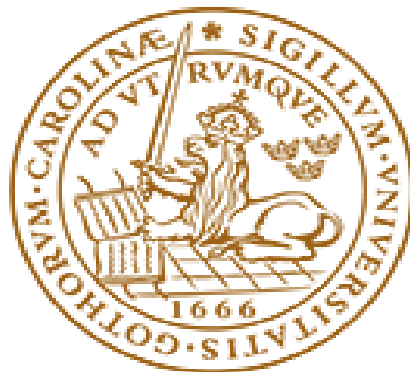


Europeiska kommissionens roll inom EU:s säkerhetspolitik



LUNDS
UNIVERSITET

Författare: Alice Rhodiner

Kandidatuppsats i Europastudier med humanistisk inriktning

Handledare: Anamaria Dutceac Segesten

Kurskod: EUHK30

Abstract

Europe has undergone major changes since the beginning of the cold war and the last decade has proven to be a very challenging chapter. To reach a consensus, EU's member states would have to cooperate, but the tools to achieve this were absent. With the introduction of the Treaty of Amsterdam the member states had to submit to the ruling of the European Parliament. The result was significantly strengthened security policies. I have made use of earlier research of EU's security policies to make my own observations and conclusions of how the European Commission's role has changed during this period. Indicators such as Permanent Structured Cooperation, Neofunctionalism, Intergovernmentalism have been considered as part of the analysis. The study is conducted through a qualitative text analysis of key EU policy documents. This is complemented by process tracing to identify causal mechanisms. I have also investigated policy documents that shed light on the European Defense Fund and how that was implemented. The study concludes that the Commission has become a central actor in EU security politics.

Nyckelord: Europeiska kommissionen, Europeiska unionen, Säkerhetspolitik, Neofunktionalism, Intergovernmentalism, EU-integration

Word count: 9932

Innehållsförteckning

1. Introduktion	4
1.1 Syfte och frågeställning	4
1.2 Bakgrund	5
1.3 Tidigare forskning	7
2. Teori	8
2.1 Neofunktionalism	8
2.2 Intergovernmentalism	10
2.3 Teoriernas tillämpning i analysen	10
3. Metod	11
3.1 Litteraturöversikt	11
3.2 Textanalys	12
3.3 Processtracing	13
4. Material och avgränsning	14
5. Analys	15
5.1 Textanalys	15
5.2 Process tracing	22
6. Slutsatser och avslutande reflektioner	26
7. Förslag till framtida forskning	27
8. Referenslista	28

1. Introduktion

Under det senaste decenniet har den säkerhetspolitiska situationen i Europa genomgått stora förändringar. Den relativa stabiliteten som vilat i kontinenten, där europeiska länder till stor del varit beroende av externa säkerhetsgarantier, har skakats om. Nya säkerhetspolitiska hot, såsom Rysslands annektering av Krim 2014 och den efterföljande konflikten i Ukraina, blev till en brytpunkt där EU började att omvärdera sina säkerhetspolitiska strategier. EU som tidigare hade förlitat sig på att denna typ av konflikt var något av det förflutna i Europa, fick nu tänka om och började inse behovet av att agera självständigt (Utrikespolitiska institutet, 2024).

Traditionellt sett har försvarspolitik varit ett område där medlemsstaterna har den största makten kring inflytandet. I takt med externa och interna hot har detta gradvis börjat att ändras, där överstatlighet har fått en allt mer betydande roll. En strävan av en sammanhållen och effektiv försvarspolitik har växt fram och med det har även den Europeiska kommissionens inflytande ökat. Att riktningen mot mer överstatlighet har inletts kan skapa blandade åsikter hos vissa medlemsländer och detta är något den Europeiska kommissionen arbetar aktivt med. I takt med att det säkerhetspolitiska landskapet drastiskt ändrats, har även de mellanstatliga relationerna stärkts då ett behov av starkare samarbete har framkommit. Områden som handel, gränspolitik, och innovation har sett stora förbättringar. Detta kan ses som en del av konceptet europeisk integration, där medlemsländer möter varandra i ett samarbete för att stärka kontinenten (Daniel och Hurka, 2025).

1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med denna uppsats är att undersöka den Europeiska kommissionens roll och inflytande i utvecklingen av EU:s försvarspolitik under det senaste decenniet. Uppsatsen kommer att analysera och gå ner på djupet kring hur kommissionen har påverkat medlemsländernas samarbete och flexibilitet genom politiska initiativ och institutionella förändringar. För att nå detta kommer process tracing att användas för att analysera viktiga händelser och beslut som har lett till en ökad roll för kommissionen inom försvarspolitiken. I uppsatsen kommer det även göras en litteraturöversikt för att ge en översikt över tidigare forskning och teorier om EU:s försvarspolitik och kommissionens inflytande. En textanalys kommer dessutom att tillämpas för att granska relevanta EU-dokument och politiska texter för att förstå hur kommissionens initiativ har dokumenterats och hur dessa påverkar medlemsstaternas arbete.

För att uppnå detta syfte kommer uppsatsen att besvara följande frågeställning:
Hur har Europeiska kommissionen stärkt sitt inflytande i utformningen av EU:s försvarspolitik under de senaste decenniet?

1.2 Bakgrund

För att skapa en förståelse av EU-kommissionens roll i den Europeiska unionens säkerhets- och försvarsarbete är det först viktigt att ge en övergripande bild på det institutionella ramverket. Detta kapitel syftar därmed på att ge bakgrund till EU:s säkerhets- och försvarssamarbete, samt en överblick av kommissionens historiska roll och den förändring som skett det senaste decenniet.

Vid kalla krigets slut år 1991 stod Europa inför en genomgripande omvandling, både politiskt och säkerhetsmässigt. Det säkerhetspolitiska landskapet som tidigare hade präglat kontinenten var nu förändrat. En av de mest avgörande omställningarna var Sovjetunionens kollaps där Europas uppdelning av öst och väst försvann. Detta skapade ett vakuum, både politiskt och militärt, där USA blev den enda kvarvarande supermakten. Till en början var detta en form av trygghet för Europa då man inte längre behövde vara orolig för militärt hot från Sovjetunionen, samtidigt som USA gav trygghet genom Nato. Däremot började Europa bli mer och mer medveten om att beroendet av en utomstående makt skapade en rad olika begränsningar. Det fanns även en rädsla för att USAs politik inte skulle gå i linje med Europas intresse och viljor. Det växte därmed fram en stark vilja bland europeiska länder att skapa en tryggare säkerhetspolitik för kontinenten (Utrikespolitiska institutet, 2024).

Det första steget för en europeisk gemensam säkerhets- och försvarspolitik var Maastrichtfördraget som trädde i kraft år 1993, där man efter hårda förhandlingar kom fram till en gemensam säkerhetspolitik för EU:s medlemsländer, vid namn Gusp. Denna gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik skapades med målen att stärka den internationella säkerheten, bevara freden och främja internationellt samarbete. Riktlinjer för EU:s gemensamma säkerhetspolitik var Petersbergsuppgifterna som bestod av humanitära, fredsbevarande och fredsskapande, med syftet att EU ska kunna agera självständigt när det kommer till konfliktförebyggande och krishanteringuppgifter. Maastrichtfördraget och grundandet av Gusp markerade en ny period för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och blev ett startskott för den europeiska integrationen inom försvar och

säkerhet. Politiken förblev däremot mellanstatlig, där medlemsländerna hade stark kontroll över beslutfattandet som gällde säkerhet och försvarspolitik. En enhällighet mellan medlemsländerna krävdes för att fatta beslut om utrikespolitiska säkerhetsfrågor, vilket begränsade EU:s handlingskraft (Europaparlamentet, 2024).

Viljan till ett gemensamt samarbete inom EU:s säkerhetspolitik fanns, men det saknades verktyg för att finna rätt tillvägagångssätt. Detta började ändra sig och ta en mer konkret utveckling i och med Amsterdamfördraget, som trädde i kraft år 1993. Huvudsyftet med fördraget var att stärka det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet, detta i samband med det förändrade säkerhetspolitiska läget. En insikt kring att man behövde ta till sig mer konkreta riktlinjer för att stärka Gusp började växa fram. Detta gjordes genom en mer tydlig struktur där man dels tillsatte en hög representant och började att använda sig av Petersbergsuppgifterna mer. Detta ledde till att EU tog allt mer stadiga kliv mot ett mer konkret utrikespolitiskt samarbete. Makten låg fortfarande på de enskilda staterna, men det började att bli en allt mer samordnad form av agerande (Riksdagen, 2025).

