

The Year of Europe

En studie av Nixon-administrasjonens initiativ til å redefinere
det transatlantiske forholdet



Tor Gunnar Løvstad Jensen

Masteroppgave i Historie

Institutt for arkeologi, konservering og historie

Universitetet i Oslo

Høst 2008

FORORD

Det er mange som har bidratt til å gjøre de to årene jeg har arbeidet med denne oppgaven til en innholdsrik tid. Først og fremst vil jeg få takke min veileder, Geir Lundestad, for konstruktive tilbakemeldinger og inspirerende samtaler. Videre vil jeg takke masterstudentene i historie ved Universitetet i Oslo for en fin tid, både faglig og sosialt. I den forbindelse går en spesiell takk til redaksjonen i *Fortid*, for givende faglig arbeid og mange spennende diskusjoner. Familie og venner skal også nevnes. De har fra starten vist stor interesse for arbeidet. Sist, men ikke minst, vil jeg takke min kjære Ragnhild. Hennes tålmodighet og støtte har vært til god hjelp.

Tor Gunnar Løvstad Jensen
Oslo, 2. november 2008

INNHold

<i>FORORD</i>	<i>iii</i>
<i>FORKORTELSER</i>	<i>vii</i>
<i>1. INNLEDNING</i>	<i>1</i>
Tematikk og relevans.....	1
Litteratur, gjeldende synspunkter og behovet for en revurdering.....	2
Problemstillinger og argumentasjon.....	6
Om kildene.....	9
Disposisjon.....	12
<i>2. ÅPNINGEN AV EUROPAS ÅR</i>	<i>14</i>
Åpningen av Europas år – Status i forskningen.....	14
Lansering, men ingen åpning – Et forskningsmessig nyanseringspotensial.....	18
Hensiktene med Europas år – Politiske prioriteringer.....	21
Hensiktene med Europas år – Økonomiske perspektiver.....	26
Hensiktene med Europas år – Forsvars- og sikkerhetspolitiske aspekter.....	30
Ukjent adresse? Et riss av amerikansk konsultasjonsstrategi.....	32
<i>3. DET EUROPEISKE SVARET</i>	<i>36</i>
Arven fra de Gaulle – USA, Frankrike og Europas år.....	36
”Special relationship” eller pro-europeisk posisjonering? USA, Storbritannia og Europas år.....	42
”On the same wavelength” – USA, Vest-Tyskland og Europas år.....	46
Europeisk identitet og atlantisk harmoni.....	50
Atlantisk deklarasjon og institusjonell problematikk.....	54
<i>4. MIDTØSTEN-KRISEN OG YEAR OF EUROPE-DIPLOMATIET</i>	<i>57</i>
Gjeldende synspunkter på Midtøsten-krisen og Year of Europe-diplomatiet.....	57
Uenighet om amerikanske resolusjonsforslag.....	59
Debatten om amerikanske våpenoverføringer til Israel.....	64
Nye spenninger – Den amerikanske beredskapsøkningen.....	70
Nytt blikk på Midtøsten-krisen og Europas år – Hvorfor fremdrift med så mange konflikter?.....	75

<i>5. ENERGIKRISE OG RELANSERING AV EUROPAS ÅR</i>	80
Energikrisen	80
Ulike reaksjoner fra vestmaktene.....	82
Relanseringen av Europas år.....	85
”The Pilgrim Speech” – Ny relansering av Europas år.....	88
Energikonferansen i Washington – Mot et institusjonalisert samarbeid.....	92
Amerikansk invitasjon etter tysk oppskrift?	96
<i>6. EUROPAS ÅR MOT SLUTTEN</i>	100
Anglo-amerikanske relasjoner og Europas år – Fra Heath til Wilson.....	100
Tysk-amerikanske relasjoner og Europas år – Fra Brandt til Schmidt.....	103
Fransk-amerikanske relasjoner og Europas år – Fra Pompidou til Giscard.....	107
Erklæringen om atlantiske relasjoner.....	111
Europas år, Watergate og Gerald Ford.....	118
En revurdering av Year of Europe-initiativet.....	122
<i>KONKLUSJON</i>	126
The Year of Europe – Om hensikt, prosess og utfall	126
Utsyn	134
<i>BIBLIOGRAFI</i>	139
Kilder	139
Litteratur	146

FORKORTELSER

AAD	-	Access to Archival Databases
CAP	-	Common Agricultural Policy
DBPO	-	Documents on British Policy Overseas
DefCon	-	Defence Condition
EF	-	Det europeiske fellesskap
EPS	-	Det europeiske politiske samarbeid
EU	-	Den europeiske union
FCO	-	Foreign and Commonwealth Office
FDP	-	Freie Demokratische Partei
FN	-	De forente nasjoner
GATT	-	General Agreement on Tariffs and Trade
HAK	-	Henry A. Kissinger
HKOF	-	Henry Kissinger Office Files
IEA	-	International Energy Agency
KSSE/CSCE	-	Konferansen om sikkerhet og samarbeid i Europa/ Conference on Security and Cooperation in Europe
Memcon	-	Memorandum of Conversation
MBFR	-	Mutual and Balanced Force Reductions
NARA	-	The U.S. National Archives and Records Administration
NATO	-	North Atlantic Treaty Organisation
NPM	-	Nixon Presidential Materials
NSC	-	National Security Council
NSDM	-	National Security Decision Memorandum
NSSM	-	National Security Study Memorandum
OAPEC	-	Organization of Arab Petroleum Exporting Countries
OECD	-	Organization for Economic Cooperation and Development
OPEC	-	Organization of Petroleum Exporting Countries
POF	-	President's Office Files
SACEUR	-	Supreme Allied Commander, Europe
SALT	-	Strategic Arms Limitations Talks

SPD	-	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Tel	-	Telegram
UKDEL	-	United Kingdom Delegation

KAPITTEL 1

INNLEDNING

Det atlantiske forholdet, eller forbindelsen mellom USA og Vest-Europa, har vist seg bemerkelsesverdig stabilt etter andre verdenskrig.¹ Til tross for at alvorlige konflikter oppstod regelmessig gjennom 40 år med kald krig holdt relasjonene mellom partene seg grunnleggende sterke. Selv om mange spekulerte i det motsatte, fortsatte samarbeidet også etter at Berlinmuren falt og Sovjetunionen kollapset i årene 1989-1991. Den internasjonale strukturen endret seg, men på sett og vis forble mønsteret fra den kalde krigen det samme: transatlantiske meningsforskjeller kom stadig til uttrykk, samtidig som nye temaer understreket behovet for et vedvarende amerikansk-europeisk samarbeid.²

Tematikk og relevans

Med tiden har det vært en rekke forsøk på å *redefinere*, eller komme til ny enighet om innholdet i, det transatlantiske forholdet. John F. Kennedy foreslo et "Grand Design" og "Atlantic interdependence". Nixon-administrasjonen proklamerte "the Year of Europe" og Jimmy Carter forfektet et trilateralt forhold mellom USA, Vest-Europa og Japan. Et annet forsøk på å redefinere det transatlantiske forholdet kom til uttrykk under Helmut Kohl og George H. W. Bush. Dette ledet til den Transatlantiske deklarasjonen i november 1990. Kohl og andre europeiske ledere fremmet dessuten et initiativ som i 1995 munnet ut i "den nye transatlantiske agenda" og den felles handlingsplanen.³

Som tittelen antyder er et av disse initiativene tema for min studie, nemlig Nixon-administrasjonens Year of Europe-initiativ. Forslaget om *Year of Europe*, eller *Europas år*, ble fremsatt i 1973. Det internasjonale samfunnet hadde da gjennomgått store endringer siden andre verdenskrig, og USA og Vest-Europa stod overfor en rekke politiske, økonomiske og sikkerhetsrelaterte utfordringer. Nixon-administrasjonen mente at de atlantiske nasjonene

¹ Charles S. Maier, "Privileged Partners: The Atlantic Relationship at the End of the Bush Regime", i Geir Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis? The United States and Europe Since 2000* (Oxford: Oxford University Press, 2008), 17.

² Geir Lundestad, "Introduction", i Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis?*, 1.

³ Geir Lundestad, *The American "Empire": and Other Studies of US Foreign Policy in a Comparative Perspective* (Oslo: Universitetsforlaget, 1990), 99; Geir Lundestad, "Conclusion", i Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis?*, 307.

hadde mistet den felles retningen som hadde karakterisert samarbeidet etter 1945. Den oppvoksende generasjonen visste lite om de farene som hadde skapt grunnlaget for den atlantiske alliansen og den var fremmed for mentalitetene som hadde formet alliansens politiske institusjoner. Det var lenge siden den vestlige tradisjonen hadde fått utfolde seg ideologisk og selvbevisst ved å strekke seg etter felles positive mål. Slik Washington så det, hadde de industrielle demokratiene behov for ny moralsk og politisk drivkraft – det var nødvendig å etablere en ny fremtidsvisjon for det atlantiske samarbeidet.⁴

Som følge av dette lanserte Nixon-administrasjonen et ambisiøst initiativ som hadde til hensikt å redefinere de transatlantiske relasjonene. Her adresserte amerikanske styresmakter utfordringene i det amerikansk-europeiske forholdet, og foreslo at partene i fellesskap kunne utarbeide et nytt atlantisk *charter*. Dette charteret skulle inneholde mål for fremtiden og være klart for signering innen Nixons Europatur i løpet av høsten. 1973 skulle bli "the Year of Europe!"⁵

Litteratur, gjeldende synspunkter og behovet for en revurdering

Det er flere interessante trekk ved litteraturens behandling av Year of Europe-initiativet. Det mest åpenbare er at det finnes mange bidrag som berører initiativet, men relativt få som virkelig går i dybden på temaet.

