samt landstigningsfartyg, vilka båda utgör ett grundläggande och starkt verktyg för kraftprojektion världen över, en förmåga som demonstrerades av Storbritannien under Falklandskriget 1982. Även understödjande fartyg som är kapabla att operera världen över existerar, både som stöd till de ovan nämnda hangarfartygen och individuellt, något som antipiratverksamheten utanför Somalias kust visat. Utöver detta kan över en miljon soldater räknas ihop av de kombinerade medlemsstaternas arméer, och även när det handlar om teknologi ligger många av nationerna långt fram. En europeisk försvarsindustri har även existerat under lång tid vilken har producerat i princip allt en modern krigsmakt kan behöva i fråga om materiel. Även gemensamma projekt har fått fram som en effekt av detta (till exempel stridsflygplanet Eurofighter Typhoon och stridsvagnen Leopard 2) i och med förekomsten av förskaffningsprojekt på EU:s eller medlemsländers initiativ (Hunter 2002 s. 77ff).

Allt detta gör att framväxten av ett europeiskt försvarssamarbete blir enormt intressant att studera ur ett statsvetenskapligt perspektiv, men även för

utomvetenskapliga betraktare (Teorell & Svensson 2007 s. 18), då den Europeiska Unionen påverkar stora och viktiga aspekter av miljoner människors liv. En möjligt expeditionell förmåga, som på gott och ont försvarar Europas intressen världen över, lär endast öka denna påverkan.

1.2 Syfte

Syftet med den här uppsatsen är att försöka utvärdera omvälvande händelsers inverkan på den säkerhetspolitiska arenan i Europa fram tills dagens Gemensamma Säkerhets och Försvars Politik(GFSP) inom EU. Processen är principiellt intressant i och med att den är relativt unik, då nationer ofta endast gett upp militär kontroll vid tillfälliga allianser. NATO är det mest utmärkande existerande exemplet på en liknande process då länderna där har underkastat sig en gemensam befälsstruktur, men övriga fall i historien är få. I tidigare fall med allianser har det oftast dessutom funnits en existerande gemensam fiende som underlättat sammanslutningen, vilket boken *European Security and Defence Policy – A European Challenge* påvisar (Huldt et.al, 2006), såsom det hot som Sovjetunionen utgjorde under det kalla kriget. Det är dessutom en pågående process och därför aktuell, med ett icke uppsatt slutmål. Slutdestinationen kan därför teoretiskt vara än mer integrerad än vad NATO är, vilket gör det här fallet ännu intressantare.

1.3 Frågeställning

- *I vilken utsträckning påverkar större händelser det europeiska försvarssamarbetets utveckling mellan 1945 och 2003?*
 - *Hur manifesterar sig den påverkan?*
 - *Finns det både påtryckande och motverkande krafter eller aktörer?*

1.4 Teoretisk anknytning

Arbetet kommer att till största delen baseras på Jolyon Howorths forskning kring det europeiska försvarssamarbetet, framförallt i boken *Security and Defence Policy in the European Union* (2007). I den argumenterar Howorth för att flera stora etablerade teoretiska infallsvinklar inte klarar av att förklara den Europeiska Unionens intrång och framsteg på den säkerhetspolitiska arenan, och en

redovisning av hans argument, vilka den här uppsatsen stödjer, kan vara nödvändig (Howorth 2007 s. 22ff). Även teoretiska argument från Hanna Ojanen på den finska försvarshögskolan kommer till att användas, vilka presenteras i *European Security and Defence Policy – A European Challenge* (2006).

Realismen är en klassisk statsvetenskaplig teori som argumenterar för att staterna utgör de enda aktörerna på den globala politiska arenan och att det internationella planet befinner sig i anarki och att staterna innerst inne inte kan lita på varandra. Integration är som en effekt av detta i princip ouppnåelig (Ojanen 2006 s. 2). Teorins fundament utgörs av de idéer som utvecklades som en effekt av den Westfaliska freden 1648, och att stater ger upp delar av sin suveränitet till en överstatlig enhet är svårgreppbart för realisterna, vilket innebär att den europeiska integrationen i sin essens är onaturlig. Det område som utgör suveränitetens starkaste bastion är det militära, och detta är enligt realisterna det sista området som ett självständigt land delar med sig av. GSFP blir därför närmast omöjlig för realisterna att förklara (Howorth 2007 s. 25f), trots att teorin tidigare haft stort förklaringsvärde gällande allianser. Den relaterade teoriinriktningen *intergovernmentalism* förespråkar också samarbete mellan stater men behandlar inte integration, något som *supranationalisterna* däremot berör. Howorth förkastar dessa då GSFP har drag av integration, men då processen inte enbart drivs på från övernationellt håll faller delvis supranationalisternas teori.

Neo-liberalismen fokuserar mer på handel och ekonomi, så kallad *soft power*, vilket på ett tillfredsställande sätt kan förklara fenomenet med EU i dess ursprungliga form, nämligen som ett handelsorgan. Den nuvarande utvecklingen med GSFP har dock medfört problem för denna teori, då militär *hard power* hamnat mer på agendan (Howorth 2007 s. 27f).

Konstruktivismen anser att tankar och preferenser är socialt konstruerade, inte endast egoistiska som realisterna påstår. Detta medför att det inte existerar några teoretiska hinder för att förklara GSFP:s framväxt, men förklaringsvärdet minskar på grund av tillkortakommanden i analytisk och deskriptiv förmåga, hos teorin.

Howorth erkänner de här teoriernas brister, men även styrkor, och använder sig istället av konceptet *supranational inter-governmentalism*, vilket utgör det här arbetets teoretiska grund. Teorin är att regeringar ofta "tvingas" fatta beslut i oväntade riktningar på grund av svårkontrollerbara faktorer. De här faktorerna utgörs av till exempel händelser, dialoger, diskursförändringar och överstatliga organ (Ojanen 2006 s. 6). Konceptet försöker alltså sammanfoga förklaringskrafterna hos *supranationalism* och *intergovernmentalism*. Där *supranationalism* endast förklarar integration, och *intergovernmentalism* endast förklarar samarbete, *cooperation*, syftar Howorth på att förklara det gemensamma: "*coordination*". Samarbetet kring säkerhetsfrågorna kan alltså i framtiden, enligt den här teorin, leda till integration även på det militära området (Howorth 2007 s. 31f; Ojanen 2006 s. 5). Fokus i den här uppsatsen ligger dock på de drivande faktorerna, och framförallt på händelsernas betydelse och påverkan när det gäller utformningen av den riktning som GSFP har tagit.

Ojanen delar in faktorerna i två kategorier, externa och interna. De interna faktorerna är sådana som existerar inom den Europeiska Unionen, såsom institutioner och andra karaktärsdrag. Med externa faktorer syftar Ojanen på

händelser, andra aktörer, förhållanden till dessa och så vidare. De här kategorierna kan sedan observeras på tre olika nivåer: system-, stat- och individnivå (Ojanen 2006 s. 6). Som ovan nämnts så fokuserar detta arbetet på de externa aktörerna, men gränsen blir inte hårdragen; syftet är att, med fokus på händelser, hitta drivande faktorer oavsett om de är externa eller interna. Detsamma gäller nivåerna, även om större vikt kommer till att ligga på att undersöka stater och system jämfört med individer.

Anledningen till att endast en del av teorin väljs ut i den här uppsatsen är att händelsernas påverkan på ESDP:s utveckling även nämns av andra forskare. Trine Flockhart argumenterar i "*Me Tarzan – You Jane*" – *The EU and NATO and the (Re-)Construction of Roles* (2008), att organisationer som EU och NATO befinner sig i en ständig rollutveckling, men att större strukturella förändringar intensifierar den här processen, något som leder till förändrat beteende och roller. De strukturella förändringarna, eller händelserna, som hon räknar upp är andra världskrigets slut, kalla kriget och Kosovokonflikten. Dessa kallar hon för *critical junctures* (Flockhart 2008 s. 4f, 7).

Liknande tankar nämns även i *European Security and Defense Policy and the EU's Constitutional Crisis – A Historical Perspective* (2006). Författaren Magnus Ekengren påstår i den att EU's säkerhetspolitik har "...so far been a reaction to events." (Ekengren 2006 s. 56).

