

# Kroatia på vei mot EU

*En komparativ undersøkelse av preferanseformasjon*

**Susanne Lende**



Masteroppgave ved Institutt for statsvitenskap

**UNIVERSITETET I OSLO**

Oktober 2008



## Forord

Arbeidet med denne oppgaven har krevd både tålmodighet og utholdenhet, og jeg kunne ikke greid det uten god hjelp. Jeg vil derfor takke min veileder, Janne Haaland Matlary for verdifulle kommentarer i løpet av prosessen. Takk til Anne Karine Sørensen og Astrid N. Holmen for korrekturlesing, og takk til Marte Lauvhjell for nyttige kommentarer. Jeg vil også takke min mann, Kristian, for all støtte i løpet av studiene.

Susanne Lende

Oslo, 24.oktober 2008

34289 ord



# Innhold

<b>FORORD .....</b>	<b>III</b>
<b>INNHold .....</b>	<b>V</b>
<b>1. INNLEDNING.....</b>	<b>1</b>
1.1 TEMA .....	1
1.2 PROBLEMSTILLING.....	2
1.3 TEORI.....	4
1.4 AVGRENSNINGER .....	6
1.5 DISPOSISJON AV OPPGAVEN.....	7
<b>2. HISTORISK BAKGRUNN OG EMPIRISK OVERSIKT.....</b>	<b>8</b>
2.1 EUS UTVIDELSESPROSESS MOT ØST.....	8
2.2 OVERSIKT OVER EU OG KROATIAS RELASJONER .....	10
2.3 BAKGRUNN FOR PREFERANSER I FORHOLD TIL KROATISK MEDLEMSKAP.....	13
<b>3. TEORI OG METODE.....</b>	<b>18</b>
3.1 LIBERAL INTERGOVERNMENTALISME.....	19
3.1.1 <i>Kjennetegn ved LI.....</i>	<i>19</i>
3.1.2 <i>Kritikk av LI.....</i>	<i>21</i>
3.2 KOMMUNIKATIV HANDLINGSTEORI.....	22
3.2.1 <i>Kjennetegn ved kommunikativ handlingsteori.....</i>	<i>22</i>
3.2.2 <i>Kritikk av kommunikativ handlingsteori.....</i>	<i>24</i>
3.3 SCHIMMELFENNIGS SYNTSESE .....	26
3.3.1 <i>Kjennetegn ved syntesen.....</i>	<i>26</i>
3.3.2 <i>Svakheter ved syntesen .....</i>	<i>28</i>
3.4 HYPOTESER .....	29
3.5 METODE.....	30
3.5.1 <i>Casen: Medlemskapsforhandlingsprosessen mellom EU og Kroatia.....</i>	<i>31</i>
3.6 KILDER.....	32
3.7 OPERASJONALISERING OG UTFORDRINGER .....	34
<b>4. ANALYSE .....</b>	<b>38</b>
4.1 LI OG KROATISKE MEDLEMSKAPSFORHANDLINGER I LYS AV ØSTUTVIDELSEN.....	38
4.1.1 <i>LI og østutvidelsen.....</i>	<i>39</i>
4.1.2 <i>Østutvidelsen og egeninteresse.....</i>	<i>39</i>
4.1.3 <i>Østutvidelsen og medlemsstatenes interesser.....</i>	<i>41</i>
4.2 KROATISKE MEDLEMSKAPSFORHANDLINGER OG LI.....	46
4.2.1 <i>Kroatiske medlemskapsforhandlinger og medlemsstatenes interesser.....</i>	<i>49</i>

4.2.2 Lis manglende forklaringskraft på de kroatiske medlemskapsforhandlingene.....	54
4.3 KOMMUNIKATIV HANDLINGSTEORI OG KROATISKE MEDLEMSKAPSFORHANDLINGER I LYS AV ØSTUTVIDElsen .....	58
4.3.1 Kommunikativ handlingsteori og østutvidelsen.....	58
4.3.2 EU og Kommisjonens rolle under østutvidelsen.....	59
4.3.3 Betydningen av tidspunktet for EUs bestemmelse om å utvide østover .....	61
4.3.4 Østutvidelsen og medlemsstatenes interesser.....	62
4.4 KROATISKE MEDLEMSKAPSFORHANDLINGER OG KOMMUNIKATIV HANDLINGSTEORI .....	63
4.4.1 Tidspunktet for bestemmelsen om å innlemme Kroatia i EU.....	66
4.4.2 Kroatiske medlemskapsforhandlinger og medlemsstatenes samt Kommisjonens interesser .....	66
4.4.3 Kommunikativ handlingsteoris manglende forklaringskraft på de kroatiske medlemskapsforhandlingene.....	73
4.5 SYNTESSEN OG KROATISKE MEDLEMSKAPSFORHANDLINGER I LYS AV ØSTUTVIDElsen .....	76
4.5.1 Schimmelfennigs syntese og østutvidelsen.....	76
4.5.2 Østutvidelsen og medlemsstatenes samt EUs interesser.....	78
4.6 KROATISKE MEDLEMSKAPSFORHANDLINGER OG SCHIMMELFENNIGS SYNTESE .....	82
4.6.1 Kroatiske medlemskapsforhandlinger og medlemsstatenes samt EUs interesser.....	83
4.6.2 Syntesens svakheter i forhold til de kroatiske medlemskapsforhandlingene.....	91
<b>5. KONKLUSJON.....</b>	<b>92</b>
5.1 ANALYSENS FUNN KNYTTET TIL LIBERAL INTERGOVERNMENTALISME .....	93
5.2 ANALYSENS FUNN KNYTTET TIL KOMMUNIKATIV HANDLINGSTEORI.....	95
5.3 ANALYSENS FUNN KNYTTET TIL SCHIMMELFENNIGS SYNTESE .....	97
5.4 TEORETISKE IMPLIKASJONER OG VIDERE FORSKNING .....	99
<b>6. LITTERATURLISTE.....</b>	<b>101</b>
6.1 ANDRE KILDER.....	107
6.1.1 Pressekilder .....	108
<b>TABELLER</b>	
Tabell 4.1.....	78
Tabell 4.2.....	84

---

## 1. Innledning

”På vegne av det islandske folk ønsker jeg støtte fra vårt broderfolk i Norge”, skriver Steingrímur J. Sigfússon, leder av Islands nåværende største opposisjonsparti, Venstrebevegelsen- De grønne, i Aftenposten 20.oktober 2008 (Sigfússon 2008). I hans ønske ligger det implisitt at Norge bør hjelpe et for tiden finansielt skakkjørt Island, fordi nordmenn og islendinger deler den samme identiteten. Det kan nesten oppfattes som om det er Norges *plikt* til å bidra, siden man er såkalt *broderfolk*. Norge på sin side vil høyst sannsynlig ikke oppnå økonomiske fordeler ved å etterkomme islendingenes forespørsel. Likevel stiller både den norske statsministeren og finansministeren seg positive til å hjelpe (Ruud 2008). Kan det dermed tenkes at norske topp-politikere heller vurderer normative aspekter, som felles identitet, enn materielle nyttekalkuleringer i forkant av en avgjørelse?

Oppgaven vil berøre dette aktuelle temaet ved å undersøke hvilke faktorer som ligger til grunn for preferansene til Den europeiske union (EU) og utvalgte medlemsland, i forhold til Kroatias medlemskapsforhandlinger med EU.

### 1.1 Tema

EU arbeider hele tiden for å bidra til fremveksten av demokrati, menneskerettigheter og frie rettsstater. København-kriteriene av 1993 stadfester at alle stater som innfrir disse skal anses som legitime søkerland.<sup>1</sup> Fra unionens grunnleggelse på begynnelsen av 1950-tallet og frem til i dag, har den gjennomgått fem utvidelsesprosesser. Den siste i 2004 og 2007 representerer den hittil største utvidelsen, og blir referert til som

---

<sup>1</sup> København-kriteriene av 1993: Det må foreligge stabile institusjoner, hvor det blir garantert for demokrati, rettssikkerhet, menneskerettigheter og minoritetsrettigheter, en stabil markedsøkonomi som har kapasitet til å takle konkurransepresset fra European Community (EC). Kandidatlandet må være i stand til å ta opp hele *acquis*, noe som innebærer det politiske, økonomiske og monetære lovverket. Til sist blir det vurdert om inkluderingen av nye medlemmer vil skade fremdriften til europeisk integrasjon (Sedelmeier og Wallace 2000:441).

østutvidelsen.<sup>2</sup> Etter krig og uroligheter på Vest-Balkan gjennom store deler av 90-tallet, så EU for alvor behovet for å stabilisere denne regionen (Phinnemore 2006:10).<sup>3</sup> I European Security Strategy (ESS) heter det at "[t]he credibility of our foreign policy depends on the consolidation of our achievements there" (ESS 2003:8). Av de vestbalkanske statene er det kun Kroatia og Makedonia som har oppnådd kandidatstatus per oktober 2008. Forespørselen fra Kroatia om medlemskap, som kom 21. februar 2003, markerte den formelle oppstarten på forholdet mellom EU og Kroatia. Ser man bort fra et opphold i forhandlingene i 2005, da sjefsanklageren for International Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY), Carla del Ponte, påpekte at Kroatia ikke samarbeidet tilfredsstillende med domstolen, har prosessen gått raskt.<sup>4</sup> Hvis landet tilpasser seg EUs regelverk tilfredsstillende, er det ikke utenkelig at Kroatia vil være et fullverdig EU-medlem innen 2011 (EuObserver (45)). I den videre fremstillingen skal jeg se nærmere på hvilke drivkrefter som har størst betydning for kroatisk medlemskap i unionen. Jeg vil undersøke om det er egeninteressebaserte argumenter, eller normativt baserte forhold som best kan forklare prosessen.

## 1.2 Problemstilling

Tidligere forskning på østutvidelsen har vist at nasjonal egeninteresse, med vekt på økonomisk gevinst og sikkerhetspolitikk, var betydelige faktorer for medlemsstatenes preferanser (Moravscik og Vachudova 2003; Schimmelfennig 2003a; Sedelmeier 1998). Det ble funnet klare preferansefordelinger mellom EUs medlemsland (Schimmelfennig 2003a), men det er også funnet tegn på at EUs såkalte normative makt spilte en rolle (Sjursen 2002). I tillegg har man funnet at det mest sannsynlig foregikk en vekselvirkning mellom medlemsstatenes egeninteresse og påvirkning fra EU gjennom dens normativt baserte fellesskapsmiljø (Schimmelfennig 2003a). Det er

---

<sup>2</sup>Her vil Polen, Tsjekkia, Ungarn, Estland, Latvia, Litauen, Slovakia, Slovenia regnes som østeuropeiske, mens Malta og Kypros holdes utenfor, selv om samtlige ble medlemmer i 2004. Fra 2007 ble Bulgaria og Romania medlemmer

<sup>3</sup> Vest-Balkan betyr her Albania, Bosnia-Hercegovina, Kroatia, Makedonia, Montenegro, Serbia og Kosovo.

<sup>4</sup> Det vil i løpet av oppgaven refereres til ICTY på flere måter; Krigsforbryterdomstolen i Haag, Haag etc.



---

imidlertid ikke forsket systematisk på hvilke drivkrefter som er med på å påvirke forholdet mellom Kroatia og EU. Jeg ønsker dermed å bidra til forskningsdebatten ved å undersøke om mekanismene som gjorde seg gjeldende under østutvidelsen, også gjelder i forhold til Kroatia. Ved å applisere de tidligere funnene og hypotesene til Kroatia-casen, vil jeg kunne undersøke om disse styrkes eller svekkes. Jeg kan også avdekke om noen av de tidligere konklusjonene repliseres. Oppgaven vil således bidra til en videreutvikling av integrasjonsstudiene, da den tester robustheten av tidligere forskning. Analysens problemstilling er følgende:

***I hvilken grad sammenfaller de faglige konklusjonene om østutvidelsen i forhold til Kroatia-casen?***

Jeg forventer dermed at de mulige utvidelsene mot Vest-Balkan styres av de samme mekanismene som østutvidelsen. Mens Vest-Balkan som sådan ser på et EU-medlemskap som en garanti for fortsatt reformer, fred og stabilitet, kan det ved første øyekast synes mer underlig hvorfor EU ønsker å innlemme relativt fattige land med store interne spenninger i unionen. Det er nærliggende å tenke seg at sikkerhetspolitiske årsaker blant andre spiller en rolle. Dette kommer til uttrykk i ESS der det heter at den beste beskyttelsen av EUs egen sikkerhet er en verden av velstyrte demokratiske stater (ESS 2003:10). Det er grunn til å anta at de landene som grenser til Kroatia ønsker å stabilisere landet raskest. Tyskland er i så måte sentral, og har tidlig vist støtte overfor Kroatia. Allerede i midten av januar 1992 hadde Tyskland og Kroatia opprettet diplomatiske forbindelser (Kroatias utenriksdepartement (f)).

På den andre siden går det an å tenke seg at EU vil søke å stabilisere ut i fra såkalte normativt baserte grunner, og at det dermed ikke kun er instrumentelle årsaker som ligger til grunn. Funn av Helene Sjursen (2002) i forhold til østutvidelsen, tyder på at dette kan være en medvirkende faktor så vel fra EUs side som fra medlemslandene. Analysen skal gi svar på i hvilken grad funnene i forhold til østutvidelsen, stemmer overens med mine funn for de kroatiske medlemskapsforhandlingene. Jeg vil undersøke om preferansene i forhold til denne neste mulige utvidelsen styres av egeninteresse og vektlegging av såkalte realistiske argumenter som økonomisk

gevinst og sikkerhetspolitisk stabilisering, eller om EUs normative makt spiller en avgjørende rolle. Til sist vil jeg undersøke om det foregår en vekselvirkning mellom disse argumentene.

### 1.3 Teori

For å besvare oppgavens problemstilling vil analysen benytte seg av tre teoretiske retninger som dekker henholdsvis et rasjonalistisk og konstruktivistisk perspektiv på utvidelse, samt en syntese mellom disse. Jeg vil først gjøre rede for Andrew Moravcsiks *liberal intergovernmentalisme (LI)* og deretter Helene Sjursens *kommunikativ handlingsteori*. Til sist vil jeg ta for meg Frank Schimmelfennigs syntese *strategisk handling i et fellesskapsmiljø*. Teoriene skal anvendes for å få en bedre forståelse av hvorvidt det er mellomstatlige- og stormaktsinteresser, eller om det er EUs normative makt som spiller den avgjørende rollen i integrasjonsprosessen rettet mot Kroatia. Ved å bruke disse teoriene vil det også bli lettere å avdekke dynamikken bak europisk integrasjon, samt etablere et analysenivå hvor relevante variabler identifiseres (Løken Martinsen 2003:8).

LI hviler på rasjonalistiske premisser. For det første antas det at stater er de førende aktørene i forhandlinger. Organisasjoner, som EU, er kun interessante for medlemsstatene hvis de opererer som mellomliggende variabler for egen vinning. Teorien legger vekt på viktigheten av statenes makt og preferanser. Dette tilsier at nasjonale politikere reflekterer preferanser innenfor innenrikspolitik, og at alle beslutninger tatt av EU er resultatet av forhandlinger mellom stater (Cini 2003:103). Stater vil dermed delegere makt til internasjonale organisasjoner for å kontrollere hverandre (Moravcsik 1998a:9). Graden av integrasjon er dermed liten. Moravcsik (1998a:3) hevder at siden 1955 kjennetegnes europeisk integrasjon av tre faktorer; *“patterns of commercial advantage, the relative bargaining power of important governments, and the incentives to enhance the credibility of interstate commitments”*. Han fremhever her økonomisk egeninteresse som en forklaring på

---

integrasjon, og videre blir Storbritannia, Frankrike og Tyskland ansett som hovedaktørene i integrasjonsprosessen (Moravcsik 1998a:13).

Helene Sjursen teoretiske bidrag, kommunikativ handlingsteori, inntar motsatt innfallsvinkel, og legger vekt på EUs rolle i integrasjonsprosessen. Videre betyr dette at EU har makt i egenskap av egen posisjon som internasjonal aktør. Mer presist peker hun på at *etisk-politiske* årsaker, som henviser til en slags fellesskapsbasert *plikt*, er en viktig grunn til at EU utvider. Ved å ta utgangspunkt i at EU som organisasjon, så vel som medlemslandene, handler på bakgrunn av avgjørelser man er kommet frem til gjennom en åpen diskusjon hvor argumentene anses som legitime av alle de involverte aktørene, antar hun at bestemmelsen om å utvide er normativt begrunnet, og at EU således er en *normativ makt*. Sjursen mener at hun, på bakgrunn av en analyse av uttalelser i forkant av østutvidelsen i 2004, har belegg for å hevde at normative årsaker er et viktig element for å forstå utvidelsene av unionen (Sjursen 2002:499).

Frank Schimmelfennig søker å sammenfatte rasjonalistiske og institusjonelle forståelser av EUs utvidelser i en syntese. Han innrømmer statene deres fastsatte preferanser og strategiske handlinger, men har samtidig vekt på den konstruktivistiske relevansen av det kulturelle miljøet statshandlingene fattes innenfor (Schimmelfennig 2003a:157). Dette betyr at det antas at aktørene involvert i EUs utvidelsespolitikk har fastsatte preferanser, og at de handler strategisk for å oppnå et resultat som maksimerer deres nytte. I motsetning til kommunikativ handlingsteori vil dette bety at det antas at preferansene ikke dannes på bakgrunn av felles identitet, verdier og normer, ei heller følger aktørene en logikk basert på ”appropriateness”, den er heller konsekvensbasert. Samtidig forutsettes det at EU danner et fellesskapsmiljø for aktørene (Ibid.:159). Det er dermed mulig å anta at EU i et slikt perspektiv vil la seg styre av medlemslandenes ønsker og preferanser, samtidig som at fellesskapstanken spiller inn.

## 1.4 Avgrensninger

For å forenkle analysen, er Storbritannia, Tyskland og Frankrike plukket ut som representanter for stormaktene i EU. Dette er i tråd med Andrew Moravcsiks (1998a:13) perspektiv på hvem som utgjør kjernelandene. Det vil ikke bli foretatt noen grundig undersøkelse av hvert lands innenrikspolitiske ståsted overfor kroatisk medlemskap. I stedet undersøkes medlemslandenes holdninger fremsatt i mellomstatlige forhandlinger, som toppmøter i Det europeiske råd. Jeg har valgt å forholde meg til mellomstatlige forhandlinger, da dette også er i tråd med Moravcsiks (1993:476) forståelse av at EU-integrasjon skjer som en følge av disse.

26. mai 1999 la Europakommisjonen frem forslag om en Stabiliserings- og assosiasjonsprosess mellom Albania, Bosnia-Herzegovina, Kroatia, Makedonia og Jugoslavia.<sup>5</sup> Dette la grunnlaget for det videre samarbeidet mellom EU og Kroatia, og det er derfor naturlig å ta utgangspunkt i dette første forpliktende møte mellom EU og Kroatia. Oppgaven vil dermed fokusere på perioden fra 1999 og frem til i dag (oktober 2008). Det er særlig spennende å fokusere på et slikt avgrenset tidsrom, da forholdet mellom EU og Kroatia kan synes å ha gått raskt. 21.februar 2003 leverte Kroatia søknaden om medlemskap, og allerede 18. juni 2004 bekrefter Unionsrådet at Kroatia hadde oppnådd kandidatstatus for medlemskap (Kommisjonen (a)).

Det vil ikke i særlig grad bli undersøkt hvorfor Kroatia ønsker medlemskap, da dette ligger utenfor problemstillingen. Analysen skal være komparativ, i den forstand at jeg vil analysere hvilke drivkrefter som ligger til grunn for en mulig integrasjon av Kroatia på både overstatlig- og mellomstatlignivå, i forhold til forskningsfunn i forbindelse med østutvidelsen. Videre vil det være en komparativ undersøkelse av hvilken teoretisk innfallsvinkel som gir det mest dekkende bildet av Kroatias prosess fra søkerland til kandidatland. Jeg vil derimot ikke foreta noen sammenlignende undersøkelse av andre kandidatland, og preferansene til EUs medlemsland overfor disse. Dermed er den politiske prosessen mellom EU og Kroatia analyseenheten.

---

<sup>5</sup> Oppgaven vil i det følgende referere til Europakommisjonen som "Kommisjonen".

---

## 1.5 Disposisjon av oppgaven

Andre kapittel beskriver kort det historiske forholdet mellom EU og Kroatia. Jeg gjør rede for EUs utvidelsesprosesser med hovedvekt på utvidelsen østover i 2004 og 2007. Oppgavens empiriske grunnlag blir dernest kort presentert. Under tredje kapittel tar jeg for meg det teoretiske rammeverket for oppgaven, og foretar en relativt detaljert gjennomgang av *liberal intergovernmentalisme*, *kommunikativ handlingsteori* og *Schimmelfennigs syntese*. Metoden for oppgaven blir også gjennomgått her. Etter presentasjonen av det teoretiske grunnlaget, gjør jeg rede for teoriernes svakheter og kritikk for å få et mer helhetlig bilde av disse. Dette kapitlet utgjør selve arbeidsverktøyet for analysen, og hjelper meg til å gjøre rede for teoriernes betydning for forståelsen av integrasjonsprosessen i forhold til østutvidelsen, og prosessen med å innlemme Kroatia. Som en forlengelse av teorikapitlene legger jeg frem hypoteser i kapittel 3.4. Jeg begrunner også hvorfor jeg har valgt casestudie som design, og relevansen av denne metoden. Jeg gjør så rede for oppgavens kilder, og vurderer deres validitet og reliabilitet. Fjerde kapittel utgjør selve analysen. Her analyserer jeg, ved hjelp av teoriene, preferansene til stormaktene og EU i forhold til østutvidelsen og de kroatisk medlemskapsforhandlingene. Hver teoretiske innfallsvinkel blir tilegnet et delkapittel. I oppgavens femte og siste kapittel oppsummerer jeg analysens funn og dens teoretiske implikasjoner.

## 2. Historisk bakgrunn og empirisk oversikt

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for den historiske bakgrunnen for østutvidelsen, og beslutningen om å innlemme Kroatia. Jeg vil deretter gi en empirisk oversikt over forholdet mellom EU og Kroatia. Til sist redegjør jeg for Tysklands, Storbritannias, Frankrikes og andre medlemslands, samt EUs preferanser, i forhold til medlemskapsforhandlingene mellom EU og Kroatia. Jeg redegjør for disse forholdene, da analysen i kapittel fire vil basere seg på denne empirien.

### 2.1 EUs utvidelsesprosess mot øst

Den siste utvidelsesprosessen mot øst i 2004 og 2007 er kanskje den som har lagt flest av premissene for en mulig sjette prosess mot Balkan. Hensyn som sikkerhetspolitikk blir ofte trukket frem når en ønsker å forklare hvorfor EU ønsket å tilby medlemskap. Spesielt var Tyskland en pådriver, da tyskerne fryktet ustabilitet i regionen (Skålnes 2005:216). Økonomiske motiver blir på sin side lagt til grunn for de østeuropeiske landenes engasjement. Likeledes er det forsket på EUs normative makt og medlemslandenes såkalte ansvar for regionen. Her blir det hevdet at beslutningen om utvidelse østover er grunnfestet i langvarige normative forpliktelser til Sentral- og Øst-Europa (Sjursen 2002:505).

#### *EUs bestemmelse om å utvide østover*

EUs utvidelsesprosess inneholder flere faser og begynner formelt med søkerlandets søknad. Unionsrådet rådfører seg deretter med Kommisjonen og spør om den kan utforme en *opinion/avis*.<sup>6</sup> Hvis denne viser seg å være positiv, og Unionsrådet sier seg enig, kan medlemskapsforhandlingene starte. Deretter utarbeides det en innlemmelsestraktat, og unionen kan til slutt fatte en felles beslutning på basis av enstemmighet i Unionsrådet om at det aktuelle søkerlandet kan tas opp (Avery og

---

<sup>6</sup> Opinion/avis er Kommisjonens helhetlige vurdering av et forhold.

---

Cameron 1998:24; Cameron 1996). EU bestemte seg formelt om å utvide østover på Det europeiske råds møte i Luxemburg i desember 1997, og i mars 1998 åpnet EU medlemskapsforhandlingene (Sedelmeier 2000:227). Det tas i denne oppgaven likevel utgangspunkt i at den avgjørende bestemmelsen for CEE-landenes status i forhold til EU, ble tatt i København i 1993.<sup>7</sup> Selv om det ble bestemt på møtet i Luxemburg fire år senere at forhandlingene mellom partene formelt skulle starte, ble det tatt en rekke avgjørelser i forkant som gjorde det gradvis vanskeligere å reversere utvidelsesprosessen. Oppgaven vil således følge Ulrich Sedelmeiers (2005:127) argumentasjon om at bestemmelsen i København står som det viktigste formelle punktet for østutvidelsen. Her er det viktig å legge merke til at Kommisjonens avdeling i DG I, som hadde ansvar for politikken rettet mot CEE-landene, støttet utvidelsesplanene så tidlig som i 1991 da forhandlingene om Europe Agreements (EA) pågikk. Daværende utenrikskommissær Andriessen og hans kabinett, var også positive (Ibid.). Disse beslutningstakerne inntok dermed raskt rollen som talsmenn for CEE-landenes sak på innsiden av EU (Ibid.:128). Dette viser at siden Kommisjonen kom inn i prosessen på et tidlig tidspunkt, har den påvirkningskraft på utvidelsesprosessen. En mer nøyaktig redegjørelse følger i kapittel 4.3.3.

### ***EUs bestemmelse om å innlemme Kroatia***

Kroatia søkte om medlemskap 21. februar 2003, men på grunn av manglende samarbeid med Krigsforbryterdomstolen i Haag, ville ikke EU starte forhandlingene før 3.oktober 2005 (Kommisjonen (a)). I forkant av dette hadde forholdet mellom partene utviklet seg gradvis siden 15. januar 1992 da EU anerkjente Kroatia (Jovic 2006:85). På grunn av et nasjonalistisk styresett av daværende statsminister Franjo Tudjman, gikk imidlertid prosessen langsomt på midten av 90-tallet. Først etter hans død i desember 1999 ble det for alvor gjort fremstøt fra EUs side (Ibid.:86).

Det vil her tas utgangspunkt i at den viktigste hendelsen i forkant av oppstarten av forhandlingene mellom EU og Kroatia var da Det europeiske råd, under møtet i Thessaloniki i juni 2003, ble enig om at målet for de vestbalkanske landene var

---

<sup>7</sup> CEE-landene betyr i denne oppgaven ”de sentral- og østeuropeiske landene”.

medlemskap i unionen. Jeg går ut i fra dette på bakgrunn av to forhold. For det første, selv om det forelå forbehold med hensyn til medlemskap for Kroatia, var det hele tiden underforstått at så snart disse problemene var løst, kunne Kroatia opprette forhandlinger. Hovedproblemet var knyttet til Kroatias uvilje mot å utlevere mistenkte krigsforbrytere. Særlig Storbritannia kunne ikke godta oppstart av forhandlinger før dette problemet var løst, og deres motvilje førte også til at de øvrige medlemslandene (foruten Østerrike, Slovenia, Slovakia, Ungarn, Kypros, Malta og Litauen, jf. kapittel 4) heller ikke ville godta en oppstart. Medlemslandene sto dermed i en posisjon hvor de kunne utsette Kroatias medlemskapsprosess inntil kroatene oppfylte kravene. Imidlertid, da lederen for Krigsforbryterdomstolen i Haag, Carla del Ponte, uttalte at Kroatia samarbeidet tilfredsstillende og krigsforbryteren Ante Gotovina var overlevert, var det ikke lenger noe som hindret at forhandlingene kunne starte opp. For det andre følger dette Sedelmeiers argumentasjon i forhold til østutvidelsen, og det er grunn til å anta at mekanismene som opptrådte i forkant av 2004 også gjorde seg gjeldende i forkant av denne mulige sjette utvidelsen. Dermed går jeg ut i fra at det avgjørende punktet for Kroatias medlemskap ikke var bestemmelsen om at forhandlingene skulle starte i 2005, men at den endelige og bindende bestemmelsen ble tatt i Thessaloniki.

## 2.2 Oversikt over EU og Kroatias relasjoner

### *Stabiliserings- og assosiasjonsprosessen*

Stabiliserings- og assosiasjonsprosessen (SAP) er EUs policy rammeverk for land på Vest-Balkan, og representerer en formell assosiasjon med EU (Kusic og Grupe 2007:122).<sup>8</sup> Prosessen skulle hjelpe regionen med å sikre politisk og økonomisk stabilitet samtidig som den skulle utvikle et tettere samarbeid med EU, og kan sees i sammenheng med østutvidelsen.<sup>9</sup> Hovedelementene ble lagt frem av Kommisjonen

---

<sup>8</sup> Gjelder for Albania, Bosnia-Herzegovina, Kroatia, Makedonia, Serbia og Montenegro.

<sup>9</sup> Eksempler på dette er Phare, Obnova og CARDS programmene, som bidro med økonomiske midler under SAP (Delevic 2007:25).



---

26. mai 1999 i (COM (99) 235) (Kommissjonen (b)). SAP støtter landene på Vest-Balkan i deres arbeid med å tilpasse seg EUs krav for å kunne oppnå et mulig medlemskap. Det gjøres gjennom tre instrumenter; stabiliserings- og assosiasjonsavtalene, autonome handelsavtaler og omfattende finansiell støtte. I tillegg utgjør regionalt samarbeid en av hjørnesteinene for SAP (Kommissjonen (b)). Senere, ved signeringen av Stabiliserings- og assosiasjonsavtalen (SAA) 29. oktober 2001, etablerte Kroatia for første gang et kontraktfestet forhold til EU. Dette utgjorde også det viktigste formelle skrittet i forkant av søknadsprosessen (Kroatias utenriksdepartement (i)).

### ***Zagreb Summit***

Tanken om at de vestbalkanske statene skulle tas opp som medlemmer ble for første gang presentert på toppmøtet for Det europeiske råd i Feira i 2000 (Trauner 2007:2). 24. november 2000, på Zagreb Summit, ble landene i regionen enig om veien videre for alle parter. I en deklarasjon ble det understreket hvor viktig Stabilitetspakten var; den implementerte reformer, fremmet økonomisk utvikling og styrket regional sikkerhet og samarbeid. Videre ble det understreket at siden EU var initiativtakeren til denne avtalen, ville unionen fortsette å være en drivkraft. Det ble også understreket at veien nå lå åpen for alle de involverte landene til å bevege seg nærmere EU (Kommissjonen (c)), og at EU ønsket å bidra til konsolideringen av demokrati, samt støtte prosessen med å øke samarbeidet mellom landene. I tillegg ble det stadfestet at statusen til landene var ”potensielle medlemsland” (Ibid.).

### ***Thessaloniki Summit***

19-20. juni 2003 bekreftet Det europeiske råd i Thessaloniki at det europeiske perspektivet for land på Vest-Balkan var medlemskap. SAP forble rammeverket, og det ble besluttet å styrke prosessen slik at landene skulle stå bedre rustet for et eventuelt medlemskap. Således ble *European Partnership* lansert, som la frem korte og lange prioriteringsområder for hvert land (Kommissjonen (b)).

***Unionsrådets beslutning om å utsette forhandlingsoppstart***

16. mars 2005 i Brussel, vedtok Unionsrådet forhandlingsrammeverket for forhandlingene mellom EU og Kroatia. På grunn av Kroatias manglende samarbeid med Krigsforbryterdomstolen i Haag ble åpningen av medlemskapsforhandlingene, som skulle startet 17. mars 2005, utsatt til 3. oktober 2005 (Kommissjonen (b)).

***Kommissjonens syn på Kroatias søknad om medlemskap***

Kroatia søkte om medlemskap 21. februar 2003, og i april spurte Unionsrådet om Kommissjonen kunne fremlegge en *avis* på søknaden. Denne forelå 20. april 2004, og Kommissjonen konkluderte blant annet med at Kroatia var et fungerende demokrati med stabile institusjoner som garanterte rettsikkerhet (Kroatias utenriksdepartement (d)). Likeledes ble det konkludert med at Kroatias samarbeid med Haag hadde bedret seg betraktelig de siste månedene. Likevel ble det fastslått at Kroatia var nødt til å anstrenge seg mer når det gjaldt rettigheter til minoriteter, retur av flyktninger, lovreformer, regionalt samarbeid og bekjempelse av korrupsjon. Kroatia måtte også fortsette å samarbeide fullt ut med Haag, og gjøre alt som sto i landets makt for å forsikre seg om at de gjenværende mistenkte krigsforbryterne ble lokalisert og overført til domstolen (Ibid.). Som et resultat av dette, og andre forhold som tok opp økonomiske og politiske aspekter, konkluderte Kommissjonen med at man kunne anbefale Kroatia som et mulig medlemsland. Dermed besluttet Unionsrådet 17-18. juni 2004 at Kroatia var et kandidatland (Kommissjonen (b)). I desember det samme året besluttet Unionsrådet at 17. mars 2005 skulle stå som startdato for forhandlingene mellom EU og Kroatia, så sant landet samarbeidet fullt ut med Krigsforbryterdomstolen i Haag. Kroatia møtte ikke dette kravet ved tidsfristen, og forhandlingene startet dermed ikke opp før 3. oktober 2005. Sjefsanklageren for domstolen uttalte da at samarbeidet var tilfredsstillende (Kommissjonen (a)). Allerede 20. oktober samme år ble "screening"-stadiet av prosessen satt i gang, og det første kapittelet av medlemskapsforhandlingene ble åpnet og lukket (Kommissjonen (a)).<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> *Screening* forstås her som en gjennomgang av et kandidatlands lovgivning og en sammenligning av denne med EU-retten forut for medlemskapsforhandlingene. Resultatet av den danner grunnlaget for de bilaterale forhandlinger mellom EU og det enkelte kandidatland (EU (e)).