Den grundigste fremstillingen av Europas år finnes i Henry Kissingers memoarer *Years of Upheaval*. Kissinger, som var USAs nasjonale sikkerhetsrådgiver og utenriksminister i den aktuelle perioden, vier her det amerikanske initiativet et eget kapittel. I tillegg kommer han tilbake til Europaåret en rekke ganger i forbindelse med andre problemstillinger, både i det nevnte memoarbindet og senere i memoarene *Years of Renewal*. Styrken ved Kissingers fremstilling ligger i detaljene. Han er svært omstendelig i forhold til navn og datoer, noe som er nyttig når informasjonen skal etterprøves. I tillegg var han en sentral skikkelse i forbindelse med initiativet. Kissingers fremstilling kan derfor betraktes som en viktig kilde i undersøkelsen av Europas år.⁶

I et kildekritisk perspektiv er det imidlertid viktig å understreke at Kissingers versjon ikke er uproblematisk. For det første inneholder memoarene flere påstander og vinklinger som ikke samsvarer med andre aktørers fremstilling av Europas år. For det andre omhandler

⁴ Henry Kissinger, *Years of Upheaval* (London: Phoenix Press, 2000), 135-136, 153, 174.

⁵ Kissinger, *Years of Upheaval*, 152; Keith Hamilton, "Introduction", i Keith Hamilton (red.) og Patrick Salmon (red.), *Documents on British Policy Overseas: Series III, Volume IV: The Year of Europe: America, Europe and the Energy Crisis 1972-1974* (Oxon: Routledge, 2006), 8.

⁶ For Kissingers egen fremstilling av Year of Europe-initiativet, se Henry Kissinger, *Years of Upheaval*, 128-194, 700-746; Henry Kissinger, *Years of Renewal* (London: Phoenix Press, 2000), 599-634.

Kissingers skildring et omstridt initiativ som han selv var med på å lansere. Til tross for at fremstillingen kan virke usminket i forhold til amerikanske interesser kan man heller ikke utelukke eventuelle politiske motiver i teksten. Kissinger er nemlig ikke spesielt tilbakeholden i sin karakteristikk og kritikk av andre parter som var involvert i Year of Europe-prosjektet. Et av de fremste eksemplene på dette er fremstillingen han gir av sin franske kollega, utenriksminister Michel Jobert. Jobert får gjennomgående skylden for problemene som oppstod i det amerikansk-europeiske forholdet etter lanseringen av Europas år. Ifølge Kissinger gjorde den franske utenriksministeren Year of Europe-initiativet om til en ”wrestling match”, og arbeidet med ”demonic skill” for å undergrave USAs politikk.⁷

Historikeren Keith Hamilton behandler også Year of Europe-initiativet relativt inngående. Hamilton har signert en omfattende historisk introduksjon til kildesamlingen *Documents on British Policy Overseas: Series III, Volume IV: The Year of Europe: America, Europe and the Energy Crisis, 1972-1974*. Han har også skrevet artikkelen ”Britain, France, and America’s Year of Europe, 1973”, som i hovedsak er basert på denne samlingen. Hamiltons forskning representerer dybde og fremstår både som et nødvendig og interessant tilskudd til studien av Europas år. Enkelte problematiske trekk ved disse fremstillingene kan likevel påpekes. For det første fokuserer Hamilton særlig på Storbritannia, Frankrike og USA. Det anglo-amerikanske perspektivet er forståelig siden forskningen hovedsakelig er basert på britisk kildemateriale. Ulempen er at andre viktige parter vies mindre oppmerksomhet, deriblant Vest-Tyskland. For det andre kan det være grunn til å reise spørsmål ved Hamiltons avgrensning. I artikkelen tar han nemlig for seg perioden fra EF-utvidelsen i januar 1973 til energikonferansen i Washington i februar 1974. Introduksjonen til kildesamlingen er riktignok noe bredere, den favner også EF-toppmøtet i oktober 1972. En hovedvekt på 1973 er naturlig ettersom Year of Europe-initiativet ble lansert dette året. Min fremstilling vil også primært se på denne perioden, men det virker hensiktsmessig å trekke linjene noe lengre enn til energikonferansen. Årsaken er at forhandlingene om det nye atlantiske charteret som Washington hadde foreslått, ikke endte før sommeren 1974, altså noen måneder senere. Hamilton nevner riktignok den endelige erklæringen, men han skriver ikke spesielt mye om dette.⁸

I tillegg til disse fremstillingene eksisterer det en rekke oversiktsverker og biografier som berører Europas år. Alfred Grossers bok *The Western Alliance: European-American*

⁷ Kissinger, *Years of Upheaval*, s. 164, 174.

⁸ Hamilton, ”Introduction”, 1-43; Keith Hamilton, ”Britain, France, and America’s Year of Europe, 1973”, i *Diplomacy and Statecraft*, 17 (2006): 871-895.

Relations Since 1945 og Geir Lundestads *USA og Europa: Imperiet og de allierte etter 1945* er eksempler på slike oversikter.⁹ De setter det amerikanske forslaget inn i et større perspektiv, men går ikke spesielt dypt inn i enkelthendelser. Av portrettstudier og biografier som behandler Year of Europe-tematikken kan Jussi Hanhimäkis verk *The Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy* og Marvin Kalbs og Bernard Kalbs bok *Kissinger* nevnes. Heller ikke disse presenterer en omfattende analyse av initiativet. Et interessant aspekt ved sistnevnte bøker er imidlertid forskjellene de representerer i tidsperspektiv. Mens Hanhimäkis bok ble utgitt i 2004 og er av relativt ny dato, ble Kalbs og Kalbs verk utgitt i 1974, altså midt i den aktuelle perioden. Dette synes å gi fremstillingene spennende variasjoner. Kalb og Kalb tilbyr for eksempel flere detaljer i forhold til omstendighetene rundt Kissingers Year of Europe-tale, mens Hanhimäkis perspektiv er mer distansert.¹⁰

Et riss av forskningsstatus kan aldri bli fullstendig. Et slikt resymé søker å definere hovedtrekk, noe som medfører at enkelte argumenter og perspektiver ikke kommer til sin rett. Gjeldende synspunkter vil selvsagt drøftes mer inngående i fremstillingen, men innledningsvis kan det være hensiktsmessig å påpeke noen tendenser ved litteraturens behandling av Year of Europe-initiativet. En vanlig oppfatning er at Henry Kissinger var arkitekten bak Europas år. Lanseringen skal ha skjedd i en storslått tale som den nasjonale sikkerhetsrådgiveren holdt i New York 23. april 1973. Kissinger adresserte i denne talen både politiske, økonomiske og sikkerhetsrelaterte utfordringer som preget det atlantiske samarbeidet.¹¹

Videre synes det å være en utbredt tolkning at initiativet ikke ble godt mottatt i Vest-Europa. Forslaget om å utarbeide et nytt atlantisk charter så ikke ut til å vekke særlig interesse, og i kjølvannet av initiativet fulgte nærmest endeløse prosedyrediskusjoner mellom USA og de europeiske statene. Responsene fra kontinentet sprang dels ut av måten initiativet ble presentert på og dels hang de sammen med innholdet i initiativet. De store politiske endringene som preget det europeiske kontinentet i begynnelsen av 1973, satte samtidig sitt preg på de transatlantiske relasjoner. I januar skjøt nemlig integrasjonen fart, og Storbritannia, Irland og Danmark sluttet seg til Det europeiske fellesskap (EF). Samtidig forverret den

⁹ Alfred Grosser, *The Western Alliance: European-American Relations Since 1945* (London: Macmillan Press, 1980), 270-282; Geir Lundestad, *USA og Europa: Imperiet og de allierte etter 1945* (Oslo: Cappelen, 2004), 212-215, 235-237.

¹⁰ Jussi Hanhimäki, *The Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy* (New York: Oxford University Press, 2004), 275-277, 348-350; Marvin Kalb og Bernard Kalb, *Kissinger* (Boston: Little, Brown & Company, 1974), 426-430.

¹¹ Hamilton, "Introduction", 8; Lundestad, *USA og Europa*, 214.

fransk-amerikanske tonen seg betraktelig. Paris, med gaullistiske styresmakter som motsatte seg ytterligere institusjonalisering av det amerikansk-europeiske forholdet, vegret seg for å delta i en konstruktiv dialog med Washington.¹²

En vanlig oppfatning innen litteraturen er at redefineringsprosessen som amerikanerne initierte, fikk nye tilbakeslag på høsten i 1973. Da det i oktober brøt ut en ny krise i Midtøsten inntok nemlig USA og de europeiske statene ulike, og i flere tilfeller motstridende, posisjoner. Dette understreket friksjonen mellom partene. Enkelte historikere argumenterer for at den arabisk-israelske konflikten skjøv Year of Europe-initiativet ut i periferien av internasjonalt diplomati.¹³ USA og Europa måtte forholde seg til en ny konflikt i en region som formelt sett lå utenfor NATO-området, men hvor begge parter hadde vitale politiske og økonomiske interesser. Mens Washington reagerte negativt på europeernes manglende vilje til å applaudere amerikanske oppdemningstiltak i regionen, lot europeiske styresmakter seg provosere av USAs unilaterale tilbøyeligheter. Situasjonen ble dramatisk, og ifølge enkelte tolkninger satte krisen hele samholdet i NATO på spill.¹⁴ Videre kom motstridende amerikansk-europeiske tilnærminger til uttrykk under den påfølgende energikrisen, da OPEC (Organization of Petroleum Exporting Countries) tok i bruk olje som politisk våpen. Partenes manglende evne til å mobilisere en felles front mot oljeproduserende land som var mer villige til å vise økonomiske og politiske muskler enn tidligere, førte til at de oversjøiske konfliktene hardnet.¹⁵

Endelig synes historikerne å ha felt en streng dom over utfallet av Year of Europe-initiativet. Det hersker nemlig bred enighet om at redefineringsforslaget førte til relativt slette resultater. Enkelte omtaler Europas år som et uheldig navn på et ellers hensiktsmessig initiativ, mens andre simpelthen hevder at Year of Europe ble en fiasko.¹⁶ Det var ikke slik at det amerikanske målet om å redefinere relasjonene mellom USA og Vest-Europa bare rant ut i sanden – det ble faktisk tema for en transatlantisk krangel. Som Kissinger selv formulerer det: ”No grand design has produced more frenetic choreography than did our Year of Europe.”¹⁷ Prosessen, som opprinnelig hadde til hensikt å stadfeste fellesatlantiske verdier og interesser, munnet ut i en bitter debatt om to tilsynelatende harmløse deklarasjoner.¹⁸ Charterbetegnelsen

¹² Hamilton, “Introduction”, 1; Hamilton “Britain, France, and America’s Year of Europe”, 871; Lundestad, *USA og Europa*, 236-237.