1.5 Avgränsningar

Arbetet täcker upp det europeiska försvarssamarbetets historia, något som medför att studien har ett tidsperspektiv som täcker upp tiden kring precis efter andra världskriget och framåt. Fokus kommer emellertid till att hamna på det sena åttiotalet och framåt, då förändrade förutsättningar i världen medförde att processen tog fart. Eftersom det är en pågående process så kommer viss information möjligen vara delvis utdaterad, men för att den empiriska informationen ska vara så relevant som möjligt så stannar undersökningen vid 2003, då EU formulerade sitt eget strategiska dokument, en avgörande handling som definierade GFSP. Det var även det året då målen som sattes upp i Helsingfors av EU skulle vara uppfyllda. Dessa beskrivs längre ner i arbetet. En partiell undersökning efter den här tidpunkten kan förekomma, beroende på om nytt material har enorm genomslagskraft.

Jämförelser och/eller undersökningar mellan GFSP och liknande organisationer kommer till att hålla sig till den direkt närmast berörda, nämligen NATO. Andra, kanske bedrägligt, lika säkerhetsorganisationer har säkerligen påverkat teoribildning och reflektering kring EU:s eget projekt på området, men fokus kommer till att ligga endast på NATO (och som en effekt av detta även på USA) då dess historiska påverkan på Europeisk säkerhet inte kan förnekas. Den närmsta kandidaten skulle möjligen vara Warszawapakten men dess konstruktiva inflytande kan ifrågasättas och begränsas sig i sådant fall till Östeuropa.

Arbetet begränsar sig även internt, då den inte behandlar EU:s samtliga medlemsländer. Istället begränsar den sig till att fokusera ”de tre stora” i Unionen, ett begrepp som flera forskare använder, bland annat Hürsoy. Dessa är Storbritannien, Frankrike och Tyskland, vilka innehar sin speciella utnämning i egenskap av relativ ekonomisk och militär styrka (Hürsoy, 2002:26). Frankrike och Storbritannien kommer till att framhävas då de utgör varsin extrem i debatten, vilket medför att Tyskland får en mer undanskymd roll. Anledningarna till detta klargörs senare i analysen. Andra medlemsländer berörs, men inte i närheten av samma omfattning. De analysenheterna som är utvalda utgörs alltså av de större organisationerna (NATO, EU) och de starkare medlemmarna inom dessa, då de ofta genom sin styrka påverkar agendan (Lockhart 2008 s. 6).

Då uppsatsens syfte framförallt är att undersöka den militära aspekten av den Gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP), nämligen den Gemensamma säkerhets- och försvarspolitikerna (GSFP), kommer den till att i största möjliga mån undvika rent utrikespolitiska frågor. Dagens insatser kräver dock en symbios av flera områden, inklusive rent militära samt politiska, då dagens humanitära interventioner innehar en komplexitet som tidigare militär forskning kunde, eller kanske snarare valde att, ignorera. Det är därför absolut omöjligt, förutom i ett rent hypotetiskt scenario, att åtskilja den militära aspekten ifrån övriga relaterade funktioner, även om detta kommer till att försöka uppnås i den utsträckning det är möjligt. I slutändan är trots allt GSFP en del av GUSPs mer överliggande ramverk av uppenbara skäl.

1.6 Material

Materialet som används kommer till största delen utgöras av andrahandskällor i form av litteratur som behandlar GSFP, men även uttalanden och dokument från berörda institutioner och aktörer såsom regeringar, NATO och EU. Den tidigare forskningen kommer dock till att utgöra grunden för arbetet, då fenomenet med GSFP har väckt stort intresse i forskningsvärlden vilket har lett till en omfattande produktion av studier och deskriptivt material.

1.7 Metod

Det här arbetet kommer till att utgöras av en fallstudie av det europeiska försvarssamarbetet i sin helhet, och även om enskilda länder kommer till att undersökas så utgör de inte de huvudsakliga analysenheterna. Att jag har valt att göra en intensiv studie har att göra med det relevanta antalet länder som min undersökning berör, nämligen EU:s 27 medlemsländer samt NATO:s medlemmar utanför EU. Även om antalet möjligen hade kunnat utgöra grund för en extensiv undersökning så är det ett gränsfall, och mitt personliga val blir att istället utföra

en fallstudie där orsaker kan undersökas djupare än i en extensiv undersökning. Analysen syftar alltså på att förklara bakgrunden till fenomenet, en så kallad *orsaksanalys*, vilket skiljer sig från den relaterade men omvända *effektanalysen* (Teorell & Svensson 2007 s. 27f). Det placerar även mig lite lägre på abstraktionsstegen, då det kommer fram mer information om de specifika länderna jämfört med en extensiv studie över hela EU.

Då det sannolikt är relativt svårt att utröna vilka oberoende variabler som leder till att ett land ingår i det europeiska försvarssamarbetet (det fundamentala *orsaksinferensproblemet*), innebär detta att analysen måste fokusera mer på *mekanismspårning* och *isolering* av oberoende variabler (Teorell & Svensson 2007 s. 64f). Mikrosamband måste hittas under makrosambanden. Då det är själva processen och orsakerna, inte aktörerna (även om dessa inte kommer till att ignoreras), som är det centrala i undersökningen har jag valt att inte gå in djupare på den förklarande idéanalysen, som undersöker aktörers motiv och förutfattade meningar (Beckman 2005 s. 80ff). Dock måste man ha självklart kontexten i åtanke vid läsande av de här dokumenten (Beckman 2005 s. 15).

1.8 Operationalisering

När det gäller operationaliseringen är det viktigt att försöka undvika både systematiska och osystematiska mätfel. Det förstnämnda syftar på att undersökningen har hög validitet, vilket innebär att den verkligen mäter det den ska mäta. I den här undersökningens fall betyder det att det materialet som jag väljer att titta på verkligen speglar de argumenten som medlemsländerna använder när de överväger om de ska gå med i försvarssamarbetet. Osystematiska mätfel å andra sidan visar på låg eller hög reliabilitet, eller med andra, lite ”folkligare”, ord om mätningen sker på ett bra sätt. Hittar jag verkligen de dokumenten som jag behöver för undersökningen (Teorell & Svensson 2007 s. 55ff)?

Den här undersökningen kommer till att försöka finna dokument i form av mötesprotokoll, avtalsbestämmelser och liknande för att analysera processen hos analysenheterna (de utvalda aktörerna) mot det gemensamma samarbetet. Även litteratur som berör ämnet kommer till att uppsökas, då det inte finns någon mening med att ”uppfinna hjulet igen”. Kumulativitet måste alltid finnas i åtanke och vara något som forskaren och därför det här arbetet strävar efter, eftersom ”vetenskapen är ett kollektivt projekt” (Teorell & Svensson 2007 s. 281f). Detta kumulativa arbete leder även till att undersökningen blir inomvetenskapligt intressant (Teorell & Svensson 2007 s. 18). Andrahandskällor kommer därför till att, vilket ovan nämnts, användas som huvudsakligt material.

Där jag strävar efter att isolera oberoende variabler kommer jag till att försöka förutsäga utfallet om den specifika händelsen inte inträffat, om det så är ett toppmöte, en händelse eller liknande.

Uppsatsen kommer till att försöka vara så kronologisk som möjligt, men detta går inte att alltid genomföra då fokus hamnar på en viss process eller en aktörs agerande över en viss tidsperiod. Dessa kan dessutom röra sig parallellt vilket

förvirrar ytterligare, men det här arbetet försöker fokusera på det relevanta på ett så förståeligt sätt som möjligt. För att förenkla ytterligare och försöka vara konsekvens kommer även uppsatsen härnäst att i största möjliga utsträckning använda de engelska begreppen ESDI och ESDP då det syftas på det officiella europeiska försvarssamarbetet¹.