---

## 2.3 Bakgrunn for preferanser i forhold til kroatisk medlemskap

### *Det tyske perspektivet*

I 2003 insisterte Tyskland på at Kroatia samarbeidet med FNs krigsforbryterdomstol, på tross av den internasjonale bekymringen for General Ante Gotovina (BBC (2)). Gerhard Schröder forsvarte Kroatia ved et besøk til Zagreb, og mente den gang at landet kunne bli medlem av EU innen 2008. I tillegg var han svært imponert over regjeringens siste reformer, og mente at Kroatias søknad ikke burde kobles til saken med General Gotovina. Han uttalte blant annet at ”*Croatia is co-operating with the tribunal*”, og benyttet anledningen til å styrke de sterke historiske, politiske og økonomiske forbindelsene mellom Tyskland og Kroatia (BBC (2)). Han ga videre sin ”*wholehearted support*” for Kroatias søknad om å bli medlem (EuObserver (3)). Angela Merkel foreslo i mars 2006 et ”*privileged partnership*” med de vestbalkanske statene som et alternativ til tettere forbindelser med EU, noe som ledet til usikkerhet rundt Berlins tanker om fullt medlemskap for regionen (EuObserver (4)). Men i juni 2006 støttet hun igjen at EU skulle fortsette sine forpliktelser overfor Bulgaria, Romania og Kroatia (EuObserver (5)). I august 2007 uttalte daværende forsvarsminister, Franz Josef Jung, at ”*Germany will continue to support Croatia’s European perspective and efforts to join NATO*” (Deutsche Welle (1)). I etterkant av Irlands nylige (juni 2008) nei til Lisboa-traktaten, uttalte Tysklands nåværende kansler, Angela Merkel, at man ikke kan forvente ytterligere utvidelse av EU før dokumentet er ratifisert (EuObserver (44)). Man forventet likevel ikke at dette ville ha noen innvirkning på Kroatias søknad.

### *Det franske perspektivet*

I mars 1998 uttalte den franske utenriksministeren, Hubert Vedrine, og den tyske utenriksministeren, Klaus Kinkel, at utviklingen av de kroatisk-bosniske båndene til EU var avhengig av kroatenes arbeid med å bosette serbiske flyktninger, og støtten til fred i Bosnia- Hercegovina (BBC (6)). 10. februar 2005, i et møte i Zagreb, holdt franskmennene fast ved standpunktet, og både den tyske og den franske ministeren

for europeiske forhold, henholdsvis Hans Martin Bury og Claudie Haignere, uttalte at forhandlingene mellom Kroatia og EU ikke kunne begynne 17. mars som forespeilet, så fremt ikke General Gotovina ble arrestert og forflyttet til Haag (SeTimes (7)). I januar 2008 skiftet franskmennene imidlertid standpunkt i noen grad, og Europa-ministeren, Jean-Pierre Jouyet, uttrykte til Financial Times at regjeringen har endret holdning til utvidelse og Europa generelt, etter at de franske velgerne sa nei til konstitusjonen i 2005: *"We used to believe that a federal Europe was necessary for a more deeply integrated union and that enlargement would counter this and prevent Europe from working effectively. We have overcome this contradiction"* (EuObserver (8)). Frankrike sa seg med dette villig til å støtte utvidelse av unionen med en rekke land fra Vest-Balkan.

### ***Det britiske perspektivet***

Storbritannia har inntatt en noe tilbakeholden holdning til kroatisk medlemskap, og britene ble en stund ansett for å stå sterkest mot kroatisk medlemskap så lenge General Gotovina ikke var tatt (Telegraph (9)). Landet avsto lenge fra å underskrive Stabiliserings- og assosiasjonsavtalen med Kroatia grunnet manglende kroatisk samarbeid med Haag (European Voice (10)). Et forhold som dukket opp i jakten på Gotovina, var avsløringen av britiske etterretningsagenter i Kroatia. Tony Blair kunne dermed støte på problemer innenrikspolitisk i forhold til å starte forhandlinger med Kroatia (European Voice (11)). Statsministeren sto dermed overfor et problem som kunne få betydning både på det innenrikspolitiske og det utenrikspolitiske planet. I april i 2004 lovet Kommisjonen å støtte Kroatias søknad om medlemskap, mens Storbritannia presset på for at General Ante Gotovina og andre mistenkte krigsforbrytere først skulle utleveres før noen avtaler ble inngått (EuObserver (12)). Imidlertid uttalte Denis MacShane, Storbritannias daværende Europaminister, til The Guardian, at *"the British government hopes to see Croatia as a member of the EU before the decade is out"* (Deutsche Welle (13)). Storbritannia har på den andre siden vært en tilhenger av tyrkisk medlemskap, og i oktober 2005 oppsto det en dragkamp mellom blant annet britene og Østerrike. Sistnevnte sto hardt på at tyrkiske forhandlinger ikke skulle starte før de kroatiske (The Times (14;15)). Først da Carla

---

del Ponte meddelte at Kroatia samarbeidet fullt ut med domstolen, endret britene holdning (Telegraph (16)).

### ***EUs perspektiv***

I 2001 uttalte daværende EU-kommissær for utvidelse, Günter Verheugen, at EUs medlemsland burde peke ut hvilke land på Balkan som hadde en genuin sjanse til å bli medlem i nær fremtid. Han foreslo selv at Kroatia burde bli vurdert som den neste potensielle kandidaten for medlemskap (European Voice (17)). General Ante Gotovina var også i denne sammenhengen lenge en årsak til at EU holdt igjen. EU anklaget i februar 2005 Kroatia for med vilje ikke å arrestere den antatte krigsforbryteren. Olli Rehn, EUs nåværende kommissær for utvidelse, sa den gang at Kroatia kunne, hvis alt gikk bra, bli medlem i 2009, men mye var avhengig av om Gotovina ble fremstilt for domstolen i Haag (Deutsche Welle (18)). 17. januar 2005 advarte Kommisjonen Kroatia om deres manglende samarbeid med FN (SeTimes (19)), og budskapet ble gjentatt av Olli Rehn 31. januar 2005 (SeTimes (20)). 16. mars 2005 ble det klart at forhandlingene ikke kunne starte opp som planlagt på grunn av mangel på fremskritt i å finne de mistenkte krigsforbryterne (Deutsche Welle (21); EuObserver (22)). Under disse samtalene i 2005 ble det avdekket relativt klare statspreferanser. Blant annet kom det frem at Luxemburgs statsminister Jean-Claude Juncker var *”fully convinced that in the course of the next weeks, Croatia will be able to prove that she is cooperating closely and entirely with the international tribunal, and that then immediately the decision for starting of negotiations can be taken”* (Deutsche Welle (25)). Likeledes var Østerrike, Ungarn, Slovenia, Slovakia, Kypros, Irland, Litauen og Malta for at forhandlingene skulle starte. Belgia, Tyskland, Italia, Portugal, Spania, Sverige og Storbritannia var mot at forhandlingene skulle starte 17. mars 2005 (European Voice (24)). Østerrikes utenriksminister Ursula Plassnik uttalte at hun ville stemme til fordel for oppstart av forhandlinger med Kroatia og at *”the question is fairness for Croatia. We should take into account the remarkable reform process made and also the remarkable progress in cooperation with ICTY”* (Deutsche Welle (25)). Den daværende britiske utenriksministeren, Jack Straw, foreslo at EU kunne sette en ny dato i juli for oppstart av forhandlingene (Ibid.). Det ble videre

besluttet å nedsette en gruppe som skulle undersøke om Kroatia gjorde alt landet kunne for å finne Gotovina (European Voice (26)). Det ble også vist støtte for synet om at EU-utvidelse kan ha en moralsk undertone. Cecilia Malmström, svensk liberal MEP og daværende medlem av Europaparlamentets (EP) utenrikskomité, uttalte via en artikkel i The Economist 27. april 2006 at *“the European Union has a moral obligation to keep its promises and to keep the door open for further enlargement [...] We must be consistent and show these countries and those in the Balkans that we are serious about membership the day they are ready to join”* (European Voice (27)).

Etter at Kroatia startet forhandlingene med EU har prosessen gått forholdsvis stødig fremover. Imidlertid har fiskerisoner i Adriaterhavet ført til disputer med Slovenia (European Voice (30); SeTimes (28;29)). Det bilaterale forholdet har vært anspent, og 8-10. februar 2008 møttes partene for å søke å komme til enighet. Den slovenske utenriksministeren Dimitrij Rupel uttalte på møtet at det var mulig at utvidelsessamtalene kunne bli fryst på det neste møtet med EUs utenriksministere 18. februar 2008 (European Voice (30)). I januar 2008 ble det stilt spørsmålsteget ved om Kroatia er i stand til å bli medlem innen ønsket dato. Det østerrikske Parlamentsmedlemmet Hannes Swoboda satte 2009 som frist for slutføringen av forhandlingene med Zagreb, og 2011 som frist for fullstendig medlemskap i en rapport. Men han mente at sjansen for at dette skjer er rundt 20 til 30 prosent, på grunn av manglende fremgang i prosessen med de nødvendige reformene (EuObserver (31)). Swoboda pekte videre på at uenigheten om den felles sjøgrensen med Slovenia kan spille inn på EU-søknaden (EuObserver (32)).

### ***Andre medlemslands perspektiver***

I september 2005 fordømte Østerrikes kansler Wolfgang Schüssel EUs doble standarder i forhold til Kroatia, og opponerte kraftig mot at Tyrkia skulle få starte medlemskapsforhandlinger, hvis ikke Kroatia kunne gjøre det samme (EuObserver (36); European Voice (37); FT (33); Herald Tribune (34); Independent (35)).

Likeledes kritiserte Ungarns daværende statsminister Ferenc Gyurcsany Storbritannia, Frankrike, Tyskland og Nederland for å ha stoppet Kroatias søknad om medlemskap

---

(BBC (38)). Videre, i desember 2005, uttalte Ursula Plassnik, Østerrikes daværende utenriksminister, at Østerrike i egenskap av å være en ”bro mellom øst og vest”, ønsker å stabilisere Balkan ”*in the name of the European peace project*” (Deutsche Welle (39)). I januar 2006 uttalte Plassnik at ”*increased stability and security in the Western Balkans is in Austria’s and Europe’s interest. We are doing everything in our power to bring the countries in this region closer to the EU and to support them on their path to reform*” (SeTimes (40)). Andre sluttet seg også til det østerrikske standpunktet. Uformelt ble disse kalt ”the friends of Croatia”, en gruppe med åtte land som blant annet inkluderer Slovenia, Slovakia, Italia og Luxemburg (BBC (41)). I januar 2008 overtok Slovenia presidentskapet i EU. Slovenernes hovedmål var å få fortgang i medlemskapssøknadene til Kroatia, Serbia, Montenegro, Makedonia og Bosnia-Herzegovina. Den daværende slovenske utenriksministeren, Dimitij Rupel, uttalte at ”*we are hopeful that during the Slovenian presidency EU agreements will be signed with the entire western Balkan region*” (Times (42)).

### 3. Teori og metode

I denne oppgaven undersøker jeg om preferansene til Storbritannia, Tyskland og Frankrike, samt EU, som er avdekket i forhold til østutvidelsen, også vil kunne gjelde for medlemskapsforhandlingene mellom EU og Kroatia. Oppgaven vil benytte seg av tre teoretiske retninger. Først presenteres Andrew Moravcsiks liberal intergovernmentalisme, deretter Helene Sjursens kommunikative handlingsteori med vekt på EUs normative aspekt. Til slutt vil jeg vurdere fruktbarheten av Frank Schimmelfennigs syntese mellom en rasjonell-aktørmodell og en institusjonell forståelse av EUs utvidelsesprosesser. Jeg bruker disse teoriene på bakgrunn av deres relevans for oppgavens problemstilling. Samtlige av de teoretiske perspektivene er benyttet i tidligere forskningsarbeid om østutvidelsen. Dette arbeidet avdekket til dels divergerende årsaker til medlemslandenes og EUs preferanser. Det vil derfor være hensiktsmessig å bruke de samme teoretiske metodene for å undersøke om preferansene i forhold til kroatisk medlemskap sammenfaller. Man vil også kunne undersøke om de tidligere teoretiske implikasjonene styrkes eller svekkes når de settes i sammenheng med en ny case. Det kan imidlertid være problematisk å karakterisere medlemslandene og EUs preferanser som enten mellomstatlige eller normative, og det kan stilles spørsmål ved om teoriene er sammenlignbare. Jeg vil likevel anta at elementer fra hvert av de teoretiske bidragene, kan forklare preferansene til Storbritannia, Tyskland og Frankrike samt EU i forhold til kroatisk medlemskap. I dette kapitlet vil jeg i det følgende redegjøre for fremgangsmåten til hvert av de teoretiske bidragene. Deretter utleder jeg hypotesene og diskuterer metode- og kildevalg. Til sist diskuterer jeg utfordringene knyttet til mine operasjonaliseringer av hypotesene.



---

## 3.1 Liberal intergovernmentalisme

Andrew Moravcsiks teori om liberal intergovernmentalisme er en tilnærming der man ser på EU som et suksessfullt mellomstatlig regime, opprettet for økonomisk gjensidig avhengighet gjennom fremforhandlet politikk (Cini 2003:103). På tross av at LI har vært utsatt for sterk kritikk fra flere hold, er det relativ stor enighet om at LI faktisk forklarer mye av statenes handling innad i EU (Schimmelfennig 2004:75).

### 3.1.1 Kjennetegn ved LI

LI inkorporerer både realistiske og nyliberale elementer, og tar spesielt for seg forholdet mellom innenrikspolitikk og internasjonal politikk. Rasjonell-aktørmodellen står også helt sentralt i dens forståelse av staters preferanser (Cini 2003:103). I dette ligger det at det først fordres en forklaring på aktørpreferansene, dernest på det kollektive resultatet av de samlede individuelle handlingene basert på disse preferansene (Schimmelfennig 2004:76-77). Her antas det at de mest fundamentale aktørene innenfor politikk er private individer, frivillige foreninger, politiske partier, velgere og byråkrater. Staters ulike prioriteringer og politiske ståsted er bestemt av disse samfunnsgruppens interesser og påvirkning (Moravcsik 1993:483). Hovedtanken er at aktørene, altså statene, velger den handlingen som maksimerer egen nytte under de rådende omstendighetene. Dette vil igjen tilsi at nasjonale politikere reflekterer preferanser innenfor innenrikspolitikk, og at alle beslutninger tatt av EU er resultatet av forhandlinger mellom stater (Cini 2003:103).

Man forklarer etableringen og oppbyggingen til internasjonale institusjoner som et felles resultat av gjensidig avhengige rasjonelle staters valg, og mellomstatelige forhandlinger i en anarkistisk kontekst (Schimmelfennig 2004:77). Stater er også de sentrale aktørene i internasjonal politikk. De handler i et anarkisk samfunn siden det, i følge teorien, ikke finnes noen overordnet autoritet i det internasjonale samfunnet (Ibid.:76). Det blir videre antatt at stater handler på bakgrunn av en enhetlig preferanse. Økonomisk egeninteresse sees som en hovedforklaring på integrasjon, og

bestemmelser på internasjonalt nivå foregår gjennom mellomstatlige forhandlinger. Disse forhandlingene utgjør også hovedarenaen for de store beslutningene, i følge Moravcsik (1993:476). Dette betyr igjen at internasjonale organisasjoner ikke anses som egne aktører, men snarere tilretteleggere for stabile forhandlingsfora. Dette skjer ved at de kan samkjøre aktiviteter, utvikle normer og handle som nøytrale informasjonsaktører. Stater samkjører og delegerer makt til internasjonale organisasjoner for å legge bånd på og kontrollere hverandre (Moravcsik 1998a:9). Videre anser Moravcsik (1998a:13) Frankrike, Tyskland og Storbritannia som hovedaktører i integrasjonsprosessen, og han forventer at Tyskland vil være pro Europa, Frankrike mindre og Storbritannia minst rettet mot Europa (Moravcsik 1998a:34). Dette støttes av andre undersøkelser der det er funnet at Frankrike ønsker et sterkt Europa, men først og fremst ser EU som et middel for å utvikle egne nasjonale interesser. Tyskland har tradisjonelt sett inntatt et positivt syn på videre integrasjon av EU, mens Storbritannia har vært opptatt av det mellomstatlige aspektet (Guerot et al. 2003:2-5).

For å forklare resultatet av internasjonale forhandlinger benytter Moravcsik seg av forhandlingsteori innefor internasjonalt samarbeid. Her betyr det at forhandlingsteori hevder at resultatet av internasjonale forhandlinger er avhengig av den relative forhandlingsmakten til aktørene (Schimmelfennig 2004:77). Forhandlingsmakt på sin side, er et resultat av den asymmetriske fordelingen av informasjon, og fordelene ved en avtale (Ibid.). Samarbeidet mellom statene er frivillig i den forstand at verken militærmakt eller økonomiske sanksjoner blir brukt for å fremkalle enighet. Moravcsik (1998a:18) slutter at det er mellomstatlige preferanser som har mest å si for integrasjonsprosessen, og hevder at EU-integrasjon best kan forstås som en serie av rasjonelle valg tatt av nasjonale ledere. Videre heter det at disse valgene samsvarer med muligheter og hindre som stammer fra økonomiske interesser til mektige innenriksaktører, den relative makten til hver stat i det internasjonale systemet, og rollen til institusjonene (her EU) som bygger opp under troverdigheten til mellomstatlige plikter (Ibid.).

---

### 3.1.2 Kritikk av LI

For å få en bedre forståelse av teoriens forklaringskraft i forbindelse med hvilke forhold som er med på å påvirke medlemskapsforhandlingene mellom EU og Kroatia, er det viktig å vurdere kritikken av den. Blant annet hevdes det at dens svakeste punkt er at den begrenser seg selv til å forklare europeisk integrasjon ved å se på hovedavtalene som krevde mellomstatlige bestemmelser ved enstemmighet (Miosic-Lisjak 2006:101). På den måten blir det vanskelig å forklare hendelser som foregår innenfor EUs politikkutforming uavhengig av de store mellomstatlige møtene (Schimmelfennig 2004:81-83). Det er grunn til å anta at integrasjonsprosessen ikke kun lar seg styre under de mellomstatlige møtene. Et annet kjent ankepunkt er oppfattelsen av statenes entydige preferanser. Det er vanskelig å forstille seg at statene kun opererer med én preferanse. Man vil kunne anta at sterke interessegrupper kan påvirke slik at staten i realiteten fremstår som en aktør med et sett av preferanser. Videre kan man kritisere LI for å anta at medlemslandenes preferanser er fastsatte, slik at man ser bort fra at deltakelse i unionen i seg selv kan påvirke nasjonale interesser (Pierson 1998:41). Dette refererer til den sosiale interaksjonen som antakelig finner sted mellom medlemslandene innenfor EU. Man kan gå ut i fra at preferansene er stabile hvis man studerer økonomiske organisasjoner, men dette blir en vanskeligere antakelse når det gjelder politikkområder som innenrikspolitikk og nasjonal sikkerhet (Pierson 1998:41). Det er også ventet at overstatlige organisasjoner vil jobbe for å fremme interessene til det transnasjonale samfunnet (Schimmelfennig 2004:82). Teorien forklarer dermed i liten grad hvorfor EU som organisasjon og Kommisjonen som institusjon, i dag fremstår som relativt mektige aktører.

Argumentet om mellomstatlig forhandling kan kritiseres for å overdrive makten til de nasjonale regjeringene. LI feiler i å fange opp forhold i en svært kompleks og delt beslutningstakingsprosess (Pierson 1998:58). Det er også relativt lett å rette et kritisk blikk mot fokuseringen på økonomiske insentiver som hoveddrivkraft bak integrasjonen. Særlig vil Sjursen (2002:499) peke på at normative argumenter i vel så stor grad er med på å forklare hvorfor den siste utvidelsen mot Øst-Europa fant sted.

Schimmelfennig (2004:81) retter også kritikk mot LI og Moravcsik. Han peker blant annet på at valget av caser for å forklare LIs fordeler kan være skjevt til fordel for LI. For eksempel vil en teori som er basert på økonomiske interesser og mellomstatlige forhandlinger være nødt til å ha et høyt nivå av *a priori* plausibilitet for de mellomstatlige forhandlingene (Ibid.).

## 3.2 Kommunikativ handlingsteori

Helene Sjursen mener at det er for enkelt å kategorisere internasjonale relasjoner ut i fra rene nasjonale interesser. I stedet går det an å tenke seg at EU i kraft av seg selv har en *normativ makt*. Dette spiller på Ian Manners (2002:241) tanker om at EU er normativt annerledes, og promoterer ”universelle normer og prinsipper” i møte med ikke-medlemmer. Videre går det an å si at den normative verdien av EU bygger på den universelle karakteren til prinsippene unionen representerer og ønsker å spre (Bicchi 2006:289). Det kan her stilles spørsmål ved om EUs såkalte normative makt er et eget fenomen. Andre internasjonale organisasjoner, som FN og NATO, vil også kunne beskrives som normative maktaktører. Oppgaven vil imidlertid ikke problematisere dette ytterligere, da problemstillingen ikke gir rom for det.

### 3.2.1 Kjennetegn ved kommunikativ handlingsteori

Sjursen legger vekt på Max Webers tese om at alle myndighetspersoner trenger legitimitet for å beholde maktposisjonen sin, samt Jürgen Habermas teori om kommunikativ handling. Sjursen (2002:493) hevder at Habermas ”speech acts” spiller en sentral rolle ved å regulere og reprodusere former for sosialt liv og identiteten til aktørene. Aktørene blir således regnet for å være rasjonelle når de er i stand til å forklare handlingene sine i relasjon til allmenngyldige normer. Dette betyr at aktørene er i stand til å fremskaffe grunner for spesifikke valg, og at andre er i stand til å bedømme gyldigheten til disse grunnene. Det blir dermed lagt vekt på den teoretiske muligheten for et åpent bytte av ideer hvor det beste argumentet til slutt vil overbevise

---

aktørene (Sjursen 2004:7-8). Dette åpner for muligheten om en avtale mellom aktørene som er basert på en forståelse støttet av aksepterte årsaker, i stedet for individuelle nyttekalkuleringer eller makt og manipulasjon (Ibid.:8).

Basert på disse antakelsene argumenterer Sjursen for at støtte for utvidelse av EU kan oppstå på bakgrunn av en prosess med deliberasjon, hvor argumenter og begrunnelser blir gitt til støtte for denne policyen. Som nevnt må argumentene som fremmes til fordel for utvidelse være av en slik karakter at andre kan støtte dem; de må bli vurdert som legitime (Sjursen 2002:493). Selve argumentasjonen blir ansett for å være en slags interaksjon som vil utfordre aktørene til å vurdere et hvert arguments validitet, om det er kausalt eller normativt, for så å søke å komme frem til en kommunikativ konsensus om forståelsen av situasjonen, så vel som prinsippene og normene som ligger til grunn for handlingene. Dette vil skje i stedet for rene strategiske kalkulasjoner (Risse 2004:164). På bakgrunn av dette, velger Sjursen å knytte argumentene til ”nytte”, ”verdier” og ”rettigheter”. *Nytte* refererer til en måte å finne effektive løsninger på konkrete problemer eller dilemmaer. *Verdier* refererer til en spesiell idé om det gode liv, som er grunnfestet i identiteten til et spesifikt samfunn. *Rettigheter* på sin side refererer til et sett med prinsipper som blir gjensidig akseptert (Ibid.:495). Dermed vil policyen anses som legitim med referanse til prinsipper som blir anerkjent som legitime av alle aktører, uavhengig av deres egne interesser, oppfattelse av det gode liv, eller kulturell identitet (Ibid.). Videre pekes det på at *normer* blir fulgt fordi de representerer et mål i seg selv. De appellerer til prinsipper eller verdier som blir vurdert som valide, sanne eller rette (Ibid.:508).

På grunnlag av dette setter Sjursen opp to hypoteser om EUs østutvidelse. For det første antas det at EU prioriterte å utvide til de statene som sørget for at gevinsten ble større enn tapet. Hun antar videre at gevinsten vil bli målt enten som økonomisk eller sikkerhetsmessig gevinst. For det andre antas det at EU prioriterte utvidelse til de statene som respekterte universelle prinsipper om menneskerettigheter og demokrati (Sjursen 2002:495). Siden *verdier* og *rettigheter* er lagt til hennes analyse, blir det klart at hun mener at *nytte*, kun er én årsak til at EU bestemmer seg for å utvide

(Sjursen 2002:496). Sjursen retter derfor oppmerksomheten mot verdidimensjonen. Blant annet er vektleggingen av verdier i offisielle EU dokumenter tydelig, mener hun. Spesielt kommer dette til uttrykk i *Treaty on European Union* (TEU), som sier at EU er åpen for alle europeiske stater med et demokratisk styresett. Verdier som menneskerettigheter og demokrati er også stadfestet i Københavndeklarasjonen og siden blitt systematisk repetert (Ibid.:499). Dette er forhold som styrker ideen om at det er en normativ dimensjon i så vel bestemmelsen om å utvide, som i offentlige EU-dokumenter. Sjursen mener videre at det er to typer av normative argumenter som er viktig for å forstå østutvidelsen. For det første kan det være etisk-politiske argumenter som kommer til syne gjennom referanser til verdier og tradisjoner som blir ansett for å konstituere europeisk identitet. Slike argumenter vil inkludere eller ekskludere folkegrupper fra et ”europeisk samfunn”, og kanskje også forsøke å beskrive folkegrupper som en del av en felles kulturell identitet (Sjursen 2002:502). For det andre kan indikatorer på fellesskapsfølelse med basis i verdier også komme til uttrykk gjennom referanser til *plikt* og solidaritet med dem som blir sett på som å være en av oss (Ibid.). Dette står i motsetning til referanser til rettferdighet og rettigheter, som begge har en mer vid betydning. Referanser til *plikt* er med andre ord et moralsk perspektiv på legitimering av EUs utvidelsesprosesser (Ibid.). EU kan således velge å utvide på bakgrunn av to forhold; vurdering av hva som synes riktig gitt en spesiell identitet eller rolle, altså *rettighetsbaserte* argumenter, eller etter en vurdering av hva som synes rett på bakgrunn av standarder som er uavhengig av en spesiell kulturell identitet (Ibid:508), altså *verdibaserte* normative argumenter.

### **3.2.2 Kritikk av kommunikativ handlingsteori**

Andrew Moravcsik (1999:670) hevder at konstruktivistene ikke er i stand til å understøtte tesene sine ved empiriske fremlegg, og at det er umulig å teste dem empirisk. Dette mener jeg også gjelder for Sjursens perspektiv, da hun i liten grad baserer sine teser i forhold til østutvidelsen på empiriske funn. Kildematerialet begrenser seg til uttalelser og kunngjøringer i offentlige dokumenter. Det blir således vanskelig å foreta en empirisk test. Videre kan det være en svakhet at hun baserer seg

---

på Habermas forståelse av diskurser og talehandlinger. For det første vil det være vanskelig å trekke ut hvilke diskurser innad i EU som er viktige for valget av handling. For det andre er det vanskelig å forstå hvordan begrepsapparatet kan overføres til en virkelighet som i større grad ser ut til å la seg styre av egeninteresse, enn normative vurderinger av hva som er best for fellesskapet. Et eksempel på det siste er medlemsstatenes materielle nyttekalkulering av hva en utvidelse østover ville bety rent økonomisk (jf. kapittel 4). For det tredje er det vanskelig å operasjonalisere Sjursens begrep *EUs normative makt*.

I forhold til østutvidelsen peker Gergana Noutcheva (2007:11) på at selv om noen få studier har vist at de normative dynamikkene er viktige for å forstå hele konteksten til utvidelsesprosessen mellom Sentral- og Øst- Europa, kan ikke disse forklare innholdet og timingen til de spesifikke endringene i innenrikspolitikken som skjedde i disse statene i forkant av utvidelsen. Det kan også hevdes at det legges for mye vekt på det overstatlige aspektet. Kommunikativ handlingsteori avviser forsøk på å gjenoppfinne nasjonalstaten på europeisk nivå, og tolker i stedet EU som et rammeverk som legger til rette for publikums, her medlemsstatenes, bruk av logikk (Neyer 2006:782). Hvis dette skal kunne gjennomføres må deliberasjonen foregå i åpne fora og ikke bak lukkede dører (Ibid.), et punkt det kan være vanskelig å gjennomføre i praksis. Spesielt i sammenheng med sensitive spørsmål innenfor ”high politics”, er det grunn til å anta at publikum ikke får fullt innsyn. Det er også mulig å peke på at det store tilfanget av diskurser som foregår innad i EU, er et hinder for enighet og fremveksten av en bred europeisk diskurs (Ibid.:783). Et annet punkt som kan kritiseres, er vektleggingen av Habermas ideelle talehandlingssituasjon. Her er et av kriteriene at det ikke er mer enn noen få mennesker som samhandler (Ibid.). Diskusjoner og forhandlinger i EU foregår sjelden mellom noen få personer, og det vil dermed være vanskelig å se at Habermas talehandlingssituasjon kan utgjøre et utgangspunkt for beslutningsprosessen i EU. Et siste moment som kan nevnes, er at fokuset på normer kan være problematisk. Det ligger implisitt i kommunikativ handlingsteori at normer er av det gode, og dette bør være gjenstand for diskusjon. Problemet ligger i at ved å analysere noe man mener inneholder nøkkelverdiene for

hva man tror på, kan det være vanskelig å forholde seg tilstrekkelig objektiv (Hyde-Price 2006:218).

### 3.3 Schimmelfennigs syntese

I stedet for å forklare integrasjonsprosessen i EU enten ved hjelp av konstruktivistiske eller rasjonalistiske perspektiver, velger Frank Schimmelfennig å sammenfatte elementer fra begge de teoretiske retningene i en syntese. Han foreslår en sammenfatning mellom en rasjonalistisk handlingsteori og et konstruktivistisk syn på det sosiale miljøet. Schimmelfennig mener at en syntese mellom de to retningene har større forklaringskraft på integrasjonsprosessen enn det de kan tilby hver for seg.

#### 3.3.1 Kjennetegn ved syntesen

Schimmelfennig (2003a:156-157) antar på den ene siden at aktørene handler strategisk på basis av gitte og spesielle politiske preferanser. På den andre siden, og i samsvar med konstruktivismen, erkjenner han at denne interaksjonen skjer i et fellesskapsmiljø som er definert av dets *ethos* og dets høye *interaksjonstetthet*. Schimmelfennig (Ibid:157) antar at samfunnet består av verdier, normer og regler, og at et samfunn defineres av disse to hovedkarakteristikkene. *Ethos* refererer her til de verdiene og normene som definerer den kollektive identiteten til et samfunn, mens *interaksjonstetthet* refererer til graden av interaksjon mellom aktørene. Videre anser han samfunn for å være sterkt sammensveiset og medlemskap som permanent (Ibid.:159). Med andre ord betyr det at aktører handler strategisk i et fellesskapsmiljø, som igjen påvirker deres strategier og selve resultatet (Ibid.). Schimmelfennig (Ibid.) foreslår dermed en syntese han kaller *strategisk handling i et fellesskapsmiljø*.<sup>11</sup> Syntesen antar på den ene siden at aktørene som er involvert i EUs ”policymaking” har fastsatte preferanser, og handler strategisk for å oppnå et utbytte som maksimerer deres egen nytte. Dette betyr at policy-preferansene til aktørene ikke stammer fra

---

<sup>11</sup> Min oversettelse



---

felles identitet, verdier eller normer skapt på EU- nivå (Schimmelfennig 2003a:159). I stedet reflekterer de aktørspesifikke preferanser. For det andre følger aktørene en konsekvenslogikk og ikke *egnede handlinger*, eller ”appropriateness”, både gjennom handlinger og interaksjon. For det tredje forandrer de ikke identiteten eller lærer av ”passende” preferanser som et resultat av interaksjon (Ibid.). Likevel antar han at EU danner et fellesskapsmiljø for aktørene. Schimmelfennig mener at disse forholdene stemmer med organisasjonen EU. For det første har EU en europeisk og liberal identitet som klarest kommer frem i artikkel 6 i TEU. Her stadfestes det at unionen er bygget på prinsipper om frihet, demokrati, respekt for menneskerettigheter og fundamentale friheter, samt rettsstatsprinsippet (Ibid.). Han fortsetter med å peke på at EU mest sannsynlig har den høyeste interaksjonstettheten av alle internasjonale organisasjoner. Likeledes anser de aller fleste medlemmene medlemskapet for permanent.