Detta samarbete fick en avsevärd utveckling både politiskt och institutionellt i samband med Lissabonfördraget som trädde i kraft år 2009. Genom fördraget kom EU:s försvars- och säkerhetssamarbete att inleda ett nytt kapitel med en mer sammanhållen struktur. Detta gjordes genom att exempelvis tillsätta en så kallad högrepresentant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik. Denna roll är en central aktör som ansvarar för att representera unionen i internationella frågor. Högrepresentanten representerar inte bara EU i externa frågor, utan är även vice ordförande för EU-kommissionen. Med detta fanns det tillgång/möjlighet för EU att arbeta mer enhetligt med internationella frågor som rör säkerhet och försvar. Något som även trädde i kraft är den så kallade "solidaritetsklausulen" som innebär att alla medlemsländer ömsesidigt ska bistå och stödja varandra vid hot. De mellanstatliga elementen inom försvars- och säkerhetspolitiken höll sig fast inom unionen (Europaparlamentet, 2024).

De olika fördragen har alla på olika sätt bidragit till ett mer utvecklande och fördjupande arbete kring EU:s säkerhetspolitik, men något som också har varit en bidragande faktor till det är en rad internationella kriser. I samband med att det säkerhetspolitiska landskapet började att ändras genom återkommande kriser och nya typer av hot, skapades det ett tryck på en mer självständig europeisk försvarspolitik. Ett konkret resultat av detta var grundandet av EU:s projekt PESCO som lanserades år 2017 och som står för "Permanent Structured

Cooperation”. Detta är ett ramverk för ett fördjupat militärt samarbete inom EU, där målet är att förbättra försvarskapaciteten. Med ett mer strukturerat och integrerat samarbete mellan medlemsländerna har det även krävt en ökad samverkan mellan EU-institutionerna, där EU-kommissionen blivit en viktig pelare. Ett viktigt arbete som kommissionen har är att ansvara för ekonomiskt stöd genom den Europeiska försvarsfonden (EDF). En annan uppgift som kommissionen har är att koordinera de olika projekten inom Pesco. Detta görs genom att projekten görs i enlighet med EU:s gemensamma strategier för säkerhet och försvar. (Europeiska unionens råd, 2025).

Den Europeiska kommissionens roll inom EU:s försvars- och säkerhetspolitik har förändrats avsevärt de senaste åren. I takt med att en växande vilja att fördjupa säkerhets- och försvarssamarbetet inom EU har även den Europeiska kommissionens roll ökat. Denna utveckling går åt en mer integrerad försvarspolitik där kommissionen har blivit en drivande kraft att skapa en struktur där medlemsländerna samlas för att komma fram till gemensamma mål. Trots EU-kommissionens skenande utveckling, är EU:s medlemsländer den bärande grunden för försvars- och säkerhetspolitiken. Detta samarbete bygger därmed på en struktur där medlemsländerna har den största kontrollen över politiken, men där man har öppnat upp vägar för kommissionen att göra inverkan. Vägen mot en gemensam och fullt integrerad försvarspolitik är fortfarande lång, men tack vare kommissionens växande roll rör man sig i den riktningen (FOI, 2020).

1.3 Tidigare forskning

Detta kapitel redogör för den tidigare forskning som har gjorts kring EU:s försvarspolitik och där EU-kommissionens roll ligger i fokus. Forskningsfältet kring EU:s försvars- och säkerhetspolitik har vuxit kraftigt det senaste decenniet, vilket har lett till framväxten av en omfattande akademisk litteratur inom området. I och med att uppsatsens syfte är att undersöka kommissionens roll inom säkerhetspolitiken, kommer fokuset ligga på att analysera forskning som sätter kommissionens ökande inflytande i centrum. En tidigare studie som har gjort just detta är *“Unpacking the European Commission: Cabinet Composition and the EU Policy-Making”*, gjord av statsvetarna Daniel och Hurka (2025). Här undersöks det kring hur sammanhållningen bland kommissionens rådgivare påverkar institutionens arbete, där det främst fokuset ligger på hur mångfalden kan påverka kommissionens legitimitet. Daniel och Hurka menar på att en ökad mångfald i kabinetten kan

skapa en bredare representation, där medlemsstaternas intressen står i fokus. Studien ger därmed en djupgående förståelse kring hur variation av rådgivare inom kommissionen kan kopplas till dess inflytande i EU:s politik. Denna insikt är mycket viktig för att kunna skapa sig en större bild kring hur kommissionens interna struktur lägger grund till att även skapa sig en aktiv roll inom försvars-och säkerhetsarbetet.

En annan studie som belyser kommissionens roll i samband med EU:s ökade integration är artikeln "*Geoeconomic Power Europe: When Global Power Competition Drives EU Integration*", skriven av statsvetarna Bickerton, De Vries och Fink (2024). Denna studie fördjupar sig i hur EU:s ekonomiska politik allt mer integreras i internationell säkerhetspolitik. Här menar man att den ekonomiska politiken inte längre enbart handlar om handel och ekonomi, utan även om strategi och säkerhet. Genom att fler politikområden integreras med varandra, får kommissionen en mer aktiv roll inom områden som tidigare varit starkt mellanstatliga, exempelvis försvarspolitik. Denna artikel är även mycket relevant för min uppsats, då en analys kring utvecklingen av den Europeiska försvarsfonden kommer att göras. Det är därmed mycket nödvändigt att få en grundlig förståelse kring hur en ökad ekonomisk integration kan leda till en starkare strategisk autonomi.

2 .Teori

I denna teoridel kommer jag att presentera två teorier som är relevanta för att skapa en förståelse kring Europeiska kommissionens inflytande på EU:s försvarspolitik – Neofunktionalism och Intergovernmentalism. Dessa teorier erbjuder olika perspektiv på hur säkerhets-och försvarspolitiken inom EU fungerar och blir ett ramverk för att förstå den dynamik som präglar kommissionens ökade inflytande inom försvarspolitik.

2.1 Neofunktionalism

Neofunktionalism är en teori som grundades av Ernst B. Haas och kom att bli den helt dominerande teorin under 1950- och 1960-talet för att förklara den europeiska integrationsprocessen. Teorins primära grund bygger på att förklara hur icke-statliga aktörer påverkar integrationen inom EU. Det som präglar denna grund är den dynamik som skapas genom integrationsprocesser och där man hävdar att denna dynamik kan bli självgående genom att det uppstår ett slags egendynamik (Johansson, 2021, s.560-561). Denna egendynamik uppkommer genom att transnationella intressen och överstatliga intressen sluter

samman på ett både politisk och ekonomiskt plan. Det ligger därmed ett eget intresse hos transnationella aktörer såsom multinationella företag och internationella organisationer, att samarbeta med överstatliga aktörer, då det kan gynna deras verksamheter över gränser (Cini, Borragán, 2022, s. 68-69).

Inom ramen för EU:s säkerhets- och försvarspolitik kan neofunktionalismen förklara dess utveckling som en självgående karaktär. Detta politiska område har traditionellt sett kretsats kring en nationell suveränitet där medlemsstaterna har haft full kontroll över de beslut som tagits. Dessa initiativ och egna beslut har senare successivt utvecklats till samarbeten över staternas gränser, där EU:s säkerhets- och försvarspolitik gradvis har blivit mer sammanflätad med andra politikområden. Detta förklaras genom neofunktionalismens koncept "spill-over-effekten" som syftar på den process där ett politiskt samarbete med ett specifikt mål kan vara startskottet till fler samarbeten med andra mål. Ett exempel som kan kopplas till detta är utvecklingen av den ekonomiska gemenskapen som öppnar många vägar till integration inom andra politikområden, inte minst för EU:s säkerhets- och försvarspolitik. Inom det ekonomiska samarbetet som hade tagit fart inom EU började man inse att den inre marknaden kräver en viss nivå av säkerhet och trygghet för att kunna fungera så effektivt som möjligt. Med detta började EU att utveckla en gemensam utrikespolitik som i sin tur ledde till en gemensam säkerhets- och försvarspolitik (Cini, Borragán, 2022, 68-69).

En annan viktig pelare inom neofunktionalismen är politisk integration, som är en process där stater successivt ger den överstatliga nivån fler befogenheter inom en internationell organisation. Detta innebär att medlemsstater gradvis minskar sin nationella suveränitet för att kunna fördjupa samarbetet och därigenom uppfylla gemensamma mål. I kontext till EU-kommissionens ökande roll inom EU:s säkerhets- och försvarspolitik kan detta vara ett resultat av en gradvis politisk integration inom EU. Säkerhets- och försvarspolitik har tidigare betraktats som ett område där medlemsländerna har ett mycket högt inflytande, men på senare år har kommissionen tagit en allt mer central roll inom dessa frågor. Detta går även hand i hand med neofunktionalismens tidigare nämnda konceptet "spill-over-effekten", där EU-kommissionens arbete och uppdrag leder till fler samarbeten inom andra områden (Johansson, 2021, s.560-561).