¹ Dessa inkluderar bland andra ESDI, ESDP, CESDP, GSFP och ESFP

2 Analys

2.1 Efterkrigstiden, NATO, Suez och kalla kriget

Det här kapitlet koncentrerar sig på två händelser och deras efterspel, nämligen andra världskriget och Suezkrisen. Efter 1945 stod det klart för de västeuropeiska makterna att läxorna från andra världskriget måste tas till vara på, oavsett vilken sida den engelska kanalen man befann sig på (Hunter 2002 s. 7). Starten för ett försvarssamarbete på kontinenten togs redan 1947 i och med undertecknandet av Dunkerquefördraget, vilket var en defensiv överenskommelse mellan Paris och London, följt av Brysselsfördraget året därefter, där även Beneluxländerna ingick. De här uppstod som en effekt av det nyligen genomlidna decenniets konflikt och hade som huvudsakligt syfte att begränsa ett eventuellt framtida aggressivt Tyskland. Den Västliga Unionen bildades som ett organ med uppgift att samordna försvarspolitiken mellan dess medlemsländer (Howorth 2007 s. 5). Parallellt med detta och som en effekt av den europeiska integrationspolitiken skapades 1950 även EDC, *European Defence Community*, som en säkerhetsansvarig gren av den europeiska kol- och stålgemenskapen.

Det stod dock relativt snabbt klart för Europa att det huvudsakliga hotet kom från den nya supermakten Sovjetunionen i öst, och de enda staterna med en någorlunda trovärdig försvarsmakt, Storbritannien och Frankrike, var både upptagna med sina koloniala innehav, vare sig det gällde avveckling eller försök att behålla dem, samtidigt som de var utslitna på grund av världskriget. Den här insikten ledde till slutsatsen att en konflikt med Sovjetunionen endast kunde undvikas eller utkämpas med hjälp av världens andra supermakt, USA. Resultatet blev NATO, som kom till genom undertecknandet av Washingtonfördraget 1949. Det här fördraget band USA:s strategiska intressen till Europa och kom att forma den europeiska försvarspolitiken under det resterande århundradet. Den Västliga Unionen, som döptes om till den Västeuropeiska Unionen 1954 (Hunter 2002 s. 7), förlorade därigenom sin position till förmån för NATO, och innehade endast underordnade funktioner såsom en kontrollerande uppgifter av Italien och Tyskland då dessa återupprustade och gick med i NATO samt som en paraplyorganisation för de länder som var medlemmar av både NATO och den framtida EU (Howorth 2007 s. 5). Även EDC införlivades i den här organisationen 1954, då delgrundaren Frankrike använde sitt veto mot ett fördrag som skulle ha inneburit ett alltför stort uppgivande av den nationella suveräniteten (Hunter 2002 s. 7). Organisationen återaktiverades dock delvis mot sin ursprungliga roll under 80-talet (Howorth 2000 s. 4).

Förenade staternas dominans i försvarssamarbetet cementerades då kalla kriget eskalerade under tidigt 50-tal i och med Koreakriget, vilket även medförde att USA skickade stora truppförstärkningar till Europa (Howorth 2000 s. 10f). Den här positionen ifrågasattes under hela kalla kriget, framförallt av Frankrike som förespråkade en större europeisk militär autonomi, en vilja som landet tydligen demonstrerade genom egen militär upprustning, skild från NATO:s. Även tyskarna ogillade det amerikanska ledarskapet men fruktade samtidigt ett tillbakadragande från den europeiska kontinenten, och målet var endast en reform av det transatlantiska samarbetet med större balans som resultat (Hürsoy 2002 s. 31). Men ledarskapet accepterades även utav större delen av Europas stater, framförallt Storbritannien, men även mindre länder som Nederländerna och Danmark.

Ytterligare försök att få igång den europeiska delen av militäralliansen genomfördes, ofta med fransk ledning (Howorth 2007 s. 147). Detta var dock inte alltid givet, vilket fallet med EDC visade, ett drag som förvånande nog kraftigt förhindrade utvecklingen av en säkerhetspolitik. Exempel på andra franska försök är dock Fouchetplanen som lades fram 1962 samt den föreslagna sammanslagningen av EU och WEU 1997. Den förstnämnda skulle ersätta den befintliga integrationsprocessen men fick aldrig fäste bland de europeiska länderna. Flera av de här försöken hindrades av ”motståndarlägret” lett av Storbritannien, som inte var en medlem av EDC under dess existens och som effektivt förhindrade Fouchetplanen och sammanslagningen 1997. Den här splittringen mellan NATO-förespråkare, *atlanticists*, och de som föredrar en självständigare europeisk militär, *europeanists*, var påtaglig och lever kvar in i vår tid (Howorth 2000 s. 2, 44). *Atlanticists* är de som framförallt förespråkar relationen över atlanten och NATO framför en ökad integration på försvarsplanet i Europa. *Europeanists* å andra sidan förfäktar en ökad kapacitet och autonomi för det europeiska försvaret.

2.1.1 Suezkrisen

Mycket av detta grundar sig i det politiska efterspelet till Suezkrisen 1956, då både Frankrike och Storbritannien trots en lysande militär seger fick dra sig tillbaka med oförrättat ärende. Kriget visade att båda länderna inte kunde agera i sin traditionella roll som globala stormakter utan stormakternas medgivande. Läsorna som lärdes av den här konflikten var dock på var sin sida av en extrem. Storbritannien ansåg att man i framtiden inte kunde agera självständigt från USA och ”rättade sig i ledet” genom att upprätthålla sin relation till partnern på andra sidan atlanten. Frankrike såg istället den förödmjukande förlusten som ett bevis på att man inte kunde förlita sig på amerikanerna, och strävade därefter under de Gaulle att landets militära kapacitet skulle vara så autonom som möjligt, med till exempel en självständig kärnvapenarsenal (Åselius 2007 s. 135). Kärnvapenfrågan ledde dessutom till att Frankrike drog sig ur NATO:s integrerade militära kommando 1966 (Howorth 2007 s. 155).

2.1.2 Relationen NATO/USA-Europa

NATO, och då framförallt hegemonen USA, förespråkade dock under hela den här perioden en starkare europeisk pelare av alliansen. Skälen bakom detta var tvåfaldiga: å ena sidan var det viktigt att Europa hade ett reellt militärt värde. Å andra sidan var det viktigt, från amerikanskt håll kanske det viktigaste, att Europa inte ”åkte snålskjuts” utan att betala sin del av de omfattande kostnaderna. De här motiven var dock inte de enda som styrde USA:s agerande. Tillsammans med dessa existerade det en skräck i den amerikanska regeringen (befogad eller ej) att ett alltför självständigt europeiskt försvarssamarbete skulle växa ifrån NATO, och speciellt USA (Hunter 2002 s. 8f). Det rörde (och rör) sig om en balansgång där Amerikas intressen och position som NATO:s ledande makt inte skulle äventyras samtidigt som Europa tillförde mer ”pang för pengarna” till alliansen. Det existerade alltså under hela kalla kriget en tvetydighet från båda sidor om atlanten angående framtiden kring Europas försvar.

2.1.3 Sammanfattning: Efterkrigstiden, NATO, Suez och kalla kriget

Kriget med dess enorma förödelse skapade dock förutsättningarna för ett närmande mellan de europeiska länderna, där framförallt Frankrike kom att bli den drivande kraften inom integrationen, dock även Tyskland, även om de har antagit mer av en mellanväg (Schmidt 2006 s. 107). Den parallella processen med NATO:s skapande var nödvändig ur ett rent strategiskt perspektiv: Västeuropa kunde helt enkelt inte möta den enorma och krigstränade Sovjetiska militärmakten på egen hand. Men den nya alliansen skapade även ett alternativ till fortsatt militär integration på Europeiskt håll, och därigenom en effektiv bromskloss i densammas process.

Suezkrisen är även den en avgörande händelse under efterkrigstiden, då den om inte annat förstärkte Frankrikes och Storbritanniens roller som varsin extrem på skalan mellan *atlanticists* och *europeanists*, ett par starka ställningstaganden som kom att färga Frankrikes relation till både Europa(då framförallt Storbritannien) och NATO(då framförallt USA) trots att de alla stod på samma sida under kalla kriget. Storbritannien skulle inte ge sig ut på ett större militärt äventyr förrän Falklandskrisen, och agerade då med USA:s välsignelse(Åselius 2007 s. 343). Fördelarna med att ställa sig bakom en supermakt var en billigare försvarsmakt, men till priset av begränsad autonomi(Lindley-French 2006 s. 123). Denna linje skulle emellertid följas nära nog slaviskt i framtiden. Ett tydligt exempel på de nya rollerna var den inriktning som de olika ländernas flottor tog. Frankrikes flotta innehöll mer eller mindre alla enheter som behövs för självständiga operationer, medan Storbritanniens Royal Navy nischade sig mot antiubåtskrigföring som en del av NATO-operationer, en begränsning som kunnat få ödesdiga konsekvenser vid Falklandsöarna(Åselius 2007 s. 344; Royal Navys hemsida).