Schimmelfennig (Ibid.:161) peker på at i et fellesskapsmiljø kan resultatene av aktørenes handlinger bli normbaserte på tross av strategiske aktører. Dette skjer som en følge av at rasjonelle medlemmer av et samfunn vil være opptatt av sitt eget legitimitetsbilde (Ibid.). Institusjoner begrenser valg og oppførsel til aktører preget av egeninteresse, men de utgjør ikke deres identitet og interesser. Videre følger aktørene en konsekvenslogikk og opptar ikke nødvendigvis nye preferanser som et resultat av interaksjon (Ibid.). Denne rasjonalistiske forståelsen av preferanser og handlingslogikk blir dermed fulgt opp av en konstruktivistisk forklaring på interaksjonsdynamikker og utfall (Ibid.:157). Syntesen bygger med andre ord på rasjonalistiske oppfattelser om statiske preferanser og strategisk handling, og den konstruktivistiske vektleggingen av relevansen til det kulturelle miljøet som statene handler innenfor (Ibid.). I motsetning til det rasjonalistiske fokuset på forhandlingsmakt og formelle beslutningsregler, blir uformelle sosiale verdier og normer inkludert og antatt å ha en effekt på aktørenes strategier og kollektive utkomme. Likeledes blir det antatt at uformelle sosiale verdier og normer har en effekt på handlingen til de strategiske aktørene (Schimmelfennig 2003a:159). Aktørene bruker såkalt ”rhetorical actions” (Schimmelfennig 2001:62). Det vil si at

stater kan bli tvunget til å handle i tråd med normative begrunnelser ved at landene blir ”rhetorical entrapped” av pådrivere for integrasjon. Landene som er i mot utvidelse vil ikke kunne se noen annen utvei enn å godta den. Dette betyr at normbaserte argumenter brukes strategisk, men det betyr ikke at aktørene nødvendigvis endrer interessene sine. I stedet avstår de fra å handle illegitimt i forhold til fellesskapet. Således er resultatet av ”rhetorical entrapment” at aktørene som i dette tilfellet er i mot utvidelse, bringes til stillhet. Med andre ord stilner opposisjonen (Ibid.).

### **3.3.2 Svakheter ved syntesen**

Schimmelfennigs syntese forsøker å danne en bro mellom en rasjonalistisk forståelse av egeninteresse og en konstruktivistisk forståelse av fellesskapsmiljøet. Det ligger en del utfordringer i å sammenfatte to ulike teoretiske perspektiver. For det første kan det problematiseres om de to retningene lar seg sammenligne. LI har andre forutsetninger for aktørenes handlingsmønster enn konstruktivistiske tilnæringsmåter. Det kan derfor være vanskelig å sette to ulike teoretiske metoder sammen til en. For det andre kan det tenkes at han forsøker å forklare for mye. Videre gir Schimmelfennig ingen god operasjonell definisjon av EUs normbaserte fellesskapsmiljø. Det blir dermed vanskeligere å etterprøve dette aspektet ved hans syntese. I tillegg er det vanskelig å finne empiriske bevis på de psykologiske effektene av retoriske argumenter, samt at det er svært vanskelig å avgjøre om legitimitets- og troverdighetsspørsmål faktisk spiller den avgjørende rollen i utvidelsesprosessen. Likeledes kan det være vanskelig å finne bevis på at aktørene blir ”rhetorical entrapped”, da Schimmelfennig forutsetter at resultatet av ”rhetorical action” er at statene unnlater å opponere. Dette fører til at man ikke vil finne disse argumentene i debatten (Schimmelfennig 2001:66)

---

### 3.4 Hypoteser

For å belyse oppgavens problemstilling utformer jeg tre hypoteser, og disse springer ut fra de tre teoretiske perspektivene jeg har presentert. I tråd med Moravcsiks og Vachudovas (2003) tidligere funn i forbindelse med østutvidelsen, kan påvirkningsfaktorene sees på som styrt av nasjonal egeninteresse. Videre, i henhold til Moravcsik (1998:13), er det tre land som utgjør kjernelandene i EU; *Storbritannia*, *Tyskland* og *Frankrike*. Det kan her innvendes at langt flere medlemsland spiller en viktig rolle i utvidelsesprosessen. Italia er i så måte et eksempel, men siden dette er en oppgave som ønsker å skape et relativt enkelt skille mellom medlemsstatenes rasjonalistiskbaserte *egeninteresse* og EUs *normative makt*, har jeg valgt å se på de største medlemsstatene. Det er imidlertid forventet å finne tegn på at denne inndelingen kan være for enkel. Det forventes også at Kroatia søker om medlemskap på bakgrunn av instrumentelle årsaker, som økonomisk gevinst. Statenes rolle vil være avgjørende og dermed har EU liten makt og innflytelse på prosessen. Oppgavens H1, og den påfølgende første delanalysen, vil derfor analysere hvorvidt medlemsstatene *Storbritannia*, *Tyskland* og *Frankrike* utgjør den viktigste påvirkningskraften.

**H1** *Kroatiske medlemskapsforhandlinger er i størst grad styrt av egeninteressebaserte preferanser, som økonomisk- og sikkerhetspolitisk gevinst, til stormaktene Storbritannia, Tyskland og Frankrike gjennom forhandlinger.*

Tidligere forskning av Sjursen (2002) har vist at EU, i kraft av å være en normativt bærende organisasjon, påvirket forhandlingsaktørene under østutvidelsen. Innenfor kommunikativ handlingsteori er betydningen av EU sentral, og Sjursen (Ibid.) trekker frem *Kommisjonen* som en viktig normgivende aktør. Kommisjonen agerer på grunnlag av EUs traktater, som her anses å være ett av uttrykkene for EUs normative makt. Kommisjonen har både en formell og uformell initiativfunksjon, og dens funksjon som *avis-giver* er viktig. I tillegg har den mye ekspertise, noe som gjør den til en sentral aktør i utformingen og implementeringen av unionens politikk. I

forlengelse av Sjursens perspektiv på at Kommisjonen utgjør en del av EUs normative makt, er den også valgt som analyseenhet. I selve ordlyden til H2 blir imidlertid Kommisjonens rolle utelatt, da jeg ser den som et uttrykk for EUs normative makt. Denne forenklingen gjøres for å sikre en mindre kompleks operasjonalisering. Den andre og konkurrerende hypotesen lyder dermed:

**H2** *Kroatiske medlemskapsforhandlinger er i størst grad styrt av EUs normative makt.*

De foregående hypotesene uttrykker to motstridende perspektiver på medlemskapsprosessen i EU. Tidligere forskning av Schimmelfennig (2003a) har avdekket at det kan være for enkelt å sette slike klare avgrensninger mellom aktørens preferansedannelse. I tråd med hans funn er det grunn til å anta at de kroatiske forhandlingene er preget av aktørens egeninteresse, men at EU påvirker gjennom sitt såkalte normative fellesskapsmiljø. Den siste delanalysen vil derfor undersøke om hans funn også gjelder for Kroatias medlemskapsforhandlinger.

**H3** *Kroatiske medlemskapsforhandlinger er i størst grad styrt av medlemslandene og deres egeninteresse, men EU påvirker gjennom det normativt baserte fellesskapsmiljøet.*

### 3.5 Metode

I det foregående har jeg presentert tre teoretiske tilnærminger som gir grunnlag for tre ulike hypoteser jeg vil undersøke i analysen. For å undersøke forklaringskraften til hypotesene mine, har jeg valgt å gjennomføre et casestudium. Fruktbarheten av casestudier og problemer knyttet til muligheten for generalisering, er diskutert mye i metodelitteraturen (Andersen 2005:13). I denne sammenhengen utgjør ikke dette noe ankepunkt, da siktemålet for oppgaven ikke er å generalisere, men å sammenligne to ulike caser. Forskningsdesignet er dermed med på å løse hvilke relevante data som

---

skal benyttes og hvordan resultatene skal analyseres (Kjærnli 2000:33). Oppgaven vil således benytte seg av et kvalitativt forskningsopplegg.

### 3.5.1 Casen: Medlemskapsforhandlingsprosessen mellom EU og Kroatia

En casestudie blir definert som en empirisk undersøkelse som ser på et samtidig fenomen innenfor det ”virkelige livs rammer”, spesielt når grensene mellom fenomen og kontekst er flytende (Yin 2003:13). Med andre ord undersøker jeg Kroatias medlemskapsforhandlinger, fordi jeg regner med at denne casen er av stor viktighet for å forstå EUs integrasjonsprosess (Ibid.). Casen er den *politiske prosessen* mellom EU og de utvalgte medlemslandene fra 1999 frem til oktober 2008, knyttet til en videre utvidelse av EU mot Vest-Balkan og Kroatia spesielt. Denne casen kan plasseres innenfor teoretisk fortolkende studier. For det første er motiveringen for studiet knyttet til interesse for casen som studeres, samtidig som det enkelte tilfellet sees som et typisk eksempel på en klasse av fenomener som det allerede eksisterer en viss kunnskap om (Andersen 2005:68). *Politisk prosess* defineres som *mellomstatlige forhandlinger og konkrete medlemskapsforhandlinger som startet i etterkant av det første offisielle møtet mellom partene i 1999*. Det innebærer initiativ og forslag fra ulike aktører, selve forhandlingene mellom medlemsstatene, samt de konkrete beslutningene som har blitt tatt. Medlemskapsforhandlinger foregår på mellomstatlig nivå, og oppgaven vil dermed se på resultater av møter som har foregått enten i Unionsrådet eller Det europeiske råd. Når det gjelder hvilke *aktører* som skal velges, blir det mer problematisk, da EU har både overnasjonale og mellomstatlige organer. Her vil det i størst grad tas hensyn til Det europeiske råd og Unionsrådets representanter, som er mellomstatlige, samt Kommisjonen, som er overstatlig og fungerer som initiativtaker og agendasetter (Wallace 2000:15). I forhold til utvidelsene, er det Kommisjonen som foretar det byråkratiske arbeidet med gjennomgang av lovverk og *acquis communautaire*. Det europeiske råd og Unionsrådet blir trukket frem av Moravcsik som de viktigste aktørene, mens Kommisjonen og det overstatlige aspektet blir ansett som viktigere innenfor

kommunikativ handlingsteori. Schimmelfennigs syntese gjør det mulig å analysere forholdet mellom både det mellomstatlige aspektet og det overstatlige.

For å sikre at datainnsamlingen ble håndterbar, foretok jeg begrensinger i forhold til tidsaspektet, aktører samt mellomstatlige forhandlinger mellom EU og Kroatia (jf. kap.1.4). Det vil således sees bort fra Europaparlamentet og Europadomstolen. Dette er aktører som også er med på å forme utvidelsesprosessen, men for at oppgaven ikke skal bli for omfattende, er de likevel valgt bort som analyseenheter. Imidlertid har dette ført til at flere politiske forhold ikke er tillagt like stor vekt. Dette gjelder først og fremst betydningen av alle de øvrige medlemslandene foruten Storbritannia, Tyskland og Frankrike. Denne oppgaven tar ikke mål av seg å foreta en grundig undersøkelse av deres rolle, men det forventes å finne at deres holdninger kan bidra til å forklare preferansene til enten Storbritannia, Tyskland, Frankrike eller EU. Det er mulig at resultatet av analysen vil kunne bidra til teoriutvikling, men det vil ikke være ytterligere rom for generalisering. Da det er fokus på kun én case, vil ikke dette være mulig. I stedet vil jeg undersøke om de empiriske funnene, og de teoretiske implikasjonene som ble utledet i forbindelse med østutvidelsen, også gjelder med hensyn til Kroatia.

### 3.6 Kilder

Valget av kilder er styrt av flere forhold. For det første må man finne frem til data som er mest mulig valid for problemstillingen, og mest mulig reliabel. Validiteten av datamaterialet sier om det er en generell overensstemmelse mellom det teoretiske og empiriske begrepsplanet. Med andre ord betyr dette datas egnethet til å belyse problemstillingen (Hellevik 2003:52). Jeg mener dette oppfylles i oppgaven, da kategoriseringen av datamaterialet er basert på metodene til de anvendte teoriene, og de funn som ble gjort i forbindelse med østutvidelsen. Reliabiliteten bestemmes av hvor nøyaktig empirien er, og er en forutsetning for datas validitet. Høy reliabilitet er videre et krav til at forskningen skal kunne etterprøves. Reliabiliteten kan styrkes ved

---

å opprette en database. Dette gjøres for at det skal være mulig for andre å etterprøve empirien (Hellevik 2003:101). Siden alle de anvendte kildene i denne oppgaven er listet opp i litteraturlisten, samt at samtlige er tilgjengelige for offentligheten, finner jeg det ikke nødvendig å opprette en database. For det andre må ikke kostnadene ved å samle inn data overstige ressursene (Ibid.:102). I denne sammenhengen vil kostnaden i hovedsak dreie seg om tidsaspektet. Innenfor de rammene som er satt ville det være vanskelig å gjennomføre en datainnsamling, som man i utgangspunktet kunne ønske seg. Det kunne vært ønskelig å intervju kommissærer og byråkrater i Brussel, og dermed samlet primærkilder. I stedet har jeg måttet støtte meg til andre typer tilgjengelige kilder i Oslo. Jeg har i så måte i hovedsak anvendt sekundærkilder. Siden oppgaven også ønsker å teste om den eksisterende forskningen er dekkende i forhold til kroatisk medlemskapsforhandlinger, er det naturlig å støtte seg til de funn som allerede er gjort. Når det gjelder eksisterende litteratur er tilfanget relativt begrenset i forhold til Kroatia. I stedet finnes det en del om østutvidelsen i 2004, da i hovedsak forskningsarbeid utført av Frank Schimmelfennig (2001;2003a). Likeledes har Andrew Moravcsik og Anna M. Vachudova (2003), samt Helene Sjursen (2002) undersøkt de samme forholdene.

Primærkildene jeg har brukt, består av presseuttalelser og informasjonshefter fra Kommisjonen og kroatisk myndigheter, samt intervju. Jeg har også undersøkt sammendrag av sentrale møter og beslutninger som er fattet, samt uttalelser fra sentrale personer i utvidelsesprosessen, det være seg både uttalelser fra regjeringsoverhoder blant medlemslandene og EUs talspersoner for utvidesspørsmål. Valget av pressekilder har foregått med ønske om å oppnå et utvalg fra både britiske, tyske og franske kilder, så vel som offisielle EU-kilder. Jeg har imidlertid funnet få franske kilder, da de fleste franske nettsidene ikke tilbyr engelske oversettelser. Jeg har i all hovedsak samlet data fra de ulike avispublikasjonenes nettsider. Dette fordi det har lettet arbeidet, samt at det er mye informasjon som ligger tilgjengelig. I tillegg har mye av datainnsamlingen foregått ved hjelp av nettstedet EUObserver samt EuropeanVoice. Begge nettsidene er kilder for god og relativt nøytral informasjon om EUs indre anliggender. Informasjonen

herfra tar som regel ikke hensyn til den pågående diskusjonen omkring betente spørsmål.

Det har vært vanskelig å innhente kildemateriale som i tilstrekkelig grad har inneholdt statlige preferansefordelinger. De offisielle EU-dokumentene angir ingen nasjonale preferanser. Det er kun EUs offisielle standpunkter som kommer frem. Likeledes har de en tendens til å skjønne situasjonen. Dermed har det vært vanskelig å få tilgang til diskusjonene innad i EU om utvidelsen. Analysen vil derfor i stor grad støtte seg til det materialet jeg har funnet i de ulike presseklippene, siden det her kommer frem hva det enkelte medlemsland mener. Imidlertid kan mitt empiriske arbeid kritiseres for stor bruk av sekundærkilder, og faren ved å bruke sekundærkilder er at man i for stor grad kan la seg farge av det som allerede er blitt stadfestet av andre. Det blir også oppfordret til å bruke flere ulike kilder for å kunne skape en kildetriangulering. Dette punktet blir oppfylt i denne oppgaven, siden det benyttes allerede etablert litteratur, offisielle EU-dokumenter, presseklipp samt intervju. Dermed vil resultatet av analysen bli mer robust (Yin 2003:98).

### 3.7 Operasjonalisering og utfordringer

For at andre skal kunne etterprøve resultatene mine, er det viktig at jeg har utarbeidet gode operasjonelle definisjoner (Hellevik 2003:51). Det vil si at de operasjonelle definisjonene angir hvilke operasjoner jeg må utføre, for å kunne teste mine tre hypoteser i analysen. Siden jeg sammenligner tidligere forskningsfunn med mine funn i forhold til Kroatia-casen, benytter jeg meg av likest mulig operasjonalisering og forskningsdesign til de tidligere forskingsprosjektene.

**H1:** *Kroatiske medlemskapsforhandlinger er i størst grad styrt av egeninteressebaserte preferanser, som økonomisk- og sikkerhetspolitisk gevinst, til stormaktene Storbritannia, Tyskland og Frankrike gjennom forhandlinger.*



---

For å teste denne hypotesen må jeg gjøre rede for de tre landenes preferanser. Deretter må det undersøkes om landene har fått gjennomslag for disse i de mellomstatlige forhandlingene. Videre vil det være forhandlingene som må operasjonaliseres. Dette følger forskningsdesignet til Moravcsik, da han ser på statenes egeninteressebaserte preferanser i løpet av forhandlinger. Et ankepunkt ved Moravcsiks begrep ”national interest”, er at han ikke klargjør om det finnes noe teoretisk skille mellom en ”normativ handling” og en ”egeninteressebasert handling”. Hvis man argumenterer for at en stat handler normativt som et instrumentelt middel for egeninteresse, vil alle handlinger kunne klassifiseres som egeninteressesbaserte. Videre vil dette dekkes av Schimmelfennigs begrep ”rhetorical action”, som forutsetter at normbaserte argumenter brukes strategisk. Jeg velger her å ta utgangspunkt i at alle handlinger, og således preferanseformasjon, er egeninteressebasert.

Jeg har valgt ut ulike forhandlinger i medlemskapsforhandlingsprosessen mellom EU og Kroatia. Spesielt gjelder dette Stabiliserings- og assosiasjonsprosessen fra 1999, Zagreb Summit i 2000 og Thessaloniki Summit i 2003. Jeg mener at det i løpet av disse forhandlingene ble tatt viktige avgjørelser i forhold til Kroatias fremtid. Imidlertid har det vært vanskelig å finne tilstrekkelig datamateriale på de nasjonale preferansene under disse toppmøtene. Det har også vært vanskelig å fastslå medlemslandenes preferanser i etterkant av forhandlingene, da EUs offisielle uttalelser i hovedsak ikke angir statspreferansene. Jeg undersøker dermed også presseklender, som uttrykker Tyskland, Storbritannia og Frankrikes, samt andre medlemslands preferanser, rundt tidspunktene for de mellomstatlige møtene og øvrige viktige hendelser i forholdet mellom Kroatia og EU. Statspreferansene kom imidlertid tydeligst frem i løpet av forhandlingene mellom EUs utenriksministre 16. mars i 2005 i Brussel. Kroatia hadde på det tidspunktet fremdeles ikke overlevert Ante Gotovina til Krigsforbryterdomstolen i Haag, og dette var gjenstand for stor diskusjon blant medlemslandene. Jeg legger dermed i hovedsak de empiriske funnene av medlemsstatspreferansene i forbindelse med disse forhandlingene, til grunn for H1 og H3.

**H2:** *Kroatiske medlemskapsforhandlinger er i størst grad styrt av EUs normative makt.*

For å teste denne hypotesen må *EUs normative makt* operasjonaliseres. Det er svært vanskelig å overføre dette abstrakte begrepet til en empirisk målbar størrelse. Derfor har det vært en utfordring å oppnå en god overensstemmelse mellom det teoretiske begrepet og de empiriske variablene. Det er også knyttet problemer til hvorvidt begrepet er målbart i det hele tatt. I tillegg har det vært vanskelig å avdekke Sjursens operasjonalisering, da det synes som om det ikke blir foretatt noen klar operasjonalisering i hennes arbeid. Jeg gjør imidlertid et forsøk ved å ta utgangspunkt i Sjursens definisjon av EUs normative makt. Hun støtter seg på Ian Manners definisjon av EUs normative aspekt; *“the central component of normative power Europe is that the EU exists as being different to pre-existing political forms, and that this particular difference predisposes it to act in a normative way”* (Manners 2002:242). Hennes premiss for at en organisasjon kan defineres som en normativ makt er dermed at den “[...] *acts in order to transform the parameters of power politics through a focus on the international legal system, rather than to write itself into the existing international system through an emphasis on multilateralism*” (Sjursen 2006c:248). Dette betyr at man må undersøke om EUs handlinger baseres på normer, som etter en test antas å samsvare med følgende prinsipp; refererer EU i dens utenrikspolitiske handlinger til grunner som antas akseptert i en fri og åpen debatt der alle parter blir hørt (Sjursen 2006c:243)? Videre forventes det at normene for disse reglene er vurdert som legitime gjennom en fri og åpen debatt der alle partene (EUs medlemsland) har blitt hørt (Ibid.). Man vil altså kunne vurdere EUs grad av normative makt, gjennom dens utenrikspolitikk, ved å se på det ”beste argumentet” som kom frem i løpet av den åpne debatten (Sjursen 2006d:174). Eller sagt med andre ord, konseptet *normativ makt* kan erstattes med *kommunikativ makt*. Dette viser til ideen om at man kan vurdere EUs politikk og prinsipper som robuste nok til å tåle en offentlig kritisk gjennomgang (Ibid.), og at EU dermed innehar en normativ, eller kommunikativ makt.

---

I stedet for å innlede en teoretisk diskusjon av definisjonens gyldighet aksepteres den, da det her ikke er rom for annet. Jeg vil dermed gjøre rede for uttalelser i forbindelse med utvidelsene, som kommer frem i det innsamlete datamaterialet. Jeg antar videre at uttalelsene uttrykker tegn på EUs normative makt hvis det refereres til abstrakte begreper som ”normer”, ”verdier”, ”plikt”, ”identitet” og lignende. Dette kan kritiseres for å være en svak operasjonalisering, men den synes mest hensiktsmessig for å teste H2 i lys av de tidligere forskningsfunnene.

**H3:** *Kroatiske medlemskapsforhandlinger er i størst grad styrt av medlemslandene og deres egeninteresse, men EU påvirker gjennom det normativt baserte fellesskapsmiljøet.*

Her må jeg operasjonalisere begrepet ”normativt baserte fellesskapsmiljø”. Dette er i likhet med Sjursens ”EUs normative makt”, vanskelig å transformere til en målbar størrelse. Jeg velger derfor å benytte det samme designet som Schimmelfennig; å sette syntesen opp mot de to andre hypotesene, som har henholdsvis et rasjonalistisk og konstruktivistisk utgangspunkt. Ved å bruke den samme fremgangsmåten, er jeg sikret en bedre sammenligning mellom Schimmelfennigs forskningsfunn og mine. I likhet med Sjursens teoretiske bidrag, er det her mulig å kritisere Schimmelfennig for manglende operasjonalisering av et abstrakt begrep. Dette fører til at det er vanskeligere å etterprøve forskningsfunnene hans. I sin analyse vurderer han utvidelsespreferansene til EUs medlemsland, reaksjonen til EU på SEE-landenes søknad, den påfølgende forhandlingsprosessen, og til slutt resultatet av denne prosessen (Schimmelfennig 2003a:163). Jeg har imidlertid ikke mulighet til å gjennomføre en fullstendig analyse av forhandlingsprosessen og resultatet av prosessen, da medlemskapsforhandlingene mellom EU og Kroatia ennå ikke er slutført. Dette kan dermed utgjøre en svakhet ved sammenligningsgrunnlaget.

## 4. Analyse

I dette kapitlet vil jeg vise at Schimmelfennigs teoretiske bidrag gir den beste forklaringen på forholdet mellom EU og Kroatia. Jeg har i det foregående kapitlet redegjort for den metodiske fremgangsmåten til tre teoretiske retninger. I det følgende redegjør jeg for de empiriske funnene i forhold til østutvidelsen, som er basert på innfallsvinkelen til henholdsvis liberal intergovernmentalisme, kommunikativ handlingsteori og Schimmelfennigs syntese. Jeg vil deretter applisere de tidligere forskningsfunnene i forhold til Kroatia-casen. Først analyserer jeg LIs forklaringskraft på medlemskapsforhandlingene i lys av østutvidelsen. Deretter tar jeg for meg kommunikativ handlingsteori, og til sist undersøker jeg Schimmelfennigs syntese og dens forklaringskraft.

### 4.1 LI og kroatisk medlemskapsforhandlinger i lys av østutvidelsen

Opptak av nye medlemmer krever enstemmighet i Unionsrådet og Europaparlamentet samt ratifisering i hvert enkelt medlemsland. Det er ofte en lang vei frem til en konsensus. Jeg vil i det følgende undersøke i hvilken grad tidligere funn i forbindelse med østutvidelsen stemmer overens med den pågående prosessen i forhold til Kroatia. I dette kapitlet vil jeg teste min første hypotese:

**H1:** *Kroatisk medlemskapsforhandlinger er i størst grad styrt av egeninteressebaserte preferanser, som økonomisk- og sikkerhetspolitisk gevinst, til stormaktene Storbritannia, Tyskland og Frankrike gjennom forhandlinger.*

For å undersøke dette må jeg først kartlegge landenes nasjonale preferanser under østutvidelsen, for så å analysere om disse samsvarer med preferansene rettet mot kroatisk medlemskap. Jeg vil se på de uttrykte preferansene i forbindelse med de aktuelle mellomstatlige møtene mellom Kroatia og EU. Her gjelder dette i hovedsak

---

Stabiliserings- og assosiasjonsprosessen som startet i 1999, Zagreb Summit i 2000, Stabiliserings- og assosiasjonsavtalen i 2001, og Thessaloniki Summit i 2003.

#### 4.1.1 LI og østutvidelsen

I et liberal intergovernmentalistisk perspektiv var assosiasjons- og senere medlemskapsprosessen østover et resultat av en strategisk forhandlingsprosess mellom nyttemaksimerende aktører innenfor et to- eller trenivåspill,<sup>12</sup> som involverte de sentral- og østeuropeiske landene, medlemsstatene og EU-baserte interessergrupper (Sedelmeier 2000:227).<sup>13</sup> Det vil si at EUs politikk blir påvirket av den relative forhandlingsmakten til hver gruppe av aktører, og interaksjonen på tvers av nivåene (Ibid.). LI-teorien antar at de nasjonale interessene er sentrale og styrende for aktørenes preferansedannelse under forhandlinger på mellomstatlig nivå. I følge LI er disse preferansene klare allerede forut for forhandlingene, og påvirkes således lite av EU-systemet. Likeledes antas det at nasjonale interesser og makt er grunnleggende for hvorfor EU-landene støttet utvidelsen. Man antar her at materiell egeninteresse lå til grunn for støtten. Dette følger teoriens hovedtese om at det er økonomiske forhold som teller mest i utvidelsesspørsmål. Andre forklaringsfaktorer blir kun relevante så lenge de økonomiske og geopolitiske interessene er ivaretatt.

#### 4.1.2 Østutvidelsen og egeninteresse

Andrew Moravcsik og Milada Anna Vachudova (2003:43) hevder at lederne for EU-landene støttet utvidelsen mot øst basert på deres økonomiske langtidsplaner og geopolitiske interesser. De legger frem interessante teser basert på LI i forhold til hva som lå til grunn for utvidelsen. Det blir antatt at de østeuropeiske landene tok del i medlemskapsprosessen fordi EU-medlemskap ville bety enorme økonomiske og geopolitiske fordeler (Ibid.). Medlemskap ville føre til et større marked og import av

---

<sup>12</sup> To-nivå spill: fremhever samspillet mellom det innenrikspolitiske- og det internasjonale nivået i løpet av forhandlinger og baseres på Putnams tese. Innenfor LI vil policy være et resultat av en rekke av separate to- eller trenivå spill (Sedelmeier 1998:27).

<sup>13</sup> Min oversettelse

varer fra de eksisterende medlemslandene, noe som ville være positivt for EUs BNP sett under ett (Piedrafita og Torreblanca 2005:10). På bakgrunn av dette kan man forestille seg hvorfor søkerlandene ville inn i EU, men det er derimot vanskeligere å forstå hvorfor de eksisterende medlemslandene var villige til å gå med på utvidelse. Her er det mulig å hevde at dette kan tilbakeføres til EU-landenes grad av moralsk forpliktelse overfor søkerlandene (Schimmelfennig 2003a). Selv om Moravcsik og Vachudova (2003:50) innrømmer at idealisme var en medvirkende årsak til bestemmelsen om å utvide, peker de på viktigheten av nasjonale interesser og makt. De har utledet tre forhold de mener viser hvordan og hvorfor materiell egeninteresse lå til grunn for EU-landenes støtte.

For det første peker de på at den totale effekten av utvidelsen ville bli moderat.<sup>14</sup> Det samlede BNP til de ti søkerlandene utgjorde ikke mer enn tre til fem prosent av EU-medlemslandenes BNP (Moravcsik og Vachudova 2003:46). Videre så man at de økonomiske kostnadene ved en utvidelse ble mer begrenset enn først forventet (Ibid.:50). Således mener de at retorisk idealisme kan blomstre når betydningen er marginal for medlemslandene (Ibid.). Dette er relevant da særlig kommunikativ handlingsteori peker på bruken av idealistisk retorikk i forkant av østutvidelsen. For det andre peker de på betydningen av de økonomiske godene som kunne tilfalle medlemslandene. De sentral- og østeuropeiske landene ville tilføre rundt 100 millioner nye konsumenter til det interne markedet, samt at den geopolitiske stabiliseringen og økonomiske fornyelsen ville sørge for å dempe nasjonale konflikter og gjøre illegal innvandring mer håndterbart (Ibid.). Det er grunn til å anta at disse økonomiske og sikkerhetspolitiske argumentene veide tungt for en videre utvidelse. Disse fordelene var i tillegg målbare, da de ville utgjøre en betraktelig fordel for EU-landene nasjonalt og for EU som sådan. Når slike forhold foreligger kan den idealistiske retorikken utfolde seg (Ibid.). Til sist mener de at de økonomiske og sikkerhetspolitiske fordelene kom til en mer begrenset kostnad enn opprinnelig

---

<sup>14</sup> I denne sammenhengen vil effekt bety økonomisk vinning.

---

forventet (Ibid.:50). Dermed viser de igjen at retorisk idealisme kan utfolde seg når de økonomiske kostnadene er marginale eller synkende (Ibid.:51).

Likeledes peker de på at også mekanismene innenfor forhandlingsteori var synlige. Både CEE-landene og de eksisterende medlemslandene ville dra nytte av utvidelsen, men de førstnevnte landene ville tjene mer og følgelig ønske det sterkere (Moravcsik og Vachudova 2003:46). Moravcsik og Vachudova (Ibid.) bruker videre det økonomiske eksempelet for å forklare det asymmetriske forholdet. Som tidligere nevnt utgjorde søkerlandenes BNP mindre enn fem prosent av EUs BNP (Ibid.). Dette illustrerer hvor avhengig søkerlandene var av EU, og følgelig også hvorfor landene gikk med på å ofre deler av fordelene ved medlemskap. Moravcsik og Vachudova (2003:48) peker på at landene både ville få mindre subsidier fra CAP (Common Agricultural Policy), så vel som fra strukturfondene (Structural and Cohesion Funds), enn tidligere søkerland hadde fått. Søkerlandene ble dermed tvunget til å samtykke i EUs krav, fordi fordelene ved medlemskap likevel var større enn ulempene.

