

Foredrag i Oslo Militære Samfund

mandag 1. Februar 2010

Ved

Ambassadør Michael Sahlin

Sveriges ambassadør i Norge



Foto: Kjell Huslid, OMS

Europeiske Unionen som sikkerhetspolitisk aktør

"Vi arbetar hårt för att göra en skillnad i varje internationell fråga som berör våra intressen och våra värderingar. Vi kan nu fatta beslut i realtid; inte bara publicera en kommuniké en vecka efter det att händelsen ägde rum. Från klimatförändringarna till Internationella Brottsdomstolen ICC – om allt detta kan vi säga med öppen blick att EU faktiskt spelar en ledande roll. Mer än någon annan försvarar EU konsekvent en vision av en värld där lagar och regler respekteras, de sårbara skyddas och där solidaritet förverkligas. Vi i Europa svärta ofta ner oss själva; vi känner alla till refrängen om ett Europa som alltför splittrat, alltför långsamt och alltför mjukt – rikt på retorik, fattigt på leveransförmåga. Och, Ja, det är sant att vi på många områden underpresterar jämfört med vår potential. Men här är det på sin plats med lite perspektiv".

Orden är Javier Solanas, EU:s nyss avgångne veteran och utrikespolitiska chef, han som nu lämnat över stafettpinnen, enligt Lissabon-fördraget, till baronessan Ashton. Sammanhanget var en EU-konferens i Paris i höstas; det antyds bl a av det som sägs (alltså före Köpenhamn) om EU:s ledarskap också på klimatområdet. Det handlade då om markerandet av 10-årsjubileet av ESDP, alltså den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitikens mer operativa säkerhets- och försvarspolitik, security and defence policy, alltså den politik som med Lissabon byter namn till CSDP, eller på ren svenska GSFP, i sin tur kopplad till EU:s officiella Security Strategy och dess genomförandeprocess.

De behov av perspektiv som Solana nämner, efter att ha citerat alla tvivlare på EU:s samlade vilja och förmåga när det gäller att spela en roll i världspolitiken i nivå med den politiska och ekonomiska potentialen, gäller förstås allt som ändå uppnåtts under de 10 åren med ESDP – och de 20 åren med CFSP (den gemensamma utrikes och säkerhetspolitiken) – och allt som nu anses bli möjligt i och med antagandet av Lissabon-instrumenten vad gäller beslutsstruktur och instrumentarium. I korthet brukar det ju heta om dessa saker: mycket har uppnåtts, men mycket återstår ännu.

Ärade åhörare,

det finns alltså ett antal skäl för att just i dessa dagar välja just detta ämne, EU som säkerhetspolitisk aktör. Rubriken inrymmer som sådan både en framgångsbeskrivning, hittills och som rimlig prognos framöver, och ett tillåtligt mått av problematisering. Skälen, mina skäl, är följande:

1. Dels har ju Sverige just lämnat bakom sig den faktiskt enorma bördan av ett (vad jag förstår) åtminstone hyggligt framgångsrikt traditionellt, roterande svenskt ordförandeskap. Mycket handlade då, som ni vet, om klimat- och finanskris, och förstås om de s k institutionella frågorna, alltså Lissabontraktaten och dess genomförandeprocess. Det senare var för vår del en lång resa som började i somras med valosäkerhet rörande Kommissionens ordförande och sedan vandrade en lång krokig väg via Dublin och Prag till ett slutligt beslut om traktat, ny EEAS/utrikesjänst, nya topp tjänster och ny kommission. Det handlade vidare om Stockholmsprogrammet om rättsliga och inrikes frågor, om Östersjö-strategi, Nordområdesstrategi och Östliga Partnerskapet. Och om utvidgningen, med alla detta sakområdes säkerhetspolitiska implikationer. Men det handlade i hög grad också om olika mått och steg för att vidareutveckla CFSP och ESDP – EU som säkerhetspolitisk aktör, i praktiken (Balkan, Somalia, Afghanistan, Iran, Mellanöstern, mm) och vad gäller teori och kapacitetsuppbyggnad. Det finns alltså idag en hel del att redovisa, inte minst för en norsk publik, som konkret resultat på detta område av det svenska ordförandeskapet.