¹³ Hamilton “Britain, France, and America’s Year of Europe”, 884.

¹⁴ Hamilton, “Introduction”, 1; Kissinger, *Years of Upheaval*, 729-730; Grosser, *The Western Alliance*, 274.

¹⁵ Hamilton, “Introduction”, 21, 37-38.

¹⁶ Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 275; Geraint Hughes, “Britain, the Transatlantic Alliance, and the Arab-Israeli War of 1973”, *Journal of Cold War Studies*, 10/2 (2008), 9.

¹⁷ Kissinger, *Years of Upheaval*, 700.

¹⁸ Hamilton, “Introduction”, 1.

forsvant nemlig raskt fra den atlantiske dialogen, og dokumentene som partene endte opp med å forhandle om, ble referert til som *deklarasjoner* eller *erklæringer*. Den ene av disse deklarasjonene skulle omhandle NATO, mens den andre skulle ta for seg forholdet mellom USA og EF. Kontroversen endte mer eller mindre i første halvdel av 1974. Da sluttet de vestlige landene rekkene under energikonferansen i Washington og Erklæringen om atlantiske relasjoner ble godkjent av Det nordatlantiske råd i Ottawa.¹⁹

Etter min vurdering eksisterer det et stort nyanseringspotensial i forhold til den eksisterende litteraturens behandling av Europas år. To forhold ligger til grunn for denne tolkningen. For det første synes det å være et åpenbart behov for ytterligere forskning på området. Som jeg har vist demonstrerer historiografien nødvendigheten av flere bidrag. Til tross for at det finnes mange referanser til det amerikanske initiativet er det overraskende få dybdestudier å oppdrive. For det andre vil jeg argumentere for at det knytter seg flere problemer til de gjeldende fremstillingene av Europaåret. Her ligger flere årsaker til grunn, men de viktigste henger sammen med analysene av hvordan initiativet ble lansert, hvordan selve prosessen forløp og hva som ble det endelige resultatet. Det er med andre ord nødvendig med en revurdering av Europas år.

Problemstillinger og argumentasjon

Jeg vil ha tre problemstillinger som utgangspunkt for dette prosjektet. For det første vil jeg undersøke *hvorfor* Nixon-administrasjonen fremsatte Year of Europe-initiativet. For det andre vil jeg se nærmere på *hvordan* selve prosessen artet seg. For det tredje vil jeg undersøke *hva* initiativet egentlig munnet ut i. Disse problemstillingene bærer i seg det nyanseringspotensialet jeg har påpekt og vil danne grunnlinjene i fremstillingen.

I tillegg til hovedproblemstillingene kan det være interessant å fremme noen spesielle teser for studien. For det første vil jeg argumentere for at den gjeldende litteraturen undervurderer Richard Nixons rolle i forhold til Year of Europe-initiativet. Tolkningen av Kissinger som den sentrale aktøren i forhold den transatlantiske redefineringen synes å ha gått på bekostning av presidentens rolle. Kissinger var utvilsomt en viktig aktør innen amerikansk utenrikspolitikk i denne perioden. I tillegg var det han som etter hvert fikk i oppgave å lede forhandlingene knyttet til Year of Europe-prosjektet. Nixons utenrikspolitiske kapasitet ble dessuten svekket ettersom Watergateskandalen eskalerte. Denne skandalen, som startet i 1972

¹⁹ Lundestad, *USA og Europa*, 237; Kissinger, *Years of Upheaval*, 157; Georges-Henri Soutou, "Georges Pompidou and U.S.-European Relations", i Marc Trachtenberg (red.), *Between Empire and Alliance: America and Europe during the Cold War* (Lanham: Rowman & Littlefield, 2003), 190-191.

etter at fem personer med forbindelser til Det hvite hus ble arrestert for innbrudd i demokratenes nasjonalkomit  i Watergatekomplekset i Washington, la nemlig beslag på stadig mer av presidentens oppmerksomhet.²⁰ Jeg vil likevel fremholde at Nixon spilte en sentral rolle i forbindelse med Year of Europe-initiativet. Funn jeg vil presentere i denne studien viser således at presidenten offentliggjorde konseptet om et europeisk år i en pressekonferanse i god tid før Kissinger holdt den nevnte lanseringstalen i New York.

For det andre mener jeg å kunne bidra med materiale som belyser nye sider ved de ulike deklarasjonsforhandlingene. Som nevnt fulgte en rekke prosedyrediskusjoner i kjølvannet av det amerikanske initiativet. Disse sprang langt på vei ut av institusjonelle problemstillinger og manglende enighet om hva den atlantiske deklarasjonen skulle omfatte. Innen litteraturen vektlegges arbeidet med to deklarasjoner, i noen få tilfeller nevnes også forsøket på å innlemme Japan i det vestlige samarbeidet. Dette vil jeg søke å nysansere i studien, men et kanskje enda viktigere tilskudd til diskusjonen om de ulike deklarasjonene er funn jeg har gjort som belyser Spanias tilknytning til Year of Europe-initiativet. Dette bidraget er viktig, ettersom Kissinger ikke skriver noe om dette i kapittelet om Europas  r. Heller ikke Hamilton behandler det spanske tilfellet i sin studie.

Et interessant aspekt ved Spanias posisjon er at de institusjonelle utfordringene ved Year of Europe-prosjektet ble spesielt tydelige her. Spania, som verken var EF- eller NATO-medlem, ønsket nemlig å delta under forberedelse og signering av den atlantiske deklarasjonen. Madrid påpekte overfor Washington at landet var en del av det atlantiske området, og at det derfor var naturlig at Spania skulle delta i deklarasjonen på lik linje med nordamerikanske og øvrige europeiske stater. Hvis dette ikke lot seg gjøre, hevdet Madrid at det ville bli nødvendig med en grunnleggende bearbeidelse av det juridiske innholdet i vennskaps- og samarbeidsavtalen mellom USA og Spania – en merknad som amerikanerne mente hadde ”mildt truende overtoner.”²¹ Som jeg vil komme tilbake til førte dette til et arbeid om en egen deklarasjon mellom USA og Spania, som med enkelte unntak skulle følge samme linje som NATO-deklarasjonen.²²

For det tredje mener jeg å kunne belyse nye sider ved flere europeiske staters innstilling til Year of Europe-initiativet. Som det fremgår av den gjeldende litteraturen er størst

²⁰ Jan Palmowski, *A Dictionary of Contemporary World History: From 1900 to the present day* (Oxford: Oxford University Press, 2004), 683.

²¹ Memorandum from Government of Spain on Year of Europe/ Declaration of Principles, [Memorandumet er ikke datert, men den spanske utenriksministeren overleverte det til Kissinger 04.10.1973]. NARA, NPM, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

²² Cortina til Kissinger, 21.06.1974. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1029.

oppmerksomhet blitt viet britiske og franske posisjoner. En del arbeid gjenstår i forhold til øvrige stater. Jeg vil selvsagt også behandle Storbritannia og Frankrike, men land som kan nevnes spesielt i denne sammenheng, er Vest-Tyskland. Etter min vurdering inntok nemlig Bonn, i større grad enn mange andre hovedsteder, en konstruktiv innstilling til det amerikanske forslaget om å redefinere transatlantiske relasjoner. Flere forhold underbygger dette, deriblant vesttyske forsøk på å samle medlemsstatene i EF om en felles posisjon overfor Year of Europe-initiativet. I tillegg ga Brandt-regjeringen sin tilslutning til Nixon-administrasjonens forslag om en ny atlantisk deklarasjon, både i forhold til dokumentets mål og mening.²³ Et viktig funn jeg vil presentere i avhandlingen, indikerer dessuten at representanter for vesttyske styresmakter spilte en betydningsfull rolle når det gjaldt å samle vestmaktene om en felles energipolitikk. Vesentlige elementer i det som til slutt ble en amerikanskledet energikonferanse i Washington, synes nemlig å ha vært inspirert av forslag fra Vest-Tysklands daværende finansminister og senere kansler, Helmut Schmidt.²⁴

Den fjerde tesen jeg vil fremme er knyttet til oppfatningen om at Midtøsten-krisen tilsidesatte Year of Europe-initiativet. Her vil jeg argumentere for en ny tolkning. Konflikten hadde åpenbart alvorlige innvirkninger på det transatlantiske forholdet, noe som ble tydelig da USA og Vest-Europa inntok ulike posisjoner overfor partene i Midtøsten. Tendensen, slik jeg ser det, er imidlertid at de amerikansk-europeiske spenningene i denne fasen automatisk overføres på Year of Europe-forhandlingene. En rekke aspekter ved Yom Kippur-krigen har blitt viet oppmerksomhet innen forskningen. Som Geraint Hughes påpeker, gjelder dette spesielt konfliktens militære dimensjon, følgene krisen fikk for den arabisk-israelske konflikten og virkningene den hadde i et kaldkrigsperspektiv. Det har imidlertid blitt rettet mindre oppmerksomhet mot de bredere diplomatiske følgene krisen fikk for det transatlantiske samarbeidet.²⁵ Year of Europe-tematikken synes ikke å være noe unntak i denne sammenheng. Som jeg vil vise i denne avhandlingen var det ikke slik at Midtøsten-krisen satte en stopper for arbeidet med den transatlantiske redefineringsarbeidet. Selv under de mest dramatiske fasene av konflikten møttes representanter fra begge sider av Atlanterhavet til forhandlinger om de planlagte deklarasjonene. Forbindelsen mellom USA og Vest-Europa var altså svært spent på en rekke områder, men i virkeligheten synes ikke dette å ha påvirket redefineringsarbeidet i så stor grad som gjeldende litteratur kan gi inntrykk av.

²³ President's Meeting with German Foreign Minister Scheel, July 12, 1973, 10.07.1973. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe, Germany (Bonn) Vol. XII 1 May 1972 – 31 Dec 72 to Germany (Bonn) Vol. XIII Jan – Sep 73, boks 687.

²⁴ Schmidt til Kissinger, 05.11.1973. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe, Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks 688.