2.2 Intergovernmentalism

Intergovernmentalism är en teori med ett statscentrerat perspektiv där de nationella regeringarna och nationella intressena står i centrum. När det kommer till den europeiska integrationen ser man, till skillnad från neofunktionalism, att fokuset ligger på medlemsländerna och att det är de som är de centrala aktörerna i EU. Det är därmed inget självgenererande samarbete mellan staterna och de överstatliga institutionerna, utan det bygger istället på att länder ger den befogenhet och makt till EU som tycks behövas. Makten delegeras därmed ut och kan återföras till nationell nivå i den mån staterna önskar (Johansson, 2021, s.561-562).

Intergovernmentalister menar på att det finns både fördelar och nackdelar med att ge mer makt till den Europeiska kommissionen och att det ligger i det nationella intresset om hur processen ska fungera. Samarbeten inom den europeiska unionen bidrar både med en gynnsam integration, men kan även skapa utmaningar för respektive medlemsländer. Intergovernmentalismen lägger därmed mycket tyngd på att det är medlemsländernas intresse som ska vara drivkraften och riktlinjen för EU-kommissionens ökande roll. De överstatliga institutionerna ska enbart få befogenhet till makt genom medlemsländernas intresse och önskan. Detta blir som viktigast när fördrag formas genom mellanstatliga förhandlingar. Här är det därmed viktigt att överstatliga institutioner inte tvingar på medlemsländerna beslut, utan att det istället sker en samverkan mellan båda parter. Medlemsstaterna ska inte ge upp sin suveränitet, utan istället genom kontrollerade former ge befogenhet till de överstatliga institutionerna (Cini, Borragán, 2022, s.70-73).

En mycket central del inom intergovernmentalism är suveräniteten och kan i stora drag ses som grundläggande för internationella relationer och samarbeten. Suveränitet är ett ord med en stark karaktär med många olika betydelser, men inom EU- politik kopplar man ofta detta begrepp till rätten att fatta beslut. Inom intergovernmentalism ser man att denna befogenhet till makt främst ligger hos medlemsländerna och dess nationella regeringar (Johansson, 2021, s.561-562).

2.3 Teoriernas tillämpning i analysen

Teorierna – Intergovernmentalism och Neofunktionalism utgår ifrån olika förklaringsmodeller för att klargöra hur europeisk integration går till, vilket ger dem olika syn

på vilken roll den Europeiska kommissionen spelar i utvecklingen av försvarspolitiken. För att kunna tillämpa teorierna på det valda materialet har jag identifierat ett antal indikatorer och mönster som speglar de respektive teoretiska beslut.

Neofunktionalism betonar den europeiska integrationen som en självdrivande karaktär, där ytterligare integration drivs fram genom en självförstärkande process. Den Europeiska kommissionen ses därmed som en central aktör inom där man genom policyinitiativ, expertis och institutionell utveckling driver integrationsprocessen framåt. I analysen kommer jag därmed att upplysa fall där Kommissionen:

- Påbörjar nya försvarspolitiska förslag
- Utvecklar redan befintliga samarbeten inom andra politikområden
- Agerar som en pådrivande kraft för ökad integration i försvarsfrågor

Intergovernmentalism, däremot, ser medlemsstaterna som de huvudsakliga aktörerna i den europeiska integrationsprocessen. Det ligger därmed på EU:s medlemsstater att befogenhet och makt till den Europeiska kommissionen i den grad som tycks behövas. Kommissionen har därmed en mer begränsad roll. Kopplat till detta kommer jag att fokusera på indikatorer såsom:

- Betoning på nationell suveränitet
- Försvarspolitiska framsteg som sker i mellanstatliga format
- Beslut som gjorts av tydlig enighet mellan medlemsstaterna.

3. Metod

Denna uppsats kommer att använda sig av en blandning av litteraturöversikt, textanalys och process-tracing som metoder för att undersöka den Europeiska kommissionens inflytande på EU:s försvarspolitik. Syftet med detta val av metoder är att ge en nyanserad bild av hur den Europeiska kommissionen har stärkt i sin roll inom EU:s försvarspolitik

3.1 Litteraturöversikt

Litteraturöversikt är en metod som används för att systematiskt sammanställa och analysera tidigare forskning. Detta görs för att kartlägga och granska tidigare forskning och för att finna

luckor där det saknas information. Det bygger på att fördjupa sig i befintlig forskning för att få en övergripande förståelse kring vad som tidigare har studerats om ämnet, men även identifiera områden där det finns brist på forskning. Att använda sig av en litteraturöversikt handlar även om att ta ställning till resultatet, vilket kommer göras utifrån teoretiska perspektiv. Metoden litteraturöversikt går även ut på att fördjupa sig inom sitt huvudämne för att sedan kunna analysera och granska resultaten (Friberg, 2022).

3.2 Textanalys

Textanalys är en kvalitativ metod där man undersöker en eller flera texter för att skapa en förståelse kring strukturen och kontexten som formar den. Det kan ses som en process där man undersöker en text för att identifiera och förstå underliggande betydelser, teman och begrepp i texter, för att skapa ett sammanhang och uppfattning (Bergström, Boreus, 2018). Denna metod utgör en central del i denna studie, då fokuset ligger på att analysera hur kommissionens roll i EU:s försvarspolitik har utvecklats. Med empiriskt material bestående av officiella dokument kommer denna metod att möjliggöra att systematiskt tolka innehållet och språkbruket. I analysen används teorierna som tolkningsramar för att identifiera mönster av överstatlig integration respektive mellanstatlig kontroll i språkbruk och strategiformulering.

Analysen lägger fokus på att belysa viktiga begrepp såsom *gemensamt ansvar*, *innovation* och *strategisk autonomi*. Dessa har valts ut eftersom de är upprepade i de analyserade dokument och ger en god inblick i hur kommissionen retoriskt stärker sitt inflytande. Begreppet *gemensamt ansvar* framhäver behovet av ett kollektivt engagemang inom unionen och signalerar ett skifte från nationell till gemensam handlingskraft. När kommissionen använder detta begrepp i försvars- och säkerhetskontext kan det ge en bild över kommissionens ställningstagande där ökad legitimitet för sina initiativ förs fram. Det kan därmed ses som en strategi från kommissionens sida där man vill stärka institutionens legitimitet och ställning som en samlande och drivande aktör inom ett tidigare strikt mellanstatligt politikområde.

Begreppet *innovation* spelar en framträdande roll i kommissionens retorik kring försvarspolitik. Med detta koncept kan man undersöka hur kommissionen ser på nytänk och framsteg inom försvarssektorn, men även för att skapa en förståelse kring hur kommissionen knyter försvarspolitiska mål till områden där den redan har stora befogenheter. Innovation är

något som ses som en betydelsefull drivkraft och viktigt för en långsiktig säkerhet. Begreppet kopplar därmed samman EU:s säkerhetspolitik med områden där kommissionen har en tydlig roll, såsom teknologisk konkurrenskraft och industriell utveckling. Det kan ses som en bro mellan den inre marknaden, ett av kommissionens redan etablerade ansvarsområden, och försvarspolitiken. Retoriskt sätt blir innovation därmed ett strategiskt verktyg för att legitimera utökad samordning, samtidigt som det motiverar en aktiv roll för kommissionen i utformningen av framtida försvarskapacitet.

Strategisk autonomi är ytterligare ett återkommande begrepp i kommissionens formuleringar om EU:s roll i det globala säkerhetslandskapet. Det signalerar en vilja att minska beroendet av externa aktörer och att EU ska kunna agera mer självständigt vid säkerhetspolitiska kriser. Genom att använda detta begrepp argumenterar kommissionen för att unionen behöver utveckla egna kapaciteter och strukturer för att skydda sina intressen. Detta retoriska grepp stärker bilden av kommissionen som en drivande kraft bakom en mer samlad och effektiv försvarspolitik. I ett vidare perspektiv kan strategisk autonomi också ses som ett medel för att motivera ökad överstatlig samordning.

3.3 Processtracing

Process tracing är en metod som används främst för att undersöka och analysera olika steg i processer för att komma fram till varför saker och ting sker. Detta är ett verktyg för att gå ner på djupet kring vilka politiska och sociala fenomen som ligger till grunden för olika resultat (Collier, 2011). Grunden till denna metod är att rekonstruera en eller flera kausala kedjor. Detta innebär att man identifierar och analyserar de beslut och mekanismer som kopplar samman olika faktorer för att förklara hur en viss händelse eller utveckling inträffade. Med hjälp av processtracing kan man därmed undersöka hur och varför ett specifikt mål uppnåddes genom att spåra de processer som ledde fram till detta.