2. Ett annat skäl att ta upp detta ämne just nu är alltså just Lissabon-traktaten. Efter mycket om och men senaste år finns nu detta på plats och skall genomföras, så fort det nu går. Den strukturella grunden har lagts för ett effektivare och synligare och bättre koordinerat EU, med permanent ordförande, med permanent utrikes- och säkerhetspolitisk ledning (ett permanent telefonnummer så Kissinger och andra vet vart man kan ringa när det krisar till sig), med en gemensam utrikespolitisk organisation, och med en bekräftad och preciserad övergripande politisk ambition – ”alert to new problems and dangers, guided by our common values”, för att igen citera Solana. I dagarna sker ett ganska frenetiskt arbete för att sjösätta denna struktur.

3. Ytterligare aktualitet till ämnet ger också omständigheten att en annan viktig komponent i helheten snart lär vara på plats, alltså den nya Barroso-ledda kommissionen sedan det enligt Lissabon-traktaten stärkta EU-parlamentet nu genomfört sina obligatoriska granskningsförhör.

4. Tillkommer så att det ju nyss ägt rum en stor Afghanistan-konferens i London. Den, liksom allt annat som rör Afghanistan och det internationella samfundets involvering i den krishanteringen, aktualiserar också dagens tema, EU som säkerhetspolitisk aktör. Under det svenska ordförandeskapet, och under svensk ledning, utarbetades en ambitiös strategi för EU:s insatser där, och i närliggande Pakistan – det heter ju numera ”Afpak”. Många aktörer sysslar ju numera med strategiarbete och strategiöversyn betr Afghanistan/Pakistan; för EU:s del heter dokumentet ”Strengthening EU Action in

Afghanistan and Pakistan” och det sägs i en portalparagraf där att EU i Afghanistan ”will concentrate its efforts on strengthening state capacity and institutions to promote good governance, human rights and efficient public administration...”, med tillägget att man kommer att ”focus on strengthening the rule of law”.

Just detta ytterligare skäl till att tala om EU och säkerhetspolitik sammanhänger **dels** med ”Afpak”-komplexets, och särskilt Afghanistans, dominerande och dimensionerande roll i internationell krishantering nuförtiden, **dels** med Afghanistan-frågans aktualisering av EU:s bedömda särskilda mervärde i den mjukare ändan av krishanteringsspektrum, och **dels** med allt som sagts och skrivits om behovet av effektiv internationell samordning i det svåra fallet Afghanistan, mellan FN, NATO, EU och alla andra som kan, vill och behöver spela en roll. Det blir tyvärr många dels, dels.

Så ämnet är aktuellt och viktigt. Men det är omfattande och svårt, t o m svårtillgängligt. Det finns många dimensioner att hålla rätt på. Avgränsningar måste stipuleras för ett visst givet anförandes ändamål.

I verklighetens mångdimensionella värld hör ju allting i någon mening samman. T ex är det ju inte alldeles enkelt att enas om en definition av begreppen säkerhet och, därmed, säkerhetspolitik. I EU-sammanhang brukar definitionens vidd eller smalhet bero på kontexten och budskapet, om man vill ge bild av potential och spännvidd eller operativitet och effektivitet: ekonomisk makt och politisk tyngd versus konkret, fungerande krishantering. Det är inte lätt, och ofta inte heller meningsfullt, att skilja det vi kallar säkerhetspolitik från allmän utrikespolitik eller för den delen försvarspolitik, eller biståndspolitik. Det handlar som vi vet om varandra kompletterande politikområden med varierande betydelseaccenter.

Jag vill dock, här och nu, säga att när vi talar om EU:s säkerhetspolitik så talar vi om sambandet – analytiskt och operativt – mellan yttre och inre hot, och vi talar likaså om **dels** hot mot EU-länderna själva, i direkt mening, och **dels** om hot mot fred och säkerhet i världen. Och när vi talar om aktiv säkerhetspolitik i och gentemot omvärlden så skiljer vi **dels** mellan försvarspolitik och utrikespolitik/diplomati, **dels** mellan civil och/eller militär krishantering och, å andra sidan, konfliktförebyggande, och **dels** mellan civila och militära insatser, tillsammans i olika kombinationer inom EU:s samlade säkerhetspolitik, i operativ verksamhet ute eller som anledning till kapacitetsuppbyggnad och strategisk planläggning. Men i grunden handlar det förstås också om varje EU-lands säkerhet, säkerhetsmervärdet, med åtföljande skyldigheter, av själva medlemskapet. En fråga om grundläggande, säkerhetspolitisk solidaritet.

