
FÖRSVARET AV EUROPA

ANN-SOFIE NILSSON

Sverige befinner sig vid ett säkerhetspolitiskt vägskal. Det märks inte av debatten, som omväxlande ligger nere helt och omväxlande trasslar in sig i rituella neutralitetspiruetter. Utan information om händelserna utanför vårt lands långa gränser, och utan debatt, är vi illa förberedda att välja mellan de olika vägar som breder ut sig framför oss där i korsningen. Fortsatt alliansfrihet är en väg, men knappast den bredaste eller den som är lättast att färdas på. Frågan är varthän den egentligen leder.

Västeuropeiska unionen är en försvarsallians som vi på ett eller annat vis kommer att få att göra med den dag när vi ingår i Europa. VEU fick nytt liv i Maastricht. De första försöken att reaktivera VEU hade visserligen påbörjats redan 1984, efter att organisationen framlevt nästan fyrtio år utan att göra större väsen av sig. Men det var först när planerna på att föra det europeiska samarbetet in i ett nästa steg, en union omfattande med tiden även en gemensam säkerhets- och försvarspolitik, som Västeuropeiska unionen fick en klar raison d'être som EUs framtida säkerhetspolitiska organ.

Fram tills dess hade VEU levt en undanskymd tillvaro. När grundar-

staterna Storbritannien, Frankrike och de tre Beneluxländerna den 17 mars 1948 undertecknade Brysseltraktatet om ett inbördes försvarssamarbete, var avsikten att skapa ett organ med kompetens även på det ekonomiska, sociala och kulturella planet. Ganska snart stod det emellertid klart att samtliga de frågor som VEU förklarar som sitt intresseområde skulle tas omhand av andra organisationer. Försvaret av Europa fick en transatlantisk dimension när NATO skapades året efter VEU, som därmed fick se sig förflyttad till en plats i bakgrunden. OECD och Europarådet specialiserade sig på de frågor som VEU hade tänkt behandla utöver säkerhetspolitiken.

VEUs hjärta i Frankrike

Under många år existerade VEU mest bara i den franska säkerhetspolitiska

Fil dr ANN-SOFIE NILSSON är verksam vid Försvarets forskningsanstalt.

strategin. Även om VEU:s sekretariat fanns i London fram till i januari i år, när huvudkvarteret flyttade närmare både EG och NATO i Bryssel, är det i Frankrike som VEU haft sitt hjärta (och tvärtom). För Frankrike fungerade VEU, och de kvarlevande tankarna om ett självständigt europeiskt försvar, som en stillsam europeisk protest mot de båda supermakternas militära och politiska kontroll av det kalla krigets Europa.

Frankrike var också den drivande kraften bakom de första försöken att reaktivera organisationen som inleddes vid mötet i Rom 1984. Några år senare försökte man på nytt att blåsa liv i den svårstartade Västeuropeiska unionen efter toppmötet mellan Ronald Reagan och Michail Gorbatsjov i Reykavik 1987. INF-avtalen om strategisk nedrustning uppfattades av många, och inte bara fransmän, som en uppgörelse där Europas öde bestämdes över huvudet på dess medborgare.

Mer aktiv roll

Men det krävdes en ny europeisk karta, utan en mur som delade kontinenten mitt itu geografiskt och ideologiskt, för att VEU skulle kunna träda in i en mer aktiv roll. Integrationsprocessen i väst och desintegrationen av det forna Östblocket ändrade förutsättningarna för den europeiska säkerhetspolitiken. Maastrichtfördragets förhoppningar att

inom en tämligen näraliggande framtid kunna skapa en gemensam europeisk försvars- och säkerhetspolitik, som enligt fördragstextens vaga formuleringar "med tiden" förväntas leda till ett gemensamt försvar, ger VEU en framtida nyckelroll som den Europeiska unionens försvarsarm. Meningen är att VEU ska kunna agera militärt på EUs anmodan. Till skillnad mot NATO, vars allianspartners åtnjuter större flexibilitet i sina åtaganden, kräver VEU i sin tur att medlemsländerna automatiskt ska ställa sig till förfogande när organisationen så önskar.

Säkerhetspolitisk pelare

I medvetande om vilket stort och i många avseenden besvärligt område det handlar om för de enskilda medlemsstaterna – inget kan väl vara mer känsligt än försvaret av det egna folket och territoriet – har hela den säkerhetspolitiska frågan skjutits upp av EG för behandling först vid regeringskonferensen 1996. Då ska förhandlingarna med de tilltänkta nya medlemsstaterna, några med mer eller mindre specificerade krav på bibehållen neutralitet med sig i bagaget, dessutom vara slutförda och medlemskapsfrågan avklarad för denna gången. Tills dess ska VEU även vara fullt inkorporerad i den Europeiska gemenskapens institutionella ram, redo att helt och fullt inträda i rollen som den

Europeiska unionens säkerhetspolitiska pelare.