För att tillämpa processtracing i min analys av hur den Europeiska kommissionens roll har förändrats i utformningen av EU:s försvarspolitik under det senaste decenniet, kommer en rekonstruktion av de kausala kedjor som har bidragit till denna utveckling att göras. Detta kommer att skapa möjlighet att gå bortom en deskriptiv nivå och istället spåra utvecklingen steg för steg. Studien använder sig av fyra centrala dokument som ger omfattande information kring kommissionens inflytande inom EU:s försvarspolitik mellan 2014-2022.

Med hjälp av metoden processtracing kommer denna utveckling noggrant att följas. Detta genom att identifiera nyckelmoment där kommissionens roll förändrats, samt analysera vilka mekanismer som har varit avgörande. I sin tur skapar detta ett analytiskt djup som kompletterar den kvalitativa textanalysen, samt gör det möjligt att relatera konkreta processer till teoretiska förklaringsramar såsom de valda teorierna, neofunktionalism och intergovernmentalism.

4. Material och avgränsning

I denna studie har jag valt att analysera den Europeiska kommissionens ökande inflytande inom EU:s försvarspolitik mellan perioden 2014-2022. Detta kommer att göras genom en användning av fyra centrala dokument som utgör huvuddelen av mitt primärmaterial. För att åskådliggöra denna utveckling har jag valt dokument som representerar både kommissionen, medlemsstaterna och rådets perspektiv och positioner i frågan.

Ett centralt dokument som kommer att användas är Vitboken om EU:s framtid (Europeiska kommissionen, 2017), där kommissionen lyfter sina ambitioner och strategier för att stärka EU:s gemensamma försvar. Genom att följa kommissionens olika förslag till ett mer enat Europa, ges det en bild på hur institutionen själva speglar sig och sin roll i EU:s försvarspolitik. För att spegla medlemsländerna och rådets syn på försvarspolitikens inriktning, kommer studien att använda sig av EU:s globala strategi för utrikes- och säkerhetspolitik (Europeiska unionen, 2016). Att analysera detta dokument gör det möjligt att identifiera de mål och principer som medlemsstaterna har enats om. Det gör det även tydligt hur de ställer sig till kommissionens ökande roll. Kommissionens strategi för att utöka sitt inflytande genom etableringen av Europeiska försvarsfonden görs med hjälp av dokumentet, *Europeiska försvarsfonden* (Europeiska kommissionen, 2017, (COM(2017) 295 final). Detta dokument innehåller en presentation där kommissionen framför hur den Europeiska försvarsfonden ska utformas för att stärka den europeiska försvarsindustrin. Det sista dokumentet som kommer att analyseras är Europeiska rådets slutsatser 2017-2020 (Europeiska rådet, 2024), som speglar hur EU:s medlemsstater har bemött kommissionens initiativ. Det skapar även en insyn kring hur rådet formulerar balansen mellan nationell suveränitet.

Tidsperioden för denna studie avgränsas till perioden 2014-2022, en period som präglas av betydande förändringar för EU:s försvarspolitik. Under dessa år har EU ställts inför externa utmaningar där det säkerhetspolitiska landskapet drastiskt ändrats. Startåret 2014 sammanfaller med Rysslands annektering av Krim, vilket ledde till ett ökat tryck på EU att utveckla en mer självständighet på försvarsområdet. Valet av slutåret 2022 gjordes för att fånga utvecklingen fram till ytterligare omvärldshändelser, såsom Rysslands invasion av Ukraina, som är under utveckling.

Tematiskt fokuserar studien på Europeiska kommissionens institutionella och politiska inflytande, där det centrala ligger på kommissionens strategiformulering och besluttande. Analysen riktas därmed mot hur kommissionen genom olika initiativ, program och strategier försökt påverka den försvarspolitiska inriktningen inom EU. Den operativa sidan av EU:s försvarspolitik, såsom militära insatser eller nationella försvarsstrategier, kommer inte att behandlas, då dessa frågor faller utanför studiens syfte.

5. Analys

För att besvara uppsatsens frågeställning på bästa sätt och skapa en nyanserad bild av EU kommissionens roll inom försvarspolitiken, har analysdelen delats upp i två delar. Denna uppdelning skapar möjlighet till en djupgående undersökning, där olika aspekter av kommissionens roll tas upp. Den valda strukturen kombinerar även kommissionens självbild med konkreta processer och en teoretisk tillämpning, som gör det möjligt att skapa en förståelse kring hur dessa samspelar. Den första delen av analysen är en kvalitativ textanalys som kommer att undersöka fyra utvalda dokument. Parallellt med detta kommer teorierna neofunktionalism och intergovernmentalism att användas som ett tolkningsverktyg för att göra en noggrann analys av dokumenten. Den andra delen av analysen kommer att bestå utav process-tracing, där en kartläggning av utvecklingen av den europeiska försvarsfonden (EDF) kommer att göras. De valda teorierna neofunktionalism och intergovernmentalism kommer även här att fortlöpande kopplas till analysen för att undersöka dess syn på utvecklingen.

5.1 Textanalys

I denna del kommer det att genomföras en kvalitativ textanalys av fyra centrala dokument som representerar kommissionens självbild, samt hur medlemsstaterna och rådet ser på försvarspolitikens framtid. Begrepp som *gemensamt ansvar*, *innovation* och *strategisk*

autonomi kan ses som strategiska nyckelord (Boréus & Bergström, 2018) som används för att forma förståelsen av en institutionell roll i ett visst politikområde. Genom att analysera språkbruk, begrepp och retorik, avser denna del att skapa en förståelse kring hur Kommissionen genom språk förmedlar sitt inflytande inom EU:s säkerhetspolitik. Språket har en mycket betydelsefull roll som lägger en grund till hur man framställer och förmedlar sig, samtidigt som det kan visa på en strategisk roll i hur man ställer sig i förhållande till sin roll och sina ambitioner.

Textanalys kommer även att göras med hjälp av teorierna neofunktionalism och intergovernmentalism. Genom att använda sig av dessa teorier som analytiska verktyg, skapar det möjlighet till att belysa de underliggande faktorerna till valet av språkbruk och begrepp i de utvalda dokumenten.

Det första dokumentet som analyseras är Vitboken om EU:s framtid, publicerad av Europeiska kommissionen (2017). Detta dokument syftar till att presentera förslag till åtgärder inom olika områden, där försvars- och säkerhetspolitik utgör en central del. Detta görs genom kommissionens förslag till unionens långsiktiga utveckling och redogörs i fem tänkbara scenarier, där målet är att skapa en politisk diskussion kring hur EU kan utvecklas fram till år 2025. Texten är präglad av ett behov att omvärdera sin roll i världen för att göra sig mer förberedda inom en drastiskt föränderlig värld. En viktig aspekt i detta är att stärka EU:s globala roll genom olika målsättningar. Ett tillvägagångssätt som är en nyckelaktör i detta är att främja en gemensam säkerhets- och försvarspolitik. EU:s ambitioner inom just detta område har stärkts, då man ser att en gemensam försvarsinfrastruktur kan göra EU allt mer effektiv mot hot. Denna utveckling vill man fortsätta med, då det skapar en möjlighet för EU att kunna agera snabbare och mer samordnat i kriser (Europeiska kommissionen (2017)).

Den centrala visionen i dokumentet förstärks genom användningen av vissa nyckelbegrepp som nämns i sammanhang där EU:s framtida roll förklaras. Ett av dessa begrepp är *Gemensamt ansvar*, som understryker det kollektiva åtagandet som krävs för att driva handlingskraften inom unionen vidare. I dokumentet används detta begrepp främst i sammanhang där kommissionen lägger en hög ambitionsnivå på där alla parter inom EU bör samarbeta. Denna vision drivs genom hela dokumentet och är en viktig nämnare inom alla fem scenarier, men visar sin starkaste karaktär i scenario 5 "Doing much more together" (European Commission, 2017, s.15-16). Här belyser man hur medlemsstaterna visar framsteg

när det kommer till att ta beslut, fördela positioner och använda makt, vilket har lett till att samarbetet mellan medlemsstaterna har utvecklats. Allt fler medlemsländer väljer att arbeta tillsammans inom alla politikområden, då det har skapats en större insikt i att det skapar möjligheter, vilket även gör Europa starkare. Trots att formuleringen *gemensamt ansvar* inte beskrivs konkret i texten, framgår dess betydelse mycket tydligt. Ett exempel på citat som tyder på detta är “On the international scene, Europe speaks and acts as one in trade and is represented by one seat in most international fora” (European Commission, 2017, Scenario 5, s.24).