Kära åhörare,

när jag för c.a ett år sedan fick glädjen och äran att vara här sist så valde jag det nordiska temat, nordiskt säkerhetspolitik i ljuset av då aktuella utvecklingar, inte minst Thorvald Stoltenbergs rapport med sina 13 förslag. Jag använde då några personliga exempel, några egna erfarenheter, för att belysa begreppen ”den nordiska stabiliteten”, ”den nordiska balansen”, ”det nordiska mervärdet” och, inte minst, ”den nordiska solidariteten”, det sista bl a apropå Stoltenbergs förslag nr 13 och motsvarande solidaritetsdiskurs på nationell nivå liksom på EU-nivån. Jag skulle, om tiden det medgav, kunna göra det samma här, eftersom en rätt stor del av mitt arbete innan jag kom till Oslo var förlagt till detta ämnesområde, uppbyggnaden av EU som global säkerhetspolitisk aktör i de olika bemärkelser jag nämnde tidigare.

Jag syftar då, i korthet, i första hand på min tid som lokal EU-ordförande i Belgrad 2000-2002, min tid som EU Special Representative i det land som somliga men inte alla kallar Makedonien (2004-2005) och mitt arbete som generaldirektör för Folke Bernadotteakademin i Sverige med viktiga uppgifter inom EU:s krishantering.

I Belgrad handlade det om EU:s politiska roll i hanteringen av det post-jugoslaviska dramat beträffande Makedonien, Södra Serbien, Kosovo, Vojvodina och Montenegro, mm. I FYROM/Makedonien handlade det om konkret krishantering: att som EUSR och nämnde Solanas representant, i nära samråd med USA, NATO, OSSE, FN och hela EU-familjen, leda utvecklingen från "stabilisering" efter inbördeskriget 2001 till "associering" (SAP) genom förhandlingar om medlemskap i både EU och NATO, det senare som bekant en ännu inte avslutad process; likväl och trots det framstår än idag Makedonien som EU:s bredaste och mest framgångsrika fredssatsning.

I Folke Bernadotteakademin, slutligen, handlade det om att bygga en svensk myndighet med uppgift, bl a, att medverka i EU:s uppbyggnad av civil krishanteringskapacitet i stort och på sikt (Jfr EU Headline Goals) genom involvering i något som hette EU Group on Training, och genom pilotmedverkan i ett projekt syftande till uppbyggnad av en civil snabbinsatsförmåga, CRT, Civil Respons Teams – förutom att också verka för effektiviserad civil-militär samverkan i multidimensionella eller multifunktionella fredsinsatser. Det handlade också mycket om civil-militärt samarbete. Dessa mina egna erfarenheter återspeglar mycket av bredden i EU:s krishantering, från kapacitetsuppbyggnad och policy till specifika landmissioner, ett arbete som nu drivits vidare under det svenska ordförandeskapet.

Läget nu är alltså att EU är i färd med att genomföra de mått och steg som följer av Lissabon-traktaten när det gäller, bland mycket annat, att stärka EU:s roll som säkerhetspolitisk aktör. Grunden har lagts för en struktur som ska effektivisera, och internt harmonisera, EU:s politiska tyngd som global aktör och säkerhetspolitiskt omsätta och operationalisera EU:s ekonomiska makt. Det handlar då, inte minst, om organisatoriska förändringar i Bryssel och, som sagt, fortsatt kapacitetsuppbyggnad, militärt såväl som civilt. EU:s närvaro ute i världen stärks genom den nya EEAS-organisationen. Både den interna samordningen, mellan medlemsländerna och mellan de olika EU-institutionerna, stärks, liksom potentialen för samordning och samverkan mellan EU som helhet och andra länder, internationella organisationer såväl som stormakter och ländergrupperingar.

Krishanteringsförmågan avses ytterligare stärkas genom en utveckling av något som kallas Det permanenta strukturerade samarbetet och genom en s.k. startfond för att möjliggöra en snabb finansiering av insatser i uppstartsledet.