Om VEU ska kunna ta på sig uppgiften att försvara Europa får man emellertid först och främst se till att på något vis – tex genom samarbete med NATO – skaffa sig en fungerande militär struktur, något som VEU för närvarande saknar. Den begränsade Eurokåren med en fransk-tysk kärna som VEU betraktar som begynnelsen till en mera omfattande framtida europeiska armé, räcker inte på långa vägar till för sådana uppgifter. Ytterligare några länder har förklarat sig villiga att medverka i Eurokåren, men även med dessa tillskott har VEU en bra bit att gå innan den förmår leva upp till generalsekreterare Van Eekelens ambitioner att bli en militärt operativ organisation.

Jämställda organisationer

VEU har gjort så gott den kunnat under årens lopp för att skyla över sina strukturella brister. Den västeuropeiska flottnärvaron utanför den jugoslaviska kusten har varit en god uppvisning i konsten att spänna muskler som inte finns. VEU har snabbt och i görligaste mån sökt kopiera NATOs agerande för att demonstrera att det europeiska försvaret är lika kapabelt som någonsin det transatlantiska. När VEU och NATO-styrkorna i Adriatiska havet i somras efter långa förhandlingar ställdes

under gemensamt befäl betraktade VEU detta som ett bevis för att det rörde sig om två i allt väsentligt jäm- och likställda organisationer. Riktigt på samma vis såg inte NATO på saken.

Om VEU:s påtagliga mindervärdighetskomplex gentemot NATO har omgivningen tidigare gjorts oupphörligen påmind. Förhållandet mellan VEU och NATO är lika invecklat som det mellan Frankrike och USA. En ofta använd formulering från VEU:s sida för att förklara förhållandet västerut är att VEU eftersträvar ett självständigt europeiskt försvar i samarbete med men inte underordnat NATO. På båda sidor om Atlanten har man under det senaste året kommit fram till att VEU med tiden mycket väl kan komma att fungera som NATOs europeiska arm, vid sidan av uppgiften som EUs militära pelare. Separata men inte separerade är den senaste formuleringen för att beskriva relationen mellan de två försvarsallianserna.

Nödvändiga satsningar

En sådan utveckling skulle stämma väl överens med den franska synen på NATO, som Frankrike de många ryktena till trots inte har för avsikt att nedmontera. Vad Frankrike strävar efter är snarare en större balans mellan den europeiska och den amerikanska delen av NATO. I dessa dagar, när amerikanska

soldater lämnar den europeiska kontinenten i rask takt alltmedan Frankrike åter närmar sig NATO, är det alls inte ett osannolikt scenario.

När USA nu drar tillbaka stora delar av sin militära personal från Europa, och lämnar efter sig blotta skuggan av den forna närvaron på europeisk mark, är det utan tvekan behövt att Europa satsar på att öka sin egen kapacitet. Också från amerikanskt håll har man ansett det önskvärt att européerna, som så länge har åkt snålskjuts på den välvillige supermaktens resurser, tar ett större ansvar för sitt eget försvar. Ett större inslag av *burdensharing* mellan amerikaner och européer är utan tvekan nödvändigt för att förmå de alltmer isolationistiska amerikanerna att stanna kvar på denna sidan Atlanten.

Utvidgad union

Arbetet på att samla alla europeiska stater kring Västeuropeiska unionens runda bord i en eller annan funktion är i full gång inför 1996. Under det senaste året har samtliga resterande EG- och NATO-länder anslutits på något vis och i någon kapacitet till VEU. Danmark och Irland, de två EG-stater som inte är medlemmar i VEU, besitter numera observatörstatus i organisationen efter att ha erbjudits fullt medlemskap i enlighet med artikel XI i den reviderade Brysseltraktaten, ett erbjudande som Grekland ensamt

nappade på. Dessutom har de NATO-medlemmar som inte ingår i EG, dvs Island, Norge och Turkiet, fått associerat medlemskap i VEU.

Skilda avsikter

Västeuropeiska unionen låter inte det egna namnet lägga hinder för verksamheten utan riktar sina vidsträckta ambitioner också till länderna i Central- och Östeuropa. De kontakter som VEU har inlett där har uppenbarligen inspirerats av NATOs betydligt mer vidsträckta samarbete med länderna i det forna Östblocket genom NACC (North Atlantic Cooperation Council). I de länder i Central- och Östeuropa dit NATO ogärna sträcker några säkerhetsgarantier menar VEU sig besitta möjligheten att utveckla en viktig roll under kommande år, dock utan att specificera hur detta skulle gå till eller vari rollen egentligen skulle bestå.

Ett helt spektrum av relationsformer existerar alltså mellan enskilda länder och Västeuropeiska unionen, från fullt medlemskap över till observatörstatus och associerat medlemskap. För samtliga de länder som på detta sätt formellt har knutits till VEU i någon form gäller dock att de redan, genom medlemskap i NATO, har visat en grundläggande vilja att medverka i försvaret av den egna kontinenten. Det är skillnaden mellan dem och Sverige.