²⁵ Hughes, "Britain, the Transatlantic Alliance", 3-4.

Sist, men ikke minst, vil jeg hevde at det er behov for et nytt blikk på utfallet av Year of Europe-initiativet. Det amerikanske forslaget ble fra starten utsatt for en rekke prøvelser. På flere områder innfridde heller ikke resultatet Nixon-administrasjonens forhåpninger. 1973 ble i realiteten et vanskelig år for de transatlantiske relasjonene, hvor Washington i en rekke saker krysset klinge med vesteuropeiske hovedsteder. Etter mitt syn er de rådende fremstillingene av initiativets utfall likevel for pessimistiske. Flere sider ved det amerikanske forslaget om transatlantisk fornyelse synes nemlig å ha fått gjennomslag. Relevant kildemateriale jeg har funnet, antyder dessuten en sammenheng mellom problemene som hadde preget forholdet i 1973 og erkjennelsen av behovet for redefinering som kom til uttrykk på midten av 1974. Uenighetene som hadde regjert det siste året bidro med andre ord til å dirigere de atlantiske landene mot en styrking av den transatlantiske forbindelsen.²⁶

Det er altså mye litteratur som berører Year of Europe-initiativet, men ikke alle fremstillinger er like inngående. Videre knytter det seg flere problemer til rådende synspunkter. Som antydnet vil avhandlingen derfor i tillegg til oversiktsverker, memoarer og artikler i stor grad baseres på annet relevant kildemateriale.

Om kildene

Det ideelle utgangspunktet for en studie av et forhold som involverer flere stater, er å ha et bredt kildeutvalg fra samtlige parter. Fremstillinger som utelukkende er basert på data fra én part, kan lett bli unyansert. Det enorme dokumentmaterialet som er tilgjengelig for nyere historieforskning, gjør det imidlertid nødvendig med et utvalg. Rammene for en mastergradsavhandling setter også begrensninger for omfanget av dokumentasjonen som kan tas i bruk. I det følgende vil jeg derfor redegjøre for kildematerialet som benyttes i denne fremstillingen, samt drøfte noen utfordringer knyttet til dette.

Tatt i betraktning at det var USA som fremmet Year of Europe-initiativet kan det være naturlig å starte med det amerikanske kildematerialet. Mye av dokumentasjonen jeg vil presentere i oppgaven, er funnet i Nixon Presidential Materials (NPM) ved National Archives II i College Park, Maryland. Disse kildene består hovedsakelig av studiememorandum som ble utarbeidet av det nasjonale sikkerhetsråd, intern korrespondanse mellom State Department og Det hvite hus, samt relevante samtaledokumenter, eller såkalte memcons (Memorandum of Conversation). Selv om jeg vil presentere kildene som anvendes løpende gjennom fremstillingen, kan det være hensiktsmessig å diskutere noen eksempler.

²⁶ Visit of Richard Nixon President of the United States to Brussels June 1974, NAC Summit – Brussels June, 1974, [kun juni 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, HKOF, Country Files-Europe-General, boks 54.

En av kildene jeg vil vektlegge er nasjonale sikkerhetsstudier, eller NSSM (National Security Study Memorandum). Disse studiene ble utarbeidet av det nasjonale sikkerhetsråd og senere signert av Nixon, eller av Kissinger på presidentens vegne. Denne prosedyren var et resultat av at Nixon og Kissinger reorganiserte det nasjonale sikkerhetsråd etter at administrasjonen tiltrådte i 1969. Hensikten med studiene var å etablere et begrepsmessig rammeverk for diplomatiet.²⁷ Studiememorandumet som er spesielt relevant i denne sammenheng, er NSSM-164: US Relations with Europe. Dette ble beordret av Nixon allerede i november 1972 og skulle danne grunnlaget for amerikansk politikk overfor Europa de neste fire årene. Arbeidet med USAs relasjoner til Europa ble ansett for å være svært viktig og presidenten fremhevet at studien skulle gis spesiell prioritet. Kilden inneholder beskrivelser både av den daværende politikken, av saker som burde settes på dagsorden i fremtiden og av alternative tilnærminger til Europa.²⁸

Etter min vurdering kan dette dokumentet bidra til å belyse perspektiver ved Europas år som ikke fremkommer like sterkt i kilder som Kissinger taler eller Nixons pressekonferanser. Ettersom disse var offisielle muntlige lanseringer er det nærliggende å tro at potensielt konfliktmateriale ble nedtonet. Amerikansk egeninteresse ved å styrke båndet til Europa reflekteres tydelig allerede i innledningen av NSSM-164: "Europe, with its enormous human and economic resources, is of vital interest to the US."²⁹ Dette utdraget er selvsagt ikke spesielt overraskende i seg selv. Det interessante er at det synes å representere et usminket kildemateriale til motivene bak initiativet, til forskjell fra offentlige appeller som nettopp hadde til hensikt å sikre velvilje i Vest-Europa.

Det er imidlertid viktig å påpeke at et slikt studiememorandum ikke bør brukes ukritisk. Et internt arbeid rettet mot fremtidige saker kan på ingen måte betraktes som en garanti for at sakene faktisk ble fulgt opp. Hensikten med studiememorandumene, som ble innført under Nixon, var jo nettopp at de skulle fremme analyser som presidenten kunne fatte beslutninger på grunnlag av. I lys av fordelene og ulempene som kom til uttrykk i disse dokumentene, hendte det videre at presidentens endelige beslutninger ble utstedt i et såkalt NSDM (National Security Decision Memorandum).³⁰ Under arkivbesøket i Nixon Presidential Materials fant jeg imidlertid ikke noe beslutningsmemorandum som fulgte opp NSSM-164. En undersøkelse i etterkant, gjennom Nixon Presidential Library and Museum, avdekker at NSSM-164 aldri ble fulgt opp av et NSDM. Etter 18. november 1972 utstedte

²⁷ Joan Hoff, *Nixon Reconsidered* (New York: BasicBooks, 1994), 159-162.

²⁸ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194.

²⁹ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194.

³⁰ Hoff, *Nixon Reconsidered*, 161.

nemlig Nixon-administrasjonen 65 slike beslutningsmemorandum. Bortsett fra relevante temaer, som MBFR, SALT og forhandlinger om byrdedeling i NATO, omhandlet ingen av disse memorandumene hva slags politikk USA skulle føre overfor Vest-Europa de neste årene.³¹ Jeg vil likevel hevde at NSSM-164 er en verdifull kilde fordi den åpner for et innblikk i drøftinger som foregikk internt i det amerikanske regjeringsapparatet. Når jeg skal undersøke hva Nixon-administrasjonen ønsket å oppnå med Europas år, vil jeg derfor i tillegg til å presentere gjeldende synspunkter trekke veksler både på talemateriale og det nevnte studiememorandumet.

En annen relevant kilde jeg vil anvende er et briefingdokument som ble utarbeidet av Foggy Bottom, det amerikanske utenriksdepartementet, i forkant av Nixons reise til Brussel i 1974. Denne kilden er todelt. Første del inneholder en generell beskrivelse av det transatlantiske klimaet på det aktuelle tidspunktet, samt en redegjørelse for mer spesifikke temaer.³² Andre del er enda mer interessant. Her gis det nemlig en systematisk gjennomgang av de ulike statene som skulle være representert i Brussel. Til hvert enkelt land følger biografisk informasjon om den respektive statsleder og en rekke saker som var aktuelle i forhold til samarbeidet med USA. En klar fordel med denne kilden er at den ikke er fremtidsrettet, men snarere viser hva som var *status quo* i forholdet mellom USA og Vest-Europa nettopp i det aktuelle tidsrommet. Hovedsakelig vil min bruk av dette dokumentet avgrenses til de delene som omhandler transatlantiske relasjoner generelt og holdningene til Europas år og atlantiske deklarasjoner spesielt.³³

I tillegg til kilder fra Nixon Presidential Materials vil jeg benytte en del elektronisk kildemateriale, blant annet fra National Archives. Som følge av omfang og kostnader er det foreløpig kun en liten prosentandel av dokumentbeholdningen i det amerikanske nasjonalarkivet som er digitalisert, men databasen inneholder allerede flere interessante kilder i forhold til Year of Europe-tematikken. Materialet jeg vil benytte herfra består av diplomatisk korrespondanse mellom Washington og landets ambassader i Europa. Her bør det bemerkes at all tekst i disse kildene står skrevet med store typer, men av hensyn til tekstbildet i avhandlingen vil jeg gjengi kildene i normal skrift der det vil være aktuelt å gi sitater. I tillegg

³¹ National Security Decision Memoranda, The Nixon Presidential Library and Museum, Virtual Library, [oppdateringsdato ikke oppgitt], <http://nixon.archives.gov/virtuallibrary/documents/nationalsecuritydecisionmemoranda.php> (oppsøkt 04.10.2008).

³² Herunder gjensidige og balanserte styrkereduksjoner, KSSE, SALT, europeiske holdninger overfor Midtøsten, Jugoslavia, allierte forsvarsbidrag og byrdedeling, den økonomiske situasjonen i NATO-land, energi og amerikansk-sovjetiske økonomiske relasjoner.