2.2 90-talet, Kosovo och Saint Malo

2.2.1 Kalla krigets slut, NATO och ett framväxande Europa

Decennieskiftet mellan åttio- och nittioalet förde med sig enorma förändringar för Europas stater och NATO. Tysklands återförening och Sovjetunionens nedgång och eventuella kollaps utgjorde en intern och en extern faktor som på det mest grundläggande sättet ändrade den säkerhetspolitiska balansen i Europa och innebar att det som upptagit större delen av alla försvarsministrars tid de senaste 55 åren inte längre existerade (Hunter, 2002:9). Det är den här händelsen och dess efterspel, då framförallt konflikten nere på Balkan, som det här kapitlet ska fokusera på. NATO drabbades naturligt nog kraftigt av den här händelsen, då Sovjetunionen hade utgjort dess existensberättigande. Det tredje världskriget med sina enorma stridsvagnsarméer och landskap ödelagda av kärnvapen blev med ens osannolikare, och NATO fann sig tvunget att hitta ett nytt mål, både på grund av den uppenbara frågan ”varför är vi?” och även ”vad är vi?”. NATO var med andra ord tvungen att finna sig själv och sin framtida roll på grund av en identitetskris som kalla krigets slut skapat (Lockhart 2008 s. 7).

Den här nya inriktningen definierades i början av juli 1990, då NATO:s medlemmar formulerade *The London Declaration*. I denna nämns bland annat Tysklands återförening och den europeiska säkerheten på ett tydligt sätt:

“The unification of Germany means that the division of Europe is also being overcome. A united Germany in the Atlantic Alliance of free democracies and part of the growing political and economic integration of the European Community will be an indispensable factor of stability, which is needed in the heart of Europe. The move within the European Community towards political union, including the development of a European identity in the domain of security, will also contribute to Atlantic solidarity and to the establishment of a just and lasting order of peace throughout the whole of Europe.”

- (The London Declaration, NATO:s hemsida)

Den här deklARATIONEN svarade på många av de farhågor som uppstod kring alliansens framtid. Ytterligare framsteg när det gäller NATO:s roll nedteknades i dokumentet *The Alliance's New Strategic Concept* som framkom 1991, vilket var en vidareutveckling av LondondeklARATIONEN.

“In the West, there have also been significant changes. Germany has been united and remains a full member of the Alliance and of European institutions. The fact that the countries of the European Community are working towards the goal of political union, including the development of a European security identity, and the enhancement of the role of the WEU are important factors for European security. The strengthening of the security dimension in the process of European integration, and the enhancement of the role and responsibilities of European members of the Alliance are positive and mutually reinforcing. The development of a European security identity and defence role, reflected in the strengthening of the European pillar within the Alliance, will not only serve the interests of the European states but also reinforce the integrity and effectiveness of the Alliance as a whole.”

Även ett ställningstagande kring en europeisk säkerhetsidentitet (European Security and Defense Identity; ESDI) togs. Detta skulle dock ske *inom* NATO, inte utanför, och dess utveckling komplettera alliansen, inte konkurrera med den (Hürsoy, 2002 s. 24f). USA:s ledning skulle med andra ord inte undermineras. NATO:s mer konkreta och positiva inställning till ett starkare militärt Europa tydliggörs och drevs på av flera länder, men framförallt Frankrike och Tyskland, vilka härefter stödde utvecklingen av ESDI på ett kraftigare sätt än tidigare, en utveckling som fastlogs vid NATO:s möte i Bryssel 1994, då man diskuterade ESDI:s varande eller ickevarande (Hürsoy 2002 s. 30f). Det förekom fortfarande många länder som njöt av det så kallade "peace dividend", det ekonomiska uppsving som kom av den minskning i försvarsutgifter som kalla krigets slut förde med sig. De här länderna ansåg att NATO och det amerikanska ledarskapet var tillräckligt (Howorth 2000 s. 4). Tysklands och Frankrike "vann", och NATO beslutade att stödja ESDI, vilket behandlas nedanför.

2.2.2 Frankrike och relationen gentemot NATO

Frankrike blev efter kalla kriget varse att ett amerikanskt tillbakadragande kanske kunde bli verklighet, en möjlighet som trots hot och farhågor inte existerat reellt före Sovjetunionens fall då USA med alla sannolikhet inte skulle överge Europa. Utan det sovjetiska blev detta plötsligt ett eventuellt skräckscenari, och ett praktiskt alternativ till NATO existerade vid den här tidpunkten inte (Howorth 2000 s. 12f).

Landet insåg även under det första Gulfkriget att den autonomi som de eftersträvat under de senaste 35 åren inte endast resulterat i en vapenmakt som var självständig, utan även inkompatibel med övriga NATO-allierade (Lindley-French 2006 s. 123). Dess bidrag till konflikten var mindre än väntat, om den totala storleken på den franska militären jämfördes med hur många som verkligen kunde skickas till persiska viken. Styrkan var dessutom i stort behov av tekniskt understöd ifrån den amerikanska militären. Landet lärde sig dock av kriget och den nya atmosfär som världen existerade i efter Sovjetunionens fall och påbörjade en reform riktad mot att skapa försvarsmakt som kunde möta den nya sortens kriser (Howorth 2007 s. 45, 96ff, 155f). Frankrike fick i och med de här lärdomarna en större insikt om att det inte längre gick att stå utanför det internationella militära samarbetet, vilket resulterade i en mjukare inställning gentemot NATO, och försök att reformera alliansen inifrån istället för att delvis stå utanför den (Howorth, 2007 s. 156).

2.2.3 The Petersbergs Tasks – Europa i den nya världen

Även EU insåg behoven av en reformerad militär efter det kalla kriget. Vid ett möte på hotellet Petersberg i Tyskland 1992 definierades Unionens framtida roll

när det gällde krishantering i den moderna världen, vid den här tiden dock underordnat den fortfarande existerande Västeuropeiska Unionen. I dokumentet som presenterades fastslogs det att NATO fortfarande utgjorde grunden för Europas försvar. Ministrar inom CSCE(Commission on Security and Cooperation in Europe) och bland EU:s och den Västeuropeiska Unionens medlemsländer ”...welcomed the ongoing reform process of NATO with a view to establishing a strong new transatlantic partnership.” De områdena som EU i framtiden skulle sträva efter att kunna hantera var följande:

- humanitarian and rescue tasks;
- peacekeeping tasks;
- tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking. (Petersbergs Task, Västeuropeiska Unionens hemsida)

De här målen utgjorde en stark omdaning av den befintliga militären på kontinenten, även den i likhet med NATO designad för att utkämpa ett konventionellt storskaligt krig (Howorth 2007 s. 98f). Petersbergsmålen integrerades senare in i Maastrichtfördraget 1992 som skapade den Europeiska Unionen, och än senare i Amsterdamfördraget 1997, där Unionen åtog sig ett skapande av en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik(CFSP, Common Foreign and Security Policy) (Eurotreaties, The Treaty of Amsterdam). Därigenom åtog sig Unionen att sträva efter en formulerad europeisk säkerhets identitet, som även skulle respektera de medlemsländerna som hade existerande åtagande hos NATO.

NATO fastlog snabbt sitt stöd till ESDI, sannolikt inte utan garantierna för att det nya åtagandet inte skulle riskera alliansens fortlevnad (eller dominans rörande europeisk säkerhet), vid det tidigare nämnda mötet i Bryssels 1994.

2.2.4 Från ESDI till ESDP – Identitet till Politik

ESDI (European Security and Defense Identity) utgjorde ett försök från EU:s och NATO:s håll att skapa en europeisk militär pelare som skulle balansera Förenta Staternas styrka i den transatlantiska alliansen och jämna ut skevheten inom NATO som beslutades i Bryssel. En del av garantierna för att NATO skulle ge sitt välsignande till projektet var att ESDI växte upp inom alliansen, ett krav som tydliggjordes i Berlin 1996, vid ett av NATO:s ministermöte (Hunter, 2002 s. 13).

