



www.atlanterhavskomiteen.no

DET SIKKERHETSPOLITISKE BIBLIOTEK 10-2001

Bjørn Olav Knutsen

EU - En militær stormakt? Kooperativ sikkerhet og integrasjon som grunnlag for europeisk samarbeid

Om artikkelen

Hensikten med denne artikkelen er å gi en overordnet innføring i de problemstillinger en fra EUs side står overfor når Unionen etablerer en felles sikkerhets- og forsvarspolitikk. Artikkelen drøfter tre forhold. Det første som diskuteres er forholdet mellom EUs rolle som 'sivilmakt' og 'militariseringen' av Unionen. Det andre er forholdet mellom EU og NATO hvor hovedproblemstillingen er i hvilken grad de transatlantiske relasjonene vil endres som følge av den felles sikkerhets- og forsvarspolitikk. I artikkelens siste del ses det nærmere på Norges rolle og politikk overfor EUs sikkerhets- og forsvarspolitikk. Konklusjonen fra denne delen er at selv om Norge fullt ut støtter utviklingen av en EU-rolle på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området, synes det likevel å være slik at Norge undervurderer de store endringene i de transatlantiske relasjonene EUs sikkerhets- og forsvarspolitikk vil medføre.

Om forfatteren

Bjørn Olav Knutsen (f. 1964) er cand.polit. i statsvitenskap fra Universitetet i Oslo (1992). Han har arbeidet som forsker ved Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) siden 1993 og har siden 1997 vært prosjektleder for to forskningsprosjekter av sikkerhetspolitisk karakter ved FFI. Han har publisert en rekke rapporter og artikler omhandlende europeisk sikkerhetspolitikk og integrasjon. I 2000 var han gjesteforsker ved Den vesteuropeiske unions (VEUs) sikkerhetspolitiske forskningsinstitutt i Paris og utga i den forbindelse rapporten 'The Nordic Dimension in the Evolving European Security Structure and the Role of Norway' Occasional Papers 22 (November 2000). Av andre arbeider kan nevnes 'Europeisk sikkerhetsintegrasjon: EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitikk (CESDP)' Internasjonal Politikk, nr. 2 (2001).

Innhold

Innledning	3
Kooperativ sikkerhet	4
Forholdet mellom EU som sivilmakt og de militære aspekter ved sikkerheten	7
Den britiske og kontinentale tilnærming til CESDP	7
CESDP og EU som sivilmakt	9
De militære aspektene ved CESDP	12
Forholdet mellom EU og NATO og de transatlantiske relasjoner	16
Norge og den felles europeiske sikkerhets- og forsvarspolitik	24
Referanser	29
Noter	31

<i>Utgitt av:</i>	<i>Den norske Atlanterhavskomiteé</i>
<i>Redaktør:</i>	<i>Kjetil Sørli</i>
<i>Trykket av:</i>	<i>Hegland Trykkeri AS, Flekkefjord</i>
<i>ISSN:</i>	<i>0802-6602</i>

For mer informasjon, besøk våre internetsider: www.atlanterhavskomiteen.no

EU - En militær stormakt?

Kooperativ sikkerhet og integrasjon som grunnlag for europeisk samarbeid

av Bjørn Olav Knutsen

Innledning

Formålet med denne artikkelen er å se nærmere på de viktigste utviklingstrekk i EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitik (CESDP)¹ og spesielt undersøke om CESDP vil føre til at EU utvikler en internasjonal stormaktsrolle med tilsvarende politiske ambisjoner. Som denne artikkelen vil konkludere med er svaret at noen stormakt i tradisjonell forstand vil EU ikke bli. Bakgrunnen for dette er at Unionen først og fremst er en europeisk «sivilmakt». Hensikten med integrasjonsprosessen er å utvikle en politisk union hvor det samtidig skapes mer integrerte samarbeidsløsninger i europeisk politikk. Konsekvensen er at det gradvis etableres en ny europeisk sikkerhetsorden hvor integrasjonen fremstår som mer relevant å basere europeisk sikkerhet på enn tidligere former for sikkerhetsordninger slik som alliansepolitikken under Den kalde krigen.

Hensikten med det etterfølgende er å gi en overordnet innføring i de problemstillinger en fra EUs side står overfor når Unionen etablerer en felles

sikkerhets- og forsvarspolitik. Artikkelen vil drøfte tre forhold. Det første som skal undersøkes er forholdet mellom EUs rolle som «sivilmakt» og «militariseringen» av Unionen. For det andre skal forholdet mellom EU og NATO belyses, herunder forholdet til USA. Denne delen av analysen vil i særlig grad se nærmere på om en sikkerhets- og forsvarspolitisk dimensjon i EU vil endre fundamentale trekk ved de transatlantiske relasjonene. Svaret på dette spørsmålet blir ja, da NATO som følge av CESDP vil utvikle seg til å bli et reelt topilar system. Til sist skal Norges posisjon vurderes. I denne delen av artikkelen skal vi se at svakheten med den norske tilnærmingen til CESDP er at man betrakter CESDP i et for *status quo* preget perspektiv. Dette innebærer at man fra norsk side synes å undervurdere de store endringene i NATO og i de transatlantiske relasjonene EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitik synes å ville medføre. Fra norsk side har man på den ene siden flere ganger understreket at man støtter utviklingen av en europeisk sikkerhets- og forsvarspolitik², men tar samtidig på den andre siden for gitt at det overordnede ansvar for europeisk sikkerhet og forsvar fremdeles vil ligge hos NATO. Fra norsk side understrekes det at de transatlantiske bånd skal bibeholdes og styrkes som følge av en sikkerhets- og forsvarspolitisk rolle for EU.

Kooperativ sikkerhet

Når det i denne artikkelen blir hevdet at EU vil spille en fremtredende rolle i europeisk sikkerhet og forsvar, er det viktig å understreke at EU ikke utvikler seg til å bli en militær allianse. Derfor kan man hevde at den type sikkerhetspolitikk som utvikles på basis av EU-integrasjonen er «kooperativ sikkerhet». Kooperativ sikkerhet er noe som skapes av aktørene gjennom institusjonaliserte samarbeidsordninger, hvor institusjonene forsyner aktørene med informasjon og skaper felles standardprosedyrer for adferd (Keohane 1989). Dette bidrar til forutsigbarhet, legitimitet og rettferdighet, noe som igjen bidrar til å utvikle institusjonaliserte normer for håndtering av interessekonflikter og konflikter. Et viktig element i et kooperativt

sikkerhetssystem er at det etableres stabile forventninger om fredelig konfliktløsning. Basisen for et kooperativt sikkerhetssystem er «sikkerhetsfellesskapet», men hvor det kooperative sikkerhetssystemet går lenger i retning av institusjonaliserte samarbeidsordninger og integrasjon.³

At europeisk sikkerhet bygges på et kooperativt element innebærer også at man legger et utvidet sikkerhetsperspektiv til grunn. Dette betyr blant annet at EUs hovedansvar for Stabilitetspakten for det vestlige Balkan og EUs utvidelsesprosess er betydelige sikkerhetspolitiske virkemidler. Militære virkemidler er dermed bare ett av flere virkemidler som står til Unionens disposisjon for å skape et bredere og mer inkluderende europeisk sikkerhets- og samarbeidssystem. Mot denne bakgrunn er det viktig å betrakte CESDP i et utvidet sikkerhetsperspektiv, hvor det er vesentlig å unngå å fokusere ensidig på de militære aspektene ved CESDP. Vektleggingen av det sivile aspektet kommer også tydelig frem i rapporten det franske EU-formannskapet la fram i desember 2000 om europeisk sikkerhet og forsvar. Her står det blant annet at:

[i]n response to crises, the Union's particular characteristic is its capacity to mobilise a vast range of both civilian and military means and instruments, thus giving it an overall crisis-management and conflict-prevention capability in support of the objectives of the Common Foreign [and] Security Policy⁴

Selv om EU gjennom CESDP etablerer militære kapasiteter, vil dette ikke på noen grunnleggende måte endre EUs primære rolle som en europeisk sivilmakt. EU kan derfor betraktes som en ny type sikkerhets- og forsvarspolitisk aktør, hvor EUs medlemsstater på den ene siden er suverene stater, men som på den andre siden delegerer mer og mer makt til de overnasjonale institusjonene.⁵ Det er nettopp i dette samspillet mellom nasjonal suverenitet og overnasjonalitet at dynamikken i integrasjonsprosessen finnes, og det er også i denne dynamikken en finner basisen for den nye europeiske sikkerhetslogikk som baserer seg på integrasjon mellom stater. Balansegangen

mellom nasjonal suverenitet og overnasjonalitet gjør seg også gjeldene i CESDP-sammenheng, selv om samarbeidet innenfor CESDP i sin form er av mellomstatlig karakter. Men i denne forbindelse er det viktig å understreke at til tross for at CESDP er basert på et mellomstatlig samarbeid, følger den likevel den samme logikken og praksis som EU-prosessen hittil har fulgt, hvor samhörighet EUs medlemsstater imellom skapes som følge av de praktiske erfaringer samarbeidet har lagt grunnlaget for.

Dette er også et poeng som understrekes av den franske forskeren François Heisbourg som i denne sammenheng skriver at:

*[a]lthough ESDP is intergovernmental in nature, it faithfully follows the "Jean Monnet" method of European integration: first one establishes a *solidarité de fait* – the new defence and security institutions and the headline force – and then, but only then, does one approach the issue of what it is for, the *finalité strategique* as it were (Heisbourg 2001).*

Rob de Wijk viderefører mange av de samme synspunktene i en debattartikkel i *NATO Review* med François Heisbourg når han sier at institusjonene og de politisk-militære byråkatiene som blir etablert som følge av opprettelsen av en utenrikspolitisk- og sikkerhetspolitisk komité (PSC), en Militærkomité og den militære stabskomité vil produsere sin egen politiske substans. Det er med basis i denne politiske substans at integrasjonsprosessen videreutvikles. Derfor kan man vente seg at en spesifikk europeisk sikkerhetskultur vil komme til å utvikle seg i forlengelsen av det grunnlag institusjonaliseringen legger basisen for.⁶ Dette viser også at det er de institusjonaliserte samarbeidsformer som driver integrasjonsprosessen fremover, og at det er disse institusjonelle oppsett som vil legge basisen for et kooperativt sikkerhetssystem i Europa (Andréanni 2000).