En genomgripande och nyttig, på blandad erfarenhet grundad, diskussion genomfördes under det svenska ordförandeskapet om EU:s s k stridsgrupper, Battle Groups. Resultatet blev ett enigt beslut om en mer flexibel tillämpning av det s k stridsgruppskonceptet och utökad samverkan mellan olika länder med roterande stridsgruppsansvar. Arvet idag från 10 år med ESDP är 22 olika krishanteringsmissioner/operationer med sammantaget c.a 70 000 personer på fyra olika kontinenter – varav rent militära missioner i Makedonien, DRC, Tchad, Bosnien-Herzegovina och (utanför) Somalia (Atalanta), på civil sida framför allt storsatsningarna i Kosovo och Afghanistan. Som konkret, ännu insatsoprövad produkt av många års diskussioner om militär kapacitetsuppbyggnad, kvalitativt och kvantitativt, framstår EU Battle Groups som den just nu viktigaste militära ESDP-komponenten. Norge och Sverige samarbetade som ni vet nära, tillsammans med ett antal andra länder, i den

Nordiska stridsgrupp som stod i beredskap första halvåret 2008. Vi ser nu fram mot en nästa sådan beredskapsperiod första halvåret 2011, helst i samma konstellation.

Så det handlar, ärade åhörare, om en stor, och svår, och svårstyrd, verksamhet å vägnar av 27 självständiga stater, var och en med också egna, nationella agendor. I detta sista ligger naturligtvis en känslighet, en komplikation, en restriktion. Jag tänkte komma tillbaka till det.

Men tillåt mig att först säga några ord om *EU:s utvidgningspolitik* som säkerhetspolitiskt instrument. Som ni vet är utvidgningspolitiken inte alldeles okontroversiell medlemsstaterna emellan. Det handlar då om hur man, kanske med tanke på inrikes förhållanden och opinionsstämningar, ser på förhållandet mellan utvidgning och å andra sidan möjligheterna till fördjupning av samarbetet och frågor om EU:s identitet.

Var i terrängen, i olika riktningar (numera, med Island på dagordningen, inkluderas även riktning väster), går gränsen för EU:s utvidgningsvilja och utvidgningsförmåga? Vid vilken gräns upphör en fortsatt utvidgnings uppenbara, egentligen i sig oomtvistade, säkerhetspolitiska värde att totalt sett väga mindre tungt än upplevda nackdelar i form av uttunning av möjligt samarbete och identitetsförluster? Vad med återstående Balkanländer, Turkiet, Ukraina, m fl? Här inryms stora frågor av EU-existentiell art. Här uppstår, liksom fö än mer för NATO, frågor inte minst om förhållandet till Ryssland som varken kan eller vill bli medlem, av vare sig NATO eller EU.

Ändå är det så, vill jag och många med mig hävda, att EU:s främsta säkerhetspolitiska tillgång – i relevanta fall – ligger just i utvidgningsinstrumentet, EU:s kapacitet att kunna, som i Makedonien, länka en akut krishanteringsinsats (Stabilisering) till en anslutningsprocess (Associering), där utsikterna till medlemskap utgör den stora reformmotor, samtidigt som EU har fördelen att kunna ställa reformkrav som annars skulle vara svåra att ställa och få gehör för.

För EU och Europa bör det t ex rimligen vara en stor fördel att erbjuda medlemskap till ett intelligande Turkiet, dock med villkoret att ett medlemskap förutsätter omfattande reformering, politiskt som ekonomiskt. Och ett Turkiet som faktiskt har genomfört alla dessa reformer, de som krävs för kandidatstatus resp medlemskap, är rimligen en större säkerhetspolitisk tillgång för EU/Europa än ett Turkiet som inte har det och aldrig lär komma att kunna eller vilja göra det, geopolitiskt sett. Oaktat eventuella socio-politiska nackdelar, apropå aktuell europeisk debatt.

Detta blott ett exempel. Poängen är att utvidgningsmöjligheten, både som process och som mål, är en stor säkerhetspolitisk tillgång där det är relevant, dvs där EU-medlemskap alls är aktuellt. Så är fallet i kvarvarande Balkanländer, med BiH som det ännu kanske svåraste fallet som vi vet, och så (menar i varje fall Sverige) är fallet betr Turkiet och kopplingen till den svårlösta Cypren-frågan. Men så är definitivt inte fallet långt bort, som i Afghanistan. Däremot kanske i mer närliggande länder som landgruppen mellan Vitryssland och Georgien där det, kanske, inte handlar om medlemskap, ens på sikt, men däremot om något annat, en gynnad relation, ett speciellt partnerskap som också kan verka som reformmotor. Därav det svenska, eller rättare sagt svensk-polska, initiativet till det Östliga Partnerskapet som EU antog i höstas.