Här visade NATO på en tydlig samarbetsvilja då ett av mötets större framsteg var en preliminär uppgörelse gällande NATO:s resurser. Dessa skulle, för att underlätta uppbyggnaden av ESDI, kunna ställas till den sistnämndas förfogande vid situationer då NATO i sin helhet inte väljer att agera, ett arrangemang som oftast beskrivs med orden ”separable but not separate” (Hunter 2002 s. 13). I rent praktiska termer innebar detta att NATO:s resurser och europeiska NATO enheter vid en kris kunde sättas samman till en Combined Joint Task Force(CJTF), underordnad den Västeuropeiska Unionen. Detaljerna var emellertid svårdefinierade, och det tog sex år före dessa var klara och nedskrivna i december 2002. Slutresultatet kallades för Berlin Plus avtalet, men förändrade

förutsättningar gjorde att det här avtalet, vilket kallades för the *NATO-EU Declaration on ESDP* och som slöts den 16 december 2002, inte längre slöts av samma aktörer som hade påbörjat förhandlingarna sex år tidigare (NATO:s hemsida). EU och NATO hade omfamnat en starkare europeiskt pelare inom NATO som en följd av händelser som beskrivs i de kommande styckena. De politiska möjligheterna från de här avtalen begränsades dock av Frankrike som ansåg att alliansen inte hade reformerats nog.

2.2.5 Bosnien och Kosovo

Balkan blev ett område som kom att påverka och forma Europas framtid på säkerhetsarenan. Bosnien, precis i Europas bakgård, utgjorde en oroshärd under många år under 90-talet och visade att den europeiska militären, vilken även utgjorde den europeiska delen av NATO, inte kunde prestera som förväntat av både européerna och amerikanerna. Krisen intensifierade även debatten i Amerika, både hos regeringen och bland allmänheten, om Europa ”drog sitt lass” och om det fanns någon mening med att upprätthålla en allians om så inte var fallet (Howorth 2000 s. 21).

Den starkast omvälvande händelsen under nittio-talet inträffade när oroligheter återigen eskalerade nere på Balkan i och med Jugoslaviens splittring i slutet av decenniet. Krisen sågs som ett starkt och lämpligt test för EU:s nyskapade säkerhetsidentitet (Lockhart 2008 s. 9). Resultatet blev dock en väckarklocka för Europa på ett sätt som liknade Frankrike uppvaknande efter Gulfkriget 1991. Europas militära tillkortakommanden i relation till den amerikanska försvarsmakten blev med ens enormt uppenbara, och både Frankrike och Storbritannien kom till slutsatsen att USA kanske inte skulle komma att ställa upp lika villkorslöst i framtiden (Howorth 2000 s. 21f; 2007 s. 92; Hunter 2002 s. 47f; Jeppsson et.al s. 69f).

2.2.6 NATO, Storbritannien och ESDI/ESDP

När det rörde Balkan så frustrerades man från amerikanskt håll av huvudsakligen två anledningar. Den tidigare nämnda debatten kring om det var någon mening med att spendera amerikanska skattepengar på Europas tveksamma reella militära värde blev åter aktuell. Dessutom hade kampanjen i Kosovo varit ett så kallat ”war by committee”, där europeiska, och framförallt franska, önskemål och krav ständigt störde den amerikanska krigsinsatsen (Howorth 2007 s. 157f). Effekterna av Balkan bidrog sannolikt till ett snabbare amerikanskt omfamnande av ESDI projektet, och det stöd som Berlin och Berlin Plus skulle utgöra. Den amerikanska militären var emellertid motvillig att dela med sig av sina resurser och även andra aktörer inom NATO ansåg att det otympliga Berlinavtalet inte hade en reell praktiskt tillämpning (Howorth 2007 s. 99). Rent praktiskt låg faktiskt också makten hos USA när det gällde Berlinavtalet: eventuella överföringar av resurser

från NATO till Västeuropeiska Unionen måste godkännas i NATO:s ledning, ett godkännande som USA lätt kunde förhindra genom sitt veto. Det existerade alltså återigen en tvetydighet från amerikanskt håll gällande den europeiska utvecklingen.

Storbritannien intog före Kosovo sin traditionella roll som ett motstånd till franska integrationsförslag genom att använda sitt veto gällande det tidigare berörda förslaget att förena den Västeuropeiska Unionen med den relativt nya Europeiska Unionen 1997. Den brittiska regeringen reagerade emellertid på Kosovakrisen med en sällan skådad pragmatism. Landets försök att visa på reell militär kapacitet hade misslyckats. Om den starkaste parten i NATO, Förenta Staterna, ansåg att övriga alliansmedlemmar inte bidrog med tillräckligt till alliansen så riskerades hela organisationens framtid, och därigenom det som Storbritannien grundat sin säkerhet på ända sedan imperiets nedmontering och Suez -56 (Howorth 2000 s. 25).

Vid ett möte i Österrike den 24 och 25 oktober 1998 nämnde Tony Blair den förändrade attityd som Storbritannien intagit som en effekt av Kosovo: "...and as Kosovo has brought home to us, it is right that Britain and other European countries, as part of Europe, play a key and leading role and that we enhance our capability to make a difference in those situations" (Rutten 2001 s. 2). Trots att han vid intervjun under mötet starkt försvarade NATO:s roll som Europas fundament när det gällde kollektivt försvar, och att ett europeiskt projekt inte på några sätt skulle konkurrera med alliansen, så var det ändå ett enormt framsteg. Det var mot bakgrund av detta som Blair kontaktade sin franska motsvarighet med syftet att anordna ett möte som skulle accelerera processen kring det europeiska försvarssamarbetet, en process som Amsterdambfördraget hade åtagit sig. Platsen där mötet skulle äga rum var St. Malo i Frankrike.

2.2.7 Saint Malo 1998, NATO och ESDP födelse²

Vid Saint Malo i nordvästra Frankrike formulerade president Chirac och premiärminister Blair den 4 december en gemensam deklARATION som redogjorde för den målsättning som mötet hade kommit fram till:

"The European Union needs to be in a position to play its full role on the international stage. This means making a reality of the Treaty of Amsterdam, which will provide the basis for action of by the Union. [...]To this end, the Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them, and a readiness to do so, in order to respond to international crises. [...]The reinforcement of European solidarity must take into

² Kosovo var en kris som pågick över en lång tidsperiod under 90-talets slut, framförallt under 1999 och även under de efterföljande styckenas tidperioder med varierande intensitet. För enkelhetens skull behandlas Kosovo i den här uppsatsen oftast som en enskild händelse.

account the various positions of European states. The different situations of countries in relation to NATO must be respected.”

- (Rutten 2001 s. 8)

Den förändrade inställningen från brittiskt håll satte genast igång en kedjereaktion som var intensivare än någon annan efter kalla krigets slut. Det dåvarande tyska presidentskapet i EU stödde starkt initiativet från brittiskt håll och omfamnade det å Unionens vägnar (Rutten 2001 s. 8, 14). Begreppet European Security and Defence Policy, ESDP, myntades av EU i juni 1999 ”...to distinguish this relatively ambitious – and autonomous – EU project from the NATO-dependent mechanisms of ESDI” (Howorth 2007 s. 103). Även Frankrikes attityd hade förändrats mot en mer *atlanticist* vänlig sådan, och landet accepterade de delarna av avtalet som band kontinenten till alliansen, något som (Jeppsson et.al 2006 s. 71).

NATO innehade, liksom Storbritannien, efter Kosovo en mycket större acceptans mot hela ESDP företaget, även om USA skulle komma till att använda termen ESDI under lång tid, möjligen för att visa att det relativt autonoma ESDP inte accelererade alltför långt ifrån det mer NATO-bundna ESDI, och trots att den europeiska försvarsindustrin skulle effektiviseras, en möjlig konkurrent till amerikanska intressen (Howorth s. 139; Hunter 2002 s. 3, 57; Rutten 2001 s. 20). Den ålderdomliga formuleringen kan även ha hängt sig kvar som en effekt av att man inte tog ESDP på allvar. Amerikanska krav och eventuella farhågor kring ESDP:s framtid formulerades av utrikesminister Madeleine Albright i form av de ”tre D:na” under ett uttalande redan i december 1998. Dessa var vad man från amerikanskt håll ville att Europa skulle undvika under processen.

”First, we want to avoid decoupling: Nato is the expression of the indispensable transatlantic link. It should remain an organization of sovereign allies, where European decision-making is not unhooked from broader alliance decision-making.