Forholdet mellom EU som sivilmakt og de militære aspekter ved sikkerheten

Den britiske og kontinentale tilnærming til CESDP

Å inkludere forsvarspolitikken i den europeiske integrasjonsprosess vil ganske sikkert tilføre Unionen en ny institusjonell dimensjon. Likevel er det verdt å understreke at forsvarspolitikken alltid, om enn implisitt, har vært et vesentlig element i den europeiske integrasjonsprosess. Faktisk kan man hevde at europeisk integrasjon startet med forsvarspolitikken, da den britisk-franske Dunkerque-pakten av 1947 var med på å legge grunnlaget for det samarbeidet som senere skulle utvikle seg i (Vest-)Europa (Howorth 2000). Riktignok ble traktaten om et europeisk forsvarsfellesskap (EDC) av 1952 aldri ratifisert, men den franske målsetting har eksempelvis hele tiden vært å skape et uavhengig europeisk maktsentrum som kunne være et alternativ til det amerikansk-ledede NATO-samarbeidet. På 1990-tallet har dette kommet til uttrykk gjennom etableringen av Eurokorpset i 1992, samt flere fransk-tyske forslag om blant annet å integrere Den vesteuropeiske unions (VEUs) funksjoner i EU. I 1996 formulerte Frankrike og Tyskland et politisk-militært strategisk konsept som i ettertid kan betraktes å være et viktig grunnlag for det som skulle komme i 1998 med den britisk-franske St-Malo erklæringen.⁷

Det britisk-franske toppmøtet i St-Malo i desember 1998 som markerte oppstarten til det som senere skulle bli CESDP, var dermed i realiteten en realisering av de fransk-tyske integrasjonspolitiske målsettinger på det sikkerhets- og forsvarspolitiske plan. Med andre ord manifesterte St-Malo erklæringen en markant dreining i den britiske integrasjonspolitikken fra tidligere å knytte det sikkerhets- og forsvarspolitiske samarbeidet til NATO og underordne EU under de atlantiske samarbeidsregimer, til å støtte utbyggingen av et EU som kunne gjøre sin innflytelse gjeldende på den internasjonale arenaen.⁸ Flere årsaker kan bidra til å forklare den britiske holdningsendring. Den kanskje viktigste forklaring ligger i det faktum at Storbritannia sto i fare for å marginalisere seg selv som følge av lanseringen av

den europeiske fellesvalutaen euro hvor de ikke deltar, og det faktum at de også valgte å stå utenfor Schengen-samarbeidet. En ytterligere forklaring kan ligge i det forhold at EU anført av de to store kontinentale EU-statene Frankrike og Tyskland ville gå videre og forsterke integrasjonen uansett britisk deltakelse. Dermed kan den britiske «snuoperasjonen» også forklares med bakgrunn i den nye europeiske sikkerhetsintegrasjonslogikk hvor full innflytelse over integrasjonen bare kan sikres gjennom deltakelse i integrasjonsprosessens kjerne:

... European politics is unfolding not between centres but around one centre. ... Indeed, a large number of European controversies of the past few years can be traced back to concerns regarding centre-periphery, distance, and the dilemma of getting in to achieve influence versus keeping distance for the sake of independence (Wæver 1997: 67).

Dette illustrerer poenget med at det var eksterne faktorer, primært formen og innretningen av den europeiske integrasjonsprosess i seg selv, som forårsaket endringen i den britiske integrasjonspolitik. ⁹ Det var dermed lite som tydet på at bakgrunnen for den britiske snuoperasjon hadde noe å gjøre med en sterkere europeisk orientering hos britene, men snarere en pragmatisk tilpasning til nye maktpolitiske realiteter som ville resultere i at Storbritannia ville risikere ytterligere marginalisering om ikke effektive og reaktive tiltak ble satt i verk. Dette momentet blir ekstra tydelig når en studerer de grunnleggende britiske holdningene til det europeiske sikkerhets- og forsvarspolitiske samarbeidet, hvor man fra britisk side i langt større grad enn sine partnere på kontinentet fokuserer på de praktiske aspektene ved CESDP. ¹⁰ Dette innebærer at man fra britisk side ikke er så opptatt av de institusjonelle rammeverk, men at disse institusjonelle rammeverk i så fall bør etableres som følge av de praktiske erfaringer man har gjort på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området (Missiroli 1999). Britene inntar her som på andre områder en pragmatisk holdning og synes i mindre grad å være opptatt av

hvordan CESDP kan ses som ledd i en prosess mot et mer integrert politisk fellesskap i Europa.

På kontinentet er man derimot i langt større grad opptatt av at CESDP skal ses i lys av utviklingen av en politisk union hvor EU blant annet gjennom CESDP spesielt og den felles utenriks- og sikkerhetspolitikk (FUSP) generelt skal utgjøre unionens «hjerne». Det var nettopp dette den tidligere lederen i EF-kommisjonen Jacques Delors uttalte i 1991 i etterkant av Gulf-krigen:

EFs grunnleggere som lanserte idéen om Europa hadde politiske ambisjoner. I dag hvor den enkelte europeiske stats selvstendige manøvreringsmuligheter blir mer og mer begrenset er det meget viktig at de 12 EF-medlemmer i stedet deler en felles suverenitet. En politisk union er således det sentrale mål. Unionens hjerte, dens motor er ønsket om å skape en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk. Det er den lærdom vi kan utlede av Gulf-krigen.¹¹

Jacques Delors uttalelse fra 1991 går dermed rett til kjernen i det som har vært den store forskjellen mellom den anglo-saksiske og kontinentale måten å tenke europeisk integrasjon på. Dermed er man også ved kjernen i det som går på forholdet mellom EU som en europeisk sivilmakt og de militære aspektene ved sikkerhetspolitikken.

CESDP og EU som sivilmakt

EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitikkk må ses i perspektiv av etableringen av et kooperativt europeisk sikkerhetssystem på det alleuropeiske plan. EU og Europa fremstår i dag som synonyme størrelser fordi den europeiske integrasjonsprosessen har virkninger langt utover medlemskretsen på 15 stater. På denne bakgrunn må den felles sikkerhets- og forsvarspolitikkk betraktes som et av flere virkemidler EU råder over for å kunne skape en mer kooperativt preget sikkerhetspolitisk orden i Europa. Den viktigste hensikten med EUs sikkerhets- og forsvarspolitikkk blir dermed å berede grunnlaget for langsiktig integrering i EU. Stabilitetspakten for det vestlige Balkan har blant annet

medlemskap i EU som en langsiktig målsetting for de stater som tidligere utgjorde Jugoslavia (Economides 2001).

Skal EU bli i stand til å oppfylle sin egen målsetting om å være et stabilitetsskapende politisk sentrum, må EU fremstå som et troverdig og selvstendig politisk fellesskap. Dette kan bare skje dersom EU maktet å utvikle en selvstendig felles sikkerhets- og forsvarspolitik i forlengelsen av FUSP. Den motsatte utviklingen, hvor NATO alene ville hatt kompetanse på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området, ville hatt som konsekvens at EU ville blitt underordnet NATO i alle saker som var av sikkerhets- og forsvarspolitisk karakter. Dette hadde medført at EU ikke hadde hatt kapasitet til å ta et tilstrekkelig stort medansvar for europeisk sikkerhet. Svakheter i forhold til eksterne aktører hadde i så fall vært et vesentlig element noe som også ville ha hatt skadelige konsekvenser for EUs alleuropeiske legitimitet. Dette ville ikke ha gitt EU den tiltrekningskraft overfor andre stater som Unionen tross alt har i dag.

Når man skal vurdere EUs nye militære dimensjon må derfor utgangspunktet være at EU er en europeisk sivilmakt hvor de militære aspektene tross alt bare er en liten, men viktig del av EUs totale politikk. Likevel er det viktig å ha in mente at militærmakt tross alt fremdeles er en meget viktig maktfaktor i internasjonal politikk, og uten kompetanse på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området ville EU lett fremstått som mindre handledyktig også på andre områder. Dette var også EUs store problem på 1990-tallet da Unionen til tross for store økonomiske og politiske ressurser ikke maktet å håndtere konfliktene og krigene på Balkan på en tilstrekkelig god måte. Resultatet var legitimitetssvikt. For mange fremsto NATO som mer relevant å basere europeisk sikkerhet og samarbeid på enn EU.

Det er med basis i slike typer resonnementer en finner grunnlag for å hevde at et militært supplement til EUs sivilmaktsrolle også er grunnlaget for etablering av et amalgamert (Deutsch 1957) eller kanskje mer riktig «tett sammenkoplet» sikkerhetsfellesskap (Adler & Barnett 1998). Et sikkerhetsfellesskap er som tidligere nevnt karakterisert ved stabile

forventninger om fredelig konfliktløsning aktørene imellom. Sikkerhetsfellesskapet er også en nødvendig forutsetning for et kooperativt europeisk sikkerhetssystem som i større grad enn den pluralistiske varianten av sikkerhetsfellesskapet forutsetter integrasjon stater imellom. Det poeng som skal gjøres her er at det er i overgangen mellom sikkerhetsfellesskapet og det kooperative sikkerhetssystemet CESDP finnes. En nødvendig forutsetning for etableringen av et kooperativt sikkerhetssystem er at EU nettopp besitter en selvstendig sikkerhets- og forsvarspolitisk kompetanse. Men siden EU i første rekke er en sivilmakt, synes det å være mest riktig i drøftingen av det konkrete innholdet i CESDP å gå fra det sivile til det militære aspektet ved den felles sikkerhets- og forsvarspolitik.

Nettopp det sivile aspektet ved CESDP har vært underfokuset i debatten, men svært viktige vedtak på dette området ble fattet av Det europeiske råd under dets møte i Feira (Portugal) i juni 2000. Det europeiske råd vedtok i Feira at det skulle settes ned en komité som skulle ta seg av de sivile aspektene ved internasjonal krisehåndtering hvor blant annet spesifikke målsettinger for politisamarbeidet ble vedtatt.¹² I det hele tatt synes politiets rolle i internasjonal krisehåndtering å være en meget viktig faktor da dette inngår som et vesentlig element i oppbyggingen av et levedyktig rettssamfunn som er basert på europeiske verdier. Etablerer man politistyrker til bruk i internasjonal krisehåndtering er man også nødt til å tenke på andre vesentlige elementer som hører et rettssamfunn til slik som uavhengige domsstoler, påtalemyndighet og bygging og vedlikehold av fengsler.¹³ Dette innebærer med andre ord å bistå i å legge grunnlag for en strafferettspleie som holder en europeisk standard.