#### **4.1.3 Østutvidelsen og medlemsstatenes interesser**

##### ***Tyskland:***

Det er stor enighet om at Tyskland representerer en av pådriverne bak europeisk integrasjon (Zaborowski 2006:104). Tyskerne har også ansett et mer integrert Europa som en fordel for tysk nasjonal interesse (Grant 2006:6). Moravcsik (1998b:38) fant at utvidelsen østover ble støttet av Tyskland, Østerrike og de skandinaviske landene på bakgrunn av økonomiske og geopolitiske insentiver. Disse statene investerte tungt i regionen, og ville som grenseland kunne tape mye ved eventuell geopolitisk eller innenrikspolitisk uro (Moravcsik 1998b:38). Argumentet fra disse regjeringene ble dermed at østutvidelsen ville føre til en stabilisering av svake demokratier i regionen, så vel som integrasjon i Vestens økonomiske marked (Ibid.). Tyskland kom til å tjene økonomisk på en assosiasjonsavtale, da landene representerte et stort marked for tysk handel. Her kan det imidlertid hevdes at materielle faktorer for den tyske støtten er åpenbar på grunn av landets geografiske nærhet til CEE-landene, samt de gamle

økonomiske båndene til regionen. Betydningen av denne faktoren ble reflektert i Tysklands valg av favorittkandidater i forkant av utvidelsen; Polen, Tsjekia, Ungarn og Slovakia fikk Tysklands støtte, i motsetning til Bulgaria og Romania (Zaborowski 2006:105).

***Storbritannia:***

Storbritannia var også positive til østutvidelsen, men ønsket var antakelig basert på andre årsaker enn et historisk tett forhold til landene i Øst-Europa. I hovedsak er det mulig å si at landet tradisjonelt har søkt å forhindre et ”dypt” EU. Ved hjelp av en utvidelse, håpet britene at integrasjonen ville reduseres (Moravcsik 1998b:38).

Storbritannia inntok dermed et pragmatisk standpunkt til integrasjon, noe som følger LIs tankegang om at organisasjoner som EU kun virker så lenge nasjonalstatene har et felles mål (Gordon 1998:162). Sammenlignet med Tyskland og Frankrike, var Storbritannia antakelig minst påvirket av historiske bånd og gjensidig avhengighet (Friis 1996:175). Siden Storbritannia geografisk sett ligger langt fra regionen, var det liten grunn til å frykte stor innvandring. I stedet er det sannsynlig at årsaken til Storbritannias støtte lå i tanken om hva Sentral-Europa kunne gjøre for landet på innsiden av EU (Ibid.). Likeledes var det viktig for britene at det ble opprettet en motvekt til Tyskland innenfor EU (Ibid.). Dette gjenspeiler en indre maktkamp blant EUs medlemsstater, og at medlemsstatene først og fremst er opptatt av å sikre sine egne interesser. Videre tyder tegn på at Storbritannia ikke hadde en genuin interesse av CEE-landene, da produksjonsstrukturen var forskjellig, og landet dermed ikke hadde noe å tape (Ibid.).

En annen måte å se den britiske støtten på, er at en utvidelse ville ta vekk noe av det sterke presset på opprettelsen av en monetær union og felles sosialpolitikk (Moravcsik 1998b:38). Dette er to forhold britene var spesielt opptatt av, og som styrte landets politikk og interesser overfor EU. En slik fokusering på egne interesser vil således kunne sies å være momenter som taler til fordel for en liberal intergovernmentalistisk forståelse av Storbritannias preferanser i forhold til østutvidelsen. Imidlertid synes ikke LI å gi en fullgod forklaring på Storbritannias



---

støtte, da det økonomiske aspektet er svakt. Dette punktet kommer jeg tilbake til senere i analysen.

**Frankrike:**

Moravcsik (1998b:38) finner at Frankrike var skeptisk til utvidelse østover. Mye av dette kan spores tilbake til landets geografiske beliggenhet, og samsvarer med tesen om betydningen av dette innenfor LI. Frankrike var også en pådriver for å svekke medlemskapsperspektivet i Stabilitetspakten. Landet ville ikke akseptere en foreslått referanse til Amsterdam-traktaten (Artikkel 49), siden dette ville bety en invitasjon til å søke om medlemskap. I stedet kom det til et kompromiss der det ikke ble referert eksplisitt til Artikkel 49, men heller til mindre forpliktende former som Amsterdam-traktaten og København-kriteriene (Friis og Murphy 2000b:772). Frankrike var i motsetning til Italia kun indirekte påvirket av de negative forholdene som høyst sannsynlig ville følge av en østutvidelse. Dette fordi Tysklands geografiske plassering på sett og vis virket som et ”skjold” mot både immigranter og forurensning (Friis 1996:179). Frankrike har historiske bånd til Polen og Romania, men ikke i like stor grad som Tyskland (Trouille 2002:55). Derfor, i forkant av utvidelsen, besøkte daværende president, Jacques Chirac, CEE-landene flere ganger for å tilby landene en annen alliert enn Tyskland (Ibid.). Dette viser igjen Frankrikes frykt for at Tyskland skulle bli for sterke innad i EU.

På tross av at Frankrike var mest interessert i middelhavsområdene, støttet franskmennene Assosiasjonsavtalen. Dette kan være fordi Frankrike var en del av Fellesskapets forhandlingssystem. Sagt med andre ord, hvis EU hadde forholdt seg passive til Sentral-Europa, kunne Frankrike risikere at hele forhandlingssystemet kollapset, og at Tyskland ble tvunget ut på et østlig *Sonderweg* (Friis 1996:179). Dermed ledet Frankrikes indirekte policy til en situasjon hvor landet støttet Assosiasjonsavtalen, men hvor det ble foretrukket at avtalen var så innskrenket som mulig (Ibid.). Frankrikes motstand mot utvidelse bør ikke undervurderes. I forbindelse med utvidelsen østover, var Frankrikes første mål for utfallet, utformet av Mitterrands forslag om en Europeisk Konføderasjon av 1990, ekstrem. Her ble det fremsatt et

alternativ for CEE-landene, som i realiteten ville resultere i å la de østeuropeiske landene forbli utenfor ”det gode selskap” (McCarthy 1999:44; Moravscik 1998b:38). Mitterrands taktikk med å forsinke utvidelsesprosessen, foregikk i en kontekst der CEE-landene på den ene siden ble tilbudt hans forslag, samt den daværende franske statsministeren Balladurs forslag om en Stabilitetspakt for Europa, og hvor det på den andre siden foregikk mer presserende diskusjoner innad i EU spesielt om Maastricht-traktaten. Sistnevnte førte til at utvidelsesspørsmålene lett kom i andre rekke (Schimmelfennig 2001:56). I november 1991 uttalte Mitterrand at CEE-landene måtte ”*wait for several decades before joining the European Community*” (Troille 2002:54). Mitterrands forslag blir ofte brukt som bevis på at Frankrike ønsket å forsinke den tyske gjenforeningen, og videre tyskernes innflytelse innad i EU (Torreblanca 2003:1). Dette er imidlertid lite trolig, da Mitterrands forslag ikke ville hindret den tyske gjenforeningen særlig lenge (Bozo 2008:399). Det er dermed mer sannsynlig at Mitterrand så konføderasjonen som et multilateralt rammeverk hvor Tysklands økte påvirkning i CEE-landene ville holdes i sjakk (Ibid.).

Det er her mulig å innvende at Frankrikes motstand mot utvidelse også kunne skyldes andre forhold enn de manglende økonomiske motivene. Frankrike kan ha blitt fanget i et spill om utvidelsen, og blitt tvunget til å godta den. I dette ligger det at normen om utvidelse var akseptert som legitim og bindende i en tidligere bestemmelse. Her vil man kunne anta at dette kan være Det europeiske råds møte i København i 1993 (Sedelmeier 2005:127). En slik moralsk *plikt*, som innebærer at Frankrike ikke lot seg styre av egeninteresse, men av vurderinger av hva som vil være ”til det beste” for EU (Sjursen og Romsloe 2006:143), lar seg ikke forklare av et realistisk perspektiv. Det innebærer også at man går ut i fra at franskmennene foretok en moralsk vurdering i forkant av en endelig beslutning om å akseptere en utvidelse (Ibid.:161). I dette ligger det at man går ut i fra at Frankrike vurderte utvidelsen i forhold til hva som var rett sett fra et moralsk perspektiv (Ibid.). Videre betyr det at Frankrike utviklet en politikk som samsvarte med den franske oppfattelsen av landets egen rolle, og EUs rolle innenfor europeisk politikk (Ibid.:143). Dette vil igjen henvise til en verdibasert forståelse av EU, og man kan hevde at EU således styres av et sett med regler som

---

hvert medlemsland anser som gyldige og legitime i seg selv (Sjursen og Romsloe 2006:143). En slik forståelse synes likevel å legge for mye vekt på oppfattelsen av at Frankrike søkte å gjøre det beste for EU som helhet, eller at Frankrike inntok rollen som såkalt vokter over ideen om et politisk Europa (Ibid.:144). Frankrikes tidligere handlingsmønster i forhold til utvidelser har vist at franskmennene ikke nøler med å ivareta egne interesser. Dette viste for eksempel vetoet mot britisk medlemskap i 1963 og 1967. Det er dermed naturlig å anta at de samme føringene lå til grunn for bestemmelsen om å utvide østover. Med andre ord, det gagnet Frankrike økonomisk- og sikkerhetspolitisk mer å utvide enn å la være.

### *Andre medlemsland:*

De økonomiske forholdene i CEE-landene var under endring i forkant av utvidelsen. Handelen til disse landene dreiet mot Vesten, og bort fra eksport av tradisjonelle produkter som stål, kjemikalier og mat (Moravcsik 1998b:37). I tillegg dannet det seg mellomindustrielle handelsmønstre innen en rekke sektorer som var lik medlemslandenes (Ibid.). Land som i forkant av utvidelsen hadde mest å frykte hva økonomiske- og handelsforhold gjaldt, var Spania, Portugal og Hellas. Alle disse landene ville konkurrere i en del av de samme sektorene (Ibid.:38), noe som førte til et utslag av nasjonal egeninteresse i løpet av forhandlingene. I likhet med Frankrike og Italia, fryktet disse landene økt konkurranse innenfor prissensitive områder som kjemikalier, stål, tekstil og lærvarer, og i tillegg større kamp om EU-subsidier (Friis 1996:181; Moravcsik 1998b:38). Subsidiene ble i størst grad gitt til fattigere regioner og som landsbruksstøtte. I tillegg var landene bekymret for at deres hovedfortrinn innenfor Fellesmarkedet, deres lave lønninger, ville bli undergravet av enda lavere lønnsnivå i de nye statene (Friis 1996:181). Støtten til CEE-landene var dermed i all hovedsak tysk, og det dukket aldri opp en sjenerøs EU-plan, eller vestlig ”Marshallplan” for Øst-Europa (Moravcsik 1998b:38).

Landene som ikke ville tjene like mye på prosessen (avhengig av nærhet, sosio-økonomiske bånd til CEE-landene og handelsstrukturer), var negative til utvidelsen. En konsekvens av dette, var at disse landene nektet å godta medlemskapssøknadene

til Ungarn, Polen og Tsjekkoslovakia (Piedrafita og Torreblanca 2005:38). Likeledes reagerte medlemslandene på de institusjonelle effektene av utvidelse, ved å søke å maksimere egen makt i stedet for å øke EUs kollektive effektivitet eller demokratiske legitimitet (Ibid.: 45). Man så dermed hvordan de nasjonale interessene var med på å forme forhandlingsprosessen. Likeledes var Benelux-landene skeptiske i forkant av forhandlingene om Assosiasjonsavtalen. Dette kan også ha sammenheng med landenes geografiske beliggenhet. I likhet med Frankrike var landenes hovedbekymring å holde Tyskland i sjakk (Friis 1996:180-181).

## 4.2 Kroatisk medlemskapsforhandlinger og LI

De kroatisk medlemskapsforhandlingene har pågått siden 3. oktober 2005, og er kjennetegnet av en rask gjennomgang av kapitlene så langt. En måned etter oppstart av medlemskapsforhandlingene startet Kommisjonen screening-prosessen av kroatisk lover og reguleringer. Prosessen ble ferdigstilt 18. oktober 2006 (Trauner 2007:8). Dette kan blant annet være et tegn på at kroatisk EU-medlemskap ikke skaper de største diskusjonene innad i EU. Kroatias størrelse gir heller ikke EU noen grunn til bekymring når det gjelder landets påvirkning på EUs institusjoner, politikk og budsjett (Lejour et al. 2008:2). Hvis Kroatia er i stand til å etablere og vedlikeholde et funksjonelt regionalt samarbeid, vil kroatene også bevise at landet kan samarbeide innenfor EU (Cehulic 2006:9). Dette vil videre være en beveggrunn for medlemsstatene til å støtte en utvidelse, da Kroatia vil kunne stå som et eksempel for de øvrige landene på Vest-Balkan (Samardzija 2005:61-62). Siden prosessen har gått raskt, er det grunn til å anta at de førende medlemsstatene i EU stiller seg positive til kroatisk medlemskap. Det blir her antatt at EU styres av nasjonale interesser, og medlemslandene er da de sentrale aktørene. Man kan anta at Storbritannia, Frankrike og Tyskland ser det i sin nasjonale interesse å støtte et kroatisk medlemskap. Deres nasjonale interesse står videre i sammenheng med økonomiske og sikkerhetspolitiske årsaker. Med bakgrunn i analyser av østutvidelsen, vil det være naturlig å anta at man

---

finner en klar årsakssammenheng mellom hvert medlemslands eventuelle økonomiske gevinst ved kroatisk medlemskap og landenes eventuelle støtte.

Likeledes er det forventet at man finner en positiv sammenheng mellom EU-landene, som ser det som en sikkerhetspolitisk fordel at Kroatia innlemmes i unionen, og landenes støtte. Ut i fra de funn som ble gjort i forhold til østutvidelsen, er det grunn til å anta at man finner at de medlemslandene som ligger geografisk nærmest Kroatia vil være positive. Dermed vil man kunne forvente at kroatene støttes av grenselandene Ungarn og Slovenia. I forhold til østutvidelsen kom det tydelig frem i kapittel 4.1.3 at de ”tre store” EU-landene, Storbritannia, Tyskland og Frankrike, formet forhandlingsprosessen på hver sin måte. Ergo vil man kunne forvente at EUs preferanser til kroatisk medlemskap er preget av hva de største medlemslandene har avklart som sine interesser. Likeledes er det grunn til å anta at Østerrike og Tyskland vil stille seg positive til medlemskap basert på landenes nære geografiske beliggenhet. Som en følge av dette antas det at de medlemslandene som ligger lengst borte fra Kroatia vil innta en mer tilbakeholden, eventuelt negativ, innstilling til medlemskap.

Når det gjelder Storbritannia og Frankrike, er det på bakgrunn av de funn som ble gjort i analysen av østutvidelsen, grunn til å forvente at Storbritannia vil stille seg positive til innlemmelse. Britene har tradisjonelt hatt et generelt ønske om en utvidet union, og det forventes å finne igjen dette mønsteret. Når det gjelder Frankrike, er det forventet å finne en mer negativ holdning til kroatisk medlemskap. Denne antakelsen er basert på den manglende geografiske nærheten, og deres historie med å stille seg avventende til EU-utvidelser. Man vil videre anta at dette bunner i at Frankrike antagelig ikke vil tjene noe på en utvidelse verken i form av økt handel eller eksport med Kroatia, og at franskmennene ikke ser det som noen umiddelbar sikkerhetspolitisk fordel å innlemme landet. Det er dermed sannsynlig at man står overfor de samme årsaksforholdene som under østutvidelsen; de landene som antas å tjene mest på en utvidelse, vil følgelig støtte den, mens medlemsland som ikke anser det som i sin nasjonale interesse, vil være negative til en utvidelse. Selv om oppgaven ikke gir en utdypende analyse av interessene til Kroatia og landene på Balkan for

øvrig, er det forventet å finne tegn til at søkerlandene ønsker medlemskap basert på økonomisk og sikkerhetspolitisk egeninteresse.

Et annet forhold som ble vurdert som negativt under østutvidelsen, var spørsmålet om en slik stor utvidelse ville føre til en problematisk større heterogenitet innad i EU. I motsetning til den femte utvidelsesbølgen, representerer ikke en innlemmelse av Kroatia de samme utfordringene. Landet har nære historiske bånd til blant annet Østerrike og Ungarn, og har i stadig større grad distansert seg fra Vest-Balkan og urolighetene som har karakterisert regionen. Kroatene har lenge ønsket å demonstrere sin evne til å være som andre europeere (Massari 2005:265), og har gjort dette gjennom politiske endringer som startet tidlig i år 2000. Så snart de nye moderate lederne, statsminister Ivica Racan (Det sosialdemokratiske parti) og president Stipe Mesic (Det kroatisk folkeparti) kom til makten, lanserte de en strategi som gikk ut på å vise Kroatias vilje til å bli en del av Europa. Det ble fokusert på sensitive forhold, som samarbeid med Haag og normalisering av forholdet til nabolandene (Ibid.:266). Et annet forhold som kan være med på å forme medlemslandenes holdning til kroatisk medlemskap, er de institusjonelle utfordringene EU står overfor. Spesielt gjelder dette i forhold til beslutningstaking, hvor det forventes at ytterligere medlemmer vil gjøre prosessen mer uoversiktlig. I forhold til østutvidelsen var dette et velkjent problem (Sedelmeier 2000), og det forventes at de samme mekanismene settes i gang under de kroatisk medlemskapsforhandlingene. Noen medlemsland kan også frykte at kroatisk medlemskap vil føre til at landene mister makt under forhandlingsprosessene innad i EU. Spesielt antas det at dette kommer til å gjelde for Storbritannia og Frankrike, som vil søke å hindre Tyskland i å få mer makt. Dette var et forhold som var sterkt fremme under østutvidelsen (jf. 4.1.3).

Den manglende debatten i EU rundt kroatisk medlemskap kan kanskje også settes i sammenheng med at EU internt mangler en konsensus om mål og prioriteringer for Balkan (Trauner 2007:12). Vest-Balkan får mindre oppmerksomhet nå enn rundt årtusenskiftet, da både SAP og Stabilitetsavtalen ble inngått. I tillegg spiller de negative resultatene etter avstemningene over EUs konstitusjon (Lisboa-traktaten) i

---

Frankrike og Nederland inn, da diskusjonen nå i stor grad dreier seg om man skal stoppe flere utvidelser til denne har blitt vedtatt (Trauner 2007:12). En konsekvens av dette er at Vest-Balkan og Kroatia har stått overfor svært blandede signaler fra EU. I et rasjonalistisk perspektiv kan man forvente at denne usikkerheten fra EUs side skyldes medlemsstatenes forventede oppførsel med først å tenke på egne nasjonale konsekvenser ved en utvidelse, for deretter å vurdere EUs. Dermed antar man her at EU, eller Kommisjonen i denne sammenhengen, har en viss grad av innflytelse på forhandlingsprosessen, men ikke en avgjørende sådan. Overnasjonale organisasjoner blir kun ansett for å være et instrument for de nasjonale regjeringene.

#### **4.2.1 Kroatisk medlemskapsforhandlinger og medlemsstatenes interesser**

##### *Tyskland:*

I 1992 var det et tysk initiativ som førte til at de daværende tolv medlemmene av EU anerkjente Kroatia og Slovenia som suverene stater (Jovic 2006: 85). Kroatia har også på bakgrunn av historiens og den katolske kirkens betydning hatt bindinger til Vesten, og da spesielt Tyskland og Østerrike (Massari 2005:268). I august 2007, og senere i forhandlingsprosessen, kom den tyske støtten til uttrykk da daværende forsvarsminister, Franz Josef Jung, uttalte at Tyskland ville fortsette å støtte Kroatias europeiske perspektiv, så vel som ønsket om å tre inn i NATO (Deutsche Welle (1)). Pådriveren Tyskland, har i kraft av å være et av de største landene i EU, muligheten til å påvirke i stor grad. Likeledes støttet Tyskland Kroatia i forkant av saken om utleveringen av Ante Gotovina (sammen med Østerrike, Slovakia og Slovenia), og mente at medlemskapsforhandlingene burde begynne (Roter og Bojinovic 2005:451). Ved hjelp av LI kan man lett avdekke tilsynelatende åpenbare årsaker til det tyske engasjementet. For det første, siden LI tar for seg forholdet mellom innenriks- og internasjonal politikk, er det naturlig å anta at tyske politikere velger å støtte et kroatisk medlemskap, siden dette vil kunne gagne innenrikspolitiske forhold. Det er nærliggende å anta at dette først og fremst gjelder økonomiske forhold i Tyskland. Landene har tradisjonelt sett et sterkt handelspolitisk bånd. Likeledes blir det

økonomiske perspektivet trukket frem av blant andre Massari (2005:260), som mener at insentivene for integrasjon for Balkan-landene i all hovedsak ser ut til å være økonomisk motivert. Økonomisk egeninteresse blir ansett som en hovedforklaring på integrasjon innen LI, og gir således en forklaring på Tysklands sterke interesse i kroatisk medlemskap.

I 2003 viste Gerhard Schröder til de sterke historiske, politiske og økonomiske båndene mellom Tyskland og Kroatia (BBC (2)). Geografisk ligger Tyskland svært nær Kroatia, og vil kunne høste fordeler ved at landet blir en del av unionen. Geografisk nærhet viste seg også som en årsak til om medlemslandene støttet en utvidelse i forkant av østutvidelsen. Dette så man blant annet gjennom Tysklands valg av favorittkandidater i forkant av utvidelsen. Nærliggende land som Polen, Tsjekkia, Ungarn og Slovakia fikk Tysklands støtte, i motsetning til Bulgaria og Romania (Zaborowski 2006:105). I dette ligger det både økonomiske og sikkerhetspolitiske gevinster for Tyskland. Handelsmessig vil man kunne tenke seg at forhold som transport og tollbarrierer vil være en medvirkende faktor til landets positive innstilling, men også sikkerhetspolitisk kan det tenkes at Tyskland anså medlemskap som en viktig fordel. Kroatisk EU-medlemskap vil føre til en ytterligere stabilisering av et urolig Balkan. En slik stabilisering vil føre til økte økonomiske muligheter for Tyskland. Angela Merkels videre støtte til at EU burde fortsette sine forpliktelser overfor Bulgaria, Romania og Kroatia i juni 2006, viste enda en gang at tyskerne har vært vedvarende positive til et kroatisk medlemskap (EuObserver (5)). Og i august 2007 uttalte Tysklands forsvarsminister, Franz Josef Jung, i Zagreb at Tyskland ville fortsette å støtte Kroatias europeiske perspektiv (Deutsche Welle (1)). Det er dermed liten tvil om at den tyske støtten er reell.

Et annet moment som støtter bruken av LI som forklaringsverktøy i forhold til de kroatisk medlemskapsforhandlingene, er Moravcsiks vektlegging av de ”tre store” landene innenfor EU. Tyskland er ett av disse, og i følge teorien er det dermed forventet at landets synspunkter vil veie tungt under de mellomstatlige forhandlingene. Det er videre å forvente at spørsmålet om kroatisk medlemskap vil la



---

seg løse så snart interessene til de store medlemslandenes regjeringer sammenfaller, noe som følger Moravcsiks (1998b:7) tanke om at EU beveger seg fremover så lenge de største landene har de samme interessene. Historisk har Tyskland alltid strebet etter et mer omfattende EU, og en sjette utvidelse vil således forventes nettopp å bidra til dette. Også sikkerhetspolitisk vil det ligge i Tysklands interesse å støtte en utvidelse. Ved å innlemme Kroatia er det mulig å se for seg en videre stabilisering av regionen, noe som i hovedsak kan sies å være en av hovedgrunnene til at EU startet utvidelsesprosessen. Dette kommer også til uttrykk i ESS, der det blir lagt vekt på at demokratiske stater vil sørge for stabilitet, trygghet og sikkerhet for hele Europa (ESS 2003). Således er det lite overraskende at Tyskland så tidlig og vedvarende har vært positiv til et kroatisk medlemskap. LI og dets fokus på økonomisk og sikkerhetspolitisk gevinst forklarer dermed noen av årsakene til Tysklands preferanser.

### ***Storbritannia:***

Britene, som tradisjonelt sett har vært aktive pådrivere for økt integrasjon, inntok derimot et mer tilbakeholdent syn på kroatisk medlemskap. Dette strider med funnene i forbindelse med østutvidelsen. Helt i begynnelsen av forholdet mellom EU og Kroatia avsto Storbritannia lenge fra å underskrive Stabiliserings- og assosiasjonsavtalen, og ble en stund ansett for å stå sterkest mot utvidelse så lenge General Ante Gotovina ikke var arrestert (Telegraph (9)). Kroatias manglende samarbeid med Haag representerte et stort problem for britene, som ikke kunne godta at forhandlingene startet så lenge dette forholdet sto uløst. Et slikt ståsted kan føres tilbake til landets manglende økonomiske interesse for Kroatia. Man vil i et rasjonalistisk perspektiv anta at enhver aktør vil handle til egen økonomiske fordel. Storbritannia var for eksempel i 2006-2007 ikke på listen over land som har størst handel med Kroatia.<sup>15</sup> I tillegg ligger det geografisk langt unna, og representerer således ingen umiddelbar geopolitisk utfordring. I et slikt perspektiv vil det være

---

<sup>15</sup> I følge IMF's Direction of Trade Statistics var Kroatias hovedmarkeder i 2006–07 Italia, Bosnia og Herzegovina, Tyskland, Slovenia og Østerrike. Landet importerte mest fra Italia, Tyskland, Russland, Slovenia, Østerrike og Kina (Worldbank (g)).

naturlig for Storbritannia å være mer opptatt av andre forhold enn egen økonomisk vinning. Britene kan tillate seg å rette fokuset mot rettsprinsipper siden landet ikke vil oppnå en umiddelbar økonomisk eller sikkerhetspolitisk gevinst ved innlemmelsen. Dette understrekes ytterligere av britenes støtte til Tyrkias EU-søknad. I motsetning til blant annet Frankrike og Østerrike, er Storbritannia positiv til tyrkiske medlemskapsforhandlinger. I forkant av oppstarten til de kroatisk medlemskapsforhandlingene i oktober 2005, oppsto det en dragkamp mellom britene og Østerrike, hvor østerrikerne var sterkt i mot at tyrkiske forhandlinger skulle starte før de kroatisk (Times (14;15)). Britene ville ikke gå med på oppstart av forhandlingene før Carla de Ponte meddelte at Kroatia samarbeidet fullt ut med domstolen (Telegraph (16)). Det er mest sannsynlig sikkerhetspolitiske insentiver som ligger til grunn for dette, men det går også an å trekke en linje til landets tradisjon om å ønske et ”videre”, og ikke et ”dypere” EU. En mulig innlemmelse av Tyrkia vil representere en kraftig økning i så vel demografisk forstand som økonomisk, og det vil føre til et EU med enda større administrative utfordringer. På tross av dette, ønsket Storbritannia heller tyrkerne velkomne enn kroatene, siden sistnevnte ikke ville kreve en like stor grad av tilpasning fra EUs side. Følgelig kunne et kroatisk medlemskap føre til en ”dypere” integrasjon av EU.

***Frankrike:***

Frankrike har tradisjonelt sett stilt seg skeptisk til utvidelser av unionen, og dette mønsteret viste seg under østutvidelsen (jf. kap. 4.1.3). Når det gjelder Kroatia, er det imidlertid annerledes; Frankrike støtter et kroatisk medlemskap (Judah 2006:4). Denne støtten har imidlertid vært preget av en rekke forbehold, ikke minst når det gjelder utleveringen av mistenkte krigsforbrytere til Haag. 10. februar 2005 møttes den tyske og den franske ministeren for Europa-affærer, Hans Martin Bury og Claudie Haignere, i Zagreb. Resultatet av møtet var en uttalelse der de gjorde det klart at forhandlingene mellom Kroatia og EU ikke kunne begynne 17. mars, så fremt ikke Ante Gotovina ble arrestert og forflyttet til Haag (SeTimes (7)).

---

Franskmennenes motstand mot utvidelser gjenspeiles spesielt godt i forhold til debatten om et eventuelt tyrkisk medlemskap. I 2004 ble det fremsatt et forslag om at det skulle tillates å ha en folkeavstemming om et eventuelt tyrkisk medlemskap. Imidlertid ville ikke denne endringen gjelde for de daværende kandidatlandene, Romania og Bulgaria. Heller ikke Kroatia ville bli berørt av et slikt forslag (Deutsche Welle (43)). Det er verdt å legge merke til at spørsmålet om kroatisk medlemskap ikke har ledet til den samme debatten i Frankrike som et tyrkisk medlemskap. Dette er et fenomen man også finner igjen i Østerrike, som tradisjonelt stiller seg skeptisk til utvidelser. I likhet med franskmennene, har østerrikerne stilt seg bak den kroatisk søknaden (Judah 2006:4). Frankrikes nye åpenhet og vilje til å støtte en utvidelse av unionen med en rekke land fra Vest-Balkan, vitner om en klar preferanseendring. Den franske Europa-ministeren, Jean-Pierre Jouyet, uttalte til Financial Times i januar 2008 at den franske regjeringen hadde endret holdning til utvidelse etter velgernes nei til konstitusjonen i 2005. Han sa videre at *"in France we have not done enough to make the case for enlargement"* (EuObserver (8)). Noen av årsakene til denne nye holdningen er det sannsynlig å finne ved hjelp av LI. For det første er det mulig å tenke seg at Frankrike nå ser det som i sin interesse å støtte nye utvidelser av EU. Franskmennene har mest sannsynlig erfart i løpet av de tidligere utvidelsene at dette har betydd mye for landet økonomisk. For det andre er det grunn til å tro at det sikkerhetspolitisk er fordelaktig for franskmennene, da en stabilisering av Balkan også vil gagne Frankrike. Imidlertid synes dette, i likhet med for Storbritannia, ikke å forklare alt, da Frankrike ikke er en av Kroatias fremste handelspartnere (Lejour et al. 2008; Worldbank (g)).

#### ***Andre medlemsland:***

Blant EUs øvrige medlemsland, har spesielt Østerrike utmerket seg som en klar støttespiller for Kroatia. I oktober 2005 opponerte Østerrike svært kraftig mot at Tyrkia skulle få starte medlemskapsforhandlinger hvis ikke Kroatia kunne gjøre det samme (EuObserver (36); European Voice (37); FT (33); Herald Tribune (34); Independent (35)). Østerrikes utenriksminister, Ursula Plassnik, har spesielt spilt en ledende rolle ved å komme med flere uttalelser i desember 2005. Her understreket

hun blant annet Østerrikes rolle som en ”bro mellom øst og vest”, og at denne egenskapen kan benyttes til å stabilisere Balkan (Deutsche Welle (39)). Likeledes uttrykte Ungarns statsminister, Ferenc Gyurcsany, i 2005 misnøye med at Storbritannia, Frankrike, Tyskland og Nederland hadde stoppet Kroatias søknad om medlemskap. Han uttalte i april 2005 at ”*some diplomats came to us saying that these sort of governments would not be happy if we support Croatia*” (BBC (38)). Andre land støtter også opp om kroatisk medlemskap, og disse inkluderer Slovenia, Slovakia, Italia og Luxemburg (BBC (41)). Når man ser på hvilke land som støtter medlemskapet, er det relativt lett å oppdage den geografiske nærheten til Kroatia hvert av disse innehar. Slovenia grenser direkte til, mens Adriaterhavet ligger mellom Kroatia og Italia. Man har sett ved de tidligere utvidelsene, og ikke minst østutvidelsen, at geografisk nærhet til kandidatlandene har stor betydning for deres stemmegivning. Dette er i tråd med hva LI vil forvente. Geografisk nærhet betyr også økte sjanser for økonomisk og sikkerhetspolitisk gevinst for de eksisterende medlemslandene. Et annet aspekt som ser ut til å spille en stor rolle, er de historiske forbindelsene mellom Østerrike, Ungarn og Kroatia; Kroatia var tidligere en del av Det østerrikske-ungarske riket, og disse bindingene ser man fremdeles spor av.

#### **4.2.2 Lis manglende forklaringskraft på de kroatisk medlemskapsforhandlingene**

LI kan, som vist ovenfor, forklare forhold ved de kroatisk medlemskapsforhandlingene, men teorien er svak på en del punkter. For det første vil man kunne hevde at teorien fokuserer for sterkt på det økonomiske aspektet, og ikke i tilstrekkelig grad tar for seg de geopolitiske årsakene (Miosic-Lisjak 2006:102). Når det gjelder Moravcsiks vektlegging av de økonomiske interessene for integrasjon, kan man finne at dette aspektet ikke nødvendigvis var det som veide tyngst fra de eksisterende medlemslandenes side. De økonomiske fordelene ved kroatisk medlemskap vil bli minimale. For eksempel, sett under ett utgjør Kroatias BNP 0,48

---

prosent av EUs BNP.<sup>16</sup> EUs utvidelse østover, og særlig mot Balkan, kan i stedet sees som i størst grad å være et sikkerhetspolitisk anliggende. Dette blir tydelig hvis man ser på konsekvensene av krigen i det tidligere Jugoslavia. Denne førte til store flyktningstrømmer inn i EU. Nå som situasjonen har roet seg, er det sannsynlig at det beste for EU vil være å ha Kroatia som et fullverdig medlem. Kroatia kan dermed virke som en buffer som kan hindre immigranter, så vel som å styrke samarbeidet i regionen mot kriminalitet, slik som menneskehandel, narkotika og organisert kriminalitet (Miosic-Lisjak 2006:107). For det andre kan man hevde at Kroatia ikke spiller en avgjørende rolle under forhandlingene, og at regjeringen ikke handler i samsvar med press fra nasjonale aktører. Det er mulig å hevde at kroatene i liten grad styrer prosessen selv. Dette fordi Kroatia er under en konstant overvåkingsprosess, der Kommisjonen nøye følger utviklingen (Ibid.:103). Kommisjonen informerer videre medlemslandene om hvordan utviklingen forløper. EU kan dermed sees som en viktig aktør i forhandlingsprosessen (Ibid.:102).