Men visavis länder längre bort, i Afrika eller Asien i första hand, måste EU:s säkerhetspolitik och krishanteringstygnd förstås handla om annat än utsikten till medlemskap. Då handlar det mer om ekonomisk makt och biståndsförmåga kopplat till internationellt tillerkänd, respekterad och efterfrågad diplomatisk styrka och förmåga, och

då i samverkan med respekterade partners i det internationella samfundet, i sin tur kopplat till de säkerhetspolitiska och krishanteringsinstrument som EU som ekonomisk stormakt har råd och anledning att bygga upp. Såsom också sker nu.

Det handlar om EU:s samlade vilja och förmåga att – i hög grad i egenintresse – avlasta det övriga internationella samfundet, att kunna leverera relevanta svar på relevanta hot mot internationell fred och säkerhet. Att genom ansvarstagande kunna vinna respekt och inflytande. Därav bl a storsatsningen på Afghanistan. Och viljan att av egen kraft hantera utvecklingen i Kosovo och BiH. Men också beredskapen att bidra med tyngd i fredsprocessen i Mellan Östern tillsammans med USA och andra. Även i det problemtyngda Afrika finns stor efterfrågan på EU som säkerhetspolitisk aktör och fredsfrämjande faktor. Listan är naturligtvis lång.

Men jag skulle vilja säga att EU:s potential – och befintliga kapacitet, med den rymliga verktygslådan och den förstärkning som det nya EEAS utlovar - i än högre grad kommer till sin rätt inom det internationellt starkt apostroferade området *konfliktförebyggande, conflict prevention*. Den grundläggande, återkommande iakttagelsen förblir ju att världssamfundet borde göra mer, mer än man riktigt förmått hittills, för att kväva konflikter i sin linda, innan det stora våldsbrottet skett, eller att genom framsynta åtgärder förebygga att konflikter alls bryter ut, eller i varje fall att genom riktade åtgärder tillse att tidigare konflikter inte återuppstår.

Detta är ett stort och svårt område, akademiskt omtvistat och stundom politiskt kontroversiellt. Hur identifierar man en potentiell konflikt, i allt internationellt brus, och alla oväntade naturkatastrofer, i dagarna Haiti, som kullkastar alla dagordningar? Dessutom: hur skilja medvetet, metodmässigt konfliktförebyggande från all annan diplomati och för den delen biståndspolitik? Och hur omsätta den välvilliga, till intet förpliktiggande festtalsretoriken till konkret arbete? Allt detta låter sig sägas, men jag vidhåller ändå att *conflict prevention* är ett område som lämpar sig utomordentligt för ett starkt EU-engagemang, såsom också i liten skala sker, sekretariat för detta ändamål finns här och där i labyrinten av internationella organisationer, inkl EU. Och EU har ju till förfogande ett ganska unikt sortiment av nyttiga redskap för konfliktförebyggande, också i vid mening.

Ärade åhörare,

det bör sägas att lednings-, organisations- och kapacitetsutvecklingen i EU:s säkerhetspolitik är avsedd, i varje fall i första hand, att öka EU:s samlade internationella säkerhetspolitiska inflytande och relevans (för internationell fred och säkerhet och som partner till andra huvudspelare på den stora arenan), s n a r a r e än att avlasta medlemsstaterna från behovet av egen nationell säkerhetspolitik, dvs utrikespolitik och försvarspolitik. Jag utesluter förstås inte att nationella finansministrar framöver kan komma att åberopa tillkomsten av t ex EEAS som argument för budgetåstramningar – vissa antydningar i den vägen förekommer i aktuell svensk debatt om både utrikespolitiken och försvarspolitik. Och inom EU-familjen talas i dagarna om budgetneutralitet vad gäller finansieringen av just EEAS. Men avsikten är trots allt samlad effekthöjning, snarare än blott omfördelning mellan de nationella och EU-nivåerna. Hur det till sist blir med detta lär i hög grad styras av omvärldsutvecklingen och framtida hot. Men också av särskilt de stora medlemsstaternas vilja att överlåta del av sin säkerhetspolitik till den EU-gemensamma ledningen.