³³ Visit of Richard Nixon President of the United States to Brussels June 1974, NAC Summit – Brussels June, 1974, [kilden er ikke datert], NARA, NPM, NSC-Files, HKOF, Country Files-Europe-General, boks 54.

til National Archives elektroniske database tilbyr også det amerikanske presidentprosjektet ved Universitetet i California mye nyttig dokumentasjon i elektronisk format. Kilder jeg vil benytte herfra er pressekonferanser som ble holdt av Nixon, samt den fjerde årlige rapporten til Kongressen om amerikansk utenrikspolitikk som ble lagt frem i mai 1973. Relevant elektronisk materiale fra NATOs online-bibliotek vil også bli benyttet i fremstillingen.³⁴

Kildene jeg har gitt et riss av her representerer den amerikanske siden ved Year of Europe-tematikken. Selv om initiativet ble fremmet fra Washington vil jeg også legge stor vekt på kilder fra europeisk hold. I den forbindelse vil den nevnte dokumentsamlingen som Keith Hamilton og Patrick Salmon har redigert stå sentralt. Samlingen er det første bindet i *Documents on British Policy Overseas* (DBPO) som er produsert i elektronisk format. Den består av to CD-ROM, og inneholder til sammen 568 dokumenter fra arkivene i Foreign and Commonwealth Office (FCO), Cabinet Office og andre Whitehall-departementer. Dateringen av materialet strekker seg fra 24. oktober 1972 til 15. mars 1974. Dokumentene består blant annet av diplomatisk korrespondanse, briefingnotater fra regjeringsnivå og rapporter fra Joint Intelligence Committee. Kildene dekker en rekke temaer som vil stå sentralt i denne fremstillingen, deriblant europeiske reaksjoner på Year of Europe-initiativet, den arabisk-israelske krigen i oktober 1973 og energikrisen.³⁵ Det er imidlertid viktig å påpeke at franske og tyske posisjoner kommer godt frem i mye av kildematerialet fra både USA og Storbritannia. Ved flere anledninger vil det for eksempel bli relevant å referere til brev fra ulike europeiske hold, men hvor kilden er funnet i det amerikanske nasjonalarkivet i College Park. Andre ganger vil jeg henvise til samtaledokumenter fra diskusjoner hvor representanter fra ulike europeiske stater tok del.

Disposisjon

Denne studien vil fremstilles kronologisk. Tidsavgrensningen for prosjektet er perioden fra initiativet ble offentliggjort i januar 1973 til signeringen av Erklæringen om atlantiske relasjoner i juni 1974. Ved enkelte anledninger vil det bli nødvendig å trekke linjer som strekker seg utover denne tidsrammen, men hovedvekten vil ligge på den nevnte perioden.

I *kapittel 2* vil jeg starte med å diskutere lanseringen av Europas år. Deretter vil jeg undersøke hva som skapte grobunn for ønsket om å redefinere det transatlantiske forholdet. Nixon-administrasjonens hensikter med initiativet og hvilken strategi den skulle legge til

³⁴ National Archives elektroniske database (AAD) er tilgjengelig via: <http://aad.archives.gov/aad/>. The American Presidency Project er tilgjengelig via: <http://www.presidency.ucsb.edu/index.php>. NATOs online-bibliotek er tilgjengelig via: <http://www.nato.int/docu/comm.htm>.

³⁵ Hamilton og Salmon (red.), *Documents on British Policy Overseas*, vii-viii, baksidcover.

grunn er viktige problemstillinger i denne sammenheng. I *kapittel 3* vil jeg undersøke det europeiske svaret på Washingtons invitasjon. Hovedvekten vil her ligge på responsene fra de tre hovedlandene Frankrike, Storbritannia og Vest-Tyskland. Jeg vil samtidig se hvordan Year of Europe-initiativet artet seg i forhold til et nyutvidet europeisk fellesskap og problematikk som oppstod i forhold til øvrige stater. Videre er spørsmålet om Midtøsten-krisens innvirkning på Year of Europe-forhandlingene tema for *kapittel 4*. Dette kapittelet vil bestå av en skjematisk gjennomgang av de mest dramatiske meningsforskjellene mellom USA og Vest-Europa i denne fasen, med blick på konsekvensene dette fikk for arbeidet med den transatlantisk fornyelsen.

Energikrisen som fulgte i kjølvannet av den arabisk-israelske konflikten behandles i *kapittel 5*. Denne delen av avhandlingen undersøker hvilken innvirkning energiproblemet hadde på det amerikansk-europeiske samarbeidet, spesielt i forhold til Year of Europe-forhandlingene. Her vil utviklingen mot et vestlig energipolitisk samarbeid og Nixon-regjeringens relansering av Europas år stå sentralt. I *kapittel 6* vil jeg starte med å se nærmere på regjeringsskiftene som skjedde i samtlige av de vestlige hovedlandene i 1974, før jeg undersøker hva det amerikanske initiativet munnet ut i. Siste kapittel vil bestå av konklusjon og et videre utsyn.

KAPITTEL 2

ÅPNINGEN AV EUROPAS ÅR

Et bemerkelsesverdig trekk ved store deler av forskningen som berører Year of Europe-initiativet, er at den fremstiller Henry Kissinger som initiativtaker til Nixon-administrasjonens prosjekt. Dette begrunnes ut fra den såkalte Year of Europe-talen som han holdt for Associated Press sine redaktører på Waldorf-Astoria i New York den 23. april 1973. Appellen var rettet til vesteuropeiske statsledere og for å sikre en bredest mulig dekning bisto USAs Information Service til å kringkaste talen direkte til Europa. I tillegg ble teksten distribuert til samtlige av USAs ambassader på kontinentet.¹

Åpningen av Europas år – Status i forskningen

I Year of Europe-talen påpekte Kissinger en rekke utfordringer som preget det transatlantiske forholdet. Den nasjonale sikkerhetsrådgiveren åpnet talen med å understreke at den transatlantiske alliansen hadde vært en utenrikspolitisk hjørnestein for USA gjennom hele etterkrigstiden. Alliansen utgjorde det politiske rammeverket for landets forpliktelser til Europa og markerte slutten på den amerikanske isolasjonismen. Samarbeidet ble fremstilt som en foreløpig suksess og amerikanske verdier, mål og interesser ble betegnet som sammenfallende med de europeiske. Kissinger påpekte imidlertid at det internasjonale klimaet hadde endret seg betydelig siden etableringen av det vestlige samarbeidet etter krigen. Vest-Europa hadde beveget seg langt i retning av økonomisk enhet, den strategiske militærbalansen mellom øst og vest var nesten utlignet og man kunne peke på nye maktsentre i det internasjonale landskapet. Disse faktorene hadde skapt dramatiske endringer i Vestens psykologiske klima, og spenninger i det transatlantiske forholdet. Amerikanerne klaget for eksempel over at Europa ignorerte sine forpliktelser til fordel for økonomisk egeninteresse, og at de ikke tok sin del av forsvarsbyrden. Europeerne på sin side fryktet at USA ville splitte Europa økonomisk, forlate kontinentet militært og forbigå det diplomatisk.²

¹ Kalb og Kalb, *Kissinger*, 427.

² Text of Kissinger's speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 70.

Som et svar på disse utfordringene fremhevet Kissinger betydningen av et amerikansk-europeisk samarbeid også i fremtiden. Selv om avspenningen mellom supermaktene var et tegn i tiden, understreket han behovet for konsensus i forsvarspolitikken. Videre påpekte han nødvendigheten av en felles vestlig tilnærming til den voksende energiproblematikken. Ved å bygge på fortiden hadde initiativet til hensikt å skape nye mål og idealer de allierte kunne strekke seg etter, samt å innlemme Japan i det transatlantiske samarbeidet. Det var nettopp i denne sammenheng administrasjonen foreslo at redefineringen skulle munne ut i et nytt atlantisk charter.³ Kissinger bemerket at partene skulle utarbeide dette dokumentet i fellesskap, slik at det var klart til signering innen Nixons planlagte Europabesøk senere samme år. Charteret skulle bygge for fortiden uten å være bundet av den, og det skulle bidra til løse problemene som hadde oppstått i kjølvannet av suksessen som partene hadde opplevd.⁴

Oppfatningen om at Kissingers tale markerer åpningen på Nixon-administrasjonens initiativ synes å være en utbredt oppfatning flere steder. I boken *A Tangled Web: The Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency*, hevder William Bundy at appellen utgjorde en formell kunngjøring av Year of Europe-prosjektet. Initiativet ble fremsatt da Kissingers popularitet var på sitt høyeste, skriver han, og den var utelukkende et produkt av taleren og hans personlige stab.⁵ Bundys argumentasjon får støtte fra flere hold. Miles Kahlers og Werner Links oppfatning er at initiativet først ble lansert i april 1973, og at Kissinger kan betraktes som den primære drivkraften bak prosjektet.⁶ Raymond L. Garthoff trekker i samme retning, men han synes å gå lengre i å fremheve Kissingers utenrikspolitiske rolle. Han hevder at den nasjonale sikkerhetsrådgiveren forfattet initiativet på egen hånd. Ettersom

³ Det originale atlantiske charteret ble forfattet i 1941 under et møte mellom den britiske statsministeren Winston Churchill og USAs president Franklin D. Roosevelt. Erklæringen bestod av prinsipper for internasjonal politisk opptreden som skulle tre i kraft etter andre verdenskrig. Sentrale aspekter ved charteret var at det fastsatte frie valg, fri handel, frihet på havet og uskadeliggjøring av gjeldende angripende stater. Videre foreslo dokumentet opprettelse av et internasjonalt sikkerhetssystem og fordømte enhver territoriell endring som ikke sammenfalt med lokalbefolkningens vilje. I tillegg til USA og Storbritannia ga ytterligere 14 stater som kjempet mot aksemaktene, inkludert Sovjetunionen, sin støtte til disse prinsippene. Det atlantiske charteret dannet en ideologisk basis for FN-charteret som ble signert i juni 1945. Se Palmowski, *A Dictionary of Contemporary World History*, 35.

⁴ Text of Kissinger's speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 70.

⁵ William Bundy, *A Tangled Web: The Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency* (New York: Hill and Wang, 1998), 416.

⁶ Miles Kahler og Werner Link, *Europe & America: A Return to History* (New York: Council on Foreign Relations Press, 1996), 80.