På den andre siden er det her mulig å se at medlemsstatene kan spille en sterk rolle. Storbritannia og Nederland nektet for eksempel i forkant av ratifiseringsprosedyren av Stabiliserings- og assosiasjonsavtalen å skrive under. Dette på bakgrunn av Gotovina-saken. Den endelige teksten forelå ikke før i desember 2004 i Brüssel. Den var et kompromiss mellom en blokk av EU-landene ledet av Tyskland og Frankrike, som argumenterte for umiddelbar start av forhandlingene, og en annen blokk ledet av Storbritannia, som argumenterte for et opphold i forhandlingene frem til Kroatia samarbeidet fullt ut med Haag (Ibid.:103). Videre, selv etter en eventuell positiv *avis* fra Kommisjonen er det fremdeles medlemsstatene som sitter med makten, da deres respektive regjeringer må ratifisere utvidelsesavtalene. Til tross for dette argumentet peker Miosic-Lisjak (2006:103) på at forhandlingsprosessen mellom Kroatia og EU består av kandidatlandet på den ene siden, og EU som organisasjon på den andre. Det hevdes dermed at hvert enkelt medlemsland ikke tar del i prosessen.

---

<sup>16</sup> I 2007 var EUs BNP \$14,380 000 000 000, mens Kroatias var \$68, 980 000 000 (The World Factbook (h)).

Videre pekes det på at de innenrikspolitiske forholdene ikke spiller inn under forhandlingene. Dette blir illustrert ved å trekke frem saken mot Ante Gotovina. Hvis kroatisk myndigheter skulle ha fulgt den generelle opinionen, ville han sannsynligvis ikke blitt utlevert til Haag (Miosic-Lisjak 2006:104-105). Dette skjedde som kjent, og dermed bestrides Moravsciks argument om at statspreferansene påvirkes av de innenrikspolitiske forholdene. Et ytterligere tegn på at kroatisk styresmakter ikke lot seg styre av opinionen, er resultatet av meningsmålinger som ble foretatt i forkant av utleveringen. Her kom det frem at den negative holdningen til europeisk integrasjon steg fra 7,9 prosent i juli 2000 til 34, 5 prosent i juni 2004 (Miosic-Lisjak 2006:105; Samardzija 2005:55).

Når det gjelder EU og Kommisjonens rolle under forhandlingene, hevder LI at disse kun spiller en sekundær rolle, og i stedet fungerer institusjonene som problemløsningsverktøy. Dette er et av kjerneområdene til LI, og representerer samtidig et element ved teorien som stadig utsettes for kritikk. Det er imidlertid mulig å finne tegn på at det motsatte kan finne sted. I forhold til forhandlingsprosessen mellom Kroatia og EU kan man hevde at Kommisjonen, dens president og Europaparlamentet var sterkt inne og øvet press på den kroatisk regjeringen. Et eksempel på dette kan man finne ved å undersøke hva som skjedde rundt saken om den økonomiske sone i Adriaterhavet. Adriaterhavet er kjennetegnet av et svært rikt fiskeliv, og er således av stor interesse for spesielt Italia, Slovenia og Kroatia. På grunn av forurensning i det italienske farvannet, har italienerne fisket aktivt i områder som regnes for kroatisk (Miosic-Lisjak 2006:105-106). Da det kroatisk parlamentet skulle stemme over å etablere en eksklusiv økonomisk sone i oktober 2003, opplevde kroatene sterkt press fra Kommisjonen og daværende president Romano Prodi; hvis en slik sone ble opprettet, ville mange italienske og slovenske fiskere miste inntekten. På grunn av det politiske presset bøyde den kroatisk regjeringen av. Kroatene benyttet seg av en mykere retorikk, og opprettet i stedet en økologisk-fiskeri sone. Dette var imidlertid ikke godt nok for EU (Ibid.:106), og i juni 2004, da Kroatia ventet på Kommisjonens *avis*, uttalte Europaparlamentets utenrikskomité at den økologiske fiskerisone var ett av tre uløste politiske problem mellom EU og Kroatia.

---

Under et slikt press bestemte den kroatisk regjering seg for at implementeringen av restriksjonene av den nye sonen ikke skulle gjelde EU-land. Dermed ble verken Italia eller Slovenia berørt (Miosic-Lisjak 2006:106). Man kan her hevde at Kommisjonen og likeså Prodi, sammen med Europaparlamentet, handlet på vegne av EU i stedet for medlemslandene. På bakgrunn av de ovennevnte forholdene er det mulig å si at LI har en redusert forklaringskraft i forhold til Kroatia. Jeg vil nå undersøke om de forholdene som ikke lar seg forklare innenfor det realistiske rammeverket, kan forklare ved hjelp av den teoretiske metoden til kommunikatív handlingsteori.

## 4.3 Kommunikativ handlingsteori og kroatisk medlemskapsforhandlinger i lys av østutvidelsen

Jeg vil her undersøke i hvilken grad de tidligere funnene til Sjursen i forbindelse med østutvidelsen stemmer overens med de kroatisk medlemskapsforhandlingene.

Følgende hypotese testes:

**H2:** *Kroatisk medlemskapsforhandlinger er i størst grad styrt av EUs normative makt.*

I analysen av EUs grad av normativ makt og insentivene som lå til grunn for østutvidelsen, er det viktig å etablere en klar forståelse av skillet mellom begreper. EUs *normative makt* vil følge Sjursens definisjon gjengitt i kapittel 3.7, mens EUs motiver for utvidelse vil antas å være normative hvis de henspiller til abstrakte begreper som *normer*, *verdier*, *felles identitet* og *plikt*. For øvrige forhold ved operasjonaliseringen, jamfør redegjørelsen i kapittel 3.7.

### 4.3.1 Kommunikativ handlingsteori og østutvidelsen

Tidligere funn av Sjursen (2006a:11) tyder på at østutvidelsen representerer at EU er noe mer enn en problemløsende enhet. I dette ligger det at man antar at det foreligger andre beveggrunner for EUs utvidelser enn rent økonomiske og nyttemaksimerende. Basert på Habermas teori om talehandlinger, går Sjursen ut i fra at en utvidelsespolicy kan oppnås som et resultat av en deliberasjonsprosess hvor argumenter og årsaker til støtte for denne policyen blir presentert, så sant disse argumentene godtas som legitime av de involverte aktørene. Med andre ord vil en måtte gå ut i fra at argumentene og årsakene som støtter utvidelse, er av en slik karakter at andre kan støtte disse og vurdere dem som legitime (Sjursen 2002:493). Aktørene må dessuten være kommunikative heller enn strategiske (Ibid.:500). Man vil dermed anta at diskusjonene i forkant av østutvidelsen var sterkt preget av såkalte normative argumenter, og at de således ansporet medlemsstatene samt EU til å vektlegge dette aspektet. Her peker Sjursen på at diskusjonene før utvidelsen østover nettopp var



---

preget av systematiske referanser til en felles ”europisk arv” og ”europisk familie”. Dette mener hun beviser at det fantes en oppfatning om at det forelå en felles identitet mellom CEE-landene og EU-landene (Sjursen 2005:174-175). I løpet av utvidelsesprosessen ble det fremlagt argumenter og årsaker til støtte for utvidelsespolicyen (Sjursen 2002:493). Videre besto deliberasjonen av tre former for argumenter, og disse var knyttet til begrepene *nytte*, *verdier* og *rettigheter*. Sjursen (Ibid.:491) hevder at etisk-politiske årsaker, og da i særlig grad en slags fellesskapsbasert *plikt*, var viktig for utvidelsen østover. Hun fokuserer med andre ord på *verdier* og *rettigheter*, og anser dermed *nytte* som kun å være én årsak til at EU bestemmer seg for å utvide (Sjursen 2002:496). Dette mener hun viser at EU lar seg styre av andre forhold enn kun statenes egeninteresse, samt at det er generelt akseptert at normer må ha spilt en rolle under bestemmelsen om å utvide (Ibid.:492).

#### 4.3.2 EU og Kommisjonens rolle under østutvidelsen

##### *Verdier, normer og rettigheter:*

Kommunikativ handlingsteori antar at normer ikke bare ble brukt som et ledd i egeninteressebaserte kalkuleringer under østutvidelsen. Dette er innfallsvinkelen til Schimmelfennigs syntese, som antar at det er på denne måten man bør forstå påvirkningen av normer under østutvidelsen. Sjursen (2002:500) mener i stedet at det er bindingen til normer som anses som legitime som gjør oss i stand til å forstå bestemmelsen om å utvide. Videre hevder hun at normene utgjorde selve preferansene og verdensbildet til aktørene under utvidelsesprosessen. Man måtte således bestemme hvem som var europeere, og hva det innebar og være europeer (Ibid.:501). Hun viser blant annet til både København-deklarasjonen og Maastricht-traktatens referanser til verdier som demokrati og menneskerettigheter. Dette mener hun viser at normative betraktninger var viktig i forkant av utvidelsen (Ibid.:499). Samtidig erkjenner hun at det kan være vanskelig å vurdere hvilke mekanismer som fører til at verdier har betydning (Ibid.:499-500). Det kan tenkes at aktørene brukte normer og verdier strategisk i utvidelsesprosessen for å fremme egne materielle interesser (Sjursen 2002:500). Likevel viser Sjursen (Ibid.:503) at EUs retorikk i forhold til dens

relasjoner med Øst-Europa i stor grad var preget av en beskrivelse av Øst- og Vest-Europa som to deler av den samme *enheten*. Formålet med politikken mot øst var å ”komme over splittelsen” og å ”oppfylle ønsket fra folket i sentral- og øst Europa om å igjen bli en del av Europa” (Ibid.:503).<sup>17</sup> Sjursen finner også bevis for at Kommisjonen var en viktig premissleverandør av normer gjennom en analyse av blant annet Kommisjonens offisielle dokumenter. Kommisjonen søker å samarbeide med medlemsstatene (Matlary 1998:68), og det er dermed interessant å merke seg hvordan Kommisjonen skapte en egen rolle i utvidelsesspørsmålet. Sjursen (2002:503) finner at det gjentatte ganger refereres til EUs *plikt* til å utvide østover. Særlig kommer dette til uttrykk i 1998 da Kommisjonens daværende president Santer la vekt på at ”vi har en historisk og moralsk plikt til å benytte oss av denne muligheten” (Ibid.).<sup>18</sup> Hun peker også på at Øst-Europa blir beskrevet av daværende utenrikskommisær, Hans van den Broek, i 1993, som å ”tilhøre den europeiske nasjonsfamilien” (Ibid.:504).<sup>19</sup> Dette står i kontrast til hva hun finner om for eksempel Tyrkia. Her finner hun ingenting som tyder på at EUs medlemsland, eller EU som sådan, føler en *plikt* eller *solidaritet* med landet. Dette tror hun kan være en forklaring på hvorfor Tyrkia ikke ble prioritert i EUs utvidelsespolitikk (Ibid.:505). Sjursen mener at dette viser at beslutningen om å utvide østover var forankret i langvarige normative forpliktelser overfor Sentral- og Øst-Europa (Ibid.:505). Det tyder videre på at østutvidelsen kom i stand som en følge av en fellesskapsbasert identitet, og at det er denne identiteten, som drev utvidelsen, og samtidig motiverte EU til å akseptere kostnadene ved den (Ibid.:508). Med andre ord er det mulig å si at hun mener utvidelsen skjedde som et resultat av at EU-landene delte de samme normene og verdiene som de sentral- og østeuropeiske landene.

Ser man dette i sammenheng med begrepene *nytte*, *verdier* og *rettigheter*, er det tydelig at EUs offisielle standpunkt til utvidelse er basert på logikken til *rettigheter*. EU hevder at reglene som bestemmer utvidelsesprosessen baserer seg på universelle

---

<sup>17</sup> Min oversettelse

<sup>18</sup> Min oversettelse

<sup>19</sup> Min oversettelse

---

gyldige prinsipper (Sjursen 2002:503). Hun trekker videre frem Spania som et eksempel på denne tankegangen; spanjolene la ikke ned veto mot utvidelsen østover på tross av at utvidelsen mest sannsynlig ville føre til økonomisk tap. Dette fordi spanjolene anså det som moralsk uakseptabelt, siden landet selv en gang hadde vært i samme situasjon som søkerlandene (Ibid.). Man kan dermed si at søkerlandene hadde en *moralsk rett* til medlemskap. De sentral- og østeuropeiske statene benyttet også ideen om ”deres tilbakevending til Europa” sterkt. Beslutningen om å utvide østover kan dermed sees som et resultat av den gradvise fremveksten av ideen om ”felles verdier”. I dette lå det at man anså søkerlandene for å inneha de samme kulturelle tradisjonene og historiske erfaringene (Ciceo 2005:97).

### **4.3.3 Betydningen av tidspunktet for EUs bestemmelse om å utvide østover**

Tidspunktet for EUs bestemmelse om å utvide østover er relevant i denne sammenhengen, fordi det belyser betydningen av Kommisjonens rolle under utvidelsesprosessen. EU bestemte seg formelt for å utvide østover på Det europeiske råds møte i Luxemburg i desember 1997, mens medlemskapsforhandlingene ble åpnet i mars 1998 (Sedelmeier 2000:227). Den kanskje viktigste bestemmelsen var likevel i København i juni 1993, da Det europeiske råd formelt la frem muligheten for medlemskap for CEE-landene (Sedelmeier 2005:127). Under forhandlingene om Europe Agreements (EA) i 1991, ønsket CEE-landene at disse avtalene skulle lede til medlemskap (Ibid.). EUs holdning var imidlertid svært restriktiv, og medlemslandene, bortsett fra Tyskland og Storbritannia, var også skeptiske til utvidelse (Ibid:128). Sedelmeier (2005:121) hevder at det fantes byråkrater innenfor Kommisjonen som i større grad enn andre lot seg påvirke av EUs *felles identitet*.<sup>20</sup> På grunn av dette antas det at beslutningstakerne som opptrådte på vegne av EU ikke handlet basert på egeninteresse. Under arbeidet med EA samlet Unionsrådet seg om en formulering som beskrev eventuelt medlemskap som ”ultimate objective” for CEE-landene. Dette

---

<sup>20</sup> Byråkrater henviser i denne sammenhengen til beslutningstakere involvert i utvidelsesprosessen.

betydde imidlertid ikke automatisk medlemskap (Sedelmeier 2005:128), og dermed la Kommissjonen til ”*in the view of the parties these agreements will help this objective*”. Her er det interessant å merke seg at selv om dette gikk imot retningslinjene, var det ingen av Unionsrådets delegasjoner som formelt opponerte (Ibid.:128-129). Dette eksempelet er med på vise at Kommissjonen hadde påvirkningskraft i forhold til forhandlingene mellom CEE-landene og EU. Mange av de viktigste EU-dokumentene starter med å sitere København-deklarasjonen, og gir den dermed status som EUs første forpliktelse til østutvidelsen (Ibid.:134). Dette betyr videre at den la til rette for å åpne medlemskapsforhandlinger med CEE-landene. Det siste er svært viktig, da åpningen av medlemskapsforhandlinger kan sees som den viktigste fasen i medlemskapsprosessen, da man kan anta at EU ved å åpne forhandlinger også er villige til å fullføre dem (Avery og Cameron 1998:27)

#### **4.3.4 Østutvidelsen og medlemsstatenes interesser**

Sjursen vurderer betydningen av de to mest brukte aspektene ved det nevnte nytteargumentet; *økonomiske fordeler og sikkerhetspolitisk stabilisering* i regionen.<sup>21</sup> Det økonomiske argumentet ser ut til å gjelde i forhold til *Tyskland* (Zaborowski 2006:105). Likeledes gjelder dette *Finland*, som hadde sterke bånd til de baltiske landene. Men når det gjelder *Danmark* og *Storbritannia*, er det vanskeligere å se at nytteargumentet sto sentralt (Sjursen 2002:498). Ingen av disse landene hadde stor handel med søkerlandene. Heller ikke *Frankrikes* holdningsendring, fra negativ til positiv, lar seg forklare fullt ut ved hjelp av nytteargumentet.

Når det gjelder sikkerhetspolitisk stabilisering, peker Sjursen på at ikke alle konsekvensene ved å tilby medlemskap var positive. Utvidelse østover ville ikke nødvendigvis bety at sikkerhetsproblemet i Sentral-Europa var løst. Det kunne like gjerne lede til et sikkerhetsvakuum lengre øst (Sjursen 2002:498). Med andre ord er det ikke gitt at økonomi og sikkerhetspolitikk var utslagsgivende, og det er nødvendig

---

<sup>21</sup> jf. kap. 4.3.1 og 4.3.2

---

å trekke inn andre forhold for å forklare utvidelsen. Årsakene til *Tysklands* støtte kan finnes i den historiske konteksten. Det er mulig å tenke seg at tyskerne rett og slett ”skyldte” sentraleuropeerne å jobbe for en sjenerøs assosiasjonsavtale (Friis 1996:175). Med andre ord sto forhold som gjensidig avhengighet og det historiske forholdet sterkt bak den tyske støtten. Joschka Fischer uttalte i år 2000 at utvidelsen ikke bare var i tysk nasjonal interesse, men en moralsk *plikt* som en følge av det faktum at ”*following the collapse of Soviet Union the EU had to open to the East, otherwise the very idea of European integration would have undermined itself and eventually self-destructed*” (Ciceo 2005:96).

*Frankrikes* holdning, mener Sjursen (2002:505-506), har vært preget av vektleggingen av det historiske forholdet mellom Frankrike og Øst-Europa, og franskmennenes visjon om en felles europeisk identitet. Dette kan ha ført til at Frankrike fant utvidelsen nødvendig i seg selv (Sjursen 2006b:206). Hun viser også at franskmennene refererte til en *plikt* til å forsikre seg om at et større Europa forble et politisk Europa, i tillegg til en generell *plikt* til utvidelse (Ibid.:212). Frankrike var med andre ord sterkt opptatt av de institusjonelle forholdene koblet til utvidelse. Dette ble ofte sett på som et argument for at franskmennene ikke ønsket utvidelse (Sjursen og Romsloe 2006:142). I stedet mener Sjursen at de strukturelle bindingene som EU-fellesskapet utgjorde, førte til at Frankrike ikke så noe annet valg enn å gjøre hva som ble ansett som moralsk riktig, nemlig å akseptere utvidelse (Ibid.:161-162). Hun mener videre dette er et tegn på at det faktisk eksisterer et deliberasjonsforum hvor ulike sider ved en sak må legitimeres (Ibid.:162).

#### 4.4 Kroatisk medlemskapsforhandlinger og kommunikativ handlingsteori

Hvis man følger Sjursens perspektiv, vil man gå ut i fra at aspekter som identitet, normdrevet handling og bruken av språk som et overtalelsesverktøy, gir et bedre bilde av forholdet mellom EU og Kroatia (Miosic-Lisjak 2006:102). I tillegg anser man Kommisjonen som en viktig aktør. Man antar at Kommisjonen, i kraft av å være et

samlende overnasjonalt organ, først og fremst støtter utvidelsen fordi dette ligger i dens mandat, men også fordi det foreligger en moralsk og normativ grunn til det. Likeledes vil en gå ut i fra at medlemsstatene finner det moralsk riktig å støtte kroatene i deres bestrebelser på å bli en del av unionen. Den nasjonale interessen spiller dermed kun en sekundær rolle, og man tillegger det normative aspektet mest påvirkningskraft. Dette skiller seg sterkt fra funnene i LI-analysen, hvor man går ut i fra at Kommisjonen styres av medlemsstatene. Som nevnt i analysen av LI og de kroatisk medlemskapsforhandlingene, viser Miosic-Lisjak (2006:105) hvordan Kommisjonen, presidenten og Europaparlamentet utøvde press på den kroatisk regjeringen i forbindelse med saken om den økologiske fiskerisonen i Adriaterhavet. I hans eksempel kom det tydelig frem at de overnasjonale institusjonene spilte en svært aktiv rolle under denne prosessen.

Når det gjelder betydningen av økonomisk egeninteresse, hersker det liten tvil om at økonomiske gevinster var en av hovedårsakene til at unionen ble opprettet. I dag har imidlertid den politiske situasjonen i Europa endret seg sammen med EUs rolle. Det blir dermed vanskelig å se for seg at utvidelsen mot Balkan kun er motivert av økonomisk vinning. Særlig blir dette tydelig hvis man ser på hvor mye EU vil tjene på utvidelsen. Som nevnt utgjør Kroatias BNP 0,48 prosent av EUs (The World Factbook (h)), og økonomisk vinning ser dermed ikke ut til å være et hovedargument for utvidelse fra EUs side. Likeledes vil en anta at det ikke vil være av avgjørende betydning hvilken økonomisk gevinst hvert medlemsland kommer til å få for deres eventuelle støtte til forhandlingene.

Ved bruk av kommunikativ handlingsteori blir det i stedet tydelig hvordan det verdi- og identitetsbaserte aspektet er viktig for å forstå Kroatias ønske om å innlemmes i unionen, så vel som EUs motiver. Kroatia anser seg selv som europeisk selv om kroatene føler seg forbigått av resten av Europa (Mioic-Lisjak 2006:110). For det første så man at retorikken i forkant av østutvidelsen i noen grad var preget av normative argumenter. Sjursens (2002:503) funn viser at det under flere anledninger ble referert til å ”*overcome the division*” og å oppfylle ”*the aspiration of the peoples*

---

*of central and eastern Europe to 'rejoin Europe'*". Her refereres det tydelig til verdier om at Øst-Europa tilhører "Europa", og øst og vest er to deler av den sammen identiteten. Kroatene kom med lignende referanser; 18. desember 2002 ble det stadfestet i det kroatiske stortinget, *Sabor*, at landet på bakgrunn av dets arv, kultur og geopolitiske posisjon, ønsket å delta for å stabilisere regionen (Cehulic 2006:8). Likeledes uttalte Stipe Mesic, daværende kroatiske president, i 2003 "[...] *We expect Europe to recognize us and accept us as its inseparable part.*" (Mesic 2003, i Miosic-Lisjak 2006:110). Den kroatiske presidentens diplomati spilte en viktig rolle når det gjaldt å skape en positiv holdning til Kroatia i det internasjonale samfunnet (Massari 2005:268). LI vil ikke kunne fange opp betydningen av et slikt utsagn, siden den kun analyserer aktørenes økonomiske og sikkerhetspolitiske interesser.

Som redegjort for tidligere, er det plausibelt å anta at Jugoslavia-krigene hadde betydning for hvorfor EU så raskt bestemte seg for å gå inn i regionen. EUs engasjement på Vest-Balkan på 90-tallet, blir karakterisert som en fiasko (Vachudova 2003:103). I denne sammenhengen kan man imidlertid vektlegge det normative aspektet, og ikke det sikkerhetspolitiske. Man kan tenke seg at EU fant det forstemmende at det pågikk krig i Europa, og at det således lå i EUs ansvar å handle. Både på grunn av frykt, men også fordi det var svært ubehagelig for EUs medlemsland med en slik krig i dens nærmeste bakgård. Det var dermed viktig å hjelpe Kroatia ([intervju] (j)).

Når det gjelder bruken av språk som overtalelsesverktøy, vil man innenfor kommunikativ handlingsteori kunne gå ut i fra at de kroatiske forhandlingene er preget av en felles forståelse av at det er normativt riktig å innlemme Kroatia. Man kan også gå ut i fra at preferansene til hver aktør innenfor prosessen er preget av normbaserte rettigheter. Disse rettighetene har mest sannsynlig kommet i stand gjennom en deliberasjonsprosess, der aktørene er blitt enige om motivene som bør ligge til grunn for EUs utvidelser. Således vil en kunne forvente at de samme verdiene og normene som gjorde seg gjeldende i forhold til østutvidelsen, i hovedsak tanken

om å yte rettferdighet overfor stater som tidligere ble regnet for europeiske, også gjelder i forhold til Kroatia.

#### **4.4.1 Tidspunktet for bestemmelsen om å innlemme Kroatia i EU**

På Det europeiske råds møte i Thessaloniki i juni 2003 ble medlemslandenes statsledere enige om at målet for Kroatia, og de øvrige vestbalkanske landene, skulle være medlemskap. Det er interessant å se at selv om denne bestemmelsen ble fattet allerede da, tok det to år før Kroatia startet forhandlingene. Årsaken til dette var Kroatias manglende samarbeid med Krigsforbryterdomstolen i Haag. Så snart samarbeidet var på plass, startet forhandlingene. Dette faktumet støtter Sjursens argument om at en normativ makt (EU) er normativ fordi den identifiserer seg med, og følger internasjonale lover og regler (FN).

#### **4.4.2 Kroatisk medlemskapsforhandlinger og medlemsstatenes samt Kommisjonens interesser**

##### *Tyskland:*

Tyskland var som nevnt tidlig ute med å anerkjenne Kroatia som et selvstendig land etter Jugoslavias oppbrudd. Tyskerne så den gang på Slovenia og Kroatia som allierte land, da begge tidligere var en del av Det østerrikske-ungarske riket. Partene har med andre ord nære historiske bånd til hverandre (Trouille 2003:53). Dette kan være et argument for at medlemsland støtter innlemmelsen av land som ligner kulturelt på dem selv.

Som en følge av Kosovo-krisen i 1999 kom Tysklands daværende utenriksminister, Fischer, med en uttalelse hvor han pekte på at regionen ble ansett for å være en del av Europa:



---

*”There are no political, economic, cultural, religious or any other reasons why we should refrain from giving the people in Dubrovnik, Sarajevo or Belgrade what the people in Dublin, Frankfurt or Warsaw already have, namely a firm place in Europe...If the awful conflict in Kosovo has brought something good with it, it is that we understand our belonging together far better”* (Fischer 1999, i Friis og Murphy 2000a:201).

Da Fischer beskrev regionen som å være “en del av oss”, la han også medlemskapskortet på bordet. Dette sto i sterk kontrast til tidligere og eksisterende politikk fra EU i forhold til regionen (Friis og Murphy 2000b:779). Bortsett fra Slovenia, ble de tidligere jugoslaviske landene ansett for å være “balkanske” heller enn “europeiske”, og ble således vurdert som tredjeland i forhold til EU-policy (Ibid.:779-780). I egenskap av å ha presidentskapet, fulgte Fischer opp med å presentere strategien om en Stabilitetspakt. Prosessen gikk fort, og resten av medlemslandene mislikte at Tyskland ikke la frem forslaget for dem (Ibid.:770). Likevel godtok utenriksministrene forslaget. Mindre enn en uke etter at forslaget ble lagt frem våren 1999, hadde det tyske presidentskapet fått støtte på det høyeste politiske nivået i EU (Ibid.:771). Som en følge av etableringen av Stabilitetspakten, la Kommisjonen frem Stabiliserings- og assosiasjonsavtaler for landene i regionen (Ibid.:774). I forkant av den internasjonale ratifiseringen av Stabilitetspakten 10. juni 1999, fremla Kommisjonen et forslag om et *Reconstruction Agency* for CEE-landene. Dette var et tydelig tegn på at Kommisjonen selv ønsket å spille en større rolle i regionen (Ibid.:776). Dette eksempelet kan vise hvordan Tyskland har engasjert seg i regionen over lengre tid basert på normative argumenter. Følgelig er det også mulig å si at gjentatte referanser fra tyske ledere om EUs *plikt* til å utvise lederskap under en humanitær- og sikkerhetskrise i Europa, hadde sterk innflytelse (Ibid.:780). Likeledes finner man igjen den samme retorikken i en tale av den tyske ambassadøren i Romania, Wilfried Gruber. Han uttalte i juli 2005, ved åpningen av konferansen "Europe as a Democracy Promoter" i Constanta, at *”It would be irresponsible if we gave up this perspective which we opened for this region that has been traditionally one of the most unstable parts of Europe.”* (Gruber 2005:15). Ser man på hvordan og

hvorfor den tyske støtten var så sterk, er det mulig å begrunne dette ved hjelp av Sjursens tidligere funn. EUs medlemsland kan ha opplevd et moralsk ansvar i forhold til regionen. Her vil man også kunne hevde at Tyskland støttet utvidelsen fordi landet historisk og tradisjonelt har hatt sterke bånd til Kroatia, men i tillegg kan man se på det som et uttrykk for tyskerne oppfattelse av moralsk *plikt* etter Kosovo-krisen. Man bør for øvrig også legge merke til at Tyskland sto i en sterk posisjon under det aktuelle tidspunktet for fremleggelsen av Stabilitetspakten. For det første holdt landet EUs presidentskap fra januar-juni 1999. I tillegg hadde tyskerne presidentskapet i Western European Union (WEU) og G7/8. På den måten kunne Tyskland kombinere alle disse rollene, og vinne støtte for sin ide om å utvide østover. Landet brukte EU-presidentskapet til å sette agendaen og til å øve press på både medlemsland og ikke-medlemsland (Friis og Murphy 2000b:780). Dette vil være et argument til støtte for en rasjonalistisk forståelse. Imidlertid sier det ingenting om hvorfor Tyskland valgte å benytte seg av de påvirkningskanalene tyskerne hadde mulighet til. I så måte kan kommunikativ handlingsteori gi et bedre svar, da det er kan være mulig at dette skjedde fordi Tyskland opplevde et moralsk ansvar i forhold til Kroatia. Det er imidlertid også verdt å merke seg at Tyskland, under Gerhard Schröder i 1999, jobbet for at Tyskland skulle få redusert sine utgifter til EU i forbindelse med utvidelsen. Tyskerne var med andre ord svært klar over de finansielle utfordringene en utvidelse ville bety (Troille 2003:57).

### ***Storbritannia:***

Britene var langt mer tilbakeholdne enn tyskerne hva gjaldt den kroatisk søknaden. Mens Storbritannia vanligvis er for utvidelse, har landet vært en av de sterkeste opponentene mot Kroatia (European Voice (11)). Storbritannia anså det som et problem at ikke krigsforbryteren Ante Gotovina var overlevert til Haag (Deutsche Welle (13)). Landets skepsis ble ikke godt mottatt i Kroatia. Flere konspirasjonsteorier kom på banen, og Storbritannia ble gjort til den største syndebukken for hvorfor Kroatia ikke nærmet seg EU raskere (Telegraph (9)). I mars 2005 uttalte den daværende britiske utenriksministeren, Jack Straw, at "*the key evidence on which we are relying is the judgement of Carla del Ponte*" (Deutsche

---

Welle (25)). I denne uttalelsen ligger det en sterk referanse til betydningen av Krigsdomstolen og rettstenkning; en utvidelse kunne ikke skje så lenge man ikke hadde stilt de antatt ansvarlige for krigsforbrytelsene for domstolen. Dette indikerer også en sterk tro på rettstatsprinsippet. Årsakene til skepsisen kan også tilskrives kravet om at et hvert nytt medlemsland er nødt til å oppfylle København-kriteriene før medlemskapsforhandlingene starter opp. Men det er også grunn til å anta at Storbritannia så det som mest riktig normativt sett å innta denne posisjonen. Hvis Kroatia hadde blitt tatt inn i varmen før krigsforbryterne var overlevert, ville dette vært et klarsignal for andre land i regionen, kanskje spesielt for Serbia. Man ville dermed stå overfor en rekke utfordringer. Dermed er det sannsynlig at britene så det som nødvendig å innta en konsekvent holdning. I et slikt perspektiv er det tydelig at internasjonal lov, og Haags posisjon, spilte en rolle. På tross av at britene mest sannsynlig også så det som en sikkerhetspolitisk fordel med et stabilisert Vest-Balkan, valgte Storbritannia å handle på bakgrunn av et normativt standpunkt. Dette standpunktet ble for øvrig også fulgt av Frankrike og Tyskland (European Voice (24)), men ikke like uttalt. Det er interessant å merke seg hvordan britene endret standpunkt etter overgivelsen av Ante Gotovina til Haag. Ankepunktet for oppstart av forhandlingene var ikke lenger til stede. I stedet for å hindre økt integrering inntok Storbritannia igjen den tradisjonelle rollen som pådrivere.