Second, we want to avoid duplication: defence resources are too scarce for allies to conduct force planning, operate command structures, and make procurement decisions twice – once at Nato and once more at the EU. And third, we want to avoid any discrimination against Nato members who are not EU members.

The goal outlined by Mr Blair is consistent with these principles. We look forward to discussing with all of our European allies and partners how to strengthen Europe’s capacity to act”

- (Rutten 2001 s. 11)

Det amerikanska motivet presenteras i klartext: ”we want a Europe that can act. We want a Europe with modern, flexible military forces that are capable of putting out fires in Europe’s backyard and working with us through the alliance to defend our common interests” (Rutten, 2001 s. 11). Det sista stycket är talande för den amerikanska inställningen: ett klart uttalat stöd, fast med reservationer, nämligen att ESDP byggs upp inom organisationen. Något liknande måste visserligen sägas angående den brittiska: ett stöd till ESDP processen med det orubbliga kravet att den inte underminerar alliansen (Lindley-French 2006 s. 121).

Albrights uttalande accepterade också Balkans betydelse på processen och nämner att en av de stora bristerna låg i bristande samarbetsförmåga mellan de olika aktörerna.

Utöver detta berör Albright NATO:s nya roll när det gäller att möta de nya hot som uppstått i kalla krigets spår, såsom etniskt våld och regionala konflikter, samt att alliansen kommer till att utvidgas österut. Det sistnämnda fastlogs vid NATO:s möte i Washington i april 1999, där en delvis reformerad allians presenterades med *The Alliance's Strategic Concept* (Rutten 2001 s. 11, 20). Den tidigare nämnda identitetskrisen som Flockhart diskuterar löses delvis här, men utvidgandet mot öst och alliansens utveckling från en rent territoriell och defensiv organisation skapar samtidigt konflikt med EU som delvis ser detta som sitt område, både geografiskt och ämnesmässigt.

EU utvecklade processen som påbörjats vid Saint Malo under ett möte i Köln i juni 1999, där Tyskland talade å Unionens vägnar. Tysklands roll var starkt bidragande till processens framfart. Landet hade utvecklat sin utrikespolitik från att ha varit traumatiserat av andra världskriget till en önskan att ta större del i den internationella politiken och utgjorde en bra mellanhand på grund av nationens starka band till Frankrike och NATO (Jeppsson et.al 2006 s. 71f; Schmidt 2006 s. 109). Unionen välkomnade de ställningstaganden som NATO presenterat i Washington och försäkrade återigen att åtagandet mot NATO inte på något sätt var hotat, utan att målet istället var "the vitality of a renewed alliance" (Rutten 2001 s. 41, 43). En insikt om brister och behov i Unionens militära kapacitet presenterades också. Vid ett italienskt-brittiskt möte i juli cementerades Kölnmötets ställningstagande, och en klar formulering om att Kosovo hade påverkat upptrappningen i diskussionerna rörande ESDP:

"Among the clear lessons of Kosovo are the continued importance of a strong and effective NATO and the pressing need for improved European military capabilities, both for a more effective European role in NATO and to ensure the EU has the capacity for autonomous action in the field of the Petersberg tasks (humanitarian and rescue tasks, peacekeeping and crisis management including peacemaking) backed by credible military forces."

- (Rutten 2001 s. 46)

Köln innehöll emellertid formuleringar som innebar en ökad rädsla i USA för att ESDP skulle växa upp med hjälp av NATO och duplicera förmågor för att därefter separera sig. Ordavalen var av den naturen att de *förutsatte* tillgång till NATO:s resurser utan att erkänna alliansens företrädesrätt, och USA:s eventuella veto. USA kritiserade starkt den här formuleringen och skickade ett starkt meddelande till EU om att inte dra ESDP alltför långt (Hunter 2002 s. 56ff).

2.2.8 Helsingfors 1999, och The Helsinki Headline Goal

Detta åtgärdades vid EU mötet i Helsingfors strax före millenniumskiftet, och vissa amerikanska farhågor kunde lugnas genom garantier att NATO innehade

prioritet (Hunter 2002 s. 69). Ytterligare bekymmer skapades emellertid av beslutet att sätta upp praktiska mål för det expanderade ESDP, i det så kallade Helsinki Headline Goal(HHG). Precis som Saint Malo så var detta ett fransk-brittiskt initiativ (Hunter 2002 s. 63).

HHG skapade en målsättning för Unionen att tills 2003 ha skapat:

- En styrka som skulle klara av att uppfylla samtliga uppgifter som formulerades i Petersberg.
- Styrkan skulle utgöras upp till 60 000 man fördelat på 15 brigader, med understödjande enheter i form av 100 skepp och 400 flygplan, i teorin en armékår.
- Styrkan skulle kunna sättas in i en kriszon inom 60 dagar och kunna underhållas i ett år (Howorth 2007 s. 103f)
- Som en del av detta skulle en kompletterande organisation byggas upp, i syfte att understödja styrkan. Organisationen skulle innehålla flera departement såsom militära kommittéer och kontrollfunktioner, flera av dessa sådana resurser som under Berlin Plus avtalet skulle komma ifrån den amerikanska militären (Hunter 2007 s. 64f).

Det är inte så förvånande och av största betydelse att både Saint Malo och detta var på de europeiska stormakternas initiativ, och de enda länderna i Europa som hade en trovärdig kraftprojektionsförmåga, något som drog med de övriga europeiska länderna, och som inte kunnat genomföras utan det fransk-brittiska samarbetet. Den sistnämnda punkten i HHG skapade förståeligt nog störst bestörtning i USA, och tolkades som ett uppenbart försök att duplicera funktioner redan existerande inom alliansen. HHG inriktade sig emellertid på det som ansågs som viktigast av både européer och amerikaner, nämligen det obalans i militär kapacitet som existerade mellan de olika parterna, och skapade dessutom en grunden för en starkare kraftprojektionsförmåga.

Låt oss sammanfatta 90-talet före vi ger oss in på de sista åren i analysen.

2.2.9 Sammanfattning: 90-talet, Kosovo och Saint Malo

90-talet förde med sig enorma förändringar då Sovjetunionen föll. NATO kastades in i en oväntad kris och var tvungen att omdefiniera sig själv. Europa fann sig på vägen mot en mer integrerad kontinent.

Effekten av Gulfkriget på Frankrike får inte underskattas. Landet insåg att det medförde nackdelar med att stå utanför NATO och började härefter närma sig alliansen. Den franska målsättningen var dock densamma som den varit sen tidigare: en autonomare europeisk del av det transatlantiska partnerskapet. Skillnaden, och av avgörande betydelse, var en förändrad politik gentemot NATO och en insikt om att det troligen skulle vara mer fruktsamt att förändra alliansen inifrån, till skillnad från att vara bångstyrig på utsidan. Den nya inställningen gav

snart resultat i form av NATO-beslutet om ESDI i Bryssel 1994, understött av det nyligen enade Tyskland.

NATO hade emellertid troligen inte gått med på att tillåta ESDI:s utveckling i den grad som skedde utan det kalla krigets slut. Alliansen fann sig utan ett huvudsakligt existensberättigande, och såg sig mer eller mindre tvungen att understödja ESDI för att inte riskera organisationens framtid. Detta skedde med den vanliga skepticismen från amerikanskt håll rörande värdet i den europeiska militären. Skulle ESDI växa ifrån NATO eller bara bli ytterligare en vit elefant? NATO gick dock med på att understödja processen via Berlinavtalet och Berlin Plus, mycket på grund av den finansiella situationen med ett ökande ifrågasättande av den amerikanska inblandningen på den europeiska kontinenten i sken av ökade och mer komplexa globala åtaganden för den amerikanska försvarsmakten (Hunter 2000 s. 28). Men den utdragna sexåriga proceduren kring Berlin visar på motsättningarna mellan de olika parterna på varsin sida av atlanten. Garantierna för att NATO fortfarande var en prioritet för européerna var många och långa, men lugnade trots det inte NATO och dess starkaste part, USA.

Det ovan nämnda skedde som en dominoeffekt på grund av kalla krigets slut. Frankrike försökte dock fortfarande agera delvis utanför NATO, då man föreslog sammanslagningen av EU och den Västeuropeiska Unionen. Ytterligare en händelse krävdes emellertid för att övertyga det sista hindret före Saint Malo; Storbritannien.