I CESDP-sammenheng vedtok derfor Det europeiske råd at det skal etableres en politistyrke på om lag 5000 personell innen 2003 som skal være i stand til å rykke inn i et kriseområde innen 60 dager. Innenfor denne målsettingen etableres det også politistyrke på om lag 1000 personell som skal ha en hurtigere beredskapstid (30 dager). Europakommisjonen vil også innenfor sine kompetanseområder være en sentral medspiller i etableringen

av en kapasitet på de sivile aspektene ved internasjonal krisehåndtering.

I det dokumentet som det franske EU-formannskapet la fram i desember 2000 gjøres det grundig rede for de prinsippene som skal legges til grunn for de sivile aspektene ved internasjonal krisehåndtering. Det fremgår blant annet at komiteen for de sivile aspektene ved krisehåndtering har arbeidet med fastlegging av underliggende prinsipper for de politimessige aspektene ved krisehåndtering, måter europeiske politistyrker kan anvendes på og hvilke kapabiliteter disse styrkene skal utstyres med. Utarbeidelse av scenarier har inngått som et viktig element i denne planleggingen. I denne sammenheng understrekes det også at EU må samarbeide med andre instanser som OSSE og Europarådet innenfor sine kompetanseområder. Utover dette understreker rapporten fra det franske formannskapet CESDPs bidrag til styrking av rettsregler, styrking av sivil administrasjon og sivil beskyttelse som sentrale delelementer under de sivile aspektene ved krisehåndteringen. I denne forbindelse er det viktig å understreke at den overordnede hensikten med det hele nettopp er å legge det nødvendige grunnlag for langsiktig integrering, da den fremvoksende sikkerhetstenkning i Europa i dag nettopp er knyttet til sikkerhet gjennom integrasjon.

De militære aspektene ved CESDP

Det er de militære aspektene ved CESDP som i debatten har fått størst oppmerksomhet. Problemstillingene har dreiet seg om det langsiktige forholdet mellom NATO og EU, de alliansefrie staters status i et CESDP-perspektiv¹⁴, forholdet mellom militarisering av Unionen og EUs utvidelsesprosess, samt forholdet til Russland. Siden St-Malo erklæringen i 1998 har det skjedd betydelige fremskritt, og mest sentralt i debatten så langt har stått etableringen av en hurtig reaksjonsstyrke (RRF) på om lag 50-60 000 personer. I tillegg har CESDP blitt institusjonalisert gjennom opprettelsen av en utenriks- og sikkerhetspolitisk komité, en militærkomité og en militær stab. Det var Det europeiske råd under sitt møte i Helsingfors i desember 1999 som vedtok å opprette disse institusjonene, hvorav de institusjonelle oppsettene kom i gang

1. mars 2000 på såkalt interimsbasis. I løpet av våren 2001 har disse institusjonelle oppsettene blitt gjort permanente. Nice-traktaten som ble ferdigforhandlet i desember 2000 og formelt undertegnet i februar 2001 traktatfester CESDP. Dette kommer til uttrykk både i Artikkel 17 og 25 hvor sistnevnte traktatfester den utenriks- og sikkerhetspolitiske komité.¹⁵ Artikkel 17 i Nice-traktaten atskiller seg fra den tilsvarende artikkel i Amsterdam-traktaten ved at Nice-traktaten har fjernet enhver henvisning til VEU, noe som må ses i lys av Det europeiske råds vedtak i Köln i juni 1999 om at VEUs funksjoner (ikke traktatgrunnlag) skulle overføres til EU innen utgangen av 2000. Likevel er det verdt å merke seg at når man i EU-sammenheng snakker om sikkerhet og forsvar, så mener man i realiteten krisehåndtering og fredsbevaring (Ojanen 2000). Det vil si at EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitikken omfatter de såkalte Petersberg-oppgavene oppkalt etter et utenriks- og forsvarsministermøte i regi av VEU i juni 1992 i Petersberg. Kollektivt forsvar vil fremdeles være en av NATOs fundamentale oppgaver som ikke dekkes av EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitikken. Men samtidig er det verdt å merke seg at i tråd med den nye sikkerhetstenkning er ikke forskjellen mellom forsvar og krisehåndtering særlig stor. For det første dreier krisehåndtering og fredsbevaring – herunder fredsskaping – seg om anvendelse av militære maktmidler, kanskje også de samme typer styrker som er trent for rene forsvarsoppgaver. Dessuten kan fredsbevaring og krisehåndtering regnes som en ny type forsvarsoperasjoner da militær inngripen i en konflikt kan være et velegnet virkemiddel for å unngå at konflikten sprer seg til andre geografiske områder, hvor faktisk kollektivt forsvar i tradisjonell forstand i så fall ville ha kommet til anvendelse (Ojanen 1999). Fredsbevaring og krisehåndtering kan dermed ses på som en form for preventivt forsvar, men hvor iverksettelse av militære operasjoner fra EUs side skal være basert på prinsippene i FN-pakten (Artikkel 11 i Amsterdam-traktaten).

Det er særlig de alliansefrie statene som Finland og Sverige som har understreket den store forskjellen mellom forsvar av eget territorium og deltakelse i fredsbevarende operasjoner. Finland og Sverige var også de mest

toneangivende statene under fremforhandlingene av Amsterdam-traktaten da disse landene foreslo å innskrive VEUs Petersberg-erklæring i EUs nye traktatgrunnlag. Dette forslaget vant tilslutt tilslutning fra de andre EU-statene, og resultatet ble at Artikkel 17 i Amsterdam-traktaten inneholder bestemmelser med hensyn til hvilke typer operasjoner EU kan gjennomføre.¹⁶ Nice-traktaten inneholder ingen justering på dette området i forhold til Amsterdam-traktaten.

Samtidig må det understrekes at det å delta i et fremvoksende politisk fellesskap som EU-medlemskapet innebærer er med på å legge grunnlaget for en ny type sikkerhetsgaranti som riktignok er annerledes enn det et alliansemedlemskap vil gi. Dette blir da også fremhevet i en rapport utarbeidet av den finske regjeringen i 1997, hvor det blant annet sies at Unionen er grunnlagt på det konsept at Unionens egen sikkerhet og medlemsstatenes sikkerhet er uatskillelig.¹⁷ Det sies videre at Unionens innflytelse på sikkerheten er avhengig av dens økonomiske styrke og politiske samhörighet, og at den økonomiske og monetære union (ØMU) vil fordype EU-integrasjonen og styrke sikkerheten basert på et felles ansvar. Interessant i denne forbindelse er at den finske regjering etablerer en meget klar sammenheng mellom det finske forsvar og den finske forsvarspolitik på den ene siden, og EU-prosessen på den andre siden. Her sier rapporten ganske utvetydig at Finlands troverdige og uavhengige forsvarskapabilitet støtter Unionens kollektive sikkerhet og dens medlemmer. En effektivt funksjonerende union samsvarer med Finlands sikkerhetspolitiske interesser.

Det denne rapporten om enn noe implisitt tar opp, er at den felles europeiske sikkerhets- og forsvarspolitik også må inneholde en felles strategisk visjon og et strategisk konsept. I et slikt strategisk konsept må EU blant annet ta stilling til forutsetningene for anvendelsen av militærmakt og hvordan anvendelsen av militærmakten skal relatere seg til de andre virkemidlene av sivil karakter som EU råder over (Heisbourg 2001; Smith 2000). Nettopp derfor er samspillet mellom de sivile og militære aspektene ved CESDP så viktig å få med seg, også fordi at sammenlignet med NATO har EU et mye

bredere spekter å spille på når det gjelder stabilitetsfremmende tiltak i Europas periferi. Den naturlige konsekvens av dette er at både NATO og EU må fremstå som prinsipielt sett likeverdige partnere når det gjelder å gi Europa sikkerhet, selv om det helt åpenbart er slik at når det gjelder militær slagkraft er NATO og spesielt USA langt sterkere enn det EU er. Men det forhold at USA er mye sterkere militært sett enn EU vil derimot ikke innebære at EU er uegnet til å gjennomføre militære operasjoner av Petersberg-type. Snarere er det slik at de typer av operasjoner som mest sannsynlig vil bli gjennomført i Europa, best vil kunne bli løst gjennom anvendelse av «europiske» doktriner. Erfaring har vist at europeerne er langt mer egnet til å gjennomføre fredsbevarende oppgaver enn amerikanerne som med stor tyngde satser på høyteknologisk krigføring hvor det å unngå tap av eget personell er en viktig målsetting (Melby 1999; Egeberg & Kjølberg 2001). Forsker Julian Lindley-French ved VEUs sikkerhetspolitiske forskningsinstitutt i Paris understreker dette poenget godt i instituttets nyhetsbrev fra oktober 2000 hvor han skriver at:

Europe as a security producer: one of the great misconceptions of modern transatlantic relations is that the Americans are the ones who act, whilst Europeans are capable of no more than talk. An examination of recent peacekeeping and peacemaking operations demonstrates that this is patently not the case. Indeed, if European performance during air operations of the Kosovo campaign was poor, it simply matched American performance on the ground. Equitable burden-sharing? The sheer scale and quality of American military power makes this paradox all the more perplexing and reaffirms the continuing importance of European allies who are more prepared to undertake the riskier or longer-term operations that are evidently anathema to Washington. Indeed, whilst the US perfects 'full spectrum war-fighting', European powers, and not just Britain and France, have been quietly getting on with 'full spectrum peacekeeping' across the globe in such diverse places as Albania, Bosnia, East Timor, Kosovo, Sierra Leone and Somalia. Whilst the oft-heard accusation that the Americans are paper-tigers might sound a bit

harsh, it is not without foundation and reinforces European frustrations whenever the issue of burden-sharing is raised.

Forholdet mellom EU og NATO og de transatlantiske relasjoner

Vedtaket om å etablere en felles sikkerhets- og forsvarspolitik på Det europeiske råds møte i Helsingfors i desember 1999, og traktatfestingen av CESDP i Nice-traktatens artikkel 17 og 25 illustrerer at det vi nå er vitne til er en EU-sentrert europeisering av sikkerhetspolitikken, hvor andre institusjoner som NATO og OSSE i stadig sterkere grad influeres av EU-prosessens gravitasjonsfelt (Sæter 1999).