### ***Frankrike:***

Frankrike var tidlig noe skeptisk til utvidelse, selv om landet har fulgt Tyskland og Storbritannias holdninger. Det er lite trolig at Frankrike ikke ønsket kroatisk medlemskap på bakgrunn av identitetsbaserte årsaker. For det første er det grunn til å anta at Frankrike skal kunne relatere seg til Kroatia gjennom landene felles religiøse tilknytning til den katolske kirken. For det andre vil man kunne anta at de kulturelle forskjellene mellom landene ikke er store nok til å forårsake like stor motstand som for eksempel den tyrkiske søknaden. Det er interessant å merke seg at franskmennene i 2008 endret holdning til utvidelse. Den daværende franske ministeren for Europa-affærer, Jean-Pierre Jouyet, uttalte til Financial Times at den franske regjeringen hadde endret holdning til utvidelse og til Europa generelt etter at de franske velgerne

sa nei til konstitusjonen i 2005. *"We used to believe that a federal Europe was necessary for a more deeply integrated union and that enlargement would counter this and prevent Europe from working effectively. We have now overcome this contradiction"* (EuObserver (8)). På den andre siden har folkeavstemmingen også ført til at Frankrike nå, sammen med Nederland, ønsker at en hver ny utvidelse bør være gjenstand for slike avstemninger (Lavenex og Schimmelfennig 2007:144). Her vil man kunne gå ut i fra at holdningsendringen skyldes Frankrikes erkjennelse av at man "skylder", eller innehar en *plikt* overfor Kroatia til å slippe landet inn i unionen. Franskmennene kan ha lagt landenes *felles identitet* til grunn for preferanseendringen. Imidlertid synes dette å være et noe svakt argument, da dette strider med Frankrikes tradisjonelle handlingsmønster. Det vil derfor her argumenteres for at det også kan skyldes at Frankrike tjener både økonomisk og sikkerhetspolitisk på utvidelsen.

#### ***Andre medlemsland:***

Østerrike har helt fra starten vært en av Kroatias sterkeste støttespillere. Ser man dette i sammenheng med vektleggingen av identitet, er det tydelig at dette kan skyldes landenes tidligere nære historiske bånd. Dette er et mønster man så igjen under østutvidelsen, der landene som historisk hadde hatt mye med hverandre å gjøre, også støttet hverandre i utvidelsesspørsmål. Således er det ikke underlig at Østerrike og Tyskland er positive til kroatene; landene var alle medlemmer av Det østerrikske-ungarske riket. Likeledes finner man denne tendensen i Ungarns støtte. Ferenc Gyurcsany, Ungarns daværende statsminister, uttalte i april 2005 at *"we have a strategic and historical responsibility to help these countries meet European standards"* (BBC (38)). Når det gjelder geografisk nærhet, er det også grunn til å anta at Slovenia og Slovakia støtter kroatene på grunn av landenes felles kulturelle identitet. Slovenia grenser til Kroatia, og man har dermed en klarere oppfattelse av identitet enn medlemsland plassert geografisk lengre bort. Likeledes kan man forklare Italias støtte ved hjelp av samme argument.

---

**Kommisjonen:**

Det hersker liten tvil om at EU ser det i sin interesse å stabilisere regionen Kroatia er en del av. Dette kommer særlig frem i COM(2006)27 der det heter at “[...] *This will help the EU to attain its own objectives without the risk of renewed instability in a directly adjacent region*” (COM(2006)27:2). Det er imidlertid interessant å legge merke til hva som ligger til grunn for dette, og på hvilken måte Kommisjonen går frem. Kommisjonen stilte seg først noe avventende i forhold til utvidelsesplanene mot Vest-Balkan (Friis og Murphy 2000b:774). Mest skyldtes dette at en assosiasjonsprosess ville lede til medlemskap, og ingen av landene på Vest-Balkan var på det aktuelle tidspunktet i stand til å oppfylle kravene (Ibid.). Likevel ga Kommisjonen en positiv *avis* 20. april 2004. Her konkluderte Kommisjonen med at Kroatia var et velfungerende demokrati med stabile institusjoner og rettssikkerhet. Når det gjaldt deres samarbeid med Krigsforbryterdomstolen i Haag, konkluderte *avisen* at dette var betraktelig bedret, men at det fremdeles gjensto mye i forbindelse med rettigheter til minoriteter, retur av flyktninger, lovreformer, regionalt samarbeid og bekjempelse av korrupsjon (Kommisjonen (d)). Imidlertid greide ikke Kroatia å møte kravene om fullt samarbeid med Haag, og oppstartsdatoen for forhandlingene ble forskjøvet til 3. oktober 2005. Her ser man at Kommisjonens standpunkt veide tungt i forhold til Unionsrådets beslutning om å invitere Kroatia til forhandlingsbordet.

Videre har Kommisjonen inntatt en holdning til Vest-Balkan som viser at landene er på god vei til å bli regnet som fullverdige medlemmer av Europa. Dette ser man blant annet i COM(2006)27, der regionen blir assosiert med viktige europeiske politikkområder som handel, jus, frihet og sikkerhet, transport, energi og samarbeid på tvers av grensene (COM(2006)27:13). EU ga her et positivt signal og insentiv til alle de andre landene i regionen om å arbeide for økt stabilisering (Trauner 2007:7).

EUs offisielle dokumenter er preget av en retorikk som viser at Kroatia regnes for å være en del av Europa på lik linje med de sentral- og østeuropeiske statene. I COM (2004) 257 heter det at Kroatias søknad er en del av en historisk prosess, der landene

på Vest-Balkan søker å overvinne de politiske krisene som har karakterisert regionen ved å orientere seg mot en region preget av fred, stabilitet og fremgang skapt av EU (COM (2004)257:4). Likeledes blir Vest-Balkan satt i sammenheng med Sentral- og Øst-Europa ved en henvisning til beslutningene tatt i København i juni 1993, hvor det heter at;

*“[t]he associated countries in Central and Eastern Europe that so desire shall become members of the Union. Accession will take place as soon as a country is able to assume the obligations of membership by satisfying the economic and political conditions”* (COM(2004)257:4).

Man ser også den samme referansen i en rapport (8617/99:2) fra Western Balkans Working Group til COREPER allerede i 1999, hvor det blir lagt vekt på EUs viktige rolle for å knytte regionene nærmere til Europa. På bakgrunn av dette refererer EU til en forståelse av en felles identitet. Dette er noe kroatene selv vektlegger. Kroatia tilhører Europa både kulturelt og historisk, og hevder således å være europeiske ([intervju] (j)), Det kulturelle og historiske aspektet ser ut til å spille en avgjørende rolle i forholdet mellom Kroatia og EU, ikke minst fordi landet er romersk-katolsk. Kroatia representerer dermed ikke en religiøs utfordring på linje med Tyrkia. I så måte har Vatikanet vært en viktig støttespiller. Dette kan sees i sammenheng med Kroatias motstand mot Det ottomanske riket. Kroatia blir således i dag beskrevet av Vatikanet som *Antemurale Christianitatis*, eller ”Kristenhetenes forsvarsport” ([intervju] (j)). Dette kan være et ytterligere tegn på at en felles identitet har betydning for EUs holdning til nye søkerland, og hvorfor prosessen i forhold til Kroatia dermed har gått raskt.

I april 2006 uttalte Cecilia Malmström, daværende svensk medlem av Europaparlamentet og dets utenrikskomité, at EU *”has a moral obligation to keep its promises and to keep the door open for further enlargement”* (European Voice (27)). Her refereres det dermed til EUs *plikt* til å innlemme Kroatia. CEE-landene fikk innvilget medlemskap, og derfor foreligger det ingen juridisk grunn til at Kroatia ikke skal få oppleve det samme. Likeledes kan man anta at det er viktig for EU å handle

---

konsekvent, for på den måten å opparbeide troverdighet og legitimitet. Kroatias vei mot fullt EU-medlemskap bestemmes av hvor raskt landet greier å implementere EUs regelverk. I fremdriftsrapporten for 2007 konkluderer Kommisjonen med at det så langt kun er på områdene ”justice”, ”freedom” og ”security” at kravene er møtt (COM(2007)663:6). Et moment som er viktig å legge merke til, er at frekvensen av referanser til en felles identitet ikke synes å være like høy i forhold til Kroatia sammenlignet med østutvidelsen. Dette kan skyldes at det på det nåværende tidspunktet foreligger relativt begrenset forskning på området, samt at sikkerhetspolitiske forhold antakelig teller sterkest.

#### **4.4.3 Kommunikativ handlingsteoris manglende forklaringskraft på de kroatiske medlemskapsforhandlingene**

Et viktig forhold som kan være med på å svekke forklaringskraften til kommunikativ handlingsteori i forhold til de kroatiske medlemskapsforhandlingene, er teoriens fokus på EU som normativ makt. Man går her ut i fra at EU besitter en påvirkningskraft som det kan være vanskelig å definere, operasjonalisere og måle effekten av. Likeledes er det vanskelig å stadfeste hvilke aktører som er med på selve påvirkningsprosessen. Sjursens forståelse av EUs fellesskapsbaserte identitet som hovedmotivasjon til EUs utvidelse østover, kan dermed kritiseres for å være vanskelig å etterprøve.

Gergana Noutcheva (2007:2) hevder at EUs politikk mot Vest-Balkan mangler en streng normativ legitimering i forhold til EUs krav om suverenitet. I hennes analyse av EUs grad av normative makt på Vest-Balkan, og da særlig casene Serbia og Montenegro fra 2002-2006, Bosnia og Herzegovina og Serbia og Kosovo, finner hun at EUs interesse i regionen først og fremst er strategisk (Noutcheva 2007:2). For det første er det få moralske grunner til at de tidligere jugoslaviske republikkene Slovenia, Kroatia, Makedonia og Bosnia skulle få lov til å løsrive seg, mens Montenegro ble tvunget til å forbli i union med Serbia. Likeledes hevder hun at i forhold til østutvidelsen, som kan sies i noen grad å være preget av en moralsk retorikk, var prosessen mot Vest-Balkan av en annen karakter. Her ble EUs ansvar

relativt klossete formulert, og i hovedsak med referanse til Europas skuffende opptreden under Balkan-krigene på 1990-tallet (Noutcheva 2007:4). Dette står i kontrast til de mange referansene til en "historisk gjenforening" mellom øst og vest i forhold til østutvidelsen (Ibid.). Videre, som et eksempel på EUs manglende normative makt på Balkan, hevder hun at moralske argumenter ikke kan forklare hvorfor en felles statsløsning ble vurdert som mer riktig, enn en tostatsløsning i forhold til Serbia og Montenegro (Ibid.:4-5). Sagt med andre ord, ser det ut som om rasjonelle kalkuleringer og sikkerhetsinteressene til EUs medlemsland bedre forklarer EUs press for å etablere en union mellom Serbia og Montenegro, enn normer og moralske plikter (Ibid.:5). Videre har EU hatt mer suksess når de tvangsmessige virkemidlene har støttet et politisk mål, som er lett å forklare ved hjelp av normative årsaker (Ibid.:19). Dette er følgelig argumenter for at EUs normative makt i forhold til de kroatisk medlemskapsforhandlingene ikke kan tillegges like stor vekt som det Sjursen velger å gjøre. Likeledes betyr det at beslutningene om å utvide ikke kan ha blitt dannet i løpet av en deliberasjonsprosess, der en felles normativ identitet har vært med på å forme utfallet. I stedet er det grunn til å anta at sikkerhetspolitiske forhold samt mer egeninteressebasert nyttemaksimering har vært drivkreftene for EUs medlemsland. Videre vil man kunne gå ut i fra at EUs motiver for de kroatisk medlemskapsforhandlingene også har vært stabiliserings- og sikkerhetspolitikk. Ved å trekke frem et land i regionen, Kroatia, ville man muligens oppnå en synergieffekt der flere land ville ta det som et eksempel til etterfølgelse.

Det er også mulig å hevde at EUs ønske om utvide til Vest-Balkan er preget av stiavhengighet. I stedet for å tillegge det normative aspektet avgjørende vekt, kan man se på ønsket om å stabilisere regionen som et utslag av tidligere handling fra unionens side. Dette ser man for eksempel i handlingsmønsteret som utfoldet seg i forkant av medlemskapstilbudet, og i løpet av arbeidet med Stabilitetspakten. Siden EU reagerte så raskt i 1999, hadde man ikke rukket å etablere nye innfallsvinkler til blant annet Kosovo-problemet. Løsningen ble å forholde seg til allerede etablert handlingsmønster. Dette vil følge tankegangen til Paul Pierson (Friis og Murphy 2000b:778). Likeledes vil Stabiliserings- og assosiasjonsprosessen i 1999, Zagreb



Summit i 2000 og Thessaloniki Summit i 2003 stå som eksempler på EUs klare ønske om en sikkerhetspolitisk stabilisering av regionen. Samtlige av disse mellomstatlige møtene hadde som utgangspunkt at man ønsket en stabilisering av regionen.

Tradisjonelle virkemidler som finansiell støtte og handelsavtaler, stabiliserings- og assosiasjonsavtaler, samt regionalt samarbeid ble benyttet (Kommisjonen (b)). EU handlet med andre ord i tråd med rasjonalistiske premisser, hvor det sikkerhetspolitiske aspektet veide tyngst for hvorfor Kroatia ble tilbudt medlemskap. Likeledes ble det tatt i bruk tradisjonelle virkemidler basert på økonomisk gevinst for både Kroatias og de eksisterende medlemslandenes del.

## 4.5 Syntesen og kroatiske medlemskapsforhandlinger i lys av østutvidelsen

Frank Schimmelfennigs syntese mellom et rasjonalistisk og konstruktivistisk perspektiv på østutvidelsen, tegner et sammensatt bilde av EUs utvidelsesprosess. I stedet for å anta at de kroatiske medlemskapsforhandlingene i størst grad er styrt av Tysklands, Frankrikes og Storbritannias egeninteressebaserte preferanser, eller EUs vektlegging av dens moralske *plikt* overfor landet, vil man i lys av syntesen kunne gå ut i fra at forhandlingene er påvirket fra begge hold. Denne delanalysen vil undersøke om de kroatiske medlemskapsforhandlingene, i likhet med Schimmelfennigs (2003a) funn i forkant av østutvidelsen, formes av både medlemsstatenes egeninteresse og EUs fellesskapsmiljø. Følgende hypotese vil bli testet:

**H 3** *Kroatiske medlemskapsforhandlinger er i størst grad styrt av medlemslandene og deres egeninteresse, men EU påvirker gjennom det normativt baserte fellesskapsmiljøet.*

For å undersøke dette, redegjør jeg først for medlemsstatenes og EUs preferanser under østutvidelsen sett i lys av syntesen. Deretter vil jeg sammenligne funnene med de kroatiske medlemskapsforhandlingene.

### 4.5.1 Schimmelfennigs syntese og østutvidelsen

Schimmelfennig (2003a:163) ønsker å vise at hans syntese er en bedre innfallsvinkel for å forstå hvorfor EU valgte å utvide østover, enn et rent konstruktivistisk eller rasjonalistisk perspektiv. Han hevder at det rasjonalistiske perspektivet i stor grad kan forklare utgangsprefransene til aktørene, og resultatet, men at prosessen ikke forklares. I forhold til det konstruktivistiske perspektivet, mener han at det verken forklarer preferansene eller prosessen (Ibid.:165). I stedet for å anta at medlemsstatene kun handler på grunn av egeninteresse, eller at EU kun er med i prosessen fordi man ser det som en normativ *plikt*, er det mulig å kombinere perspektivene. Således antar Schimmelfennig at aktørene under østutvidelsen handlet

---

på bakgrunn av egeninteresse, men at det dette skjedde innenfor et normativt fellesskap. Videre kan dette fellesskapsmiljøet ha hatt potensial til å endre det kollektive resultatet. Hadde man sett bort i fra ideen om et normativt fellesskap, ville resultatet dannet seg på bakgrunn av preferanser, makt og formelle beslutningsregler alene. Man antar med andre ord at bestemmelsen om å utvide østover, kan ha skjedd i et fellesskapsmiljø som ledet til at resultatene ble normbaserte på tross av strategiske aktører (Schimmelfennig 2003a:161). Det er dermed sannsynlig at EU var med på å forme medlemsstatenes preferanser gjennom sin institusjonelle, normative påvirkningskraft. Likevel vil man ikke tro at EU ivaretok Storbritannias, Tysklands og Frankrikes identitet og interesser. EU kan ha begrenset landenes valg, men er ikke i stand til å utforme nasjonale preferanser. I dette ligger det at man går ut i fra at aktørene følger et konsekvenslogisk handlingsmønster, men at de ikke nødvendigvis opptar nye preferanser som følge av interaksjon (Ibid.). Schimmelfennig ser dermed på utvidelsesprosesser i EU som et samspill mellom de nasjonale egeninteressene og EUs grad av påvirkningskraft som normativ institusjon. Kommisjonen anses for å være en av premissleverandørene for EUs politikk, mens medlemsstatene regnes for nyttemaksimerende aktører, som kan la seg påvirke av EUs normative påvirkningskraft i fellesskapsmiljøet.

Schimmelfennig (2003:165-166) finner i sitt empiriske arbeid at utvidelsespreferansene til medlemslandene både var forskjellige, og at de i stor grad reflekterte individuelle kost- og nyttekalkuleringer basert på ulik fordeling av utvidelsesfordeler.<sup>22</sup> Han finner at statspreferansene var ulike både når det gjaldt hurtighet av utvidelsen, samt hvor omfattende den skulle være. Han finner videre et skille mellom *pådrivere* og *'bremsere'*, hvor førstnevnte sto for en tidlig og fastsatt forpliktelse til utvidelse østover, mens sistnevnte var tilbakeholdne og forsøkte å utsette avgjørelsen (Ibid.:166).<sup>23</sup> Til slutt finner han et skille mellom en gruppe av medlemstater som støttet en begrenset utvidelsesrunde med de sentraleuropeiske

---

<sup>22</sup> Min oversettelse.

<sup>23</sup> 'Bremsere' er oversatt fra det engelske ordet *brakemen*, og vil benyttes i den videre teksten.

statene, og en annen gruppe som ønsket å inkludere alle de ti sentral- og østeuropeiske landene (Schimmelfennig 2003a:166).

#### 4.5.2 Østutvidelsen og medlemsstatenes samt EUs interesser

For det første ser man at Østerrike, Finland og Tyskland utgjorde *pådriverne* innenfor kategorien *begrenset utvidelse*. *Bremserne* innenfor samme kategori var Belgia, Luxemburg og Nederland. *Pådriverne* innenfor kategorien *inkluderende utvidelse* var Storbritannia, Danmark og Sverige, mens Frankrike, Hellas, Irland, Italia, Portugal og Spania var i mot medlemskap for alle søkerlandene, som vi ser i tabell 4.1 (Ibid.).

**Tabell 4.1 Medlemsstatspreferanser under østutvidelsen**

Medlemsstatspreferanser	Begrenset utvidelse	Full utvidelse
<b>Pådrivere</b>	Østerrike, Finland, Tyskland	Storbritannia, Danmark, Sverige
<b>Bremserne</b>	Belgia, Luxemburg, Nederland	Frankrike, Hellas, Irland, Italia, Portugal, Spania

(Kilde: Schimmelfennig 2003a:166)

#### **Geografi og økonomi:**

Schimmelfennig finner at utvidelsespreferansene samsvarer geografisk med medlemslandene. Ser man bort fra Hellas og Italia, støttet landene som grenset til Sentral- og Øst-Europa utvidelsen. Likeledes, med unntak av Storbritannia, fungerte de mer fjerntliggende landene som *bremserne*. Medlemslandene sentralt i Europa foretrakk en begrenset første runde med utvidelse, mens de nordlige (med unntak av Finland) og sørlige landene støttet en mer inkluderende utvidelse (Ibid.). Dette er et punkt Schimmelfennig (2003a:166) mener støtter Moravcsiks tese om at gjensidig avhengighet og økt handel mellom landene, vil la seg styre av nasjonale interesser. For det første antar Schimmelfennig (Ibid.) at det er plausibelt å anta at internasjonal gjensidig avhengighet øker med geografisk nærhet. For det andre skaper geografisk

---

nærhet muligheter for økonomisk gevinst ved reduserte kostnader av transport og kommunikasjon. I lys av et slikt argument er det dermed ikke vanskelig å følge hvorfor landene sentralt i Europa var positive til utvidelse. Likeledes er det tydelig hvorfor Frankrike, Hellas og Italia støttet Bulgaria og Romania, mens Danmark og Sverige støttet de baltiske landene (Schimmelfennig 2003a:166). Schimmelfennig finner også at geopolitisk interesse har betydning. Han peker på at det er sannsynlig at nærhet og gjensidig avhengighet også vil føre til økt innflytelse. Ikke minst trekkes dette frem som et argument for den franske uviljen mot utvidelse, da man antok at statene som lå i nærheten av Tyskland kunne danne en samlet blokk, som således ville føre til et maktskifte i favør av Tyskland (Ibid.:168). Han forklarer videre Storbritannias velvillighet overfor utvidelse med ”Europhobia” til de konservative regjeringene (Ibid.). I dette ligger det at man hadde den oppfatning at en omfattende utvidelse av EU ville hindre et ytterligere ”dypt” EU (Grabbe og Hughes 1998:6). Schimmelfennig (2003a: 169) slår dermed fast at de økonomiske forholdene, som blir trukket frem av LI, i stor grad forklarer statspreferansene, mens det i forhold til Italia, Storbritannia og Frankrike er mer plausibelt at politiske eller ideologiske interesser spilte den største rollen. Dette fordi statspreferansene i forhold til utvidelse best lar seg forklare som individuelle og selvsenterte. De reflekterer aktørenes egoistiske kalkuleringer av blant annet sikkerhetsfordeler (Ibid.). Dette står i kontrast til kommunikativ handlingsteori, som mener at medlemslandene støttet utvidelse på bakgrunn av felles verdier og normer.

### ***Forhandlingsmakt:***

Resultatet av beslutningsprosessen i forbindelse med utvidelsen, reflekterte statspreferansene og den internasjonale fordelingen av forhandlingsmakt.

Eksempelvis ønsket medlemslandene å avslutte assosiasjonsavtalene uten å referere til fremtidig medlemskap (Ibid.). Her kommer LIs teser om forhandlingsmakt til syne ved at pådriverne for utvidelse, i denne sammenhengen CEE-landene, ville måtte hatt reelle sanksjonsmuligheter hvis det skulle vært et symmetrisk forhold mellom dem og EU. Det er relativt klart at dette ikke forelå. Schimmelfennig (2003a:169-171) mener dermed at fordelingen av statspreferanser, egeninteresse og forhandlingsmakt

forklarer hvordan EU reagerte på søknaden om medlemskap fra CEE-landene. EU ville ikke love fremtidige medlemskap for landene. For øvrig mener han at dette ikke forklarer hele hendelsesforløpet. Søkerlandene samt *pådriverne* for utvidelse benyttet seg av såkalt *strategisk argumentasjon* for å øke sin forhandlingsmakt. For det første etablerte søkerlandene presentasjoner av seg selv, hvor landene la vekt på å være en del av det europeiske liberale, internasjonale samfunnet. CEE-landene skapte seg dermed en europeisk identitet. For det andre søkte landene å koble utvidelse med EUs identitet og verdier, i stedet for at det skulle være en sammenheng mellom nasjonale interesser og materielle nyttekalkuleringer. For det tredje appellerte man til Vestens ”dårlige historiske samvittighet” ved å sammenligne EU-forhandlingene med ”et nytt Jalta” eller ”et nytt Jernteppe”. Til sist hevdet søkerlandene at EU ikke fulgte tidligere forpliktelser om å ”tette gapet” mellom øst og vest i Europa (Schimmelfennig 2003a:171-173). Denne strategien førte til at både *pådrivere* innenfor EU, samt søkerlandene brukte argumenter basert på fellesskapsidentitet og deres felles verdier og normer. Dette kompenserte for den manglende forhandlingsmakten for øvrig, samt viser hvordan aktørene brukte normativbaserte argumenter strategisk.

Medlemslandene som var i mot utvidelse sto dermed i en situasjon der landene retorisk ble tvunget til å godta utvidelse (Schimmelfennig 2003a:175; Schimmelfennig 2003b:272). Med andre ord kan man si at *bremserne* ikke anså det som en legitim handling å forhindre utvidelse. *Bremserne* ble dermed tvunget til å godta østutvidelsen som legitim policy ved hjelp av en slags ”skamfølelse” (Schimmelfennig 2003a:175).<sup>24</sup> Han peker videre på at empirien viser at *bremserne* ikke endret syn på utvidelsen, men avsto fra å gå i mot en utvidelse. Han trekker frem fire punkter som viser dette. For det første mener han at skeptikerne ikke direkte angrep landene som var for. I stedet utfordret *pådriverne* for utvidelse *bremserne* ved flere anledninger til enten å støtte utvidelse eller åpent å gå i mot. Dette førte igjen til at troverdighetskostnadene ved ikke å støtte utvidelse ble større (Ibid.). For det andre finner Schimmelfennig (2003a:176) at skeptikerne ble tvunget til å bruke argumenter som var basert på grunnleggende fellesskapsverdier og -normer. Videre fungerte ikke

---

<sup>24</sup> Min oversettelse

---

motargumentet om et ”dypere” snarere enn ”videre” EU, siden både Tyskland og Kommisjonen, begge *pådrivere* for utvidelse, hele tiden hadde jobbet for begge deler (Schimmelfennig 2003a:176). For det tredje påvirket koalisjonen av Italia og de skandinaviske medlemslandene og Europaparlamentet, til at Det europeiske råd i Luxembourg bestemte at den formelle medlemskapsprosessen skulle starte i henhold til artikkel 49 i TEU for alle de ti assosierte sentral – og østeuropeiske landene (Ibid.). Schimmelfennig peker på at denne beslutningen ikke lar seg forklare av institusjonell eller materiell forhandlingsmakt. I stedet hadde *pådriverne* i større grad klart å skape et bilde av at deres argumenter var mer legitime. *Pådriverne* hadde således skapt en forbindelse til EUs selvbilde. Videre blir det vist at EP fremsto som en støttespiller for de østeuropeiske landene, siden EP i større grad tar hensyn til EUs langsiktige interesser enn de såkalte egoistiske interessene til EUs institusjoner (Ibid.:177). For det fjerde viser Schimmelfennig at til tross for at medlemstater ble tvunget til ikke å blokkere utvidelsesprosjektet, endret ikke preferansene deres seg fra interessebaserte til normbaserte fellesskapspreferanser. Både *pådrivere* og *bremser* fortsatte en egeninteressebasert politikk (Ibid.:178). I et historisk perspektiv er dette siste spesielt fremtredende, og Schimmelfennig (2003a:178) illustrerer det ved å trekke frem den franske motviljen mot østlig utvidelse, så vel som deres veto mot britisk medlemskap i 1963. Det er følgelig vanskelig å finne noen klar langvarig sosialiseringseffekt ved EUs mange utvidelsesrunder, i stedet ser det ut som om hver utvidelsesprosess starter med en helt ny nytte- og kostnads kalkulering fra medlemslandenes side (Ibid.).

Schimmelfennig (Ibid.:179) finner videre at EUs samlede resultat av beslutningsprosessen samsvarer med fellesskapets *ethos* og medlemskapsregler. Både i 1998 og 2000 åpnet EU medlemskapsforhandlinger med de mest demokratiske landene i Sentral- og Øst-Europa. I motsetning til assosiasjonsavtalene, kan ikke dette forklares på bakgrunn av preferanser, forhandlingsmakt og formelle beslutningsregler. Dette er motsatt av hva man forventer innenfor en rasjonalistisk analyse av europeisk integrasjon og beslutningstaking (Ibid.). Videre fulgte heller ikke prosessen ”en passenhetslogikk”. I stedet var prosessen, og resultatet av den,

preget av en strategisk bruk av normbaserte argumenter og opponenterenes føyelighet under det moralske presset (Schimmelfennig 2003a:179).

## 4.6 Kroatiske medlemskapsforhandlinger og Schimmelfennigs syntese

De to foregående delanalysene om LI og kommunikativ handlingsteori har vist at forhandlingene mellom EU og Kroatia er preget av et gjensidig ønske om at prosessen skal gå raskt. En av årsakene er at ingen av de 27 medlemslandene i prinsippet er i mot kroatisk medlemskap. Likeledes er det i realiteten konsensus fra EUs side om medlemskapet (European Voice (28)). Da Kroatia samarbeidet tilfredsstillende med Krigsforbryterdomstolen i Haag i 2005, ble det mulig å starte opp de formelle medlemskapsforhandlingene. Analysene har vist at det er mulig å forklare trekk ved prosessen enten ved hjelp av LI, eller kommunikativ handlingsteori. LI er godt egnet til å kaste lys over hvorfor medlemsstatene Storbritannia, Tyskland og Frankrike har dannet sine egeninteressebaserte preferanser. Storbritannia har tradisjonelt vært en forkjemper for utvidelse av unionen, mens Tyskland antakelig ser klare økonomiske fordeler ved et kroatisk medlemskap. Frankrike på sin side ligger geografisk distansert fra Kroatia, og vil således antakelig ikke være de samme interessene i regionen. LI kan imidlertid ikke forklare hvorfor Storbritannia inntok en svært restriktiv holdning da Kroatia ikke oppfylte samarbeidskravet med Haag.

Kommunikativ handlingsteori vektlegger EUs normative makt og deliberasjonsprosessen, som finner sted før aktørene velger en handling. I stedet for å vektlegge aktørenes instrumentelle preferanser, forutsetter teorien at Storbritannia, Tyskland og Frankrike så vel som EU handler på bakgrunn av en felles forståelse om at det er den eneste moralsk riktige handlingen å innlemme Kroatia i unionen. Teorien forklarer dermed resultatet, men den gir ingen god forståelse av *hvorfor* aktørene deler preferanser og en felles identitet. Begrepet "felles identitet" er også uklart, og kan tillegges flere betydninger. Går man ut i fra at en felles identitet vil si at aktørene som samhandler med hverandre danner et overnasjonalt identitetsforhold basert på



---

deres interaksjon med institusjonen EU, og at denne identiteten vil si at man deler de samme verdiene og normene i forhold til handlingsmønster og vurderingen av hva som er rett, er det ikke gitt at alle aktørene opptar denne identiteten. Videre er det ikke gitt at aktørene har en slik felles identitet verken innenfor Kommisjonen, eller i forhold til Kroatia. De foregående momentene viser at man er nødt til å benytte seg av både rasjonalistiske og konstruktivistiske forklaringsmodeller for å forstå forholdet mellom EU og Kroatia. Ved å ta utgangspunkt i Schimmelfennigs syntese om *strategisk handling i et fellesskapsmiljø*, får man et bedre bilde av hvordan det komplekse forholdet mellom medlemslandene, samt EU, og Kroatia har forløpt og fremdeles forløper. Dette skal jeg utdype nærmere i det følgende.

#### **4.6.1 Kroatisk medlemskapsforhandlinger og medlemsstatenes samt EUs interesser**

##### ***Medlemslandene:***

I likhet med Schimmelfennigs (2003a:165-166) empiriske funn under østutvidelsen, finner man at utvidelsespreferansene til medlemslandene i forhold til Kroatia var forskjellige. Likeledes reflekterte de kost- og nyttekalkuleringer basert på ulik fordeling av utvidelsesfordeler. Det er også mulig å finne tegn på at statspreferansene var ulike når det gjaldt hvor hurtig man ønsket at forhandlingsprosessen mellom EU og Kroatia skulle foregå. Man kan også finne et klart skille mellom *pådrivere* og *bremsere* av prosessen, som vist i tabell 4.2. Dette kom spesielt tydelig frem i 2005 da diskusjonen om hvorvidt Kroatia samarbeidet godt nok med Krigsforbryterdomstolen i Haag pågikk for fullt. *Pådriverne* ønsket en rask start av forhandlingene, og så det ikke som et stort problem at den mistenkte krigsforbryteren Ante Gotovina ikke var overlevert. *Bremserne* vurderte det motsatt, og ville ikke godta oppstart av forhandlingene.