Storbritannien höll länge fast vid sin *atlanticist*-hållning under perioden efter kalla kriget, starkt stödande den organisation som utgjort de brittiska öarnas säkerhetsgaranti under det senaste halvsekle. Kriserna nere på Balkan skulle dock utgöra en väckarklocka för britterna. Insikterna rörde inte endast den egna bristande militära kapaciteten, något som Frankrike upplevde 1991, utan även NATO:s framtid och värde, en insikt som även USA kom fram till. Kosovo blev därför den katalysator som accelererade integrationsprocessen rörande det europeiska försvarssamarbetet, vilket tydligt manifesterar sig i de många och betydelsefulla mötena som på kort tid avlöste varandra, framförallt Saint Malo. Att Storbritannien erkänner Kosovos påverkan på sin förändrade politik under mötet med Italien samt att landet är initiativtagare till HHG visar på en stor förändring i dess relation till USA och NATO, även om denna fortfarande är stark.

Visserligen verkar det existera en pågående utvecklande process utan att en omstörtande händelse direkt bidrar under den här perioden, som till exempel ESDI:s utveckling mellan kalla krigets slut och Saint Malo, samt de framsteg som gjordes vid Berlinmötet. Frågan är dock om den enorma effekt som Saint Malo medförde hade kunnat ske utan Storbritannien. Det verkar ha existerat ett enormt tryck från övriga Europa, lett av Frankrike, för en vidareutveckling av ESDP som Storbritannien släppte loss genom sin beteendeförändring. Kosovo fick därför enorma konsekvenser i egenskap av omskakande händelse³.

³ Självklart fick det även enorma och ödesdigra konsekvenser på Balkan, med stort mänskligt lidande som följd.

2.3 Ett nytt millennium och vägen mot ESS

2.3.1 Terrorattackerna mot USA

Det föregående årtusendet hade avslutats med två stora och viktiga skeenden, nämligen ESDP:s formella avstamp och NATO:s *The Alliance's Strategic Concept*. Den klassiska uppdelningen mellan *atlanticists* och *europeanists* hade förändrats från framförallt brittiskt håll, men stod ändå emellertid till stora delar fortfarande fast.

Det nya årtusendet kom för många att definieras av kriget mot terrorismen, som startade den 11 september 2001. Effekterna av detta var, bland annat, två. För det första intensifierades inom ESDP de interna säkerhetsåtagandena, och säkerhetsplaner började skapas för snabb kommunikation och reaktion inom EU:s olika områden. Den här processen påverkades ytterligare av terrorhändelserna på europeisk mark i Madrid i mars 2004 och London sommaren 2005, men då den här uppsatsen endast berör perioden fram till 2003 på grund av tidigare fastslagna skäl så kommer dessa inte att undersökas djupare⁴ (Ekengren 2006 s. 57, 60; Lindström 2004).

För det andra så skiftade USA:s strategiska intressen ytterligare en gång ifrån Europa. Kalla krigets slut hade medfört en stark nedgång i USA:s militära åtagande på kontinenten av naturliga skäl då Europa inte längre var givet som slagfältet där det största slaget skulle utkämpas. 9/11 medförde en ytterligare förskjutning bort från Europa, mot Centralasien och mellanöstern (Howorth, 2007 s. 23). Den Västeuropeiska Unionen, och därmed ESDP, började också gå upp i EU, då den var alltför beroende av resurser lånade från USA via Berlinavtalen, samt att organisationen saknade den politiska auktoritet som krävdes. ESDI avslutades därmed i praktiken. Tillgängligheten till amerikanska militära resurser och enheter kunde ovan på detta ifrågasättas i allt större grad, då den amerikanska försvarsmakten hade gått från att vara relativt inaktiv under kalla kriget (det fanns visserligen ett överhängande hot) och 90-talet till att användas aktivt i till exempel Afghanistan (Howorth 2007 s. 44). Europa hade däremot fokuserat på interna angelägenheter såsom undvikandet av ett europeiskt krig och handel (Flockhart 2008 s. 19). Därför fanns det en logik att från europeiskt håll duplicera vissa strategiska resurser som i händelse av en kris inte skulle bli tillgängliga från amerikanskt håll, så kallad konstruktiv duplicering (Howorth 2007 s. 139). Den tidigare nämnda effektiviseringen av försvarsindustrin kunde 2003 krönas med åtminstone delvis framgång. Stora och dyra projekt som transportflygplanet A400M lider dock ofta av utvecklingsproblem vilket kan riskera den uppnådda

⁴ De här händelserna ger dock stöd till hypotesen om omskakande händelsers formande effekt.

framgången (Brookes 2008 51). Detta är dock ett, ur den här uppsatsens perspektiv, framtida problem.

Splittringar i Europa uppstod även som en effekt av 9/11. Både franska och brittiska trupper ställde upp bakom USA i Afghanistan, de förstnämnda med nämnvärt engagemang (Howorth 2007 s. 45). Irak 2003 blev emellertid inte en upprepning av koalitionen som invaderade Afghanistan. Två läger skapades som en effekt av invasionen. Storbritannien ställde sig bakom USA i sin klassiska *atlanticist*-hållning och uppvisade enorm lojalitet mot sin gamla vapenpartner tillsammans med Spanien och Italien. Frankrike ifrågasatte däremot den amerikanska dominansen i världen och tog ställning mot invasionen tillsammans med bland annat Tyskland och Belgien (Howorth 2007 s. 172). De sistnämnda länderna Det fransk-brittiska samarbetet som inte bara drivit på, utan även varit en nödvändighet för ESDP:s evolution verkade vara tillbaka till den situation där det befunnit sig före Saint Malo.

2.3.2 *The Helsinki Headline Goal* och ESS

HHG:s förutsättningar för att lyckas sågs som goda när de presenterades i början av 2000-talet av samtida observatörer, till exempel Howorth och Hunter (Howorth 2000 s. 39f; Hunter 2002 s. 93f). När målets slutdatum närmade sig stod det emellertid klart att de inte kunde uppfyllas, och att Unionen hade varit för ambitiös. Vid ett möte i Bryssels konstruerades en mer realistisk bild av EU:s styrkor och en effektivare katalogisering av de tillgängliga resurserna gjordes (Howorth 2007 s. 106). HHG måste dock ses som ett misslyckande, även om läxorna som lärdes härifrån låg till grund för det nu etablerade Battle Group konceptet (Jeppsson et.al 2006 s. 73).

Motsättningarna mellan *atlanticists* och *europeanists* manifesterade sig vid ytterligare ett tillfälle, nämligen vid ett möte i april 2003 (då debatten kring Irak var intensiv) mellan Frankrike, Tyskland, Belgien och Luxemburg. Mötet, som inte kom fram till något konstruktivt, diskuterade skapandet av en självständig europeisk planeringsbas i Belgien. Detta förargade självfallet NATO som såg det som ett bevis på en aktiv kampanj för att skapa en europeisk självständighet, och Storbritannien. Britterna försökte emellertid överbrygga motsättningarna och diskuterade fram en mellanväg som delvis tillfredsställde båda sidor (Howorth 2007 s. 111f).

ESS, *the European Security Strategy*, skapades i ett försök att gå vidare ifrån den splittring som uppstått genom diskussionerna kring Irak. Återigen var det Frankrike och Tyskland som tryckte på processen, och accepterades av EU i december 2003 (Howorth 2007 s. 199f). Dokumentet omfattade det nya säkerhetskonceptet som växt fram efter 9/11, och inkluderade samtliga aspekter av detta, även civila, till exempel handel och mänsklig säkerhet. Även omfattningen berörs; EU är en global aktör som ska skapa säkerhet inte bara i Europa utan även internationellt. Olika observatörer ser att detta har medfört att fokus har flyttats från EU:s traditionella roll som en "soft power" mot mer av en "hard power", en identitetsförändring som Lockhart identifierar och diskuterar

(Howorth 2007 s. 201ff; Flockhart 2008 s. 20). Förslaget stöddes av Storbritannien vilket innebar en läkning i de mellaneuropeiska relationerna, men skälen bakom den brittiska acceptansen kan ha varit en önska om att återta befälet i ESDP:s utformning, och samtidigt försvaga Tysklands stöd till Frankrike, något som Lindley-French argumenterar för (2006 s. 127).