Watergateaffæren la beslag på Nixons oppmerksomhet ble Kissinger tildelt oppgaven med å introdusere Europas år.⁷

En annen oppfatning knyttet til åpningen av det amerikanske initiativet forfektes av historikeren Stephen E. Ambrose. Han hevder at Nixon offentliggjorde sin nye atlantiske politikk under en fotoseanse med General Andrew Goodpaster, øverstkommanderende i Europa (SACEUR), den 15. februar 1973. Forumet og måten kunngjøringen ble gjennomført på var imidlertid feil, og initiativet ble ikke fulgt opp før Kissingers appell 23. april. Ambrose oppfatter presidentens uttalelse som nonchalant og hevder at opptrinnet vakte liten oppmerksomhet.⁸ I denne sammenheng kan det bemerkes at Ambrose baserer seg på Kissingers memoarer *Years of Upheaval*. Selv om Kissinger her ved enkelte anledninger påpeker at han handlet på presidentens ordre, synes han i hovedsak å betrakte seg selv som den sentrale aktøren bak Europas år. Seansen på Waldorf-Astoria fremstilles som initiativets premiere etter konsultasjoner mellom Washington og sentrale europeiske statsledere.⁹

Slik jeg tolker det, kan uthevingen av Kissingers rolle i forhold til Europas år sees i tråd med en generell historiografisk tendens. Det eksisterer en rikholdig litteratur om forholdet mellom Nixon og Kissinger, og om hvordan disse aktørene gjennom en rekke initiativ på enkelte områder revolusjonerte utenrikspolitikken som USA hadde ført gjennom etterkrigstiden. Ofte tilskrives store deler av æren for landets utenrikspolitiske gjennombrudd sistnevnte. Fremstillinger med et slikt perspektiv kan skape inntrykk av at presidentens posisjon i utenrikspolitiske spørsmål var preget av resignasjon, spesielt etter at Watergateskandalen tiltok. Hanhimäki kan tjene som eksempel i denne sammenheng. Til tross for at han påpeker endringer både i Nixons og Kissingers omdømme gjennom tiden, hevder han at Nixon var avhengig av Kissinger fra første dag i Det hvite hus. Allerede i administrasjonens første måneder skal den nasjonale sikkerhetsrådgiveren ha bidratt til å utforme en klar utenrikspolitisk agenda. Hanhimäki hevder at Kissinger senere fikk en meget sentral rolle i flere diplomatiske gjennombrudd, noe som i stor grad hadde sammenheng med den nasjonale sikkerhetsrådgiverens forhandlingsevner.¹⁰

Videre kan man registrere at historikeren Robert Dallek representerer en liknende oppfatning. I boken *Nixon and Kissinger: Partners in Power* går han langt i å betone det funksjonelle forholdet mellom presidenten og hans nasjonale sikkerhetsrådgiver. Dallek

⁷ Raymond L. Garthoff, *Détente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1985), 321.

⁸ Stephen E. Ambrose, *Nixon: Volume Three: Ruin and Recovery 1973-1990* (New York: Simon & Schuster, 1991), 168.

⁹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 128-194.

¹⁰ Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 1, 485-487.

argumenterer for at Nixon og Kissinger på sett og vis delte presidentskapet seg imellom, og at Kissingers innflytelse som nasjonal sikkerhetsrådgiver og utenriksminister var så enorm at han nærmest kan betraktes som en slags ”co-president”.¹¹

I motsetning til disse oppfatningene finnes det riktignok en anselig mengde historikerbidrag som fremhever presidentens utenrikspolitiske rolle. På dette området avdekkes en meningsforskjell mellom Hanhimäki og Bundy. Bundy bifaller nemlig ikke bildet av Kissinger som den primære arkitekten. Han hevder at Nixons tilnærming til amerikansk utenrikspolitikk var preget av ekstraordinær evne og erfaring, og at administrasjonens nøkkelholdninger og politikk tydelig var preget av presidentens særdrag. Bundy anerkjenner riktignok at Kissinger spilte en egenartet rolle i Nixons administrasjon, men understreker at denne funksjonen helt og holdent var avhengig av presidentens beslutninger, vel og merke frem til Watergateskandalen tiltok i september 1973. Slik Bundy ser det, er årsaken til at historikere har tendert til å overdrive Kissingers posisjon i forhold til utformingen av landets utenrikspolitikk aktørens karismatiske fremtoning: ”[...] some historians, and many in the media, were at the time and later so impressed by Kissinger’s explanations of policy that they tended to describe the policy as ”Kissinger’s”.¹²

Etter min vurdering er det problematisk å betrakte Kissinger som den primære arkitekten bak Nixon-administrasjonens utenrikspolitikk. Bundy synes å være inne på noe sentralt når han påpeker fasinasjonen som preger enkelte fremstillinger av denne karakteren. I tillegg er det viktig å huske hvilken politisk posisjon Kissinger befant seg i da han ble nasjonal sikkerhetsrådgiver. Før denne utnevnelsen hadde han nemlig vært knyttet til miljøer som stod i tydelig opposisjon til Nixon. For det første hadde Kissinger undervist ti år ved Harvard universitet, hvor Nixons omdømme var dårlig. For det andre hadde han vært utenrikspolitisk rådgiver for Nelson Rockefeller, den liberale New York-guvernøren som Nixon hadde slått i to nominasjonsprosesser.¹³ I lys av dette er det ikke nærliggende å tro at Kissingers situasjon tillot han å diktere den utenrikspolitiske utformingen fra første dag i Det hvite hus.

Sett fra en annen side kan man vanskelig komme bort fra den betydelige innflytelsen Kissinger etter hvert opparbeidet seg. Balansen av dette manifesterte seg nettopp i perioden rundt Year of Europe-talen på Waldorf-Astoria. I en tid da Watergateaffæren stadig eskalerte, hadde Nixon mer enn nok med å forberede seg på de innenrikspolitiske konsekvensene som

¹¹ Robert Dallek, *Nixon and Kissinger: Partners in Power* (New York: HarperCollins Publishers, 2007), viiii.

¹² Bundy, *A Tangled Web*, 510-511.

¹³ Henry Kissinger, *White House Years* (London: Phoenix Press, 2000), 3-4.

ville følge i kjølvannet av Haldemans og Erlichmans avgang. Disse hadde fungert som stabsjef og assistent for innenrikspolitiske affærer i perioden 1969-1973. En undersøkelse av samtale mellom Nixon og Kissinger i april 1973 bidrar til å underbygge dette argumentet. Her fremgår det at utenrikspolitiske forhold var et sjeldent tema og at samtale i hovedsak var preget av spekulasjoner rundt behovet for å sparke Haldeman og Erlichman. Oppmerksomhet og diskusjon knyttet til Europas år synes simpelthen ikke å ha stått på dagsorden for en president som var usikker på sin egen fremtid.¹⁴

Et eksempel som ytterligere illustrerer Kissingers utenrikspolitiske posisjon i denne perioden var isoleringen av utenriksdepartementet, både fra planleggingen og lanseringen av Year of Europe-initiativet. Bortsett fra Kissingers personlige stab i det nasjonale sikkerhetsråd, var ingen informert om at talen på Waldorf-Astoria ville finne sted. William P. Rogers, daværende amerikansk utenriksminister, holdt selv en tale i New York samme dag, men var totalt uvitende om Kissingers appell til vesteuropeiske ledere.¹⁵ Denne bemerkelsesverdige praksisen bidrar ikke bare til å vise en nasjonal sikkerhetsrådgiver med enorm innflytelse, den skildrer også en administrasjon sterkt preget av hemmelighet. Utenriksdepartementet var nærmest skjøvet til periferien av landets utenrikspolitiske affærer.¹⁶

Lansering, men ingen åpning – Et forskningsmessig nyanseringspotensial

Til tross for at Kissinger øvde stor innflytelse på amerikansk utenrikspolitikk, mener jeg det er grunn til å hefte tvil ved den rådende oppfatningen om at appellen på Waldorf-Astoria markerer begynnelsen på Year of Europe-initiativet. Nixons rolle kan med hell også nyanseres. I utgangspunktet var det nemlig presidenten som var invitert til å holde den store talen i New York, men han skal angivelig ha bedt Kissinger ”explain to Europe what we are all about”.¹⁷ Kissingers Year of Europe-tale var en formell lansering av redefineringsforslaget, men det er interessant å merke seg at Nixon uttalte seg offentlig om initiativet i god tid før denne appellen.

Signalet om at Nixon ville reise til Europa kom først til uttrykk under en pressekonferanse Kissinger holdt i London 16. september 1972. Her sa den nasjonale

¹⁴ Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 276-277.

¹⁵ Garthoff, *Détente and Confrontation*, 321.

¹⁶ For en mer detaljert analyse av hvordan det nasjonale sikkerhetsrådet fungerte under Nixon-administrasjonen, se Wilfrid L. Kohl, “The Nixon-Kissinger Foreign Policy System and U.S.-European Relations: Patterns of Policy Making”. *World Politics* 28/1 (1975), 1-43 og Seymour M. Hersh, *The Price of Power: Kissinger in the Nixon White House* (New York: Summit Books, 1983), 25-36.

¹⁷ Kalb og Kalb, *Kissinger*, 427.

sikkerhetsrådgiveren at dersom presidenten ble gjenvalgt, ville han fremme et nytt og storslått initiativ til Europa. I lys av endringene i den internasjonale situasjonen ønsket Nixon å diskutere hvordan det amerikansk-europeiske forholdet kunne bli mer dynamisk og konstruktivt. Year of Europe-begrepet synes imidlertid ikke å ha blitt tatt i bruk før i begynnelsen av 1973. Den 16. januar møttes nemlig EFs politiske direktører, etter at en talsmann for Det hvite hus hadde forespeilet at Nixon ville reise til Europa i forbindelse med et "Year of Europe".¹⁸

Year of Europe-begrepet var tydeligvis også registrert av en amerikansk journalist. Dette fremgår av en pressekonferanse Nixon holdt om lag tre måneder før Kissingers lansering på Waldorf-Astoria. Pressekonferansen, som var Nixons 29. i rekken, fant sted i briefingrommet i Det hvite hus den 31. januar 1973. Tidligere samme dag hadde Ronald L. Ziegler annonsert at Kissinger skulle reise til Hanoi i februar. Nixon gikk derfor direkte til spørsmålsrunden. Her ble han stilt en rekke spørsmål som var relatert til Vietnam, men også en del som angikk andre forhold, deriblant relasjonene til Europa. I den forbindelse stilte en journalist presidenten et spørsmål som var direkte knyttet til Year of Europe-initiativet: "Mr. President, you and people in your administration have been quoted as calling 1973 the year of Europe. Could you tell us exactly what that means to you, and specifically, will you be making a trip to Europe in the next month or so?"¹⁹

Etter å ha understreket at det på daværende tidspunkt ikke fantes noen konkrete reiseplaner, redegjorde Nixon for hvilke intensjoner han hadde med et europeisk år. Year of Europe-initiativet skulle bidra til å markere et revitalisert amerikansk diplomati overfor Vest-Europa. Presidenten uttrykte et tydelig behov for å avklare USAs posisjon vis-à-vis et utvidet europeisk fellesskap, et forhold som lett kunne bli konkurransepreget dersom ikke landene tok et oppgjør med gjeldende problemer. I lys av dette understreket Nixon nødvendigheten av hyppige konsultasjoner generelt, spesielt i forhold til handelsproblematikk, Konferansen om sikkerhet og samarbeid i Europa (KSSE) og forhandlingene om gjensidige og balanserte styrkereduksjoner (MBFR).²⁰

Av fremstillingene jeg har gjennomgått, er det kun Raymond L. Garthoff og Robert Dallek som påpeker presidentens referanser til Year of Europe i januar. Garthoff på sin side

¹⁸ Hamilton, "Introduction", 3.