**Tabell 4.2: Kategorisering av medlemsstatenes preferanser i forhold til oppstart av kroatisk medlemskapsforhandlinger i forkant av 2005, og før Ante Gotovina var overført til Haag.**

Medlemsstatspreferanser	Pådrivere	Bremsere
<b>Forsinket oppstart</b>	Tyskland	Storbritannia, Frankrike, Nederland, Sverige, Danmark, Finland
<b>Umiddelbar oppstart</b>	Østerrike, Ungarn, Slovenia, Slovakia, Kypros, Malta, Litauen	Luxemburg, Irland, Hellas, Italia, Portugal, Belgia, Spania

(Kilde: Kategoriseringen er basert på en sammenfatting av alle benyttede pressekilder, jf. 6.1.1)

Man ser at Storbritannia, Frankrike og Tyskland nærmet seg diskusjonen om kroatisk medlemskap med allerede fastsatte preferanser. For det første mente Storbritannia at Kroatias mistenkte krigsforbrytere måtte overleveres før forhandlingene kunne starte (Deutsche Welle (13)). Britene nektet også å ratifisere SAA-avtalen med Kroatia (BBC (2); Fisher 2005:88). Den daværende britiske utenriksministeren uttalte i mars 2005 at *"We are very anxious to see Croatia start its negotiations on EU accession, but the Union is clear about the need for full co-operation in the same way every other former republic in Yugoslavia has co-operated"* (Deutsche Welle (21)). Først etter at Carla del Ponte uttalte at kroatene samarbeidet og Ante Gotovina var tatt, endret landet standpunkt. Storbritannia har således hatt fastsatte preferanser før partene møttes til de mellomstatlige forhandlingene. Dette kom tydelig frem i 2005, i forbindelse med forhandlingene i Brussel om medlemskap for Tyrkia. Da argumenterte Storbritannia ivrig for at Tyrkia skulle få starte medlemskapsforhandlinger. Det er mulig å argumentere for at Storbritannias skepsis kan skyldes britenes tradisjonelle "Europhobia". Imidlertid synes frykten for at EU skulle bli "dypere" på grunn av et kroatisk medlemskap å være noe ubegrunnet, da det denne gangen kun er snakk om innlemmelse av ett land. For øvrig, hvis man antar at integrasjonen av Kroatia leder til ytterligere opptakelse av de øvrige balkanske landene, vil et slikt argument veie tyngre.

---

Frankrike på sin side har forholdt seg noe ambivalent til en mulig innlemmelse av Kroatia. I likhet med østutvidelsen, er franskmennene strategisk og økonomisk mer interessert i middelhavsområdene. Likeledes, og i tråd med tidligere preferanser, har Frankrike vært skeptisk til enhver utvidelse av unionen. Likevel er franskmennene i utgangspunktet mer positive til en integrasjon av Kroatia enn CEE-landene.

Frankrikes skepsis lar seg lettest forklare ved hjelp av økonomiske argumenter, men man unnlater da å gi en fullgod forklaring på hvorfor Frankrike endret kurs etter folkeavstemmingen om Konstitusjonen (nå Lisboa-traktaten) i 2005. I etterkant uttalte franske ledere at landet ville endre innfallsvinkel til europeisk integrasjon (EuObserver (8)). En slik holdningsendring lar seg vanskelig forklare kun ved å vurdere Frankrikes potensielle økonomiske fordeler ved nye utvidelser. I stedet må man vurdere om franskmennene også kan ha tillagt spørsmålet en normativ verdi. Det er mulig å tenke seg at Frankrike, i likhet med Tyskland, kom til denne erkjennelsen ved å la seg påvirke av fellesskapsmiljøet i EU. Et annet moment som kan forklare Frankrikes første skepsis, kan være franskmennenes frykt for at Tyskland internt i EU skulle oppnå større makt. Dette samsvarer med Frankrikes frykt under østutvidelsen, da man antok at statene som lå i nærheten av Tyskland kunne danne en samlet blokk, som således ville føre til et maktskifte til fordel for Tyskland (Schimmelfennig 2003a:168). Man står dermed overfor medlemslandenes bekymring for intern institusjonell maktforskyvning i EU.

I likhet med østutvidelsen var det Tyskland og Østerrike som fremsto som de sterkeste *pådriverne* for kroatisk medlemskap. Tyske ledere uttalte gjentatte ganger sin støtte til Kroatia. Imidlertid endret dette seg i 2005, da også tyskerne skiftet holdning og fulgte Storbritannias eksempel. Så lenge de mistenkte krigsforbryterne ikke var overlevert til Haag, kunne heller ikke Tyskland stille seg bak en oppstart av forhandlingene. Årsakene til dette kan man finne både ved å vurdere EUs påvirkning gjennom normativ makt, og Tysklands rasjonalistiske nyttetenkning. Tyskland kan tenkes å ha vurdert det dithen at landet ikke kunne godta oppstart av forhandlingene fordi dette vil sende uønskede signaler til særlig Serbia og Bosnia-Herzegovina. Begge land huser mistenkte krigsforbrytere, og ønsker å innlemmes i unionen. Ved å

vise en inkonsekvent holdning til rettergangen av mistenkte krigsforbrytere, ville disse landene kunne kreve det samme. Man ser dermed at Tyskland gikk inn i forhandlingene med gitte preferanser, men at disse endret seg da premisene for forhandlingene ikke var til stede. For å forklare denne endringen, er det grunn til å anta at tyskerne endret holdning basert på ideen om at det var normativt riktig. Sålledes overprøvde tyskerne ikke EUs retningslinjer nedfelt i København-kriteriene. På den andre siden går det an å argumentere for at dette var basert på ønsket om ikke å måtte håndtere problemene som kunne følge av serbisk og bosniske innvendinger om forskjellsbehandling.

Slovenia, Slovakia og Ungarn på sin side ønsket en rask start på forhandlingene i 2005. Her ser man at utvidelsespreferansene samsvarer med geografisk beliggenhet. De sterkeste *pådriverne* for oppstart ligger i nærheten av Kroatia (bortsett fra Kypros, Malta og Litauen). Likeledes, ser man bort fra Italia, fungerte de mer fjerntliggende landene, i hovedsak de nordlige og sørlige landene, som *bremsere* for enten en forsinket start eller en umiddelbar start av forhandlingene (jf. tabell 4.2). Dette samsvarer i stor grad med Schimmelfennigs funn under østutvidelsen. Som en følge av disse funnene er det grunn til å vise til Schimmelfennigs (2003a:166) påpeking av Moravcsiks syn på at gjensidig avhengighet og økt handel mellom landene vil la seg styre av nasjonale interesser. Det er, i likhet med østutvidelsen, plausibelt å anta at internasjonal gjensidig avhengighet øker med geografisk nærhet, og at de økonomiske kostnadene til transport og kommunikasjon reduseres for de nærliggende landene. Det er dermed ikke underlig at Slovenia og Ungarn støttet utvidelsen, mens land som lå mer perifert til, som Portugal, Spania og de nordiske landene, ikke støttet en rask oppstart av forhandlingene.

Rasjonalistiske premisser kan dermed forklare hvorfor Slovenia, Slovakia og Ungarn valgte å støtte utvidelse, mens andre land var i mot. Egeninteresse og økonomisk gevinst kan også forklare Østerrikes og Tysklands støtte da begge land, og særlig førstnevnte, representerer Kroatias viktigste handelspartnere. Tyskland og Østerrikes støtte kan i tillegg tilskrives historiske bånd med landet. Geopolitisk interesse spiller

---

også en viktig rolle for hvorfor disse støttet utvidelsen. Kroatia representerer en urolig region. De nærliggende landene vil mest sannsynlig se det i sin interesse å etablere Kroatia som en stabil enhet, slik at landet kan gå foran som et godt eksempel for regionen generelt. Man kan dermed fastslå at økonomiske fordeler og geopolitiske interesser i stor grad forklarer medlemsstatenes interesseformasjon.

***Forhandlingsmakt:***

Schimmelfennig baserer seg på Moravcsiks tese om at aktørene med sterkest forhandlingsmakt får gjennomslag for sine syn i de mellomstatlige forhandlingene. I denne sammenhengen er det tydelig at Schimmelfennigs funn under østutvidelsen stemmer overens med situasjonen til Kroatia. Eksempelvis kom dette til syne gjennom Tysklands støtte. Østerrike var også en viktig alliert, og utgjorde en betydelig støtte da østerrikerne nedla veto mot oppstart av tyrkiske forhandlinger i 2005. Videre er det tydelig at Kroatia ikke har noen reelle sanksjonsmuligheter i forhold til EU. Kroatia har lite å stille opp med, rent bortsett fra å representere et stabiliserende element på Vest-Balkan. Det er med andre ord et asymmetrisk forhold mellom de to aktørene. Fordelingen av statspreferanser, egeninteresse og forhandlingsmakt kan forklare hvorfor EU valgte å starte forhandlinger med Kroatia i oktober i 2005. Sterkt press fra *pådriverne* påvirket mest sannsynlig forhandlingene, samtidig som EU anså det som svært viktig at regionen ble stabilisert. På den andre siden, som vist under den første delanalysen, er det lite sannsynlig at EU som sådan anså Kroatia som et økonomisk viktig marked. I stedet er det grunn til å tro at de sikkerhetspolitiske forholdene veide tyngst i vurderingen av tilbudet om medlemskap.

Kroatene etablerte raskt en forståelse av seg selv i det internasjonale samfunnet om å være en del av Europa ([intervju] (j)). Ved å fokusere på felles kulturarv, religion og tilknytningen til såkalte europeiske, liberale verdier, skapte Kroatia seg en europeisk identitet. Kroatia benyttet seg dermed av såkalt strategisk argumentasjon for å øke sin forhandlingsmakt. Likeledes søkte kroatene å appellere til EU ved å koble utvidelse til disse verdiene. Dette sammenfaller med Schimmelfennigs funn. Man kan også se en sammenheng til EUs dårlige samvittighet over hva som hendte under Balkan-

krigene. EU var klar over at organisasjonen ikke hadde klart å komme landet til unnsetning da kroatene trengte det som mest. Frykten over at noe slikt skulle komme til å skje igjen, kan også ha vært en viktig årsak til at EU gikk sterkt inn for å starte en forhandlingsprosess med Kroatia. Dette er sammenlignbart med situasjonen under østutvidelsen, der landene sammenlignet EU-forhandlingene med ”et nytt Jalta” eller et nytt ”jerneteppe” (Schimmelfennig 2003a:171-173). Vestens ”dårlige historiske samvittighet” ble dermed et argument til fordel for de ti søkerlandene. Det er mulig å si at historien gjentok seg i forhold til Kroatia. Man ser også at *pådriverne* innenfor EU, og spesielt Tyskland, brukte argumenter basert på fellesskapsidentitet og forekomsten av felles verdier og normer (BBC (2)).

Schimmelfennigs (2003a:173) analyse viser videre at *bremserne* ble tvunget til å godta en utvidelse østover fordi landene følte seg bundet av en slags skamfølelse. Man kan dermed tenke seg at landene som ikke støttet en utvidelse mot Kroatia, avhengig av om Kroatia samarbeidet med Haag eller ikke, ville kunne utsettes for større troverdighetskostnader. Eller sagt med andre ord, det moralske presset fra *pådriverne* kunne ha vært så sterkt at *bremserne* ble tvunget til å støtte utvidelsen. Det er imidlertid interessant å se at på tross av at medlemsstatene opplevde press for enten ikke å blokkere utvidelsesprosjektet eller støtte det, endret ikke landene sine preferanser. Dette kommer blant annet til uttrykk gjennom Storbritannias motvilje mot å støtte oppstarten av forhandlingene så lenge Kroatia ikke samarbeider med Haag. Likeledes kommer det tydelig frem gjennom Østerrikes blokade av oppstarten av tyrkiske forhandlinger (BBC (41)). Både *pådriverne* og *bremserne* fortsatte dermed en egeninteressebasert politikk. Her er det imidlertid vanskelig å vurdere om aktørene avsto fra å endre preferanser, eller forholdt seg tause, på grunn av uviljen mot å handle illegitimt mot EUs fellesskapsmiljø, eller i forhold til Haags rolle som representant for internasjonal lov. Hvis man går ut i fra det første, kan man argumentere for at det foregikk mindre ”rhetorical entrapment” av *bremserne* i forhold til de kroatisk medlemskapsforhandlingene, enn østutvidelsen. Imidlertid greide Tyskland å etablere en forståelse for at argumentene for Kroatias medlemskap var ”legitime”. Det vil si at ved å sette Kroatia i sammenheng med krigene på Balkan

---

og EUs manglende handlingskraft den gang, appellerte Tyskland til resten av medlemslandenes oppfattelse av hva som er rett og galt. Her vil man antakelig slutte at det eneste riktige er å innlemme et land som allerede er en del av Europa, og som har gjennomgått de verste krigshandlinger. Slik sett hadde også *pådriverne* for denne mulige sjette utvidelsen klart å skape en forbindelse tilbake til EUs selvilde, og dets opprinnelige dannelsen.

I løpet av forhandlingsprosessen har det dukket opp nye utfordringer, da i særdeleshett disputtene rundt fiskerisoner i Adriaterhavet mellom Kroatia og Slovenia, samt Italia. Disse problemene har imidlertid ikke vært av en slik karakter at forhandlingene har stoppet opp, selv om det har forekommet trusler om dette (European Voice (30)). Imidlertid, i likhet med funnene under østutvidelsen, finner man ikke tegn på at skeptikerne til utvidelse angriper landene som er for. Det har snarere vært motsatt, og da i særlig grad i 2005. Ungarns statsminister kritiserte *de tre store*, samt Nederland for ikke å la de kroatisk medlemskapsforhandlingene begynne (BBC (38)). Dermed konfronterte *pådriverne*, her Østerrike og Ungarn, henholdsvis EU og Tyskland, Storbritannia og Frankrike som representerte *bremserne*, for ikke å behandle Kroatia rettferdig (FT (33); BBC (38)). Man ser da en klar sammenheng mellom hendelsesforløpet ved østutvidelsen og Kroatia. Videre, og i samsvar med funnene under østutvidelsen, hadde *pådriverne*, så vel som Kroatia, etablert en retorikk som sørget for at skeptikere til utvidelse ble tvunget til å bruke argumenter som var basert på normer. Kroatia ble gjennom retorikk plassert som en del av Europa, og det ble ansett som umoralsk ikke å støtte en av sine egne. Dette så man kanskje best gjennom uttalelser fra den tyske utenriksministeren Fischer allerede i 1999.<sup>25</sup> Dette styrker tesen om at aktørene bruker normative argumenter strategisk.

Frankrikes tilbakeholdenhet kan også settes i en historisk sammenheng. For eksempel er det mulig å se Frankrikes motvilje mot østutvidelsen, og deres veto mot britisk medlemskap i 1963 og 1967, som ledd i et handlingsmønster som nå gjentar seg. Selv

---

<sup>25</sup> Jf. kap. 4.3.4.

om franskmennene etter folkeavstemningen i 2005 endret holdningen til utvidelse, var landet først skeptisk til kroatisk medlemskap. Frankrikes skifte av preferanse kan forklares ut i fra en nyttekalkulering der man har kommet frem til at Frankrike tjener på EUs utvidelser, og det er mulig å tenke seg at selve prosessen frem til denne erkjennelsen var preget av normative argumenter. Således vil en kunne tro at egeninteressen er utslagsgivende, men normer har en påvirkningskraft i løpet av interesseformasjonsprosessen. Dette kan tyde på at Schimmelfennig (2003a:178) har rett når han hevder at det er vanskelig å finne noen klar langvarig sosialiseringseffekt ved EUs utvidelsesrunder.

***Felles identitet:***

Et moment som kan styrke Schimmelfennigs syntese, er EUs valg om å sette i gang medlemskapsforhandlinger med Kroatia i stedet for Tyrkia. I 1998 og 2000 åpnet EU forhandlinger med de mest demokratiske landene i Sentral- og Øst-Europa (Ibid.:179). Det er liten tvil om at Kroatia sammenlignet med Tyrkia utgjør det landet som ligner mest på de eksisterende medlemslandene. Således vil en kunne forklare valget med at Kroatia representerer et land som er kjent, og som har de samme demokratiske verdiene som resten av EUs medlemsland. Følger man Schimmelfennig videre, peker han på at dette ikke kan forklares på bakgrunn av preferanser, forhandlingsmakt og formelle beslutningsregler. I stedet kan man slutte at EU valgte å starte forhandlinger med Kroatia basert på aktørenes felles identitet. Det er grunn til å anta at diskusjonen har foregått på lik måte som under østutvidelsen. Det vil si at de normbaserte argumentene er brukt strategisk. Dette er spesielt tydelig i måten Østerrike og Tyskland har benyttet seg av normbaserte argumenter for å presse skeptikerne til å godta oppstart av forhandlinger. Begge land vil tjene økonomisk på utvidelsen og har således et klart insentiv til å støtte den.



---

#### 4.6.2 Syntesens svakheter i forhold til de kroatiske medlemskapsforhandlingene

Schimmelfennig vurderer det dithen at verken rasjonelle eller konstruktivistiske premisser forklarer utvidelsesprosessen godt nok. Imidlertid baserer hans syntese seg på disse premissene, og dette kan utgjøre en svakhet; man forsøker å forklare for mye. Syntesen forklarer heller ikke like godt hvorfor Kommisjonen har spilt en rolle under forhandlingene. I stedet for å anse Kommisjonen som en egen aktør, kan det synes som om Schimmelfennig i større grad vurderer hvordan medlemsstatene påvirker EU til å handle slik disse landene vil. Han legger med andre ord for mye vekt på hvordan aktørene innenfor EU-systemet legger frem sine strategiske preferanser basert på egeninteresse, og videre hvordan disse kan formes av EUs normative fellesskapsmiljø slik at utkommet blir normativt. Imidlertid gir ikke syntesen noe godt svar på EUs egen rolle. Det største ankepunktet er imidlertid at det ikke synes å ha funnet sted noen stor grad av ”rhetorical entrapment” i forholdet mellom *pådriverne* og *bremserne*. Selv om *pådriverne* benyttet seg av normativt ladede uttalelser, endret *bremserne* verken sine preferanser til oppstart av medlemskapsforhandlingene, eller avsto fra å handle illegitimt i forhold til EUs fellesskapsmiljø. Likevel, slutter jeg at Schimmelfennigs syntese er den teoretiske retningen som best beskriver forholdet mellom EU og Kroatia. Syntesen fanger nemlig opp at det foreligger en klar vekselvirkning mellom konstruktivistiske og rasjonalistiske faktorer i løpet av utvidelsesprosessen med Kroatia, og at normativt baserte argumenter blir brukt strategisk.

## 5. Konklusjon

I denne oppgaven har jeg sammenlignet tidligere forskningsfunn av medlemsstatenes og EUs preferanser i forbindelse med østutvidelsen, med mine funn av preferanser i forbindelse med medlemskapsforhandlingene mellom Kroatia og EU. Ved hjelp av tre teoretiske innfallsvinkler, som legger vekt på ulike faktorer i utvidelsesprosessen, ønsket jeg å svare på om de faglige konklusjonene om østutvidelsen sammenfaller i forhold til Kroatia-casen. Den tidligere forskningen har avdekket ulike preferanser til utvidelse generelt, og spesielt i forhold til østutvidelsen. Landene hadde også ulike insentiver for enten å støtte, eller gå i mot EUs utvidelsesplaner. For det første ble det funnet klare tegn på at landene fulgte egeninteressebaserte argumenter som økonomisk gevinst og sikkerhetspolitisk stabilisering (Moravcsik og Vachudova 2003). For det andre peker Sjursens (2002) studie av blant annet EU-dokumenter på at EUs normative makt spilte en rolle under utvidelsesprosessen. Imidlertid stiller et tredje perspektiv spørsmål ved om det er hensiktsmessig å foreta et slikt skille mellom de teoretiske forklaringsverktøyene. I stedet for at EU som sådan og dens medlemsland enten handlet på bakgrunn av egeninteresse, eller som følge av normative vurderinger, er det mulig å tenke seg at det foregikk en vekselvirkning mellom disse (Schimmelfennig 2003a). I min undersøkelse fremsatte jeg tre hypoteser, og disse har grunnlag i de tre ovennevnte teoretiske perspektivene. I det følgende vil jeg sammenligne mine funn med de tidligere forskningsfunnene av preferanser i forbindelse med østutvidelsen. Jeg sammenfatter først kort de tidligere funnene, og setter dernest disse i sammenheng med mine funn. Til slutt foretar jeg noen betraktninger rundt teoretiske implikasjoner og videre forskning.

---

## 5.1 Analysens funn knyttet til liberal intergovernmentalisme

Tidligere forskning har vist at nøkkelmotivene for integrasjon, økonomi og sikkerhetspolitikk, spilte en avgjørende rolle for medlemslandenes preferanseformasjon i forbindelse med østutvidelsen (Moravcsik og Vachudova 2003:43). For det første så man at CEE-landene ville tilføre rundt 100 millioner nye konsumenter til fellesmarkedet. For det andre ville den geopolitiske stabiliseringen og økonomiske fornyelsen sørge for å dempe de nasjonale konfliktene i regionen (Ibid.:50). Det ble også vist at siden disse forholdene forelå, kunne aktørene i forhandlingsprosessen tillate seg å benytte en idealistisk retorikk. Imidlertid forventet man at dette ikke ville skjedd hvis verken det økonomiske eller det sikkerhetspolitiske aspektet var til stede (Moravcsik og Vachudova 2003). Likeledes finner Moravcsik (1998b:38) at Tyskland, Østerrike og de skandinaviske landene støttet utvidelsen på bakgrunn av økonomiske og sikkerhetspolitiske insentiver. Storbritannia støttet utvidelsen på bakgrunn av et ønske om å hindre et ”dypere” EU (Ibid.), mens Frankrike var negativ på grunn av at landet hadde få interesser i regionen (Moravcsik 1998b:38).

Analysen av de kroatisk medlemskapsforhandlingene i lys av østutvidelsen, viste at de tidligere forskningsfunnene i noen grad stemmer overens med oppgavens funn. For det første var Tyskland en av hovedaktørene i medlemskapsforhandlingene (Roter og Bojinovic 2005:451). Tyske ledere har referert flere ganger til de sterke historiske, politiske og økonomiske båndene mellom Tyskland og Kroatia (BBC (2); EuObserver (5)), og viser dermed at landet står i en særstilling når det gjelder å arbeide for kroatisk medlemskap. Siden disse sterke båndene er av en økonomisk karakter, oppfylles LIs premiss om at økonomisk gevinst er en ledene årsak til integrasjon. Likeledes viste analysen at Storbritannias holdning var sterkt knyttet til om Kroatia overleverte den mistenkte krigsforbryteren Gotovina til Krigsforbryterdomstolen i Haag. Britene fremsto som sterke kritikere av kroatene så lenge Gotovina ikke var arrestert (Telegraph (9)). Analysen min peker på at dette kan føres tilbake til landets geografiske plassering, siden Kroatia ikke utgjør noen umiddelbar geopolitisk

utfordring for britene. Imidlertid synes dette å være en lite robust årsaksforklaring. Selv om britene har få økonomiske og direkte sikkerhetspolitiske interesser i Kroatia, pekes det her på at landets vektlegging av rollen til Den internasjonale domstolen for krigsforbrytere i Haag, tyder på at britene også lot seg styre av normative vurderinger. Frankrike viste i forbindelse med østutvidelsen sin tradisjonelle skepsis til utvidelser, men når det gjelder de kroatisk medlemskapsforhandlingene har holdningen vært annerledes. Analysen slutter at dette kan ha sammenheng med at Frankrike i etterkant av folkeavstemmingen over den såkalte konstitusjonen (nå Lisboa-traktaten) i 2005, har kommet til erkjennelsen av at utvidelser av unionen gagnar Frankrike økonomisk. Imidlertid synes også denne slutningen å gi et noe forenklet bilde av situasjonen, da Kroatia utgjør et begrenset marked for franskmennene. Det er dermed naturlig å anta at Frankrike ikke støttet kroatisk medlemskapsforhandlinger kun på bakgrunn av økonomiske motiver.

Når det gjelder betydningen av andre medlemsland, og særlig Østerrikes, forklarer imidlertid LI godt disse landenes støtte. Analysen viste at Østerrike tidlig har stått som en sterk støttespiller for kroatene. Det samme har Ungarn, Slovenia, Slovakia, Italia og Luxemburg (BBC (41)). Disse landene ligger geografisk nært Kroatia, og dette øker sjansene for økonomisk og sikkerhetspolitisk gevinst. Likeledes har landene historisk nære bånd til hverandre. På tross av at LI i stor grad forklarer preferanseformasjonen til de nærliggende landene, gir den ikke en like dekkende forklaring på EUs valg om å utvide. Ved hjelp av LI argumenterer jeg for at EU har valgt å utvide på bakgrunn av sikkerhetspolitikk, og at EU ønsker å stabilisere et urolig Vest-Balkan. Imidlertid forklarer ikke dette hvorfor EU, og særlig Kommisjonen, i stor grad har benyttet seg av normative formuleringer i forbindelse med Kroatias forhold til Europa generelt, og EU spesielt. Jeg konkluderer dermed med at LI-teorien ikke gir en fullgod forklaring på hvorfor Storbritannia og Frankrike endret preferanser til utvidelse i påvente av overleveringen av Ante Gotovina til Haag, samt at den heller ikke forklarer Kommisjonens rolle.

---

## 5.2 Analysens funn knyttet til kommunikativ handlingsteori

Sjursens (2002) tidligere forskning viser at diskusjonene i forkant av østutvidelsen var preget av systematiske referanser til en felles ”europaisk arv ”og ”europaisk familie”. Hun mener dette beviser at CEE-landene og EU hadde en felles identitet (Sjursen 2005:174-175). Videre er dette et tegn på at deliberasjonsprosessen mellom medlemslandene var preget av etisk-politiske argumenter, og referanser til en slags fellesskapsbasert *plikt* (Sjursen 2002:491). Disse normene utgjorde videre selve verdensbildet til aktørene under utvidelsesprosessen, og er således knyttet til deres preferanseformasjon (Ibid.:501). Eksempelvis viser hun hvordan Kommisjonens representanter, her Jacques Santer, daværende president i 1998, uttalte at ”*vi har en historisk og moralsk plikt til å benytte oss av denne muligheten*” (Ibid:503). EU og Kommisjonen blir dermed trukket frem som sterke aktører under utvidelsesprosessen. Når det gjaldt medlemslandenes preferanser fant hun at LIs fokusering på økonomisk gevinst kunne forklare Tysklands positive holdning, men ikke hvorfor Storbritannia stilte seg positiv til østutvidelsen (Ibid.:498). Britene ville ikke oppnå noen umiddelbare økonomiske fordeler ved utvidelsen. Likeledes kan Frankrikes holdningsendring fra negativ til positiv, forklares ved at franskmennene ikke så noe annet valg enn å handle i tråd med hva fellesskapet anså som moralsk riktig, nemlig å akseptere utvidelsen (Sjursen og Romsloe 2006:142).

Analysen av de kroatisk medlemskapsforhandlingene viste at debatten i forkant av oppstarten av forhandlingene var preget av referanser til Kroatias naturlige plass i Europa, og medlemslandenes *plikt* til å innlemme ”en av sine egne”. Kommisjonen benyttet seg av en normativt ladet retorikk da institusjonen refererte til Kroatias søknad som en del av en *historisk prosess* (COM (2004) 257), og kanskje enda tydeligere kommer dette til uttrykk gjennom en uttalelse i 2006 av daværende svensk medlem av Europaparlamentet og dets utenrikskomité, Cecilia Malmström. Hun hevdet at EU ”*has a moral obligation to keep its promises and to keep the door open for further enlargement*” (European Voice (27)). Imidlertid gir ikke kommunikativ handlingsteori noe fullgodt svar på *hvorfor* EU valgte å bruke en normativ retorikk.

Ser man bort i fra ideen om at aktører handler til det beste for fellesskapet, er det mer sannsynlig at den normative retorikken var et utslag av EUs egeninteresse. Det kom frem i analysen at EU mest sannsynlig valgte å tilby Kroatia medlemskap for å stabilisere regionen. Det er dermed plausibelt å anta at EUs egeninteressebaserte nyttekalkulering av de sikkerhetspolitiske konsekvensene veide tyngre, enn referansene til en *felles identitet* mellom aktørene.

Tyskland representerer den sterkeste støttespilleren for kroatisk medlemskap blant EUs "tre store" land, og tyske ledere kom med gjentatte referanser til EUs *plikt* til å utvise lederskap under krigen i Kosovo (Friis og Murphy 2000b:780). Kroatia og Tyskland har nære historiske bånd, siden begge land tidligere var en del av Det østerrikske-ungarske riket. Analysen viste at denne felles kulturelle basisen kan være en årsak til at tyskerne støtter kroatene. Imidlertid synes det mer plausibelt at det skyldes tyskerne store handel med Kroatia. Tyskland vil også tjene på å stabilisere Vest-Balkan slik at landene kan utvide sine handelsavtaler. Dette argumentet synes også å være mest dekkende i forhold til Frankrikes preferanser. Landet har inntatt en ambivalent holdning, der man først i etterkant av 2005 så at franskmennene helhjertet støttet kroatisk medlemskap. Det er mulig å hevde at franskmennenes støtte skyldtes normative begrunnelser i forbindelse med Haags rolle, imidlertid synes dette å være et svakt argument, da franskmennene først i 2008 uttalte at holdningen til utvidelser nå var endret som en følge av folkets *nei* til konstitusjonen i 2005 (EuObserver (8)). Det er dermed mest sannsynlig at Frankrikes holdning er i tråd med Tysklands preferanseformasjon, altså interessebasert. Når det gjelder Storbritannias preferanseformasjon, gir kommunikativ handlingsteori en forklaring på britenes endring fra negativ til positiv. Storbritannia var en sterk kritiker av Kroatia så lenge Gotovina ikke var overlevert til Haag. Da dette problemet løste seg i 2005, endret britene holdning. Det er her sannsynlig å anta at Storbritannia i størst grad lot seg styre av normative vurderinger, og også EUs normative makt.

Jeg slutter dermed at EUs normative makt ikke var utslagsgivende for Tysklands preferanser. Frankrike og Storbritannias preferanser kan i noen grad ha blitt styrt av

---

EUs normative makt, mens det er sannsynlig at EUs valg av preferanser i størst grad var styrt av et sikkerhetspolitisk ønske om å stabilisere Vest-Balkan og ikke felles identitet eller normativ makt.

### 5.3 Analysens funn knyttet til Schimmelfennigs syntese

Schimmelfennigs forskning avdekket klare preferanser mellom medlemsland som var *pådrivere* og *bremser* av østutvidelsen. Han fant en sammenheng mellom geografisk nærhet, økonomisk gevinst og *pådriverne*. Tyskland, Østerrike og Finland ønsket en begrenset utvidelse, mens Storbritannia, Danmark og Sverige ønsket full utvidelse. Ser man bort fra Hellas og Italia, støttet landene som grenset til CEE-landene utvidelsen (Schimmelfennig 2003a:166). Likeledes, med unntak av Storbritannia, var de mer fjerntliggende landene *bremser*. Her så man at Frankrike, Hellas, Irland, Italia og Portugal var i mot en full utvidelse, mens Belgia, Luxemburg og Nederland var i mot en begrenset utvidelse. Han slutter dermed at landene som lå nærmest ville tjene mest på østutvidelsen på grunn av økonomisk gevinst, og således var positive (Ibid.). Imidlertid, når det gjelder Storbritannia og Frankrike finner han at det er mer plausibelt at politiske eller ideologiske interesser spilte den største rollen (Ibid.:169). I tillegg benyttet søkerlandene og *pådriverne* en såkalt *strategisk argumentasjon* for å øke sin forhandlingsmakt. Ved å appellere til normativt ladete begreper som en felles europeisk identitet, og ved å sammenligne EU-forhandlingene med ”et nytt Jalta” og ”et nytt Jernteppe”, ble *bremserne* ”rhetorical entrapped” til å godta østutvidelsen (Ibid.:175).

Analysen av de kroatisk medlemskapsforhandlingene viste at *pådriverne*, hovedsakelig Tyskland og Østerrike, ble styrt av deres ønske om økonomisk gevinst samt sikkerhetspolitisk stabilisering (jf. kap. 4.6). Dette samsvarer med Schimmelfennigs funn, da begge land ligger geografisk nært Kroatia. Likeledes forklarer dette Slovenia, Slovakia og Ungarns støtte. Det er imidlertid vanskeligere å forklare Storbritannias og Frankrikes motstand mot oppstart av forhandlingene i 2005,

samt deres preferanseendring i etterkant av overleveringen av Gotovina, ved hjelp av økonomisk gevinst. Her kan man slutte, i likhet med Schimmelfennigs funn av Storbritannia og Frankrikes preferanser under østutvidelsen, at landene i større grad lot seg styre av ideologiske interesser. Når det gjelder Schimmelfennigs antakelse om at bremserne vil bli ”rhetorical entrapped” til å godta utvidelsen, synes dette å ha mindre forklaringskraft i forhold til Kroatia. På tross av at *pådriverne* aktivt søkte å påvirke *bremserne* ved bruk av normativt ladet retorikk, endret ikke disse landene preferanse før etter at Gotovina var overlevert. Likeledes forholdt ikke bremserne seg tause. I henhold til teorien om ”rhetorical entrapment”, vil man forvente at opposisjonen stilner.