I citatet ovan framförs det att man redan har skapat en enad och gemensam EU-röst i världen, där medlemsstaterna agerar tillsammans för att företräda hela unionen. Detta visar på ett konstaterande från kommissionens sida, att man har uppnått ett gemensamt ansvar när det kommer till handel, samtidigt som det genom speglar en vision om att samarbetet kan bli lika starkt inom fler politikområden. Genom detta uttalande kommissionen att de ser sin roll mycket viktigt för att denna utveckling ska fortgå. Detta då det inte är enskilda länder som förhandlar, utan EU som helhet, vilket gör kommissionen till en nödvändig samordnare.

En väsentlig del som präglar Vitbokens språk och framföranden är idén om strategisk autonomi. Kommissionen lyfter ett flertal gånger fram vikten i att agera gemensamt och att inte vara beroende av externa aktörer. Istället betonas ett behov att inom unionen agera samordnat och strukturerat vid allvarliga hot. Detta kan spegla en vilja att minska beroendet av externa säkerhetsgarantier och att EU genom detta blir allt mer självförsörjande. Ett citat som indikerar till denna vision från kommissionens sida är “In an increasingly uncertain world, Europe must strengthen its capacity to act autonomously, while working with partners to tackle global challenges” (European Commission, 2017, Scenario 5). Här betonas det att det finns ett behov av att EU ska successivt bli mer självständig i en allt mer föränderlig och osäker värld. Detta kan ses göras genom att arbeta tillsammans och stärka unionens försvar.

Att kommissionen belyser vikten med självständighet, kan signalera att man vill att EU blir en suverän aktör där unionen har full kontroll över sina egna beslut. Det kan exempelvis vara att bygga ett gemensamt försvar som står sig starkt mot omvärlden och inte är beroende av andra parter. Kommissionen kan därmed se sig själva ha en betydelsefull roll för att kunna nå denna målbild, då det krävs att man implementerar strukturella förändringar. Citatet kan även ses som ett sätt att belysa att strategisk autonomi är ett verktyg för att främja integration

mellan medlemsstaterna, vilket går i linje med kommissionens vision av ett djupare institutionellt samspel. Detta kan kopplas till teorin neofunktionalism där kommissionen kan ses som en central drivkraft för att främja integration, speciellt inom säkerhet-och försvar (Cini & Borragán, 2022). Vitboken därigenom på hur kommissionen genom begrepp som *gemensamt ansvar* och *strategisk autonomi* formulerar en framtidsvision där den egna rollen blir central för att driva EU:s försvarsintegration framåt. Dokumentets scenarier signalerar inte bara ett växande inflytande, utan även en vilja att förankra detta i unionens övergripande utvecklingsmål.

Denna övergripande och proaktiva hållning står i kontrast till nästa dokument, "EU:s globala strategi för utrikes- och säkerhetspolitik" (2016), där medlemsstaternas syn på samarbete, ansvarsfördelning och internationella partnerskap ges större utrymme. Genom att analysera denna text blir det möjligt att undersöka hur den mellanstatliga logiken kommer till uttryck i strategidokument som samordnas mellan flera aktörer, och hur begrepp som *gemensamt ansvar* och *innovation* ges andra innebördsskiftningar än i kommissionens egen retorik. I detta dokument har EU unionen samlat en rad olika förslag och strategier på hur man ska nå en långsiktig säkerhetspolitik. Det kan ses som ett vägledande dokument där unionens medlemsstater och institutioner kan strukturera upp sina arbeten efter tydliga mål och strategiska prioriteringar. I dokumentet framkommer det hur unionen bör arbeta både internt och externt, men där det gemensamma ansvaret inom EU ligger i fokus. Att det krävs ett kollektivt åtagande för att hantera både inre och yttre hot, är något som betonas upprepade gånger under textens gång. Detta är något man kan koppla till begreppet *gemensamt ansvar*, som bygger på att samarbete är en grundläggande aspekt för att uppnå mål. I dokumentet ses därmed medlemsländerna och rådet som mycket viktiga faktorer för att driva unionens arbete inom säkerhetspolitiken vidare. Det understryks att säkerhet inte är något som skapas av enskilda länder, utan det blir ett resultat av en enad front.

Ett citat som visar en betoning kring begreppet *gemensamt ansvar* är, "The union will ensure that Member states 'Collective security and collective defence are strengthened, including through cooperation with Nato and the development of the Common Security and Defence policy (CSDP)" (EU:s globala strategi för utrikes- och säkerhetspolitik, 2016, s. 10). Här lägger man mycket vikt på att medlemsstaterna är beroende av varandra för att nå en genomgripande säkerhet inom unionen, där alla parter ska känna sig säkra. Det läggs därmed en förväntning på medlemsländerna att agera i gemenskap för att säkerställa allas säkerhet. I citatet nämns även ett samarbete med Nato som ses som en viktig nämnare för att nå en

kraftfull försvarsförmåga. Detta samarbete ses som en förstärkning till att möta hot, såsom terrorism eller cyberattacker.

Det gemensamma ansvaret ligger därmed inte enbart på ett kollektivt ansvar mellan EU:s medlemsstater, utan man ser till vikten att samarbeta med Nato för att nå ett kollektivt försvar och gemenskap. Detta kan kopplas till teorin intergovernmentalism, där man lägger stor vikt på samspelet mellan politisk vilja och nationell suveränitet. Teorins grundprincip är att det stora fokuset ska ligga på de nationella regeringarna och de nationella intressena. Makt och befogenheter är något som ligger i medlemsstaternas kontroll och kan lånas ut till den överstatliga nivån i den mån som den nationella nivån önskar (Tallberg, 2010, s.561). Att EU väljer att samarbeta med Nato ses därmed utifrån ett intergovernmentalistiskt perspektiv, som ett beslut som ska ligga i medlemsstaternas intresse och där det är de som tillsammans med Nato beslutar omfattningen och inriktningen av samarbetet. EU:s institutioner ses därmed som sekundära aktörer i detta sammanhang, där de har begränsat inflytande kring dessa frågor.

I dokumentet EU:s globala strategi för utrikes-och säkerhetspolitik (2016), är begreppet "innovation" ett genomgående tema, som bygger på att en investering inom forskning och utveckling är mycket viktig. Att kunna möta externa hot och att vara beredd i en föränderlig värld, bygger på att man har en bra och trygg grund att stå på. I EU:s globala strategi (2016), framförs det att kärnan för att bygga upp en starkare försvarspolitik är innovation. Här menar man att medlemsstaterna tillsammans behöver arbeta för att komma fram till teknologiska lösningar för att stärka samarbetet. Innovation kan därmed ses som en investering för EU:s framtida säkerhet och globala roll där man fokuserar på att skapa en sammanhängande och kvalitativ utveckling. Att använda sig av mer innovation när det kommer till säkerhet kan även skapa möjligheter till att bli mindre beroende av externa aktörer. Detta genom att EU kan bygga upp egna lösningar och projekt som ska gynna unionen i svåra situationer. Ett citat taget ur dokumentet och som kan kopplas till detta argument är "We must invest in defence, and innovate to be ready for the threats tomorrow" (s.19). Detta citat är taget ur ett sammanhang där man argumenterar för att EU bör fokusera på att utveckla lösningar och uppfinningar som kan möta framtidens hot. Detta går även hand i hand med det centrala begreppet *strategisk autonomi*, där man genom innovation bygger en självständighet som krävs för att stå stadigt. Innovation spelar därmed en ypperligt viktig roll för att EU ska stå som självständiga. Det krävs att EU har egna teknologiska lösningar och verktyg för stå starka mot de farhågor som kan komma med framtiden .. Att satsa på forskning skapar därmed bra förutsättningar för detta.

Den drivkraft kring innovation som genomsyrar dokumentet om EU:s globala strategi för utrikes-och säkerhetspolitik (2016) kan kopplas till neofunktionalismens syn på integrationsprocessen. Att utveckla nya projekt och idéer kan ses som ett svar på konkreta behov, där det i detta fall är säkerhet. I en allt mer föränderlig värld, präglad av konflikter och geopolitiska spänningar, växer det fram ett behov att stärka sig försvarsmässigt. Enligt neofunktionalismen kan en fokusering på innovationer och nytänkande inte enbart vara ett sätt att skapa ett växande samarbete inom försvars-och säkerhetspolitiken, utan det kan öppna upp till vidare integration (Tallberg, 2010, s.560). Här menar man att när det finns ett yttre tryck att samarbeta över gränser, till exempel vid krig eller cyberattacker, kan detta leda till djupare samarbete inom andra områden. Detta kopplas till neofunktionalismens term spill-over-effekten, som menar på att samverkan på ett politikområde vanligtvis leder till samarbeten inom andra områden. I dokumentet EU:s globala strategi för utrikes-och säkerhetspolitik (2016) argumenteras det för att det finns ett stort behov att samarbeta inom säkerhetsfrågor för att förstärka unionens försvar. Genom att arbeta inom detta politikområde finns det även situationer som kommer upp där man inser att samarbeten inom andra områden även är lägligt för att kunna fördjupa samarbetet, inte minst när det kommer till innovation. Även säkerhetsfrågor som tidigare har varit knutna till en nationell nivå, börjar successivt att hanteras på institutionell nivå (Tallberg, 2010, s.560).