¹⁹ "The President's News Conference of January 31, 1973", i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project* (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3930> (oppsøkt 09.09.2008).

²⁰ "The President's News Conference of January 31, 1973", i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project* (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3930> (oppsøkt 09.09.2008).

fortjener honnør for å belyse en side ved Europaåret som mangler i andre fremstillinger, men etter min oppfatning bør ikke påskjønnelsen overdrives. Forfatteren skiller nemlig markeringen av Nixons pressekonferanse ut i en fotnote og tillegger ikke denne hendelsen særlig vekt i forhold til initiativet. President Nixon hadde selv referert til 1973 som Europas år, skriver Garthoff, men ikke under omstendigheter som skapte nyheter.²¹ Dalleks behandling av initiativet er ikke stort mer oppløftende. Han hevder at Year of Europe ble en stor del av Nixons PR-kampanje i januar, men at initiativet ikke var annet enn et ”public relations ploy”.²² Ifølge Dallek ble ikke tråden fulgt opp før Kissingers pressekonferanse i april, og da primært som et forsøk på å avlede oppmerksomheten fra Watergate.²³

Etter min vurdering er det ikke nærliggende å tro at en pressekonferanse som ble avholdt av en amerikansk president falt utenfor opinionens eller allierte staters interesse. Mange bemerkelsesverdige nyhetskonferanser ble gjennomført i Det hvite hus av Nixon, som holdt historisk få pressekonferanser i sin tid som president.²⁴ Dessuten mener jeg å kunne vise at pressen faktisk viet Year of Europe-initiativet oppmerksomhet, forut for Kissingers tale på Waldorf-Astoria. Dette fremgår blant annet av et dokument fra det amerikanske utenriksdepartementet til landets ambassader i Europa. Kilden er datert 16. april 1973, altså én uke før Kissingers tale. Hensikten med dokumentet var å redegjøre for den amerikanske pressedekningen: ”Monday NYtimes comments impotence of 1973 as Year of Europe underscored by President’s planned trip to Europe this fall along with the continuing major international conferences – SALT, CSCE and MBFR.”²⁵ Presseinteressen overfor initiativet var med andre ord stor nok til at Washington fant det naturlig å informere om det i et skriv til landets ambassader i Europa.

I tillegg til den innenrikspolitiske interessen som kom til uttrykk, er det interessant å merke seg at Nixons kunngjøring også ble vektlagt på europeisk side. Dette kommer til uttrykk i kildemateriale fra britisk hold. I en tale som fant sted noen dager etter Kissingers lansering i New York, sa nemlig Storbritannias utenriksminister, Sir Alec Douglas-Home: ”Earlier this week Dr Kissinger made a speech of real importance defining the philosophy

²¹ Garthoff, *Détente and Confrontation*, 321.

²² Dallek, *Nixon and Kissinger*, 466.

²³ Dallek, *Nixon and Kissinger*, 473.

²⁴ I perioden fra 20. januar 1969 til 9. august 1974 holdt Nixon kun 39 pressekonferanser. Dette var færre enn samtlige presidenter tilbake til Franklin D. Roosevelt, som på sin side i snitt holdt to nyhetskonferanser i uken under andre verdenskrig. Se Helen Thomas, ”Introduction”, i George W. Johnson (red.), *The Nixon Presidential Press Conferences* (London: Heyden, 1978), i.

²⁵ NARA, American press coverage, 16.04.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=9193&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 10.12.2007).

behind President Nixon's declared intention to make 1973 "The year of Europe".²⁶ I lys av dette kan det være fristende å hevde at Kissingers tale bidro til å definere det filosofiske grunnlaget initiativet var bygget på, men at Nixons rolle som initiativtaker var større enn det som ofte er anerkjent.

Enkelte vil kunne hevde at Nixon redegjorde for Europas år kun fordi han ble konfrontert av en journalist. Det er ikke gitt at Nixon ville annonsert Europaåret uoppfordret. Som Kissinger påpeker gjennomførte administrasjonen en rekke bilaterale møter med europeiske statsledere angående initiativet fra begynnelsen av februar til april.²⁷ Tatt i betraktning at Nixon redegjorde for initiativet under pressekonferansen allerede i januar og at det i utgangspunktet var han som skulle holde talen på Waldorf-Astoria, vil jeg likevel fastholde presidentens sentrale rolle. Det er imidlertid viktig å understreke at da Nixon-administrasjonen lanserte Year of Europe-initiativet, var symptomene på transatlantiske problemer både flere og åpenbare. I det følgende vil jeg argumentere for at redefineringsbehovet kan forsås ut fra tre hovedkategorier. Disse har tilknytning til generelle politiske prioriteringer, handels- og pengepolitikk, samt forsvars- og sikkerhetshensyn.

Hensiktene med Europas år – Politiske prioriteringer

En hensikt med Europaåret som tillegges stor vekt innen forskningen, er at Nixon-administrasjonen hadde behov for å rette ny oppmerksomhet mot de europeiske landene. Avspenningen overfor Sovjetunionen, åpningen mot Kina og avslutningen av Vietnam-krigen hadde over en lengre periode stått i sentrum for amerikansk diplomati. Dette bidro til at Washington mistet kontakt med kontinentet som engang var Vestens politiske, kulturelle og økonomiske sentrum. Holdningene på begge sider av Atlanterhavet forverret seg stadig, noe som skapte spenning i relasjonene mellom USA og landets eldste allierte.²⁸

Nixon-administrasjonens beskjedne interesse overfor vesteuropeerne var allerede kommet til uttrykk da presidenten redegjorde for USAs utenrikspolitiske prioriteringer i 1970. Her ble det klart at øst-vest-forbindelsene og politikken overfor Sovjetunionen og Kina skulle tillegges størst vekt. Dernest fulgte Øst-Europa, i den grad denne regionen påvirket øst-vest-spørsmålet. Først på femteplass kom politikken overfor Vest-Europa, men kun når NATO som sådan eller hovedlandene Storbritannia, Frankrike eller Vest-Tyskland ble berørt.²⁹ Som

²⁶ Extract from a speech made by the Foreign and Commonwealth Secretary at Dunblane on 27th April 1973, [kilden er ikke datert]. Extract from speech by Douglas-Home, CAB 164/1233, DBPO3, iv, nr. 79.

²⁷ Kissinger, *Years of Upheaval*, 137-151.

²⁸ Kalb og Kalb, *Kissinger*, 426.

²⁹ Lundestad, *USA og Europa*, 227.

Lundestad har påpekt, er verken EF eller andre beslektede emner å finne i Richard Nixons memoarregister. Det som skrives om samtalene med vesteuropeiske ledere er primært i forbindelse med temaer knyttet til Sovjetunionen, Kina og Vietnam.³⁰

Den amerikanske politikken overfor Europa kunne lett fremstå som knapp sammenlignet med administrasjonens vekt på triangulært diplomati. Det triangulære diplomatiet hadde til hensikt å skape stabilitet mellom stormaktene ved å forme en global maktbalanse mellom USA, Sovjetunionen og Kina. I et kaldkrigsperspektiv ville det gi USA vesentlige fortrinn dersom det kunne manøvrere triangelet slik at Moskva og Beijing stod nærmere Washington enn hverandre.³¹ Som Kissinger skrev til Nixon i begynnelsen av 1973: "With conscientious attention to both capitals, we should be able to have our mao tai and drink our vodka too."³²

Etter britisk kildemateriale å dømme, følte europeerne seg til en viss grad nedvurderte som følge av denne utviklingen. Dette fremgår av et brev fra Sir Edward Peck angående USA og NATO, datert 22. februar 1973. Her bemerket Peck, som var Storbritannias permanente representant i NATO, at han i sin årlige evaluering hadde døpt 1972 "the Year of the Invisible American". Årsakene til dette var nettopp Nixon-regjeringens store oppmerksomhet på de tre kommunistmaktene.³³ Ifølge Hamilton antok Kissinger at europeerne følte seg neglisjerte. Han skal derfor ha fortalt Sir Burke Trend, den britiske kabinettsekretæren, at han ønsket å gi drivkraft til det transatlantiske forholdet. Dette kunne oppnås ved å gjøre de amerikansk-europeiske relasjonene "følelsesmessig nødvendig" for den amerikanske opinionen. Slik Kissinger så det, var det like viktig å stimulere samme grad av offentlig interesse og stolthet i atlantiske relasjoner som i presidentens initiativer overfor Beijing og Moskva.³⁴ Oppfatningen om at ny oppmerksomhet overfor Europa var et viktig mål med Year of Europe-initiativet synes å stemme godt overens med det øvrige kildematerialet. Dette kom kanskje tydeligst til uttrykk under presidentens omtale av Europas år under pressekonferansen i januar 1973: "We have been to the People's Republic of China. We have been to the Soviet Union. We have been paying attention to the problems of Europe, but now those problems will be put on the front burner."³⁵

³⁰ Geir Lundestad, *"Empire" by Integration: The United States and European Integration, 1945-1997* (Oxford: Oxford University Press, 1998), 99.

³¹ Henry Kissinger, *White House Years*, 191-192.

³² Kissinger sitert i Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 261.

³³ U.S.A. and N.A.T.O., 22.02.1973. Letter: Peck to Greenhill, MWE 3/304/1, DBPO3, iv, nr. 30.

³⁴ Hamilton, "Britain, France, and America's Year of Europe", 876.