Därmed är det dags att övergå från en – kanske alltför rosig – beskrivning av kapacitetstillväxt och internationell relevans till en avslutande diskussion om möjliga hinder och problem, den ”refräng” som Solana hänvisade till i mitt inledande citat. Ty: ett

säkerhetspolitiskt starkt samlat EU förutsätter att medlemstaterna, också de stora, verkligen är beredda att i viss relevant grad låta sig egen nationella agenda träda tillbaka till förmån för den EU-gemensamma ledningen, också i frågor och på arenor där nationella intressen, ekonomiska, politiska och/eller kulturella, finns på bordet.

Åtminstone på lite sikt är förutsättningen också att medlemsstaterna förmår hantera sina olika roller, eller "hattar". Retorik om komplementaritet i all ära, men för ett land som är medlem i både NATO, EU, OSSE, FN och Europa-rådet bör det förbli en ganska grannliga uppgift att fördela trots allt begränsade nationella resurser, roller och engagemang mellan dessa olika organisationstillhörigheter, t ex vid utformningen av sin Afghanistan-politik. Ett stort antal länder har att samsas om synen på lämplig arbetsfördelning mellan floran av organisatoriska roller. På krishanteringsområdet: ska NATO i princip vara den militära armen, den arm som hanterar den "hårda" säkerheten, och EU den civila? I Afghanistan? Var hamnar i så fall EU Battle Groups och annan uppbyggnad enligt fastlagda militära headline goals?

Listan med frågor som dessa kunde naturligtvis göras lång. Nu och framöver handlar det, förutom alla alltid svåra frågor om insatskoordination inom hela IC-familjen i fält, som i Afghanistan, mycket om just EU och NATO. Under det svenska ordförandeskapet lades ner ett omfattande arbete för att söka förlösa de samarbets- och harmoniseringskramper, de brister i fungerande komplementaritet, som funnits och finns främst till följd av Turkiet-faktorn och, generellt, omständigheten att Turkiet liksom USA och Norge är medlemmar av NATO men inte av EU.

En tredje förutsättning för att kunna matcha potentialen med uteffekt har, tror jag, också att göra med faktorn organisatorisk komplexitet. Till grund för legitima beslut inom EU – liksom NATO och andra internationella organisationer – ligger alltmer omfattande processer i alltmer gigantiska byråkratier. Så måste det kanske vara om 27 självständiga medlemsstater ska kunna fatta – och få genomförda – viktiga och relevanta konsensusbeslut. Men ändå: komplexiteten, pappersfloden, de oändliga mötena, kompromissandet, allt detta som innebär att ju större organisationer desto större andel tid och kraft måste ägnas rena inom-organisationsfrågor, sådant kan naturligtvis inte undgå att verka effektminskande, särskilt om organisationen hela tiden växer. Jag noterar att Torbjörn Jagland nu kämpar med sådana frågor i sitt nya jobb i Europarådet. Självt fick jag handfast uppleva vådan av detta i mitt EUSR-jobb i Makedonien – alltså svårigheten att få ut vettiga instruktioner ur EU-maskineriet i Bryssel.

Dessa tre hinder eller svårigheter, de nationella agendorna, de flerdubbla hattarna och den tillväxande byråkratin, är realiteter att beakta och hantera, och att erkänna när vi samtidigt talar om den stora potentialen, de mäktiga sakuppgifterna och de stora framstegen.

För vart och ett medlemsland består alltså fördelen, mervärdet, i den samlade utökningen av EU:s möjligheter framöver att spela en säkerhetspolitisk roll i paritet med potentialen. Även för ett EU närstående land som Norge, som konkret samverkar med EU-kollektivet bl a i ESDP-insatssammanhang, är det rimligen en tillgång och en fördel att EU nu skärper sin ambition och sitt grepp om krishanteringsefterfrågan. Även Frankrikes positionsförskjutning i rollfördelningen mellan EU och NATO är viktig i sammanhanget. Och inte minst viktigt är naturligtvis Obama-USA:s starkt positiva värdering av ett EU med stärkta, framväxande säkerhetspolitiska ambitioner, som komplement till snarare än i konkurrens med NATO.

Men för EU:s medlemsstater, och därvid naturligtvis inte minst stater som Sverige och Finland som inte är medlemmar av NATO, tillkommer en annan aspekt, ett annat

mervärde, nämligen det mått av "säkerhetsgaranti" inom EU som nu kodifierats i Lissabontraktaten. För EU:s NATO-stater spelar den s k "solidaritetsklausulen" kanske mindre roll – den hårda säkerheten täcks främst av NATO-medlemskapet och särskilt då den berömda, alltid svåroperationaliserade Art 5 (apropå aktuell process om ny säkerhetsstrategi för NATO:s del) – men för icke-NATO-stater i EU är det en annan sak.