De två dokument som ovan analyserats har skapat en grund till en förståelse kring EU:s långsiktiga strategiska fokus för säkerhet och försvar. Nu går analysen vidare till dokumentet "Europeiska rådets slutsatser från december 2024, som visar på en mer aktuell spegling av EU:s prioriteringar. I detta dokument framförs det i punktform vilka utmaningar EU har ställts inför, hur man har bemött dessa och hur ett vidare arbete önskas se ut. En central nämnare inom dessa punkter är en betoning på begreppet *det gemensamma ansvaret*. Detta tas upp i sammanhang som rör säkerhet, innovation och EU:s globala agerande. Här beskrivs det hur man behöver rusta upp EU för att kunna stå emot kriser, även hur man bör minska beroendet av externa aktörer. Det läggs även ett stort fokus på medlemsstaternas agerande och att det är dem som är den drivande motorn inom unionen för att nå samarbete och utveckling inom säkerhetspolitiken. Ett citat som kan kopplas till detta sammanhang är "Europeiska rådet bekräftar vikten och brådskan av att stärka resiliens, beredskap, krisförebyggande och krishantering kapacitet i samband med det föränderliga hot landskapet", Europeiska rådets slutsatser från december 2024, s.7. Med detta uttalande menar man på att det är viktigt att noggrant säkerställa att EU kan hantera och agera när krisen är framme. För att kunna nå detta resultat är det mycket nödvändigt att medlemsstater

samarbetar och rustar upp sin beredskap. Citatet signalerar även att det inte är en uppgift för enskilda medlemsstater, utan ett delat ansvar, där medlemsländerna tillsammans bidrar för att möta det nya säkerhetsläget.

Det europeiska rådets uttalande i dokumentet "Europeiska rådets slutsatser från december 2024", kan kopplas till både teorin, intergovernmentalism och neofunktionalism. I det ovan nämnda citatet framförs det att det finns ett starkt behov att stärka säkerhet och beredskap. Detta genom att medlemsländerna tillsammans samspelar och diskuterar beslut som gäller krishantering och försvar. Enligt intergovernmentalismen är detta något som ses som positivt, då teorin lägger stor fokus på att medlemsstaterna ska vara den drivande kraften. Att det europeiska rådet bekräftar vikten kring att man behöver stärka krishanteringens kapacitet, visar på en vilja att inte ge upp den nationella suveräniteten (Cini, Borragán, 2022). Här håller man fast vid att det är medlemsstaterna genom rådet som beslutar i ett ökat samarbete, där man fortsatt håller fast vid nationell suveränitet samtidigt som man ser det som nödvändigt att samarbeta. Neofunktionalismen å andra sidan kan se viljan av att stärka kapaciteten inom säkerheten, som en ingång till mer makt och inflytande för EU:s institutioner. Att stärka ett samarbete för att bemöta yttre hot kan leda till att man finner det nödvändigt att agera tillsammans inom andra politikområden, vilket kan skapa en spill-over-effekt som resulterar till att EU:s institutioner får större makt (Cini, Borragán, 2022).

Det sista dokumentet som kommer att analyseras är ett meddelande från kommissionen (COM(2017) 295 final). I detta policydokument presenteras den Europeiska kommissionen ett förslag om en Europeisk försvarsfond. Detta är ett initiativ som syftar till att man vill få ett mer samordnat försvarssamarbete inom EU, genom finansieringsinstrumentet European Defence Fund. I dokumentet förmedlar kommissionen att EDF är ett bra tillvägagångssätt för detta, där man genom en gemensam försvarsfond tar stora steg mot en allt mindre beroende ställning av externa aktörer. Det lyfts även fram att fonden blir ett sätt att skapa en mer gemensam förmåga mellan medlemsstaterna och att man genom detta blir mer självständig i kontext till den globala säkerhetspolitiken. Detta kan kopplas till det centrala begreppet *strategisk autonomi*, då kommissionen signalerar att man anser att externa aktörer försvagar förmågan att agera självständigt. Detta försöker man skapa en ändring på genom att investera i ett försvarsfond, där syftet ligger på att stärka EU:s egen industriella grund. Att kunna ta egna beslut när det behövs, utan att vara beroende av länder utanför EU, stärker den strategiska autonomi.

I dokumentet framställs kommissionen som den drivande aktören, vilket är något som kan ses som starkt enligt neofunktionalismen. Genom att skapa den europeiska försvarsfonden och driva försvarspolitik framåt, visar på att kommissionen försöker ta en allt större roll. Detta driv från kommissionens sida kan enligt neofunktionalismen tyda på att EU:s säkerhetspolitik är på väg mot en allt mer supranationell nivå. Att säkerhetspolitik som historiskt setts som starkt mellanstatligt börjar få ett ökat inflytande från kommissionens håll är något som...?. Detta stärker neofunktionalismens tanke kring att ett samarbete inom ett område leder till att institutioner får en växande roll inom andra.

I textanalysen har det gjorts en undersökning kring hur begrepp såsom, *gemensamt ansvar*, *strategisk autonomi* och *innovation* framställts i de fyra valda EU-dokumenterna när det kommer till säkerhetspolitik. Med hjälp av dessa begrepp kan vi se att EU har en stor strävan efter att öka sitt samarbete och värna om den strategiska autonomi inom försvarssektorn. I de fyra dokumenten finns det ett genomgående fokus att minska beroendet av externa aktörer och... Detta tar oss vidare till nästa del av analysen där metoden process tracing kommer att användas.

5.2 Process tracing

I textanalysen undersöktes hur den Europeiska kommissionen och EU:s medlemsstater formulerar sina positioner inom säkerhets- och försvarspolitik. För att skapa en större förståelse kring hur kommissionens roll inom EU:s säkerhetspolitik har sett ut över tid kompletteras textanalysen med en process-tracing del. Syftet med detta är att identifiera de kausala mekanismer som ligger bakom förändringen av kommissionens inflytande. Denna del kommer utöver att ha tidsperioden som en central del, även fokusera på *hur* och *varför* vissa saker har skett och hur detta har gjort en påverkan. Det kommer därmed göras en kartläggning över vilka aktörer som varit centrala, vilka beslut som har fattats och vilka förändringar som har gjorts på vägen. Det som står i centrum av denna analys är EU-kommissionens etablering och utveckling av den Europeiska försvarsfonden (EFD).

Process-tracing kommer att göras genom att koppla teorierna neofunktionalism och intergovernmentalism till utvecklingen av den Europeiska försvarsfonden. Dessa två teorier kommer att användas som tolkningsverktyg för att förstå hur och varför den Europeiska kommissionens inflytande har förändrats det senaste decenniet. Neofunktionalismen kommer att användas för att undersöka den institutionella utvecklingen och behov som har skapat en grund till kommissionens ökande roll. Här kommer även läggas vikt på spill-over-effekten,

där integration inom ett område leder till ett annat (Tallberg, 2010, s.560). Parallellt till neofunktionalism kommer även intergovernmentalism att användas, som hjälper till att analysera hur suveräna stater har agerat under den europeiska försvarsfondens utveckling. Fokuset kommer att ligga på hur medlemsstaternas beslut och agerande under processen kan ha lett till en begränsning av kommissionens utveckling (Johansson, 2021, s.561-562). De två teorierna kommer att användas löpande i texten för att få en övergripande bild kring den spänning som finns mellan supranationell integration och mellanstatlig kontroll.

Genom kartläggning av EU- kommissionens roll och etableringen av den europeiska försvarsfonden kommer analysen att belysa två centrala faser. Den första fasen undersöker hur det politiska landskapet och de institutionella förutsättningarna såg ut innan grundandet av EDF. Här kommer det läggas fokus på vilka drivkrafter som användes för en förändring och vilket inflytande kommissionen tidigare har haft. I den andra fasen kommer analysen att rikta framtagningen av initiativet och förslaget av EDF och hur det fungerar i praktiken. Detta kommer att göras genom att undersöka hur kommissionen lade fram förslaget och hur medlemsländerna tog emot det. Här kommer det även att undersökas hur försvarsfonden fungerar i praktiken och hur kommissionens roll ser ut.