Det en med andre ord ser er at europeisk integrasjon inkludert CESDP vil være med på å endre grunnleggende maktstrukturer i internasjonal politikk generelt, og de transatlantiske sikkerhetspolitiske relasjonene spesielt. Resultatet av denne utviklingen vil etter all sannsynlighet på sikt etableringen av et reelt euro-atlantisk topilar system med et «europeisk» Europa med en selvstendig utenriks-, sikkerhets-, og forsvarspolitik på den ene siden, som på den andre siden er i allianse med USA på en prinsipielt sett likeverdig måte. Grunnlaget for de fremtidige relasjonene mellom EU og USA vil derfor være at begge parter anerkjenner hverandre som likeverdige partnere. Dette behøver ikke å innebære at NATOs primære oppgave som det vesentligste transatlantiske forum for sikkerhets- og forsvarspolitiske konsultasjoner forringes, men det innebærer at USA i større grad enn hittil anerkjenner EU som en reell sikkerhets- og forsvarspolitisk aktør. Den viktigste endring USA må foreta i dagens politikk er å gå bort fra sin insistering på at NATO skal ha en rett til såkalt *first refusal*. Dette innebærer at EU kun skal ta på seg de oppgaver av sikkerhets- og forsvarspolitisk karakter som NATO ikke ønsker å ta på seg. Nå er det imidlertid slik at en selvstendig europeisk sikkerhets- og forsvarspolitisk ikke er ment å svekke de transatlantiske bånd, men det innebærer helt klart at USA i økende grad må akseptere at EU blir en mer selvstendig aktør i sikkerhets- og forsvarspolitikken. EUs målsetting på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området har hele tiden vært at Unionen må bli i stand til å fatte autonome

beslutninger i sikkerhets- og forsvarspolitikken når NATO som helhet ikke er engasjert. Unødvendig duplisering mellom EU og NATO skal unngås, og samarbeidet mellom disse institusjonene skal være basert på gjensidighet, åpenhet og respekt for hverandres institusjonelle strukturer. Eksempel på det sistnevnte er at eksperter fra NATO har vært konsultert i forbindelse med utarbeidelsen av EUs *headline goal* som innebærer at EU i 2003 skal være i stand til i løpet av 60 dager å mønstre en militær styrke på inntil 50-60 000 personer som skal være i stand til å være i et operasjonsteater i inntil ett år.

Å etablere et euro-atlantisk topilar system er ikke en ny oppfinnelse, men går tilbake til Kennedy-administrasjonen på begynnelsen av 1960-tallet. I en tale John F. Kennedy holdt i Pauls-kirken i Frankfurt den 25. juni 1962 uttalte han at:

It is not in our interest to try to dominate the European councils of decision. If that were our objective, we would prefer to see Europe divided and weak, enabling the United States to deal with each fragment individually. Instead, we look forward to a Europe with a common voice, acting with a common will, a world power capable of meeting world problems as a full and equal partner (siteret i Knutsen 1992: 43).

Sett i dette perspektiv innebærer dermed de seneste utviklingstrekk i europeisk integrasjon langt på vei en realisering av de målsettinger USA selv har satt seg for hvilken retning EU-prosessen burde ta. Likevel viser USA en noe skeptisk holdning til EUs utvikling, i første rekke av frykt for at NATO blir skadelidende som følge av en felles EU-politikk på det utenriks- og sikkerhetspolitiske området.

Mest kjent er Madeleine Albright's artikkel i *Financial Times* 7. desember 1998 hvor hun understreket amerikansk støtte til det europeiske prosjektet på betingelse av at EU ikke dupliserte NATOs strukturer, at de europeiske NATO-land som ikke var medlem av EU ble utsatt for diskriminering, og at EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitik ikke førte til at de transatlantiske

relasjonene ble skadelidende (*decoupling*). Senere har man fra amerikansk hold fortsatt å støtte CESDP så lenge NATO beholder en *first refusal* i forhold til fredsoperasjoner av Petersberg-karakter. Også fra europeisk side har man understreket at man ikke ønsker at de transatlantiske relasjonene skal bli skadelidende av CESDP, at CESDP skal bidra til å styrke europeisk sikkerhet hvor argumentet er at NATO som allianse også blir styrket ved at Europa påtar seg et større ansvar for europeisk sikkerhet. Et annet argument fra amerikansk side er at CESDP vil bidra til å styrke NATOs målsetting om en forbedret europeisk forsvarsevne (DCI)¹⁸ hvor DCI vil bidra til å fremtvinge koordinering i forhold til NATO under utbyggingen av CESDP (Skogan 2001: 43-5).

Det er mot en slik bakgrunn en må forstå de institusjonaliserte samarbeidsstrukturer som har utviklet seg mellom EU og NATO etter at CESDP-prosjektet ble lansert. Alle stridsspørsmål er imidlertid ikke avklart og EUs «sikre tilgang» til NATOs planleggingskapasitet er i dag det mest kontroversielle. Dette skyldes at Tyrkia ikke er fornøyd med de ordninger av institusjonell karakter som har blitt utviklet i forhold til ikke-EU-medlemmers innflytelse over CESDP. Forholdet til Hellas og det fremtidige EU-medlemmet Kypros er et ytterligere kompliserende moment. Men til tross for disse problemene har EU og NATO inngått et tett samarbeid, noe som blant annet ble understreket på NATOs utenriksministermøte i Budapest i slutten av mai 2001 hvor kommunikeet fra møtet blant annet sier at:

We welcome the intensification of the dialogue between the Alliance and the European Union since our last meeting in Brussels [in December 2000]. The close consultation and cooperation between the two organisations and the mutually reinforcing steps taken by them in responding to the situation in the Balkans show that NATO and the EU have engaged in successful practical cooperation on questions of common interest relating to security, defence and crisis management. Continuing such practical cooperation between the two organisations will help ensure that crises can be met with the most appropriate

*military response and effective crisis management ensured. In this context, we welcome the high level of coordination and cooperation between the Secretary General and the EU High Representative, in particular their joint missions and those of their Personal Representatives to the region.*¹⁹

Det første felles utenriksministermøte mellom de to institusjonene fant også sted i Budapest i slutten av mai 2001. Senere har også et fellesmøte i NATOs og EUs militærkomiteer funnet sted, samt også flere møter mellom Det nordatlantiske råd (NAC) og EUs utenriks- og sikkerhetspolitiske komité (PSC).²⁰

Et nært samarbeid mellom EU og NATO ser derfor til å utvikle seg hvor den overordnede hensikten er å skape et grunnlag for en kooperativt preget sikkerhetspolitisk orden i Europa. Som tidligere påpekt er det nettopp slike institusjonelle oppsett som vil legge basisen for et kooperativt sikkerhetssystem i Europa. En vesentlig hensikt med å skape slike institusjonaliserte samhandlingsmønstre mellom EU og NATO er å legge forholdene til rette for effektive og legitime rammebetingelser for håndtering av nåværende og fremtidige interessemotsetninger og konflikter. Institusjonelle oppsett som skal sikre en fruktbar samhandling mellom EU og NATO er særdeles viktig i betraktning av at dyptgripende endringer i de transatlantiske sikkerhetsrelasjonene som nå er på gang. Dette gjelder for så vidt ikke bare på det sikkerhetsmessige området, men også på det kulturelle og økonomiske, hvor Europa og USA mer og mer fremstår som alternative samfunnsmodeller. På de områder som har med sikkerhet og forsvar å gjøre er det to forhold som det kan være fruktbart å kaste lys over og som har direkte effekt på de transatlantiske relasjonene, nemlig EUs «systemomformende» karakter og endringer i amerikanske og europeiske «sikkerhetsoppfatninger».

EUs systemomformende karakter har direkte sammenheng med at de euroatlantiske relasjonene utvikler seg til et reelt topilarsystem. Selve den europeiske systemomformingen kommer til uttrykk ved at jo høyere integrasjonsnivået i EU blir, i desto mindre grad vil EU være avhengig av

eksterne aktører for sin sikkerhet, og i desto større grad vil EU gjøre sin innflytelse gjeldende både i regional europeisk og i global sammenheng. Utviklingen i EU må derfor også forstås som ledd i en prosess som tar sikte på å balansere noe av den makt USA i dag innehar i internasjonal politikk. Dette kan igjen kan sies å være en empirisk støtte til teorien om at stater som oppnår en hegemoniposisjon i internasjonal politikk, etter hvert vil oppleve at andre makter enten alene eller i koalisjon med andre vil forsøke å balansere denne makten.²¹ Det er derfor ikke uten grunn at den franske utenriksminister Hubert Vedrine har sett på EU som en «alternativ sivilisasjon» til den amerikanske. Selv om det ikke uttales åpent, vil en slik utvikling som her er skissert medføre en endret rolle for NATO, hvor EU selv i langt større grad vil sørge for europeisk sikkerhet i tråd med prinsippene som er nedfelt i OSSE og FN. Dette vil i seg selv ikke bety et brudd med den atlantiske alliansen, men det vil medføre at EU i langt større grad enn det som hittil har vært tilfelle blir en autonom enhet med en egen sikkerhets- og forsvarspolitisk identitet og kapasitet.

Denne dynamikken illustrerer at integrasjonsprosessen i EU med en økende europeisering av sikkerhets- og forsvarspolitikken vil kunne medføre spenninger i de euroatlantiske sikkerhetsrelasjonene ved at USA får mindre innflytelse gjennom NATO på den sikkerhetspolitiske utviklingen i Europa som helhet. Dette viser også at de euroatlantiske sikkerhetsrelasjonene til en viss grad er et nullsum spill hvor økt EU-innflytelse på det sikkerhetspolitiske området vil medføre en tilsvarende reduksjon av innflytelse for NATO og USA. Dette nullsum perspektivet er viktig å understreke selv om både EU, NATO og USA samlet sett vil tjene på at det i det europeiske sikkerhetssystemet utvikles en kooperativt preget sikkerhetsorden som vil medføre øket sikkerhet for alle involverte parter, også USA. Men for USA er det bekymringsfullt at deres relative innflytelse i Europa vil kunne svekkes som følge av CESDP. Det er mot denne bakgrunn en nå må forstå de seneste amerikanske utspill med sikte på at NATO-toppmøtet i Praha i 2002 skal vedta en ytterligere utvidelse av Alliansen. Derfor vil det ikke være uriktig å

hevde at USA anvender NATO-utvidelsen som et maktpolitisk instrument for å sikre seg fortsatt innflytelse i Europa. I tillegg er det et erkjent faktum at flere land i Sentral- og Øst-Europa ser på USA som en attraktiv samfunnsmodell, noe som gjør at USA i kraft av dette besitter en type «strukturell makt», hvor disse lands interesser og ønsker er samsvarende med USAs egne interesser og ønsker (Nye 1991). Mot denne bakgrunn kan en derfor se en sammenheng mellom fremveksten av CESDP og USAs ønske om at NATO i 2002 fatter vedtak om ytterligere NATO-utvidelser. NATO-utvidelser kan derfor være et amerikansk svar på den EU-sentrerte systemomformingen som nå foregår. Når NATO-utvidelsen i 2002 skal diskuteres, er det to perspektiver som i økende grad gjør seg gjeldene, hvor det ene er knyttet til NATO med et fortsatt amerikansk lederskap og det andre til fortsatt europeisk integrasjon, også på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området. De sentral- og østeuropeiske statene ønsker åpenbart å inngå i begge disse perspektivene. Den store utfordringen synes å være at disse perspektivene i økende grad fremstår som konkurrerende modeller for hvordan europeisk sikkerhetspolitikk skal utformes i tiden fremover.