2.3.3 Sammanfattning: Ett nytt millennium och vägen mot ESS

De tragiska attackerna mot World Trade Center drog igång en process som eftervärlden skulle komma ihåg som "kriget mot terrorismen". Inom en snar framtid invaderades två länder och USA drogs in i något som diskutabelt kan ses som ett nytt Vietnam.

Attentaten intensifierade ESDP:s interna säkerhetsarrangemang. Processen hade dock existerat sen innan, vilket gör att 9/11 får ses som en katalysator, och inte som något processtartande. Händelsen fick dock ett stort genomslag, även på det rent militära området då ESDP kunde utvecklas på grund av det minskade amerikanska strategiska intresset i Europa.

De efterföljande invasionerna, vilka var en direkt följd av 9/11 både enade och splittrade Europa. Invasionen av Afghanistan åtnjöt en nästan total uppslutning bland de europeiska NATO-medlemmarna, men innebar också att Storbritannien återtog sin plats bakom USA i kriget mot terrorismen. Den här positionen innebar två år senare att ESDP närmade sig en kris i och med invasionen av Irak, vilket ledde till mötet angående en autonom europeisk planeringsbas. Existensen av en brittisk kompromissvilja och skapandet av ESS var kanske det enda som stod vägen för att ESDP vid den här tidpunkten i historien skulle ha kollapsat, oavsett bakomliggande brittiska motiv.

Elfte september fick med andra ord två motsatta effekter. Å ena sidan bidrog de efterföljande krigen till att den europeiska enheten som växt fram efter Saint Malo till stora delar krossades. Å andra sidan minskade det amerikanska intresset i Europa, eller kanske snarare den militära förmågan som krävdes för att upprätthålla intresset. Oavsett vad så fick ESDP friare tyglar som en effekt av 9/11.

3 Slutsats

Den här uppsatsen har försökt att fokusera på större händelser och deras effekter, och resultatet verkar visa på att händelserna verkligen har enorm påverkan på processen kring ett europeiskt försvarssamarbete. Trots detta går det inte att ignorera att det existerar mer eller mindre konstanta aktörer som försöker leda processen åt ett visst håll.

Bland de aktörerna som försöker driva igenom ett starkare samarbete på det säkerhetspolitiska planet utmärker sig Frankrike enormt. Händelserna under efterkrigstiden formade den efterföljande politiken och följande händelser blev katalysatorer för en relativt konstant fransk politisk linje.

En sorts mellanväg intar NATO och USA. Inom båda aktörerna existerar det motsägelsefulla meningar om den europeiska framtiden under hela den undersökta perioden. Det verkar emellertid som om amerikanskt ledarskap är det som innehar störst prioritet, vilket gör att NATO och USA ofta har en hämmande effekt på processen, en hämmande effekt som de undersökta händelserna uppenbart lättar på, med Irak som det utstickande exemplet på motsatta effekten.

Storbritannien innehar därför en nyckelroll på grund av sitt nära förhållande till USA, vilket kan verka dämpande på processen, men även på grund av landets militära styrka och veto i säkerhetssamarbetets utveckling. Det är först när en händelse, Kosovo, påverkar den brittiska regeringen väldigt mycket som en enorm bromskloss försvinner från hela processen, och ESDP kan ta fart.

För att avsluta vill jag säga att det uppenbarligen finns stöd för Howorths påståenden kring att händelser i varierande men kraftig utsträckning påverkar förloppet i form av vad Flockhart så passande döpte till *critical junctures* (2008 s. 4f). Ett citat ur en av Howorths böcker kan här vara passande, där han argumenterar för händelsernas påverkan:

”When, in 1958, the UK Prime Minister was asked by a young journalist what had been the most difficult problem to cope with in his first year in Downing Street, Harold Macmillian replied: ‘Events, dear boy! Events!’”

- (Howorth 2007 s. 23)

4 Referenser

- Beckman, Ludvig, 2005, *Grundbok i idéanalys*, Stockholm: Santérus Förlag
- Boyer, Yves, 2006, "A French View Concerning ESDP", s. 139-150 i Huldt, Bo – Kerttunen, Mika – Mörtberg, Jan – Ericsson, Ylva (red.) *European Security and Defence Policy – A European Challenge*. Stockholm: The Swedish National Defence College.
- Brookes, Andrew, 2008, "Force Report: The RAF at 90 - Agile, Adaptable, Capable?": 42 – 53. *AirForces Monthly* April 2008.
- Ekgren, Magnus, 2006, "European Security and Defence Policy and the EU's Constitutional Crisis – A Historical Perspective", s. 55-68 i Huldt, Bo – Kerttunen, Mika – Mörtberg, Jan – Ericsson, Ylva (red.) *European Security and Defence Policy – A European Challenge*. Stockholm: The Swedish National Defence College
- Eurotreaties, The Treaty of Amsterdam, <http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf>
- EU-NATO Declaration on ESDP, NATO:s hemsida, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19544.htm
- Flockhart, Trine, 2008, "“Me Tarzan – You Jane” – The EU and NATO and the (Re-)Construction of Roles", Danish Institute for International Studies.
- Howorth, Jolyon, 2000. "European integration and defence: the ultimate challenge?", *Chailot Paper*, nummer 42. <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/occ007.pdf>
- Howorth, Jolyon, 2007. *Security and Defense Policy in the European Union*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Hunter, Robert E., 2002, *The European Security and Defence Policy – NATO's Companion – or Competitor?*. Santa Monica: RAND
- Hürsoy, Siret, 2002, *The new security concept and German-French approaches to the European 'Pillar of Defence', 1990 – 2000*. Marburg: Tectum Vorlag: <http://books.google.se/books?id=tytc4XfKar4C&printsec=frontcover&dq=related:ISBN1588262367#v=onepage&q&f=false>
- Jeppsson, Tommy – Kerttunen, Mika – Koivula, Tommi, 2006, "EU Battle Groups", s. 69-80 i Huldt, Bo – Kerttunen, Mika – Mörtberg, Jan – Ericsson, Ylva (red.) *European Security and Defence Policy – A European Challenge*. Stockholm: The Swedish National Defence College
- Lindley-French, Julian, 2006, "The British View of the European Security and Defence Policy", s. 55-68 i Huldt, Bo – Kerttunen, Mika – Mörtberg, Jan – Ericsson, Ylva (red.) *European Security and Defence Policy – A European Challenge*. Stockholm: The Swedish National Defence College
- Lindström, Gustav, 2004, "Protecting Europe": http://www.iss.europa.eu/nc/actualites/analysisbooks/select_category/10/articl

- e/protecting-europe/?tx_ttnews[pS]=1072911600&tx_ttnews[pL]=31622399&tx_ttnews[arc]=1&cHash=87ab2cee74
- Ojanen, Hanna, 2006, "Explaining the ESDP: Theoretical Grips on Recent Developments", s. 1-16 i Huldt, Bo – Kerttunen, Mika – Mörtberg, Jan – Ericsson, Ylva (red.) *European Security and Defence Policy – A European Challenge*. Stockholm: The Swedish National Defence College
- Petersbergs Task, Västeuropeiska Unionens hemsida, <http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf>
- Peter, Schmidt, 2006, "European Security and Defence Policy (ESDP) – German Priorities and Interests", s. 107-118 i Huldt, Bo – Kerttunen, Mika – Mörtberg, Jan – Ericsson, Ylva (red.) *European Security and Defence Policy – A European Challenge*. Stockholm: The Swedish National Defence College
- Royal Navys hemsida, <http://www.royalnavy.mod.uk/history/historical-periods/1945-2000/>)
- Rutten, Maartje, 2001, "From St-Malo to Nice – European Defence – core documents", *Chaillot Paper*, nummer 47. <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp047e.pdf>
- Teorell, Jan - Svensson, Torsten, 2007. *Att fråga och att svara. Samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Liber
- The Alliance's New Strategic Concept, NATO:s hemsida, http://www.nato.int/cps/en/SID-3B63ECDF-0B15DE67/natolive/official_texts_23847.htm?
- The London Declaration, NATO:s hemsida, http://www.nato.int/cps/en/SID-815190DF-80A884EA/natolive/official_texts_23693.htm?
- Åselius, Gunnar, 2007, *Krigen under Kalla Kriget*. Stockholm: Medströms Bokförlag.