Europeiska försvarsfonden är ett initiativ av den Europeiska kommissionen som lanserades 2017. Syftet med fonden är att främja utvecklandet av en stark europeisk säkerhetspolitik och minska EU:s omvärldsberoende inom försvarsområdet. Detta görs genom att samfinansiera gemensamma försvarsprojekt, där det främsta fokuset ligger på innovation och teknologi. Den Europeiska kommissionen via den europeiska försvarsfonden står för en del av kostnaden, medan medlemsstater eller företag står för det resterande (Europeiska kommissionen, n.d). Det säkerhetspolitiska området inom EU har historiskt sett präglats av mellanstatlig kontroll, men med etableringen av den europeiska försvarsfonden blev detta en vändning. För att skapa en förståelse kring varför detta blev möjligt, är det viktigt att undersöka den utveckling som ledde fram till den europeiska försvarsfondens etablering.

Från mitten av 2010-talet började det säkerhetspolitiska landskapet i Europa att förändras drastiskt, vilket gjorde att EU började att omvärdera deras försvarspolitik. En central del av det förändrade säkerhetspolitiska landskapet var Rysslands annektering av Krim, 2014. Denna händelse skakade om den säkerhetsorientering som man hade byggt upp inom EU efter kalla kriget, där man hade skapat en målbild av ett stabilt och enat Europa. Annekteringen av Krim innebar en förändrad hotbild, där EU behövde ta ett stort

säkerhetsansvar och arbeta tillsammans. Detta gjordes genom ett antal olika krismöten inom EU, där det infördes restriktiva åtgärder och sanktioner (Warsaw Institute, 2019). EU:s direkta och sammanhållande hållning och agerande visade på att ett samarbete krävs för att möta dessa typer av hot. Det blev även tydligt att den Europeiska unionen inte enbart kan förlita sig på externa aktörer, utan måste skapa sig en egen grundad struktur inom försvarspolitik.

I takt med att EU såg sina begränsningar i att mobilisera gemensamma resurser, började insikten kring strategisk autonomi att växa allt större. Behovet av ett mer samordnat och funktionellt försvarssamarbete ökade, vilket skapade öppningar för den Europeiska kommissionen att komma med initiativ. Detta, då de flesta utmaningar som nu ställdes var inom kommissionens ansvarsområde, som exempelvis ekonomi och industri. Med hjälp av den kompetens och struktur som fanns inom dessa områden, kunde det möjliggöra en mer framträdande roll för kommissionen (The Loop, 2025).

Den förändrade dynamiken inom EU:s säkerhetspolitik, som skedde i samband med Rysslands annektering av Krim, visar på kommissionens stärkande inflytande. För att skapa en djupare insikt kring hur denna händelse har drivit på processen, är det nödvändigt att koppla till teorierna neofunktionalism och intergovernmentalism. Kommissionens växande roll efter Rysslands annektering av Krim kan, enligt neofunktionalismens, ses som ett resultat av spill-over-effekten. Genom att kommissionen redan hade etablerat en tydlig struktur och kompetens inom andra politikområden, möjliggjorde det en smidig övergång för en aktiv roll inom säkerhetspolitiken. Kommissionen har exempelvis ett stort inflytande inom den inre marknaden och handeln, vilket går hand i hand med säkerhetspolitiken på många sätt. Den inre marknaden skapar en ekonomisk sammanhållning, där det ekonomiska intresset står till grund. Om medlemsstaterna har en bra ekonomisk sammanhållning och samarbete, kan det skapa bra förutsättningar att samarbeta inom säkerhetsfrågor. Neofunktionalismen menar därmed att kommissionens ökande roll kan ha kommit naturligt i samband med Rysslands annekteringen av Krim, då medlemsstaterna redan såg ett fungerande samarbete inom andra politikområden (Tallberg, 2010, s.560).

Intergovernmentalismen däremot kan mena på att det var medlemsländernas som möjliggjorde att kommissionen fick en ökande roll när EU:s hotbild blev förändrad, i och med Rysslands annektering av Krim. Detta genom att det fanns en vilja mellan medlemsstaterna att stärka EU:s säkerhetspolitik och där man såg att kommissionen kunde

vara ett nödvändigt verktyg för detta. Intergovernmentalismen ser därmed kommissionen som en bidragande aktör, som arbetar i uppdrag av medlemsstaterna. Det var därmed genom mellanstatliga förhandlingar som man kom fram till att öka kommissionens ökande roll, i intresse av att stärka säkerheten inom den europeiska unionen. Kommissionen fick främst administrativa uppgifter, såsom att hålla i sanktioner och komma med initiativ till ett ökat samarbete (Johansson, 2021, s.561-562).

I takt med Rysslands annektering av Krim, förändrades grunden för EU:s säkerhetspolitiska landskap. Den Europeiska kommissionen, som tidigare har haft en mycket begränsad roll, började nu att få fler uppgifter, främst i administrativ funktion. Att kommissionen även var centrala aktörer inom andra politikområden, skapade möjlighet till att bidra till EU:s försvarsstrategi, utan att vara ett motstånd mot medlemsstaterna (Robert Schuman Foundation, 2024). Till följd av det förändrade läget inom EU:s säkerhetspolitik, lanserades EU:s globala strategi, år 2016 som togs fram av det Europeiska rådet. Detta gjordes genom att den höga representanten för utrikesfrågor och säkerhet, Federica Mogherini fick i uppdrag av det Europeiska rådet att lägga fram ett förslag på en ny övergripande strategi som skulle stärka EU:s strategi (Carnegie, 2016). I detta dokument redogörs fem övergripande prioriteringar för att stärka unionens utrikes-och säkerhetspolitik, där den gemensamma nämnaren är betoningen av strategiska autonomi.

Genom att skapa en bredare utrikespolitik inom politikområden såsom klimatförändringar, migration, handelsrelationer och utvecklingsbistånd, blev det en ingång för EU-kommissionen, då alla dessa faller inom dess kompetens. EU:s globala kan därmed ses som en viktig händelse inom EU:s vision att bli en mer samordnad union, samtidigt som kommissionen fick ett större inflytande. I samband med detta presenterade även kommissionen den Europeiska försvarshandlingsplanen, där idén om att inrätta en försvarsfond inom unionen först introducerades. Detta togs med motstånd till en början från medlemsstaternas sida, då det fanns en genomgående rädsla att förlora suveräniteten. Trots detta började det successivt växa en insikt kring att det fanns ett behov av nya verktyg och tillvägagångssätt för att skapa en gemensam försvarsfråga (Daniel och Hurka 2025).

Ur ett intergovernmentalistiskt perspektiv kan EU:s globala strategi 2016 ses som ett sätt för medlemsländerna att bli mer sammanflätade, snarare än att kommissionen växer i sin maktposition. I och med att det var det Europeiska rådet som i första hand la fram förslaget till strategin, hade medlemsstaterna och regeringschefer den betydande och avgörande rollen.

Den Europeiska kommissionen hade en bidragande roll till framtagningen av förslaget, men eftersom Federica Mogherini både var vice ordförande för kommissionen och ordförande för rådet inom utrikesfrågor, var medlemsstaterna inflytande tydligt kopplat. Trots att rådet och medlemsstaterna hade kontroll över framtagningen av EDF, kan intergovernmentalismen se lanseringen som problematisk. Detta då ett samordnat försvarsprojekt innebär ett djupare samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna, vilket skulle kunna leda till minskad kontroll från medlemsstaternas håll (Johansson, 2021, s.561-562).

Neofunktionalismen däremot ser en ökad samordning som generellt positiv, där både medlemsstater och kommissionen gynnas. Genom att belysa konkreta behov och ta fram lösningar kan detta visa på kommissionens drivkraft, men även uppmuntra samarbete mellan medlemsstaterna. Detta kan kopplas till spill-over-effekten, där man kan mena på att behovet av en gemensam försvarsfond har växt i takt med gynnat arbete inom andra politikområden. Det förändrade säkerhetspolitiska läget i världen har drivit på ett behov av ett ökat arbete inom, där fokuset ska ligga på försvaret. Att kommissionen får en allt mer central roll inom neofunktionalismen kan ses som ett resultat av institutionens arbete inom andra politikområden. Genom att visa en hög kompetens och utveckling inom områden såsom handel och den inre handel kan kommissionens inflytande ökat inför medlemsstaterna. Här växer en insikt fram om hur institutionen arbetar utifrån en struktur som har varit användbar för EU tidigare och kan även visa på ett vidare arbete inom säkerhets- och försvarspolitik (Tallberg, 2010, s.560-561).

Att det var kommissionen som kom med detta förslag och drev på en förändring kan ses som ett viktigt skifte inom EU:s säkerhetspolitik enligt neofunktionalismen. Detta då säkerhets- och försvarspolitik tidigare har varit ett mycket traditionellt område, där medlemsstaterna har varit den centrala punkten. Kommissionens drivkraft att lansera europeiska försvarsfonden visar på en vändpunkt där institutionen tar en större roll. Neofunktionalismen menar på att kommissionen, med hjälp av sin tidigare kompetens, hittat sätt att driva på den egna rollen. Detta gjordes genom att lägga fram policyförslag och sätta försvarsintegration i fokus. Att EDF även etablerades gjorde det möjligt för kommissionen att inte bara agera som förvaltare, utan även som en drivkraft (Tallberg, 2010, s.560).