En slik utvikling som her er skissert vil også ha implikasjoner for de amerikanske og europeiske sikkerhetsoppfatningene. For at Alliansen i det hele tatt skal beholde sin relevans er det av stor betydning at de amerikanske og europeiske allierte deler et felles strategisk utsyn og sikkerhetsoppfatning. Det vesentligste momentet her er at de allierte har felles strategiske interesser. Dette uttrykkes eksplisitt i Alliansens strategiske konsept fra 1999 som i punkt 27 sier at:

NATO is committed to a strong and dynamic partnership between Europe and North America in support of the values and interests they share. The security of Europe and that of North America are indivisible. Thus the Alliance's commitment to the indispensable transatlantic link and the collective defence of its members is fundamental to its credibility and to the security and stability of the Euro-Atlantic area.

Problemer som kan oppstå i denne sammenheng er både knyttet til den europeiske systemomforming som bidrar til at EU som enhet i mindre grad blir avhengig av eksterne aktører for sin sikkerhet, og det forhold som ble understreket av Julian Lindley-French at de europeiske allierte har vist seg langt mer egnet til å gjennomføre fredsbevarende operasjoner enn USA. Sistnevnte vektlegger i stedet *full spectrum warfare* som den overordnede målsetting for USAs militære kapasitet. Øket fokus på fredsbevarende operasjoner hvor disse også ses i sammenheng med de sivile forholdene ved sikkerheten ved blant annet etableringen av en komité for de sivile aspektene ved krisehåndteringen, og at det i USA ikke eksisterer en tilsvarende militær kultur for fredsoperasjoner (Melby 1999), kan til sammen medføre at det blir vanskelig å opprettholde en felles euro-atlantisk sikkerhetsoppfatning. Det er dette aspektet, ikke EU-integrasjonen i seg selv, som kanskje i størst grad blir utfordringen for NATO i årene som kommer. De europeiske landenes erfaringer med USA på Balkan på 1990-tallet var slett ikke gode, og var en av årsakene til at de franske og britiske lederne kom sammen i St-Malo for å bli enige om en sikkerhets- og forsvarspolitik på vegne av EU.

På den andre siden har man fra offisielt NATO-hold flere ganger understreket at man ikke må komme i den situasjon at det oppstår en reell arbeidsdeling hvor de europeiske allierte gjennomfører fredsbevarende operasjoner, mens USA får hovedansvar for større krigsoperasjoner. Dette har blant annet blitt understreket av NATOs generalsekretær Lord Robertson som i en tale på *Defence Week* konferansen i Brussel 31. januar 2000 uttalte at:

...[a]nd when I say «NATO's forces», I mean the forces of all the Allies. We must avoid any division of labour within NATO, whereby the high-tech Allies provide the logistics, the smart bombs and the intelligence, and the lower-tech Allies provide the soldiers — what a NATO official once called «a two-class NATO, with a precision class and a bleeding class». This would be politically unsustainable. Similarly, we should avoid falling into a division

*of labour whereby the European Allies alone handle the smaller challenges, and the United States only engages in the high-end collective defence missions. For the long-term health of NATO, the burdens, costs and the risks must be shared, and shared equally.*²²

En av de viktigste nøklene til en felles sikkerhetsoppfatning er dermed at allierte er villige til å påta seg et felles ansvar for gjennomføring av alle de typer av operasjoner NATO kan tenkes å påta seg nå og i fremtiden. Det dreier seg både om mindre typer fredsoperasjoner, herunder humanitære operasjoner til større operasjoner slik som NATOs militære aksjon mot Jugoslavia våren 1999.

Mot denne bakgrunn blir nettopp forsvarskapabilitetsinitiativet (DCI) og de vedtak som ble fattet på Alliansens toppmøte i april 1999 viktig for å unngå at Alliansen splittes i to. Men samtidig er man her ved et dilemma i den forstand at jo bedre den europeiske forsvarsevnen blir, i desto større grad vil EU bli i stand til å gjennomføre autonome forsvarsoperasjoner utenfor NATO.²³ Det er i denne forbindelse verdt å minne om at målsettingen med CESDP er at EU i 2003 skal bli i stand til å gjennomføre alle typer Petersbergoperasjoner, som også inkluderer større fredsskapende operasjoner. I denne sammenheng kan det videre være fruktbart å referere til en rapport utarbeidet av *Bertelsmann Foundation* i 2000 med tittelen *Enhancing the European Union as an International Security Actor* hvor det tas til orde for at EU innen 2015 skal:

... be able to carry out a full Kosovo-type operation without recourse to US assets. Such a capability would require a range of core elements:

- *A common threat perception;*
- *An institutional structure that can manage all aspects of crisis from beginning to end;*
- *A 'shadow' defence planning capability that, whilst using the same*

doctrine as NATO, would enable wholly autonomous action at every stage of the operational cycle;

- *A new holistic security concept that combines military and non-military aspects of security;*
- *Civilian and military crisis management capabilities;*
- *Autonomous assets in areas such as strategic intelligence, strategic and tactical lift and logistics;*
- *Secure supply and re-supply of military equipment;*
- *A common operational budget*

Dette illustrerer hvor vanskelig det vil være å videreutvikle felles euroatlantiske sikkerhetsoppfatninger i en situasjon hvor de transatlantiske forbindelser blir basert på et topilarsystem. Derfor blir det av stor betydning å bygge ut institusjonaliserte samarbeidsordninger mellom EU og NATO hvor begge institusjoners rett til å fatte autonome beslutninger respekteres, samtidig som disse institusjonaliserte samhandlingsmønstrene kan bidra til å skape legitime rammebetingelser for håndtering av interessekonflikter og konflikter. Jo tidligere dette kan gjøres, i desto større grad kan både EU og NATO, til tross for visse motsetninger og konflikter, virke gjensidig utfyllende og støttende for hverandre. Et tett institusjonalisert samarbeid mellom de to institusjoner vil derfor være en nødvendig forutsetning for utbygging av et mer kooperativt preget sikkerhets- og samarbeidssystem i Europa.

Norge og den felles europeiske sikkerhets- og forsvarspolitik

Norge har alltid vært et land som har vært skeptisk til europeisk sikkerhets- og forsvarspolitisk samarbeid utenfor de atlantiske samarbeidssirkler. Dette har blant annet gitt seg utslag i at man har vært motstander av at VEU's funksjoner skulle integreres i EU, og at EU i det hele tatt skulle ha en sikkerhets- og forsvarspolitisk dimensjon som var uavhengig av NATOs. Tidligere kunne man med en viss rett hevde at Norge kunne forfølge en «sektortenkingsstrategi», hvor man orienterte seg i retning NATO på det

sikkerhets- og forsvarspolitiske området, og i retning EU på det økonomiske og handelsmessige området. På bakgrunn av de nye utviklingstrekk i europeisk og atlantisk politikk synes en slik sektortenkingsstrategi lite formålstjenlig i dag (Knutsen 2000a).²⁴ Derfor har man siden 1999 sett en dreining i de norske holdningene til europeisk sikkerhet og samarbeid utenfor NATO-rammen. I 1999 uttalte den norske regjeringen at den fullt ut støttet utviklingen av en europeisk sikkerhets- og forsvarspolitikk. Denne endringen skyldtes ene og alene at EU nå ville gjøre alvor av sine sikkerhets- og forsvarspolitiske ambisjoner, og kan ikke forklares med bakgrunn i en mer pro-europeisk holdning hos nordmenn flest (Knutsen 2000b).²⁵ Støtten til europeisk sikkerhets- og forsvarspolitisk samarbeid ble ytterligere styrket i november 2000 da man under EUs styrkegenereringskonferanse meldte inn hele den innsatsstyrke på 3500 personer som blir opprettet som følge av Stortingsproposisjon nr. 38 (1998-1999).²⁶

Selv om man fra norsk side i dag klart uttrykker støtte til EUs sikkerhets- og forsvarspolitiske ambisjoner, er det likevel en tendens til at man undervurderer de dype endringer CESDP vil medføre for europeisk sikkerhet og samarbeid. NATO blir fra norsk side fremdeles regnet for å være den vesentligste sikkerhets- og forsvarspolitiske institusjonen i Europa, i første rekke fordi NATO er den eneste institusjonen som tilbyr kollektive forsvarsgarantier. EUs rolle blir i så fall å yte tilleggssikkerhet, hvor forutsetningen for norsk støtte er at EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitikk styrker de transatlantiske bånd. Men i den norske debatten finnes det også dem som frykter at en EU-rolle på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området vil underminere det atlantiske samarbeidet, og at resultatet blir at man går fra atlantisk sikkerhet til europeisk usikkerhet (Andersen 2000). Slike synspunkter kom tydelig til uttrykk under Stortingets debatt av CESDP 9. juni 2000, hvor flere talere understreket at NATO fremdeles ville være hjørnesteinen i europeisk sikkerhetspolitikk, og at CESDP bare ville omfatte mindre militære operasjoner.²⁷ Det er også en utbredt oppfatning av at medlemskapet i NATO vil beskytte Norge mot enhver form for marginalisering.