Det finns i nu gällande Lissabon-traktat två artiklar, gällande och bindande också för det icke-alliansanslutna Sverige, som stipulerar att alla övriga medlemsstater skall ge stöd och bistånd "med alla till buds stående medel" i händelse av terroristattack mot, naturkatastrof i eller väpnat angrepp mot en annan medlemsstats territorium. Referensen om väpnat angrepp finns i artikel 42.7 i traktaten för den som vill kolla. I artikel 222, som är den passus som brukar refereras till som "solidaritetsförklaringen" heter det att EU-länderna "ska handla gemensamt i en anda av solidaritet om en medlemsstat utsätts för terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor. Unionen ska mobilisera alla instrument som står till dess förfogande, även de militära resurser som medlemsstaterna tillhandahåller".

Liksom förra årets debatt i Sverige kopplad till begreppet "nordisk solidaritet", inte minst i anslutning till Thorvald Stoltenbergs förslagslista, finns naturligtvis nu en svensk debatt om vad denna EU-solidaritetsklausul egentligen betyder. Inom EU har fö diskussionen om praktiska slutsatser och tolkningar av fördraget i denna (viktiga) del bara börjat. Kan vi för svensk del dra slutsatser av försvarsekonomisk art av denna "säkerhetsgaranti" (OBS citationstecknet!)? Har vi via EU-solidariteten övergivit vår alliansfria hållning? Hur förhåller sig EU-solidariteten, dess värde som "säkerhetsgaranti" till den "nordiska solidariteten". Bådadera är ju numera del av officiell svensk säkerhetspolitisk doktrin. Flera frågor finns.

Svaret är nog dock, till besvikelse för en del och lättnad för andra, beroende på var man står i den politiska terrängen, att EU:s motsvarighet till "säkerhetsgaranti", alltså primärt artikel 42:7 om väpnat angrepp, med de garderingar och förbehåll som finns i traktattexten inte i nuläget har denna slags konkreta implikationer. Det framgår t ex av artikeln att åtagandet enligt artikelns inledning inte ska påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik. Namn nämns inte i samband med denna politiskt viktiga kompromissformulering, men alla i främst Finland och Sverige vet vad som avses. Den enskilda medlemsstaten, inkl den som inom EU vill fortsätta att vara militärt alliansfri, d v s stå utanför NATO, bestämmer själv på vilket sätt ett solidaritetsstöd kan utformas. Den kan m a o sägas att den närmare operationaliseringen av detta just har inletts. Tyngdpunkten ligger tills vidare på (politisk) solidaritet snarare än "hård" säkerhetsgaranti. Arbetet fortsätter.

Hängslen och livremmar finns följaktligen kvar. Men ingen i Norge kan, likväl, gärna undgå att notera en tendensförskjutning i Sveriges säkerhetspolitiska språk, en tendensförskjutning där ordet solidaritet står centralt, både i Norden och inom EU, och där det uppenbart handlar om att i ökande grad söka säkerhet i olika typer av (komplementära) samarbetsarrangemang med relevanta partners, snarare än igelkottsförsvar och utrikespolitiska soloruser.

Jag vill sluta med att säga att vi lever i en spännande tid med många möjligheter och frågetecken. EU har just tagit ett viktigt säkerhetspolitiskt steg framåt, inom NATO pågår

en omfattande strategiöversyn som intensivt berör inte minst Norge, Jagland reformerar Europarådet, OSSE söker ny eller nygammal roll i debatt med Medvedevs Ryssland som önskar förändra den europeiska säkerhetsstrukturen, och stark förändring präglar, eller borde prägla, även FN-systemet. Under tiden tillväxer det internationella fredsinsatsbehovet, om inte exponentiellt så i varje fall kraftigt, i varje fall i Afrika och Asien, samtidigt som världspolitiken tycks gå mot multipolaritet,

Alla goda, reformerade krafter lär m a o behövas. Ett mer samordnat och effektivt EU behövs definitivt. Mycket lär som sagt återstå, men fr o m detta år har en god grund lagts. Kanske får vi säga att det svenska ordförandeskapet har fått spela roll som "jordmor" för denna nya grund.

Tack för uppmärksamheten