6. Slutsatser och avslutande reflektioner

Uppsatsens syfte var att undersöka hur den Europeiska kommissionen har ökat sin roll i utformningen av EU:s säkerhets- och försvarspolitik under det senaste decenniet. Detta gjordes genom en användning av både textanalys och processtracing, vilket gav möjlighet till att följa olika initiativ och utvecklingar där kommissionens roll har haft varierande inflytande. En central iakttagelse som togs upp under uppsatsen gång var att kommissionen successivt har formulerat en egen identitet inom försvars- och säkerhetspolitiken. Genom formuleringar och uttalande i policydokument har kommissionen förmedlat en självbild kring vilken roll den borde spela inom försvars- och säkerhetspolitiken. Detta kan exempelvis ses i Vitboken om EU:s framtid (Europeiska kommissionen, 2017), där kommissionen signalerar en vilja att ta en mer drivande roll i att forma EU:s säkerhetspolitiska framtid. Det visar på försök att ta steg ifrån den tydliga traditionella administrativa rollen som kommissionen tidigare haft, mot en nu mer aktiv politisk roll. Denna ambition konkretiseras även i takt med lanseringen av Europeiska försvarsfonden, där kommissionen får en direkt roll i att finansiera och driva på försvarspolitik.

De teoretiska perspektiven neofunktionalism och intergovernmentalism har varit centrala verktyg för att analysera den förändrade dynamiken inom EU:s försvarspolitik.

Neofunktionalismen har varit väsentlig för att förklara hur kommissionens inflytande har växt av behovet att stärka sitt försvar. Teorins begrepp, spill-over-effekten, har använts flitigt, för att förklara hur samarbete mellan politikområden har lett till en ökad överstatlig närvaro. Behovet av en effektiv samordning och teknologisk utveckling har gjort att försvars- och säkerhetspolitiken inte enbart kan hålla sig inom de nationella gränserna.

Intergovernmentalism däremot menar på att kommissionens ökande roll inte sker utan begränsningar. Medlemsländerna har fortfarande en stark kontroll över strukturen inom EU:s försvarspolitik och är de som bestämmer hur långt kommissionens utveckling får sträcka sig. Det handlar därmed om en maktbalans, där integrationen inom säkerhets- och försvarspolitik ligger på medlemsstaternas vilja.

Sammanfattningsvis visar uppsatsen på hur EU-kommissionens roll har ökat under det senaste decenniet, men att det sker successivt. Denna process är något som sker genom förhandlingar och kompromisser och där medlemsstaterna fortfarande har den primära

kontrollen. Gränserna mellan politikområdena inom EU, fortsätter att bli mer flytande, men det hålls kontrollerat och medvetet av medlemsstaterna.

7. Förslag till framtida forskning

EU:s säkerhetspolitik är ett forskningsområde som det senaste decenniet har blivit mycket högaktuellt och där EU kommissionens roll flitigt diskuterats. Den säkerhetspolitiska miljön som tidigare har präglat Europa, har tagit en ny form, där både EU:s institutioner och medlemsstater behöver ta nya ställningar. Kommissionens roll har blivit en allt viktigare del i EU:s utformning av en gemensam säkerhets- och försvarspolitik. I och med detta har förändringar och utveckling gjorts inom politikområdet, exempelvis framtagningen av Europeiska Försvarsfonden. En viktig aspekt kring detta, att ta hänsyn till, är hur medlemsstaternas nationella försvarspolitik har påverkats av dessa initiativ. Detta är ett ämne som inte har behandlats på djupet i denna uppsats, men skulle vara ett mycket intressant forskningsområde för vidare studier. Medlemsstaterna uppfattning av kommissionens växande roll kan vara mycket olika, där den kan både ses som en tillgång och ett intrång. En djupare undersökning kring detta ämnesområde skulle därmed bidra till en nyanserad förståelse kring maktfördelningen inom EU:s säkerhets- och försvarspolitik.

8. Referenslista

Bickerton, De Vries och Fink, 2021. "Goeconomic Power Europe: When Global Power Competition Drives EU Integration", *Journal of Common Market Studies*, 59(2).

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jcms.13596> [Hämtad: 18-03-2025].

Boréus, Kristina och Bergström, Göran. *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. 4. uppl. Lund: Studentlitteratur AB, 2018.

Carnegie Europe, 2016, *The Global Strategy: A Triumph of Hope Over Experience*".

https://carnegieendowment.org/europe/strategic-europe/2016/07/the-eu-global-strategy-a-triumph-of-hope-over-experience?utm_source=chatgpt.com&lang=en

[Hämtad: 18-03-2025].

Collier, David, 2011: “*Understanding Process Tracing*”, s. 823. Political Science and Politics. University of California, Berkeley.

<https://polisci.berkeley.edu/sites/default/files/people/u3827/Understanding%20Process%20Tracing.pdf> [Hämtad:18-03-2025].

Cini, Michelle; Pe´ez - Solo´rzano Borragán, Nieves. 2015. *European Union Politics*. 5 uppl. Oxford; Oxford University Press.

Daniel, William- Hurka, Steffan, 2025. “*Unpacking the European Commission: Cabinet Composition and the EU Policy- Making*”, *Journal of Common Market Studies*, 63 (3).

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/jcms.13564> [Hämtad:16-03-2025].

Europaparlamentet, 2024, “*Den gemensamma säkerhet-och försvarspolitik*”.

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sv/sheet/159/den-gemensamma-sakerhets-och-forsvarspolitik> [Hämtad:18-03-2025].

Europeiska Kommissionen (2017), *White Paper on The Future of Europe*. Brussel; European commission.

https://commission.europa.eu/system/files/2017-03/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf [Hämtad: 23-03-2025].

Europeiska kommissionen (n.n), *Who are we?*, Brussel, European Commission.

https://defence-industry-space.ec.europa.eu/about/who-are-we_en [Hämtad: 23-03-2025].

Europeiska kommissionen, 2017, *Europeiska försvarsfonden (COM(2017) 295 final)*.

Bryssel: Europeiska kommissionen.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52017DC0295> [Hämtad: 23-03-2025].

Europeiska unionens råd, 2025, “*Det permanenta strukturerade samarbetet*”.

<https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/pesco/> [Hämtad: 23-03-2025].

Europeiska rådet, 2024, *Europeiska rådets slutsatser 19 december 2024*. Bryssel: Europeiska rådet.

<https://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2024/12/19/european-council-conclusions-19-december-2024/> [Hämtad: 27-03-2025].

Europeiska unionen 2016, *EU:s globala strategi för utrikes och säkerhetspolitik*. Europeiska unionens råd. https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf [Hämtad: 23-03-2025].

Friberg, Febe, 2022: “*Dags för uppsats*”, s.185-187. 4:e upplagan. Studentlitteratur

FOI, 2020. *FOI Memo 7909: “Kompassen, kriget och konsekvenserna för EU som säkerhetspolitisk aktör”*. <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%207909> [Hämtad: 23-03-2025].

Johansson, Karl Magnus, 2021: “Europeiska unionen”, s.560-562 i Gustavsson, Jakob-Tallberg, Jonas (red) . “*Internationella relationer*”. 4:e upplagan. Lund: Studentlitteratur

Riksdagen, 2025, “*Eu:s utrikes-och säkerhetspolitik*”. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/motion/eus-utrikes-och-sakerhetspolitik_gp02u315/html/#_Toc527948097 [Hämtad: 25-03-2025].

Robert Schuman Foundation, 2025. *The Governance of the European Defence Fund*. https://carnegieendowment.org/europe/strategic-europe/2016/07/the-eu-global-strategy-a-triumph-of-hope-over-experience?utm_source=chatgpt.com&lang=en [Hämtad: 25-03-2025].

The Loop, 2025, *Blurred Boundaries: The European Commission’s New Role in EU Security and Defence Cooperation*. <https://theloop.ecpr.eu/blurred-boundaries-the-european-commissions-new-role-in-eu-security-and-defence-cooperation/>. [Hämtad: 22-04-2025].

Utrikespolitiska institutet, 2024, “*EU- Utrikes- och säkerhetspolitik*”. Landguiden. <https://www.ui.se/landguiden/internationella-organisationer/europeiska-unionen/utrikes--och-sakerhetspolitik/> [Hämtad: 08-03-2025].

Warsaw Institute, 2019, *The Crimean factor: How the European Union reacted to Russia's Annexation of Crimea*.

<https://warsawinstitute.org/crimean-factor-european-union-reacted-russias-annexation-crimea>

[Hämtad: 04-04-2025].