Slike synspunkter er klare indikasjoner på at Norge er et land som ønsker *status quo*. Det innebærer at man ikke tar fullt ut inn over seg de radikale endringer i europeisk politikk som EU-prosessen er i ferd med å skape. I den norske sikkerhetspolitiske debatten er det videre en formening om at de transatlantiske relasjoner heller ikke vil endre karakter som følge av CESDP. Det er også de som tar til orde for at Norge bør forsterke sine sikkerhets- og forsvarspolitiske bånd til USA parallelt med at EU blir mer selvstendig sikkerhetspolitisk.²⁸ I det hele tatt er den «atlantiske dimensjonen» svært fremtredende i den norske sikkerhetspolitiske debatten. EU-prosessen blir tolket inn i en NATO-sammenheng hvor EU-prosessen systemomformende karakter ikke fullt ut blir forstått.

I Stortingets Europa-debatt 22. mai 2001 var det riktignok en stor grad av konsensus om den norske Europapolitikken, hvor Regjeringen fikk støtte til sin politikk som går ut på «aktiv tilpasning» til EUs tre integrasjons- og samarbeidspilarer.²⁹ Ingen tok til orde for verken snarlig norsk EU-medlemskap eller at Norge skulle si opp sine nåværende tilknytningsformer til EU. Men samtidig er det verdt å merke seg at den norske konsensus om fortsatt tilpasning til EU vil innebære en forsterket marginalisering av Norge i europeisk politikk. Denne marginaliseringen vil bli mer og mer tydelig som følge av introduksjonen av Euro i 2002, gjennom EUs institusjonelle reformer (Nice-traktaten), og utvidelsesprosessen som vil føre til at EU blir en reell alleuropeisk union. Marginaliseringen vil dermed komme konkret til uttrykk ved at jo høyere integrasjonsnivået i EU blir, desto større vil forskjellen mellom medlemskap og ikke-medlemskap bli, og desto mer asymmetrisk vil forholdet mellom medlemskap og ikke-medlemskap være. Med asymmetri i denne sammenheng menes at EU-prosessen vil bestemme rammene for ikke-medlemmers handlingsrom (Knutsen 2001: 256). Konsekvensen av denne utviklingen er at Norge på den ene siden i økende grad blir delaktig i den europeiske integrasjonsprosessen. På den andre siden blir denne delaktigheten knyttet til ensidig tilpasning og ikke deltakelse, hvor aktørene innenfor Unionen i stadig større grad ser bort fra norske og andre ikke-medlemmers interesser. I

sikkerhetspolitisk sammenheng vil Norge dermed etter hvert oppdage at de transatlantiske bånd som er av så stor betydning for landet, ikke kan videreutvikles som et bilateralt anliggende mellom Norge og USA, men bare kan videreutvikles gjennom EU-prosessen. Dette må igjen ses i perspektiv av at NATO blir et reelt topilar system. Faren ved en slik utvikling sett fra norsk side er at NATO i realiteten blir et bilateralt anliggende mellom EU og USA. Dette er en mulighet som lenge har vært påpekt, men som først nå vil bli en reell mulighet.³⁰

Likevel er det verdt å understreke at man fra offisielt norsk hold forsøker å ha en offensiv holdning til de pågående prosessene i Europa. Statssekretær Espen Barth Eides innlegg på «Utenrikskonferansen 2001 – Forskning om Europas utvikling» er et forsøk på å synliggjøre norske holdninger til den pågående debatten om Europas fremtid, som ble igangsatt av Tysklands utenriksminister Joschka Fischer i mai 2000.³¹ Denne debatten blir også kalt post-Nice debatten som i stort kan sies å dreie seg om følgende problemstillinger:³²

- *how to establish and monitor a more precise delimitation of powers between the European Union and the Member States, reflecting the principle of subsidiarity;*
- *the status of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, proclaimed in Nice, in accordance with the conclusions of the European Council in Cologne;*
- *a simplification of the Treaties with a view to making them clearer and better understood without changing their meaning;*
- *the role of national parliaments in the European architecture*

Et av hovedpoengene i Eides innlegg er at EU nå er i ferd med å bli en langt mer selvstendig politisk enhet. Samtidig understreker han at nasjonalstatstankegangen er i ferd med å bli utfordret av globaliseringen, regional integrasjon og den økende innflytelsen til ikke-statlige aktører i

internasjonal politikk. Hele det politiske Europa er med andre ord under omstøpning, og EU-prosessen er den dominerende drivkraften bak disse endringene. Suverenitetsbegrepet er i ferd med å endres og et nøkkelord som ble berørt av Eide er konseptet «føderasjon av nasjonalstater». Dette begrepet ble lansert av statsminister Lionel Jospin i hans Europa-tale som i mange sammenhenger kan sies å være et kompromiss mellom det «gamle» Europas nasjonalstater og det «nye» Europas politiske organisering som er knyttet til integrasjon mellom de samme nasjonalstater.³³ Føderasjon innebærer dermed i denne sammenhengen et kompromiss mellom sentralisering og desentralisering, hvor det viktige i følge Eide er hva Europa i politisk forstand klarer å få til:

I do not think it is necessarily in Norway's national interest either outside or inside the European Union, to resist a development towards a more united, democratic and effective Europe. Some Europeans think that this is what is meant by making Europe more federal. The important thing is how it is done rather than if it is done'.

Det Eide i dette innlegget gjorde var at han presenterte et offisielt norsk syn og et innspill til den europeiske debatten, ikke bare om Europas fremtid i stort, men også noen norske perspektiver på integrasjonsprosessens finalitet. Dermed er vi også inne på et av kjernepunktene i den norske politikken overfor EU i de nærmeste årene. En mulig strategi man kan velge fra norsk side i årene som kommer er å forsøke å gi innspill til den europeiske debatten om Europas/EUs fremtid hvor man for eksempel presenterer noen norske svar på de problemstillinger som har blitt reist i post-Nice debatten. En slik konstruktiv deltakelse i den store europeiske debatten er et bidrag til å unngå de mest uheldige sidene av marginaliseringen. Det er selvsagt begrenset hva Norge som ikke-medlem kan bidra med, men å unnlate dette vil bare forsterke en marginalisering som har sitt utspring i den manglende formelle deltakelsen i integrasjonsprosessen.

Må da Norge velge en ny sikkerhetspolitisk orientering som følge av de omfattende prosessene som nå foregår i europeisk politikk? Det finnes selvsagt ikke noe endelig og godt svar på en slik problemformulering som kan fortone seg som altfor overflatisk og lite dekkende for de reelle utfordringene man i dag står overfor. Men faktumet er at EU ønsker et tett politisk, økonomisk og militært samarbeid med USA, og USAs politiske og militære tilstedeværelse i Europa er noe som fremdeles er ønsket. Det Norge likevel må belage seg på er at veien til Washington går via EU-Brussel på bakgrunn av at NATO gradvis vil bli et topilar system som følge av CESDP. Når EU blir den europeiske pilaren i et slikt topilar system, må dette også ses i perspektiv av at EU er en «ordensmakt», som igjen er basert på konsepsjonen om kooperativ sikkerhet. Så lenge EU utvikler seg til å bli en «føderasjon av nasjonalstater» hvor suvereniteten finnes på både sub-nasjonalt, nasjonalt og på et bredere regionalt-europeisk nivå, vil heller ikke EU bli en stormakt i tradisjonell forstand.

Referanser

- Adler, Emanuel & Michael Barnett (red.)(1998): *Security Communities*. Cambridge Studies in International Relations.
- Andersen, Jon Helge (2000): *Fra atlantisk sikkerhet til europeisk usikkerhet. En studie av Utenriksdepartementets og Forsvarsdepartementets responser på endrede sikkerhetspolitiske rammebetingelser*. ARENA-Rapport nr 2/2000.
- Andréani, Gilles (2000) Why Institutions Matter, *Survival* Vol. 42 Number 2.
- Barry, Charles & Sean Kay & Joshua Spero (2001): Completing the Transatlantic Bargain: The United States and European Security. *Current History*, March.
- Bertelsmann Foundation (2000): *Enhancing the European Union as an International Security Actor - A Strategy for Action*. Bertelsmann Foundation Publishers. Gütersloh.
- Deutsch, Karl (1957): *Political Community and the North Atlantic Area*. Princeton: Princeton University Press.
- Economides, Spyros (2001): In search of coherence – the Stability Pact for the Balkans, i Antonio Missiroli (red.): *Coherence for European Security Policy. Debates – Cases – Assessments*. Occasional Papers 27. WEU Institute for Security Studies.
- Egeberg, Halvor S & Anders Kjølberg (2001): *The Growing Gap Between Force and Power*. FFI/Rapport-2001/01363.

Heisbourg, François & Rob de Wijk (2001): Is the Fundamental Nature of the Transatlantic Security Relationship Changing? *NATO Review*, Vol. 49 No.1.

Keohane, Daniel (2001): *Realigning Neutrality? - Irish Defence Policy and the EU*. Occasional Papers 24. WEU Institute for Security Studies, Paris.

Keohane, Robert O. (1989): *International Institutions and State Power – Essays in International Relations Theory*. Boulder: Westview Press.

Knutsen, Bjørn Olav (1992): *Utviklingen av EFs sikkerhetspolitiske dimensjon og Den veseteuropeiske unions (VEU) rolle under denne prosessen*. Hovedoppgave i statsvitenskap. Universitetet i Oslo.

Knutsen, Bjørn Olav (2000a): Europeisk sikkerhetspolitikk i støpeskjeen. *Dagsavisen* 27 april 2000.

Knutsen, Bjørn Olav (2000b): *The Nordic Dimension in the Evolving European Security Structure and the Role of Norway*. Occasional Papers 22. WEU Institute for Security Studies, Paris.

Knutsen, Bjørn Olav (2001): Europeisk sikkerhetsintegrasjon: EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitik. *Internasjonal Politikk* (59) 2.

Lindley-French, Julian (2000): Why America needs Europe. *Newsletter*. WEU Institute for Security Studies, nr. 31.

Melby, Svein (1999): *Feilbelastet supermakt? USA og lederrollen i internasjonal konflikthåndtering*. NUPI-Rapport. Nr. 240.

Melby, Svein (2001): *Supermaktens akilleshæl? Politisk polarisering og beslutningsproblemer ved amerikanske internasjonale militære engasjement*. NUPI-Rapport nr. 262.

Missiroli, Antonio (1999): Towards a European Security and Defense Identity? Record – State of Play – Prospects, i Mathias Jopp & Hanna Ojanen (red.) *European Security Integration. Implications for Non-alignment and Alliances*. Ulkopoliittinen instituutti, Institut für Europäische Politik, WEU Institute for Security Studies.