Man kan dermed slutte at i forhold til de kroatiske medlemskapsforhandlingene, er det ikke grunn til å konkludere med at aktørene ble ”rhetorical entrapped” til å godta en utvidelse. Likeledes er det vanskelig å se at syntesen gir et tilstrekkelig godt svar på EUs preferanser. Schimmelfennig antar at EUs preferanser er et uttrykk for medlemslandenes, men syntesen forklarer ikke godt nok Kommisjonens posisjon som pådriver i medlemskapsforhandlingene. På tross av disse funnene argumenteres det her for at Frank Schimmelfennigs syntese gir den mest dekkende forståelsen av forholdet mellom Kroatia, EU og de tre store medlemslandene. Hans tidligere forskningsfunn sammenfaller best med mine funn på flere måter. For det første er det mest plausibelt å tolke det empiriske materialet dithen at aktørene først og fremst handler på grunn av egeninteresse. Både Tyskland, Storbritannia, Frankrike og EU vil se det som i sin interesse å sikre sikkerhetspolitisk stabilisering på Balkan. Dette kom tydeligere frem i forhold til Kroatia, enn i forkant av østutvidelsen. Dette kan skyldes at Kroatia er en del av en urolig region som EU ønsker å stabilisere. Samtidig er det mulig at SEE-landenes strategiske plassering i forhold til Russland, førte til at EUs medlemsland ikke benyttet seg av en slik retorikk under østutvidelsen, da dette kunne ha blitt oppfattet av russerne som en provokasjon. I forhold til Kroatia foreligger det ikke i like stor grad slike stormaktsinteresser. For det andre viser det empiriske materialet også at retorikken var verdimessig ladet. Det er mest sannsynlig at prosessen i forkant av medlemskapsforhandlingene mellom Kroatia og EU ble styrt av



---

medlemslandene Tyskland og Østerrike på grunn av deres felles historiske og økonomiske bånd. EU så det som helt nødvendig å utvide på grunn av sikkerhetspolitisk bekymring, mens den normative retorikken er et middel for å oppnå instrumentelle goder.

## 5.4 Teoretiske implikasjoner og videre forskning

På grunn av det relativt begrensede kildetilfanget som er tilgjengelig om Kroatia og landets vei mot EU, har det vært vanskelig å samle inn det ønskede materialet. For det første er det produsert svært lite forskningsmateriale om Kroatias rolle i forhold til EU. For det andre er tilgangen til informasjon om nasjonale preferanser innenfor EUs medlemsland vanskelig å få tak i. Disse preferansene kommer best frem gjennom media og ulike presseuttalelser, men slike kilder kan være usikre da de ofte er basert på sekundærinformasjon. Jeg har derfor vært nødt til å benytte meg av en datainnsamlingsmetode som kan kritiseres for ikke å følge alle forskningsmessige krav til representativitet og objektivitet. Det er også mulig å stille spørsmål ved utvalget av kilder, da de benyttede presseklidene har blitt valgt ut i fra faktisk skrevne saker om temaet, og ikke ut i fra en på forhåndbasert avgjørelse om hvilke presseklidene som skulle benyttes. Dette er forhold jeg også har kritisert Helene Sjursen for. Det hadde vært forskningsmessig mer robust å foreta intervjuer av embetsmenn og politikktutformere i Kommisjonen i Brussel, for på den måten å innhente primærkunnskap om hvordan forhandlingene mellom Kroatia og EU har foregått. Dette ble gjort av Schimmelfennig (2003a) i forhold til østutvidelsen. Et annet moment som er verdt å merke seg, er at det innen utgangen av 2008 utgis en bok av den irske professoren John O'Brennan om Kroatias rolle i EU.

Jeg mener likevel, og på tross av de overnevnte faktorene, at denne oppgaven bidrar til forskningsdebatten på en relevant og viktig måte. Dette fordi den ved å undersøke om tidligere teoretiske funn har verdi i forhold til en ny case (Kroatia), bidrar til å teste de tidligere funnene for deres robusthet. De innsamlete dataene jeg benytter kan

også forsvares, da de angir en klar *retning* for medlemskapsforhandlingene mellom Kroatia og EU i en prosess som ennå ikke er avsluttet. Mine funn har dermed styrket Frank Schimmelfennigs teoretiske implikasjoner, som antar at EUs utvidelsesprosesser er en vekselvirkning mellom påvirkningen fra EUs normativt baserte fellesskapsmiljø og statenes egeninteresse. Oppgaven har også avdekket at EUs integrasjonsprosess i forhold til Kroatia, i størst grad er styrt av medlemslandenes og EUs egeninteressebaserte ønske om å stabilisere et urolig Vest-Balkan, samt at Schimmelfennigs ”rhetorical entrapment” ikke fant sted i forhold til Kroatia. Den siste konklusjonen forutsetter imidlertid at man kun vurderer betydningen av EUs normativt baserte fellesskapsmiljø. I forhold til Kroatia, er det mest sannsynlig at aktørenes påvirkning fra den normativt baserte Krigsforbryterdomstolen i Haag også spilte en avgjørende rolle. Jeg vil derfor argumentere for at denne oppgaven utgjør et viktig utgangspunkt for videre forskning på preferanseformasjon under EUs utvidelsesprosesser mot Vest-Balkan, i forhold til betydningen av Haag.

Hvis jeg så vender tilbake til innledningens spørsmål; om norske topp-politikere vurderer normative aspekter i forhold til finansiell støtte til Island, er svaret antakelig ”ja, men...”. Mest sannsynlig styres politikerne av et ønske om å begrense russisk innflytelse på Island. Man står dermed overfor et klassisk sikkerhetspolitisk argument. Til sammenligning likt med at EUs normative verdigrunnlag har vist seg å være en viktig faktor for å forstå forholdet mellom EU og Kroatia, mens bekymringen for et sikkerhetspolitisk ustabil Vest-Balkan har vært større.

## 6. Litteraturliste

- Andersen, Svein S. (2005) *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Bergen: Fagbokutvalget
- Avery, Graham og Cameron, Fraser (1998) *The Enlargement of the European Union, Contemporary European Studies*, 1. Seffield: Sheffield Academic Press
- Baldwin, R.E., Francois, J.F. og Portes, R. (1997) "The Cost and Benefits of Eastern Enlargement: The Impact on the EU and Central Europe". *Economic Policy*, Vol. 24: 125-176
- Bicchi, Frederica (2006) "Our size fits all: normative power Europe and the Mediterranean", *Journal of European Public Policy*, Vol. 13(2):286-303
- Bozo, Frederic (2008) "The Failure of a Grand Design: Mitterrand's European Confederation, 1989–1991", *Contemporary European History*, 17(3): 391–412
- Cameron, Fraser (1996) *The European Union and the Challenge of Enlargement*, OP97.3. Halki International Seminars. Paper
- Cehulic, Lidija (2006) "Croatia on the path to European Union". *Peace and security IIP Vienna*, 36:6-10
- Ciceo, Georgiana (2005) "The merits and limits of socio-constructivism in explaining the process of eastern enlargement of the European Union", *Studia Universitatis Babeş-Bolyai, Studia Europaea*, L, 2-3:91-105
- Cini, Michelle (2004). "Intergovernmentalism," kap.7 i Michelle Cini (Red.): *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press
- Delevic, Milica (2007) "Regional cooperation in the Western Balkans", *Chaillot Paper nr. 104*, Paris: Institute for Security Studies
- Europakommisjonen (1999):  
COWEB 52 (1999) WESTERN BALKANS: COMMUNICATION BY THE COMMISSION ON THE FUTURE RELATIONS WITH THE COUNTRIES OF SOUTH EASTERN EUROPE, 8617/99, Brüssel, 26.05.1999
- Europakommisjonen (2004):  
COM(2004) 257: COMMUNICATION FROM THE COMMISSION: Opinion on Croatia's Application for Membership of the European Union, Brüssel, 20.04.2004

Europakommisjonen (2006):

COM(2006) 27: COMMUNICATION FROM THE COMMISSION:

The Western Balkans on the road to the EU: consolidating stability and raising prosperity, Brussel, 27.01.2006

Europakommisjonen (2007):

COM(2007) 663: COMMUNICATION FROM THE COMMISSION

TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL:

Enlargement Strategy and Main Challenges 2007-2008: SEC(2007) 1431, Brussel, 06.11.2007

European Security Strategy 2003, "*A Secure Europe in a Better World*", Brussel, 12.12. 2003

Fisher, Sharon (2005) "Croatia's Rocky Road Toward the European Union", *Slovak Foreign Policy Affairs*, 2:81-94

Foucher, Michel (1999) "The strategies of enlargement", kap. 11 i Price, Victoria Curzon, Landau, Alice, Withman, Richard G. (Red.) *The Enlargement of the European Union*. London: Routledge

Friis, Lykke (1996) *When Europe Negotiates. From Europe Agreements to Eastern Enlargement? Copenhagen*, University of Copenhagen, Institute of Political Science. Dr.gradsavhandling

Friis, Lykke og Murphy, Anna (2000a) "Enlargement: A Complex Juggling Act", kap.10 i Cowles, Green Maria og Smith, Michael, *The State of the European Union. Risk, Reform, Resistance, and Revival*, Vol. 5. Oxford: Oxford University Press

Friis, Lykke og Murphy, Anna (2000b) "Turbo-charged negotiations: The EU and the Stability Pact for South Eastern Europe", *Journal of European Public Policy, Special Issue*, 7(5):767-786

Gordon, Philip H. (1998) "The Limits of Europe's Common Foreign and Security Policy", kap. 5 i Moravcsik, Andrew (Red.), *Centralization or Fragmentation. Europe Facing the Challenges of Deepening, Diversity, and Democracy*. New York: Council on Foreign Relations

Grabbe, H. og Hughes, K. (1998) *Enlarging the EU Eastwards*. London: Pinter

Grant, Charles (2006) *Europe's blurred boundaries. Rethinking enlargement and neighbourhood policy*. Brussel: Centre for European Reform.

Gruber, Wilfried (2005) "Germany, a Determined Advocate of EU Enlargement", *The Romanian Journal of Political Sciences*, 02:13 -16

- 
- Guerot, Ulrike, Hughes, Kirsty, Lefebvre, Egenhoff, Tjark (2003) "France, Germany and the UK in the Convention. Common Interests or Pulling in Different Directions?" EPIN Working Paper No. 7
- Hellevik, Ottar (2003) *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget
- Hyde-Price, Adrian (2006) "Normative" power Europe: a realist critique", *Journal of European Public Policy*, 13(2): 217-234
- Jovic, Dejan (2006) "Croatia and the European Union: a long delayed journey", *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 8(1):85-103
- Judah, Tim (2006) *The EU must keep its promise to the Western Balkans*. Brüssel Centre for European Reform. Essay
- Kjærnli, Ingeborg (2000) *Ikke bare makt og nasjonale interesser? En analyse av EUs utvidelse østover i et integrasjonsteoretisk perspektiv*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave
- Kusic, Sinisa og Grupe, Claudia (2007) "Scutinising EU Policy: Does Intra-Regional Cooperation in the Western Balkans Contribute to Economic Progress?", kap. 5 i Kusic, Sinisa og Grupe, Claudia (Red.), *The Western Balkans on Their Way to the EU?* Frankfurt am Main: Peter Lang
- Lavenex, Sandra, Schimmelfennig, Frank (2007) "Relations with the Wider Europe", *Journal of Common Market Studies*, 45:143-162
- Lejour, Arjan, Mervar, Andrea og Verweij, Gerhard (2008) *The Economic Effects of Croatia's Accession to the EU*, Economics Discussion Papers 6
- Piedrafita, Sonia og Torreblanca, José I. (2005) "The Three Logics of EU Enlargement: Interests, Identities and Arguments", *Politique Européenne*, 15:29-59
- Manners, Ian (2002) "Normative power Europe: a contradiction in terms?", *Journal of Common Market Studies* 40(2):235-258
- Martinsen, Løken Barbro (2003) *Mot utvidet union. Middelhavslandenes rolle i forhandlingene om utvidelse til Sentral- og Øst-Europa*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave
- Massari, Maurizio (2005) "Do all roads lead to Brussels? Analysis of the different trajectories of Croatia, Serbia-Montenegro and Bosnia- Herzegovina", *Cambridge Review of International Affairs*, 18(2): 259-273

- Matlary, Janne Haaland (1998) "Democratic Legitimacy and the Role of the Commission" kap. 3 i Føllesdal, Andreas og Koslowski, Peter (Red.) *Democracy and the European Union*. Berlin: Springer
- McCarthy, Patrick (1999) "France, Germany, the IGC and Eastern Enlargement", kap. 3 i Webber, Douglas (Red.) *The Franco-German Relationship in the European Union*. London: Routledge
- Miosic-Lisjak, Nives (2006) "Croatia and the European Union", *Policy Studies*, 27(2):101-114
- Moravcsik, Andrew (1993) "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach". *Journal of Common Market Studies*, 31(4):473-524
- Moravcsik, Andrew (1998a) *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. New York: Cornell University Press
- Moravcsik, Andrew (1998b) "Europe's Integration at Century's End", kap. 1 i Moravcsik, Andrew (Red.), *Centralization or Fragmentation. Europe Facing the Challenges of Deepening, Diversity, and Democracy*. New York: Council on Foreign Relations
- Moravcsik, Andrew (1999) "Is something rotten in the state of Denmark? Constructivism and European Integration", *Journal of European Public Policy*, 6(4):669-681
- Moravcsik, Andrew og Vachudova, Milada Anna (2003) "National Interests, State Power and EU Enlargement", *East European Politics and Societies* 17:42-57
- Neyer, Jürgen (2006) "The deliberative turn in integration theory", *Journal of European Public Policy*, 13(5): 779-791
- Noutcheva, Gergana (2007) *Fake, Partial and Imposed Compliance. The Limits of the EU's Normative Power in the Western Balkans*, CEPS Working Document No. 274
- Pierson, Paul (1998) "The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis", kap. 2 i Sandholtz, Wayne og Stone Sweet, Alec, *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press
- Phinnemore, David (2006) "Beyond 25- the changing face of EU enlargement: commitment, conditionality and the Constitutional Treaty", *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 8 (1):7 - 26

- 
- Risse, Thomas (2004) "Social Constructivism and European Integration", kap. 8 i Wiener, Antje og Diez, Thomas, *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press
- Roter, Petra og Nojinovic, Ana (2005) "Croatia and the European Union: A Troubled Relationship", *Mediterranean Politics*, 10(3):447-454
- Ruud, Solveig (2008) "Ber om hjelp fra Norge- Islandsk opposisjonspolitiker etterlyser norsk krisehjelp", *Aftenposten*, 20.oktober
- Samardzija, Visjna (2005) "Challenges of Croatia and EU Integration: Is the Fast Track Approach Possible?" *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, 1: 52-66
- Schimmelfennig, Frank (2001) "The community trap. Liberal norms, rhetorical action and the eastern enlargement of the European Union", *International Organization* 55 (1):47-80
- Schimmelfennig, Frank (2003a) "Strategic Action In A Community Environment: The Decision to Enlarge the European Union to the East", *Comparative Political Studies*, 36: 156-183
- Schimmelfennig, Frank (2003b) "The decision to enlarge the EU", kap.11 i Schimmelfennig, Frank. *The EU, NATO and the Integration of Europe. Rules and Rhetoric*. Cambridge: Cambridge University Press
- Schimmelfennig, Frank (2004) "Liberal Intergovernmentalism", kap. 4 i Wiener, Antje og Diez, Thomas, *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press
- Sedelmeier, Ulrich (1998) *The European Union's Association Policy towards the Countries of Central and Eastern Europe: Collective EU Identity and Policy Paradigms in a Composite Policy*. Sussex: University of Sussex.  
Dr.gradsavhandling
- Sedelmeier, Ulrich (2000) "East of Amsterdam: The implications of the Amsterdam Treaty for Eastern Enlargement", kap. 12 i Neunreither, Karlheinz og Wiener, Antje, *European Integration After Amsterdam*. Oxford: Oxford University Press
- Sedelmeier, Ulrich (2005) "Eastern enlargement: Risk, rationality and role-compliance", kap 6 i Schimmelfennig, Frank og Sedelmeier, Ulrich, *The Politics of European Union Enlargement. Theoretical Approaches*. London: Routledge

- Sedelmeier, Ulrich og Wallace, Helen (2000) "Eastern Enlargement. Strategy or Second Thoughts," kap. 16 i Wallace, Helen og Wallace, William. *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press
- Sigfusson, Steingrímur J. (2008) "Til Regjeringen: Hjelp Island nå!", *Aftenposten* 20.oktober
- Sjursen, Helene (2002) "Why Expand? The Question of Legitimacy and Justification in the EU's Enlargement Policy", *Journal of Common Market Studies*, 40(3): 491-513
- Sjursen, Helene (2004) *Changes to European Security in a Communicative Perspective*, ARENA Working Paper 1/04
- Sjursen, Helene (2005) "Towards a post-national foreign and security policy?", kap 7 i Eriksen, Erik Oddvar, *Making the European Polity. Reflexive integration in the EU*. London: Routledge
- Sjursen, Helene (2006a) "Introduction. Enlargement and the nature of the EU polity", kap 1 i Sjursen, Helene (Red.) *Questioning EU Enlargement. Europe in search of identity*, London: Routledge
- Sjursen, Helene (2006b) "The European Union between values and rights", kap. 11 i Sjursen, Helene (Red.) *Questioning EU Enlargement. Europe in search of identity*. London: Routledge
- Sjursen, Helene (2006c) "The EU as a "normative" power: how can this be?", *Journal of European Public Policy*, 13(2):235-251
- Sjursen, Helene (2006d) "What kind of power?", *Journal of European Public Policy*, 13(2):169-181
- Sjursen, Helene og Romslo, Børge (2006) "Protecting the idea of Europe. France and enlargement", kap. 8 i Sjursen, Helene (Red.) *Questioning EU Enlargement. Europe in search of identity*. London: Routledge
- Skålnes, Lars S. (2005) "Geopolitics and eastern enlargement", s. 213-235 i Schimmelfennig, Frank og Sedelmeier, Ulrich (2005) *The Politics of European Union Enlargement. Theoretical Approches*. London: Routledge
- Torreblanca, Jose Ignacio (2003) *The Governance of EU Enlargement*, CIDEL, ARENA. Paper



- 
- Trauner, Florian (2007) *EU Justice and Home Affairs Strategy in the Western Balkans. Conflicting Objectives in the Pre-Accession Strategy*, CEPS Working Document No. 259
- Trouille, Jean-Marc (2003) "France, Germany and the Eastwards Expansion of the EU: Towards Common *Ostpolitik*", kap. 3 i Ingham, Hilary og Ingham, Mike (Red.) *EU Expansion to the East. Prospects and Problems*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing
- Vachudova, Milada Anna (2003) "Strategies for European Integration and Democratization in the Balkans", *Slovak Foreign Policy Affairs*, 1:92-106
- Wallace, Helen (2000) "The Institutional Setting. Five Variations on a Theme", kap. 1 i Wallace, Helen og Wallace, William, *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press
- Yin, Robert K. (2003) *Case Study Research. Design and Methods*. London: Sage Publications
- Zaborowski, Marcin (2006) "More than simply expanding markets. Germany and EU enlargement", kap.6 i Sjursen, Helene (Ed.) *Questioning EU Enlargement. Europe in search of identity*, London: Routledge

## 6.1 Andre kilder

a) Europakommisjonen 2008:

URL: [http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/croatia/key\\_events\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/croatia/key_events_en.htm)

Lesedato: 03.10.2008

b) Europakommisjonen 2008:

URL: [http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/croatia/eu\\_croatia\\_relations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/croatia/eu_croatia_relations_en.htm)

Lesedato: 12.06.2008

c) Europakommisjonen 2008:

URL: [http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accession\\_process/how\\_does\\_a\\_country\\_join\\_the\\_eu/sap/zagreb\\_summit\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm)

Lesedato: 12.06.2008

- d) Republic of Croatia Ministry of Foreign Affairs and European Integration/Kroatias utenriksdepartement 2008:  
Opinion on Croatia's Application for Membership of the European Union, COM (2004) 257:  
URL: [http://www.mvpei.hr/ei/Download/2004/05/31/cr\\_croat.pdf](http://www.mvpei.hr/ei/Download/2004/05/31/cr_croat.pdf)  
Lesedato: 12.10.2008
- e) Den europeiske union 2008:  
URL: [http://europa.eu/scadplus/glossary/screening\\_da.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/screening_da.htm)  
Lesedato: 13.10.2008
- f) Republic of Croatia Ministry of Foreign Affairs and European Integration/Kroatias utenriksdepartement 2008:  
URL:  
[http://www.mfa.hr/CustomPages/Static/HRV//templates/ frt\\_bilateralni\\_odnosi\\_po\\_drzavama\\_en.asp?id=145](http://www.mfa.hr/CustomPages/Static/HRV//templates/ frt_bilateralni_odnosi_po_drzavama_en.asp?id=145)  
Lesedato: 03.10.2008
- g) The World Bank 2008:  
URL: <http://info.worldbank.org/etools/wti2008/docs/brief48.pdf>  
Lesedato: 12.10.2008
- h) The World Factbook 2008:  
URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html>  
Lesedato: 19.08. 2008
- i) Republic of Croatia Ministry of Foreign Affairs and European Integration. "Croatia on the Road to the European Union (2006)":  
URL:[http://www.mvpei.hr/ei/download/2007/03/15/Croatia\\_on\\_the\\_Road\\_to\\_the\\_European\\_Union.pdf](http://www.mvpei.hr/ei/download/2007/03/15/Croatia_on_the_Road_to_the_European_Union.pdf)  
Lesedato: 13.10.2008
- j) Silobrcic, Dobroslov (2008) Intervju med Kroatias ambassadør i Norge, 27. august, Oslo

### **6.1.1 Presseklider**

- 1) Deutsche Welle: "Germany, Croatia Back UN Envoy's Plan for Kosovo"  
30.08.2007  
URL: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,2758528,00.html>  
Lesedato: 20.02.2008

- 
- 2) BBC NEWS: “Germany backs Croatia’s EU bid”  
30.10.2003  
URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3228405.stm>  
Lesedato: 12.02.2008
  - 3) EUObserver.com: “Schröder supports Croatian EU membership from 2007”  
31.10.2003 (Brigitte Alfter)  
URL: <http://euobserver.com/9/13328>  
Lesedato: 30.01.2008
  - 4) EUObserver.com: ”Merkel moots ”privileged partnership” for Balkans”  
17.03.2006 (Ekrem Krasniqi og Mark Beunderman)  
URL: <http://euobserver.com/9/21163>  
Lesedato: 20.02.2008
  - 5) EUObserver.com: “Merkel positive about Romania, Bulgaria and Croatia”  
24.06.2006 (Honor Mahony)  
URL: <http://euobserver.com/9/19417>  
Lesedato: 30.01.2008
  - 6) BBC NEWS: “France and Germany warn Croatia”  
18.03.1998  
URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/67113.stm>  
Lesedato: 08.02.2008
  - 7) SETimes: “Germany, France say Croatia’s accession talks hinge on Gotovina”  
11.02.2005  
URL:  
[http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/newsbriefs/2005/02/11/nb-01](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/newsbriefs/2005/02/11/nb-01)  
Lesedato: 19.02.2008
  - 8) EUObserver.com: “France open to further EU enlargement”  
08.01.2008 (Honor Mahony)  
URL: <http://euobserver.com/15/25406>  
Lesedato: 30.01.2008
  - 9) Telegraph: “War crimes fugitive shatters the Croatian dream of joining EU”  
17.03.2005 (Harry de Quetteville)  
URL:  
<http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2005/03/16/wcroat16.xml>  
Lesedato: 06.02.2008

- 10) EuropeanVoice.com: “A fair swap? Croatia’s EU candidacy chances may receive boost from asylum-seekers”  
26.06.2003 (Ines Sabalic)  
URL: <http://www.europeanvoice.com/archive/article.asp?id=18353>  
Lesedato: 08.02.2008
- 11) EuropeanVoice.com: “Enlargement still on but Croatia faces tougher demands”  
30.06.2005 (Andrew Beatty)  
URL: <http://www.europeanvoice.com/archive/article.asp?id=23255>  
Lesedato: 08.02.2008
- 12) EUObserver.com: “Croatia’s path towards the EU held up”  
29.01.2004 (Sharon Spiteri)  
URL: <http://euobserver.com/9/14254>  
Lesedato: 20.02.2008
- 13) Deutsche Welle: “Croatia Inches Closer to EU Membership”  
21.04.2004  
URL: [http://www.dw-world.de/popups/popup\\_printcontent/0,,1176063,00.html](http://www.dw-world.de/popups/popup_printcontent/0,,1176063,00.html)  
Lesedato: 20.02.2008
- 14) TimesOnline: “Turkey deadlock broken by EU agreement on Croatia”  
03.10.2005 (Simon Freeman)  
URL:  
<http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/europe/article574162.ece?print=yes&ra>  
Lesedato: 12.02.2008
- 15) TimesOnline: “Straw calls emergency meeting to save talks”  
30.09.2005 (Anthony Browne)  
URL:  
<http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/europe/article572961.ece?print=yes&ra>  
Lesedato: 12.02.2008
- 16) Telegraph: “Britain persuades the EU to talk turkey”  
04.10.2005  
URL:  
<http://www.telegraph.co.uk/opinion/main.jhtml?xml=/opinion/2005/10/04/dl0401.xml>  
Lesedato: 06.02.2008

- 
- 17) EuropeanVoice.com: “Croatia accession hopes ‘must not be held back’”  
05.04.2001  
URL: <http://www.europeanvoice.com/archive/article.asp?id=12839>  
Lesedato: 08.02.2008
- 18) Deutsche Welle: “Croatia’s EU Bid Threatened”  
01.02.2005  
URL: [http://www.dw-world.de/popups/popup\\_printcontent/0,,1474885,00.html](http://www.dw-world.de/popups/popup_printcontent/0,,1474885,00.html)  
Lesedato: 20.02.2008
- 19) SETimes: “EU says Croatia must cooperate with UN Tribunal”  
18.01.2005  
URL:  
[http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/newsbriefs/2005/01/18/nb-01](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/newsbriefs/2005/01/18/nb-01)  
Lesedato: 19.02.2008
- 20) SETimes: “EU warns Croatia about ICTY Co-operation”  
01.02.2005  
URL:  
[http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/newsbriefs/2005/02/01/nb-03](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/newsbriefs/2005/02/01/nb-03)  
Lesedato: 19.02.2008
- 21) Deutsche Welle: “Set- Back for Croatia’s EU Bid”  
26.04.2005  
URL: [http://www.dw-world.de/popups/popup\\_printcontent/0,,1565371,00.html](http://www.dw-world.de/popups/popup_printcontent/0,,1565371,00.html)  
Lesedato: 20.02.2008
- 22) EUObserver.com: “No agreement in EU on Croatia talks”  
10.03.2005 (Honor Mahony)  
URL: <http://euobserver.com/9/18636>  
Lesedato: 30.01.2008
- 23) EuropeanVoice.com: “EU makes Croatia suffer for allowing war criminal to flee”  
10.03.2005 (Andrew Beatty)  
URL: <http://www.europeanvoice.com/archive/article.asp?id=22362>  
Lesedato: 08.02.2008

- 24) EuropeanVoice.com: "Postponed, but Croatia talks still on if Gotovina is found"  
17.03.2005 (Andrew Beatty og Dana Spinant)  
URL: <http://www.europeanvoice.com/archive/article.asp?id=22416>  
Lesedato: 08.02.2008
- 25) Deutsche Welle: "EU Delays Entry Talks with Croatia"  
16.03.2005  
URL: [http://www.dw-world.de/popups/popup\\_printcontent/0,,1520439,00.html](http://www.dw-world.de/popups/popup_printcontent/0,,1520439,00.html)  
Lesedato: 20.02.2008
- 26) EuropeanVoice.com: "Task force could open way for Croatia accession talks"  
24.03.2005 (Andrew Beatty)  
URL: <http://www.europeanvoice.com/archive/article.asp?id=22475>  
Lesedato: 08.02.2008
- 27) EuropeanVoice.com: "EU enlargement: finding a balance between growing and deepening"  
27.04.2006, Vol.12 No.16  
URL: <http://www.europeanvoice.com/archive/article.asp?id=25275>  
Lesedato: 20.02.2008
- 28) EuropeanVoice.com: "Croatia jumps at EU opportunity"  
18.10.2007 (Dick Leonard)  
URL: <http://www.europeanvoice.com/archive/article.asp?id=29086>  
Lesedato: 08.02.2008
- 29) SETimes: "Croatia's EU bid in jeopardy due to fishing zone"  
25.01.2008 (Natasa Radic)  
URL: [http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/features/2008/01/25/feature-02](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2008/01/25/feature-02)  
Lesedato: 12.02.2008
- 30) EuropeanVoice.com: "Fishing dispute imperils Croatia's EU-entry bid"  
07.02.2008 (Toby Vogel)  
URL: <http://www.europeanvoice.com/current/article.asp?id=29766>  
Lesedato: 11.02.2008
- 31) EUObserver.com: "Croatia risks delay in EU membership, MEP warns"  
11.01.2008 (Elitsa Vucheva)  
URL: <http://euobserver.com/15/25430>  
Lesedato: 30.01.2008

- 
- 32) EUObserver.com: “Croatia wants EU to speed up membership negotiations”  
29.01.2008 (Elitsa Vucheva)  
URL: <http://euobserver.com/15/25558>  
Lesedato: 30.01.2008
- 33) Financial Times: “Austria claims “double standards” on Turkish talks”  
29.09.2005(Haig Simonian, Daniel Dombey, Raphael Minder)  
URL: <http://search.ft.com/ftArticle?queryText=Austria+and++%E2%80%9Cdouble+standards%E2%80%9D&aje=false&id=050929000513&ct=0>  
Lesedato: 12.02.2008
- 34) Herald Tribune (International): “Austria demands Turkey’s sights be lowered in talks on EU participation”  
29.09.2005 (Graham Bowley)  
URL: <http://www.iht.com/articles/2005/09/28/news/austria.php?page=1>  
Lesedato: 12.02.2008
- 35) Independent: “Last-minute talks on Turkish membership stall”  
03.10.2005 (Stephen Castle)  
URL: <http://www.independent.co.uk/news/europe/lastminute-talks-on-turkish-membership-stall-509335.html>  
Lesedato: 13.02.2008
- 36) EUObserver.com: “Austria ups pressure on Croatian talks”  
29.09.2005 (Mark Beunderman)  
URL: <http://euobserver.com/9/19970>  
Lesedato: 30.01.2008
- 37) EuropeanVoice.com: “Croatia gets a boost from siege of Vienna”  
06.10.2005 (Helena Varendorff)  
URL: <http://www.europeanvoice.com/archive/article.asp?id=23757>  
Lesedato: 08.02.2008
- 38) BBC NEWS: “Hungary backs Croatia in EU spat”  
14.04.2005 (Nick Thorpe)  
URL: <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/4444885.stm>  
Lesedato: 13.02.2008
- 39) Deutsche Welle: “Austria Preps for Challenging EU Presidency”  
29.12.2005  
URL: [http://www.dw-world.de/popups/popup\\_printcontent/0,,1838534,00.html](http://www.dw-world.de/popups/popup_printcontent/0,,1838534,00.html)  
Lesedato: 20.02.2008

- 40) SETimes: “Austria to back CEE prospects for Europe”  
30.01.2006 (Zoran Nikolovski)  
URL: [http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en\\_GB/features/setimes/articles/2006/01/30/reportage-01](http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/articles/2006/01/30/reportage-01)  
Lesedato: 19.02.2008
- 41) BBC NEWS: “Analysis: Croatia in EU limbo”  
10.03.2005 (Oana Lungescu)  
URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4303980.stm>  
Lesedato: 13.02.2008
- 42) TimesOnline: “Slovenia to force Kosovo back to top of EU agenda”  
01.01.2008 (David Charter)  
URL: <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/europe/article3116080.ece?print=yes&r>  
Lesedato: 12.02.2008
- 43) Deutsche Welle: “Chirac Backs French Vote on Turkey”  
01.10.2004  
URL: [http://www.dw-world.de/popups/popup\\_printcontent/0,,1344833,00.html](http://www.dw-world.de/popups/popup_printcontent/0,,1344833,00.html)  
Lesedato: 20.02.2008
- 44) EUObserver.com: “Croatia’s EU membership will not be delayed, says president”  
16.07.2008 (Elitsa Vucheva)  
URL: <http://euobserver.com/15/26495>  
Lesedato: 04.08.2008
- 45) EUObserver.com: “Croatia gets reassurance on EU bid”  
03.09. 2008 (Elitsa Vucheva)  
URL: <http://euobserver.com/15/26675>  
Lesedato: 11.09.2008