Nye, Joseph (1991): *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. Basic Books.

Ojanen, Hanna (1999): *The EU and Prospect of Common Defence*. UPI Working Paper 18/99.

Rutten, Martje (red.)(2001): *From St-Malo to Nice. European Defence: core documents*. Chaillot Paper 47.

Skogan, John Kristen (2001): *DCI som kosttilskudd til NATO: Virkninger og bivirkninger for alliansen og det transatlantiske forhold*. FFI/Rapport-2001/02711.

Smith, Karen E (2000): The End of Civilian Power EU: A Welcome Demise or Cause of Concern. *The International Spectator*. Vol. XXXV, No. 2.

Stortingsmelding nr. 40 (1993-1994): Om medlemskap i Den europeiske union. Utenriksdepartementet.

Stortingsmelding nr. 38 (1998-1999): Tilpasning av Forsvaret til deltagelse i internasjonale operasjoner. Forsvarsdepartementet.

Stortingsmelding nr. 12 (2000-2001): Om Norge og Europa ved inngangen til et nytt århundre. Utenriksdepartementet.

Stortingsproposisjon nr. 45 (2000-2001): Omleggingen av Forsvaret 2002-2005. Forsvarsdepartementet.

Sæter, Martin (1999): *Europeisering av sikkerhetspolitikken – NATO og OSSE i EU-prosessens gravitasjonsfelt*. FFI/Rapport-99/04175.

Wind, Marlene (1992): Eksisterer Europa? Refleksjoner over forsvar, identitet og borgerdyd i et nytt Europa, i Christen Sørensen (red.): *Europa Nation-Union – efter Minsk og Maastricht*. Forlaget Fremad A/S, København.

Wæver, Ole (1997): Imperial Metaphors: Emerging European Analogies to Pre-Nation-State Imperial Systems, i Ola Tunander & Pavel Baev & Victoria Ingrid Einagel (red.): *Geopolitics in Post-Wall Europe – Security, Territory and Identity*. London, Thousand Oaks and New Delhi: SAGE Publications/PRIO.

Noter

¹ Forkortelsen står for Common European Security and Defence Policy. Betegnelsen ble første gang anvendt etter Det europeiske råds møte i Helsingfors i desember 1999.

² Det vises i denne sammenheng til det memorandum den norske regjering utarbeidet i oktober 1999 i forbindelse med EUs egne forberedelser til Det europeiske råds møte i Helsingfors i desember samme år. Memorandumet er i sin helhet tilgjengelig på DNAKs hjemmeside www.atlanterhavskomiteen.no/publikasjoner/andre/dokumenter/memo.htm

³ Karl Deutsch er den forsker som er mest kjent for sin forskning om sikkerhetsfellesskap, og utga allerede i 1957 boken *Political Community and the North Atlantic Area* (Princeton: Princeton University Press). Et sikkerhetsfellesskap kan sies å eksistere mellom en gruppe land dersom det eksisterer stabile forventninger om fredelig konfliktløsning landene i mellom. Karl Deutsch skilte mellom to typer av sikkerhetskompleser hvorav de «pluralistiske» besto av suverene stater, mens de «amalgamerte» hadde gått opp i en høyere enhet i form av en føderasjon eller lignende. Av andre forskere som har vært opptatt av hvordan institusjoner og institusjonaliserte samhandlingsmønstre kan være med på å påvirke det internasjonale system, kan Robert O Keohane fremheves. Han utga i 1989 boken *International Institutions and State Power – Essays in International Relations Theory* (Boulder, Colorado: Westview Press). Av integrasjonsforskere står Ernst B Haas i en særstilling hvor hans klassiske verk *The Uniting of Europe* fra 1957 fremdeles blir henvist til i debatten.

⁴ Det vises i denne sammenheng til rapporten 'Presidency Report on the European Security and Defence Policy'. Denne rapporten er også tilgjengelig på <http://europa.eu.int/>

⁵ Med de overnasjonale institusjonene menes i første rekke Europakommisjonen, Europaparlamentet, Europadomstolen og i stadig økende grad også Unionsrådet

innenfor søyle 1, dvs den fellesskaplige søylen. Med overnasjonalitet menes i første rekke disse institusjoners myndighet til å fatte vedtak som har *direkte virkning* i medlemsstatene.

⁶ Det vises til *NATO Review* Vol. 49 No. 1 Spring 2001. Her diskuterer François Heisbourg og Rob de Wijk problemstillingen 'Is the Fundamental Nature of the Transatlantic Security Relationship Changing?' Her deler François Heisbourg og Rob de Wijk ulike synspunkter. Heisbourg er av den oppfatning at de transatlantiske relasjoner vil endres ved at NATO på bakgrunn av CESDP blir et reelt topilar system. Rob de Wijk på sin side mener at NATO i meget stor grad nettopp har endret seg gjennom 1990-tallet og åpnet opp for en reell europeisk sikkerhets- og forsvarspolitisk identitet (ESDI). Utfordringen, ifølge de Wijk i årene som kommer blir å holde USA tilstrekkelig involvert i europeisk sikkerhetspolitikk og således sikre at NATO beholder sin relevans som forsvarsallianse også i fremtiden.

⁷ Det fransk-tyske strategiske konsept som ble vedtatt i Nürnberg 9 desember 1996 og offentliggjort i Paris 30 januar 1997 understreker blant annet at hensikten må være å utvikle en europeisk sikkerhets- og forsvarspolitisk identitet i Alliansen som ledd i Alliansens reformprosess og å legge et nytt grunnlag for de transatlantiske relasjonene. Videre understrekes det at konseptet har fire overordnede målsettinger: - definisjonen av felles målsettinger for Frankrikes og Tysklands sikkerhets- og forsvarspolitikk, - et felles analysegrunnlag for Frankrikes og Tysklands sikkerhetspolitiske rammeverk, - en felles tilnærming for de væpnede styrkers strategi, - felles retningslinjer for det militære samarbeid, herunder utvikling av felles militære kapasiteter. Dokumentet er i sin helhet tilgjengelig på www.info-france-usa.org/news/statmnts/germany/defense.htm

⁸ St-Malo erklæringen sier blant annet at hensikten med å tilføre EU en sikkerhets- og forsvarspolitisk rolle var at 'The European Union needs to be in a position to play its full role on the international stage.... 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'. Erklæringen samt annet dokumentarisk materiale som danner basisen for den europeiske sikkerhets- og forsvarspolitikk er samlet i Maartje Rutten (ed.): *From St-Malo to Nice. European Defence: core documents*. Chaillot Paper 47, 2001.

⁹ Da Maastricht-traktaten ble fremforhandlet i 1991 fikk Storbritannia i en særskilt protokoll muligheten til å stå utenfor inntreden i ØMUs tredje fase. Landet fikk også unntak fra deltakelse i sosial- og arbeidsmarkedspolitikken. Ved Amsterdam-traktaten fikk Storbritannia tilsvarende unntak for Schengen-samarbeidet. Da Labour kom til makten i mai 1997 vedtok den nye regjeringen at Storbritannia skulle undertegne og tiltre protokollen om sosial- og arbeidsmarkedspolitikken. Den store utfordringen for Storbritannia er de nærmeste årene er forholdet til ØMU. Velger Storbritannia å stå utenfor ØMU vil landet risikere en permanent marginal status i forholdet til landene som har valgt å innføre den felleseuropeiske valutaen.

¹⁰ Når det her siktes til de praktiske aspektene ved CESDP menes i første rekke de tiltak som bør og må gjøres for å forbedre den europeiske forsvarskapasiteten. I St-Malo erklæringen blir dette aspektet understreket når man sier at 'Europe needs strengthened armed forces that can react rapidly to the new risks, and which are supported by a strong and competitive European defence industry and technology'. I tillegg har den tidligere politiske direktøren i VEU og nå britisk ambassadør i Finland, Alyson J.K. Bailes, understreker følgende områder som EU må videreutvikle og forbedre: Strategisk luft- og sjøtransport, kommando-, kontroll-, kommunikasjonsutstyr og etterretninger (C3I). Dette inkluderer meget viktige utstyrskomponenter for innsamling og analysering av etterretninger i sann tid. Ut over dette påpeker hun trent personell for sivilt-militært samarbeid (CIMIC), psykologiske operasjoner (PSYOPS) og beskyttelse mot kjernefysisk-, biologisk- og

kjemisk nedfall (NBC). I tillegg kan man også føye til utstyr som presisjonsstyrte våpen, utstyr for luftoperasjoner i mørket og dårlig vær, materiell og våpen for elektronisk krigføring og beskyttelse, samt visse mangler hva gjelder trening, øvelser og beredskap

¹¹ Uttalelse av Jacques Delors i *Time Magazine* 22 april 1991 og gjengitt i Marlene Wind (1992): Eksisterer Europa? Refleksjoner over forsvar, identitet og borgerdyd i et nyt Europa, i Christen Sørensen (red.): *Europa Nation-Union – efter Minsk og Maastricht*. Forlaget Fremad A/S, København.

¹² Komitéens formelle tittel er 'Committee for Civilian Aspects of Crisis Management'.

¹³ I Feira vedtok Det europeiske råd at politivirksomhet ('policing'), styrking av rettsregler ('rule of law'), styrking av sivil administrasjon ('civil administration') og sivil beskyttelse ('civil protection') er de fire områdene som er prioriterte innenfor de sivile aspektene ved CESDP.

¹⁴ Statusen til de alliansefrie stater i et CESDP perspektiv har fått ny aktualitet etter at et flertall av de irske velgerne stemte nei til Nice-traktaten. En viktig årsak til dette resultatet var at man fryktet at en «militarisering» av Unionen ville føre til at Irlands nøytrale og alliansefrie identitet ville forsvinne som følge av Nice-traktaten og traktatfestingen av CESDP. Det kan i denne sammenheng vises til Daniel Keohane (2001): *Realigning Neutrality? - Irish Defence Policy and the EU*. Occasional Papers 24, WEU Institute for Security Studies, Paris.

¹⁵ Artikkel 25 i Nice-traktaten sier følgende om statusen til den utenriks- og sikkerhetspolitiske komité: Med forbehold af artikel 207 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab følger en udenrigs- og sikkerhedspolitisk komité den internationale situation på de områder, der henhører

under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, og bidrager til at fastlægge politikken ved at afgive udtalelser til Rådet på dettes foranledning eller på eget initiativ. Komitéen følger ligeledes iværksættelsen af den vedtagne politik med forbehold af formandskabets og Kommissionens beføjelser. Inden for dette traktatafsnits område varetager denne komité under Rådets ansvar den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af krisestyringsoperationer. Rådet kan med henblik på en krisestyringsoperation og for hele dennes varighed, som fastlagt af Rådet, bemyndige komitéen til at træffe relevante afgørelser vedrørende den politiske kontrol med og den strategiske ledelse af operationen, dog med forbehold af artikel 47.

¹⁶ Artikkel 17.2 i Amsterdam-traktaten sier at: «De spørsmål, der er omhandlet i denne artikkel, omfatter humanitære opgaver og redningsopgaver, fredsbevarende opgaver og kampstyrkers opgaver i forbindelse med krisestyring, herunder fredsskabelse».

¹⁷ Tittelen på rapporten er 'European Security and Finnish Defence' og ble utgitt i mars 1997. Rapporten er i sin helhet tilgjengelig på <http://www.vn.fi/vn/english/publicat/970317se.htm>

¹⁸ DCI står for 'Defence Capabilities Initiative' og ble vedtatt på NATOs toppmøte i Washington i april 1999. Hensikten med programmet er å styrke, samkjøre og innrette NATO-medlemmers militære evne med sikte på bedre å kunne møte fremtidige typer utfordringer. For en grundig analyse av DCI vises det til John Kristen Skogan (2001): *DCI som kosttilskudd til NATO: Virkninger og bivirkninger for Alliansen og det transatlantiske forhold*. FFI/Rapport-2001/02711.

¹⁹ Den tidligere franske forsvarsminister François Leotard har blitt utnevnt til EUs spesielle representant i Makedonia.

²⁰ I alt fire arbeidsgrupper har blitt nedsatt for å koordinere samarbeidet mellom EU og NATO. Disse gruppene vil konsentrere arbeidet om *sikkerhet* (dvs. utveksling av klassifisert informasjon mellom EU og NATO), betingelsene for EUs *tilgang* til

NATOs kollektive ressurser, *kapabilitetsmål* (inkludert saksområder som alliansens forsvarsplanleggingssystem), samt *permanente konsultasjons- og samarbeidsarrangementer*.

²¹ Den teori det siktes til er den realistiske skolen innenfor studiet av internasjonal politikk hvor maktbalansen fremstår som det ordensskapende element i internasjonal politikk. I følge denne tilnærmingen vil fremveksten av stormakter bli møtt med svar fra andre aktører hvor disse vil forsøke å balansere denne stormaktens maktpotensiale.

²² Talen er i sin helhet gjengitt på www.nato.int/docu/speech/2000/s000131a.htm

²³ Dette er en «bivirkning» av DCI som drøftes av John Kristen Skogan (2001); op.cit.

²⁴ Denne artikkelen er tilgjengelig på www.dagsavisen.no/kommentar/debatt/2000/04/472573.shtml

²⁵ Denne rapporten er tilgjengelig på www.weu.int/institute/occasion/occ22.pdf

²⁶ Tittelen på denne proposisjonen er «Tilpasning av Forsvarets deltagelse i internasjonale operasjoner».

²⁷ Stortingets debatt 9 juni 2000 er tilgjengelig på www.stortinget.no/stid/1999/s000609-01.html

²⁸ Carl I. Hagen uttalte følgende under Stortingets Europa-debatt 22 mai 2001: «Vi ser også i hovedsak positivt på utvidelsen når det gjelder sikkerhetspolitikk og forsvarssamarbeid, men jeg vil gjerne understreke at for oss er det fortsatt slik at vårt forhold til USA og NATO er det suverent viktigste.... Når det gjelder NATO og EU, understreket jeg at det først og fremst er NATO vi ønsker å forholde oss til og styrke og ha et godt forhold til, særlig til vår største allierte, USA».

²⁹ De tre pilarene er den fellesskaplige søylen bestående av det indre marked, ØMU etc. Den andre søylen er FUSP, herunder også CESDP. Den tredje søylen er justissamarbeidet, hvor blant annet Schengen-samarbeidet er å finne. Stortingets debatt om St meld 12 (2000-2001) som omhandlet regjeringens Europa-politikk finnes i sin helhet på www.stortinget.no/stid/2000/s010522-01.html

³⁰ Det vises i denne sammenheng til *St meld nr 40 (1993-1994): Om medlemskap i Den europeiske union*. Her ble slike problemstillinger diskutert. Det vises i denne sammenheng til kap. 5.19.3 «Den felles utenriks- og sikkerhetspolitikk» (ss. 337-343).

³¹ Joschka Fischers tale, samt Espen Barth Eides innlegg er å finne på www.arena.uio.no

³² Disse sett av problemstillinger er gjengitt i erklæring nr 23 som er gjengitt som tillegg til Nice-traktaten.

³³ Lionel Jospins tale er gjengitt i *Financial Times* 29. mai 2001. For en vurdering av talen se [http://globalarchive.ft.com/globalarchive/](http://globalarchive.ft.com/globalarchive/articles.html?id=010529001536&query=Lionel+Jospin)

[articles.html?id=010529001536&query=Lionel+Jospin](http://globalarchive.ft.com/globalarchive/articles.html?id=010529001536&query=Lionel+Jospin)

Andre utgivelser i Det sikkerhetspolitiske bibliotek

- 8/97 **Hans Hækkerup**
Østersøen i det nye Europa: Danmarks militære østsamarbejde.
- 9/97 **Jahn Otto Johansen**
Storpolitikk etter den kalde krig.
- 10/97 **Jørgen Kosmo**
Norwegian security and defence policy - future challenges.
- 11/97 **Svein Gunnar Simonsen**
Reluctant peacemongers, Aleksandr Lebed, the Kremlin, and the Khasavyurt accords.
- 12/97 **Bjørn Olav Knutsen**
Amerikansk sikkerhetspolitikk og forsvarsplanlegging.
- 1/98 **Christian Borch**
Europas vanskelige veivalg.
- 2/98 **Jahn Otto Johansen**
Sentral- og Øst-Europas år.
- 3/98 **Jakub M. Godzimirski**
The Visegrad Group, The Commonwealth of Independent States and Council of Baltic Sea States.
- 4/98 **Clive Archer**
Norden and the security of the Baltic states.
- 5/98 **Fjærvoll, Klaiber, Chesire**
The future challenges to Norwegian defence and security Policy.
- 6/98 **Aslaug Haga**
Norway's petroleum activities: The foreign policy agenda.
- Bjørnar Kibsgaard**
Why energy has become a security policy problem.
- 7/98 **Kenneth B. Moss**
U.S.-European relations and the changing balance between the President and Congress.
- 8/98 **Knut Vollebæk**
Norwegian security policy in a changing Europe.
- 9/98 **Gedde-Dahl, Hendriksen, Midttun og Moen**
Norge og Øst-Europa 1945-65.
- 10/98 **Knut Vollebæk**
The 1999 Norwegian OSCE chairmanship.
- Bronislaw Geremek**
Current challenges for the OSCE and the role of the chairmanship.
- 11/98 **Pavel K. Baev:**
Russia's policies in secessionist conflicts in Europe in the 1990s.
- 12/98 **Jakub M. Godzimirski**
Russian security policy objectives in the Baltic sea and the Barents area.
- 1/99 **Jahn Otto Johansen**
Tyskland i hjertet av Europa.
- 2/99 **Fostervoll, Gjerde, Petersen og Bondevik**
NATO's 50-års jubileum.
- 3/99 **Aage Borchgrevink**
Bakgrunnen for konflikten i Kosovo og OSSEs rolle.
- Terje Lund**
Interne konflikter og humanitær intervensjon.
- 4/99 **Alyson J.K. Bailes**
The new european defence debate.
- 5/99 **Idås, Wiborg, Surlien og Storberg**
USA og Vest-Europa 1945 - 1965.

- 6/99 **Geir Hågen Karlsen**
Militær støtte til de baltiske land: erfaringer og anbefalinger.
- 7/99 **Knut Vollebæk**
Det nye NATO og konsekvenser for Norge.
Vedlegg med NATOs strategiske konsept i norsk oversettelse.
- 8/99 **Eldbjørg Løwer**
Forsvarspolitiske utfordringer.
- 9/99 **Fredrik Bull-Hansen**
En all-europeisk sikkerhet etter bomber overBalkan.
- 1/00 **John Berg**
Europeisk forsvarsidentitet - europeisk forsvarsindustri
- 2/00 **Tor Aagaard Borgersen**
Forsvaret i skuddlinjen
Olav Martin Kvalsvik
Ikke-intervensjon og humanitære prinsipper
- 3/00 **Jahn Otto Johansen**
Sentral og Øst-Europas fremtid
- 4/00 **Bjørn Olav Knutsen, Alf Granviken, Mats Ruge Holte, Anders Kjøberg og Finn Aagaard**
Europeisk sikkerhet i en foranderlig tid: En analyse av Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske handlingsrom
- 5/00 **Gábor Iklódy**
The Kosovo conflict - experiences of a new NATO member
- 6/00 **Christian Borch**
NATO etter Kosovo
- 7/00 **Dan Smith**
National sovereignty and citizens' rights: Having it both ways
- 8/00 **Jakub M. Godzimirski**
Russian National Security Concepts 1997-2000. A Comparative Analysis
- 9/00 **Bjørnar Kibsgaard**
Norske havområder: Strategiske og sikkerhetspolitiske utfordringer
- 10/00 **Tormod Petter Svennevig**
Sikkerhet og samarbeid rundt Østersjøen
- 1/01 **Andreas Selliaas**
Kaliningrad - en spesiell region i Russland
- 2/01 **Kjeld G. H. Hillingsø**
Det danske forsvaret i omstilling
- 3/01 **Bjørnar Kibsgaard**
Norge i energiens geopolitikk
- 4/01 **Jahn Otto Johansen**
Øst-Europas plass i fremtidens Europa
- 5/01 **Andrej Fjodorov m. fl.**
Hva er Russlands interesser i Nord-Europa?
- 6/01 **Pavel Baev**
Putin's Military Reform: Two Trajectories for the First Presidency
- 7/01 **Olav Orheim**
What are the strategic challenges Norway is facing in the High North?
- 8/01 **Ole Gunnar Austvik**
Norge som storeksporthør av gass: Utenriks- og sikkerhetspolitiske implikasjoner
- 9/01 **Arkady Moshes**
Russian Policy in the Baltic Sea Region in 2000-s: First Results and Future Prospects