³⁵ "The President's News Conference of January 31, 1973", i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project* (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3930> (oppsøkt 09.09.2008).

Samtidig som det amerikanske diplomatiet fokuserte på områder utenfor Europa gjennomgikk det europeiske kontinentet vesentlige endringer. Spesielt relevant i denne sammenheng var akselerasjonen av den europeiske integrasjonsprosessen. Etter detaljerte forhandlinger sluttet Storbritannia, Irland og Danmark seg til Det europeiske fellesskap i januar 1973.³⁶ Utvidelsen fra seks til ni medlemstater tilføyde en ny politisk dimensjon til den økonomiske integrasjonen, og reiste spørsmål ved USAs posisjon i forhold til kontinentet.³⁷ Under EF-toppmøtet i Paris i oktober 1972 hadde partene tatt sikte på å forme en europeisk union før utgangen av 1970-årene. Dette ville gi sammenslutningen av stater en ny dimensjon, samtidig som fellesskapet understreket at medlemmene ville forholde seg trofast til tradisjonelle venner og eksisterende allianser. Likevel, det var lite som kunne dekke over utfordringene det atlantiske forholdet stod overfor. Enkelte på britisk side fremmet forslag om å opprette kontinuerlige arrangementer slik at EF og USA kunne diskutere utfordringene. Ikke overraskende motsatte franske styresmakter seg denne ideen. Som den britiske ambassadøren i Washington, Lord Cromer, bemerket i november 1972, var amerikanerne ”forståelig nok schizofrene i forhold til om de ville se Europa tale med én stemme, eller om de ville føre bilaterale diskusjoner med ulike hovedsteder.”³⁸

I denne sammenheng hevder enkelte at en av Nixon-regimets hensikter med å foreslå en transatlantisk redefinering var å bremse den europeiske samlingsprosessen. Ifølge historikeren Richard C. Thornton, forsøkte administrasjonen å forsinke bevegelsen mot enhet ved å stille de ulike alliansepartnerne opp mot hverandre. Selv om USA offisielt støttet integrasjonen, hevder Thornton at det ikke var i landets interesse – i alle fall ikke på daværende tidspunkt – å være fødselshjelper for et forent og uavhengig Vest-Europa som ville bli en enorm rival på den globale scenen.³⁹

Tradisjonelt hadde USA gitt sterk støtte til den europeiske integrasjonen. Denne støtten fortsatte, men til forskjell fra tidligere administrasjoner så ikke Nixon ut til å foretrekke et overnasjonalt Europa. For Washington var det viktig å legge vekt på den totale atlantiske rammen for europeisk integrasjon. Etter Lundestads oppfatning lå flere hovedgrunner bak Nixons og Kissingers nye holdning. For det første erkjente administrasjonen at relativ amerikansk tilbakegang var et tegn i tiden. Logikken bak

³⁶ Lundestad, ”*Empire*” by *Integration*”, 104.

³⁷ ”Fourth Annual Report to the Congress on United States Foreign Policy. May 3, 1973”, i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project* (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3832&st=year+of+europe&st1> (oppsøkt 10.12.2007).

³⁸ Hamilton, ”Introduction”, 2-3.

³⁹ Richard C. Thornton, *The Nixon-Kissinger Years: Reshaping America's Foreign Policy* (New York: Paragon House Publishers, 1989), 222.

oppbyggingen av EF ble dermed trukket i tvil. Dersom amerikansk tilbakegang skulle ledsages av et spirende europeisk fellesskap kunne Europa over tid utvikle seg til en politisk og militær rival. På det økonomiske området var det allerede tydelige brytninger mellom de to partene. Oppfordringen om et integrert Europa kunne dessuten bidra til å svekke kontakten til USAs tradisjonelle venner. I lys av dette vokste det frem en tanke i Washington om at det var bedre å styrke bilaterale bånd, slik at flere "spesielle" mellomstatlige forhold kunne utvikles.⁴⁰

Et annet argument for å revurdere støtten til integrasjonen var en voksende usikkerhet om USA og Vest-Europa faktisk hadde felles interesser, mål og verdier. Sagt på en annen måte fantes det ingen garanti for at et integrert Europa ville føre en politikk som var sammenfallende med den amerikanske. Ved å betvile dette stilte Nixon-administrasjonen spørsmål ved antakelser som hadde ligget til grunn for USAs tidligere Europapolitikk.⁴¹ Denne oppfatningen synes ikke å være i tråd med det skjebnefellesskapet Kissinger forespeilet i Year of Europe-talen. Som vist tidligere i fremstillingen, var nettopp det felles interesse- og verdigrunnlaget et sentralt argument for å styrke det atlantiske samarbeidet. Betydningen av dette bør imidlertid ikke overdrives. Til tross for at den nasjonale sikkerhetsrådgiveren la vekt på sammenbindende faktorer i forholdet til Europa, lot han realismen skinne gjennom mot slutten av talen. Oppfatningen om felles interesser er ikke noe som kommer automatisk, så han, det kreves derimot kontinuerlig redefinering. Videre understreket Kissinger at det politisk sett ikke var behov for enighet på alle områder. En forutsetning for samarbeidet var at partene hadde en felles forståelse av hva de skulle gjøre samlet og hvor grensen skulle gå i forhold til autonomi.⁴²

Selv om Nixon og Kissinger nytolket den tradisjonelle støtten til europeisk integrasjon, uttrykte de fortsatt støtte til prosessen. Dette fremgikk også av Kissingers tale på Waldorf-Astoria. Amerikanske styresmakter så ingen grunn til å ødelegge det de hadde arbeidet så hardt for å styrke. Tilslutningen til europeisk enhet ble karakterisert som det mest konsekvente trekk ved amerikansk politikk i etterkrigstiden, og den nasjonale sikkerhetsrådgiveren gjorde det klart at støtten ville fortsette i fremtiden. For USA er foreningen av Europa det den alltid har vært, så Kissinger, ikke et mål i seg selv, men et

⁴⁰ Lundestad, *USA og Europa*, 227-239.

⁴¹ Lundestad, *USA og Europa*, 230.

⁴² Text of Kissinger's speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 70.

middel for å styrke Vesten. Med dette understreket han betydningen av den atlantiske rammen. Europeisk enhet ble betegnet som en komponent i et større atlantisk partnerskap.⁴³

Under pressekonferansen i januar gjorde Nixon det klart at forholdet mellom USA og EF ville bli et viktig tema under kommende samtaler med Storbritannias statsminister, Edward Heath. Presidenten forespeilet to utviklingssett som kunne prege USAs forhold til et utvidet europeisk fellesskap i fremtiden. Partene kunne enten inngå i et konstruktivt konkurranseforhold, eller de kunne møte hverandre med konfrontasjon på det økonomiske området. Nixon hadde til hensikt å unngå det siste: "We want to avoid that, even though it has been predicted by some in this country who really fear the new Europe. I do not fear it if we talk to them and consult at this time."⁴⁴ Dette utsagnet understreket behovet for å styrke konsultasjonene mellom de allierte. Samtidig vil jeg hevde at det kan tolkes som et forsøk på å ta avstand fra en isolasjonistisk mentalitet som bidro til å skape usikkerhet blant vesteuropeerne. Som det fremgår av NSSM-164, studien jeg har funnet som omhandler USAs relasjoner til Europa, skapte flere elementer ved utviklingen i USA uro blant i vesteuropeiske stater. Økende vekt på innenrikspolitiske saker, Kongressens forsøk på å redusere amerikanske styrker på kontinentet, samt voksende isolasjonisme og proteksjonisme var eksempler på dette.⁴⁵

Washingtons behov for å bedre kontakten med de vesteuropeiske statene synes også å være i tråd med anbefalinger fra NSSM-164. Studien gikk nemlig inn på tilfeller hvor Washington ikke var informert om beslutninger som ble truffet etter konsultasjoner i EF. Som følge av dette ble en mer strukturert informasjonsdeling et ønsket mål. Samtidig understreket memorandumet faren for at dette kunne oppfattes som et overtramp i forhold til en mer selvstendig politisk stemme fra Vest-Europa. For å unngå interessekonflikt og troverdighetskrise anbefalte studien imidlertid "fortsatt amerikansk-europeiske samtaler om øst-vest-tematikken og andre saker".⁴⁶ Videre anbefalte studien amerikanske styresmakter å gjøre grep for styrke det transatlantisk selvbildet gjennom tettere politisk konsultasjon. I tillegg oppfordret den til en nærmere avveining av hvorvidt Washington skulle søke innflytelse over EFs politiske konsultasjonsprosess.⁴⁷

⁴³ Text of Kissinger's speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 70.

⁴⁴ "The President's News Conference of January 31, 1973", i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project* (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3930> (oppsøkt 09.09.2008).

⁴⁵ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194.

⁴⁶ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194.

⁴⁷ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194.

Etter å ha vist betydelig utenrikspolitisk interesse overfor andre deler av verden, mente altså Washington det var på høy tid å vende tilbake til atlantehavsområdet. Proklamasjonen av 1973 som Europas år skulle symbolisere denne tilbakevendingen. I tillegg fremstod initiativet som et amerikansk forsøk på å avklare sin posisjon overfor et utvidet europeisk fellesskap. Hensikten med dette var å slutte rekkene på det politiske området, men også å styrke samholdet på et annet felt av pressende karakter – nemlig det økonomiske.

Hensiktene med Europas år – Økonomiske perspektiver

Det amerikanske behovet for å styrke relasjonene til Vest-Europa på begynnelsen av 1970-tallet skyldtes for en stor del utviklingen i den økonomiske balansen mellom partene etter krigen. Utvidelsen av Det europeiske fellesskap i 1973 bidro til å intensivere utfordringen mot USAs økonomiske overlegenhet.⁴⁸ Fellesskapets handels- og landbrukspolitikk overfor Washington fortsatte å skape turbulens, mens det stadig presserende energispørsmålet blottla behovet for en felles vestlig tilnærming. I tillegg kom uenigheten om byrdedeling i forsvarsutgiftene, utgifter som var nødvendig for å demme opp mot den sovjetkommunistiske trusselen i øst.⁴⁹

Til forskjell fra tidligere var USAs økonomiske stilling betydelig svekket, både i forhold til Vest-Europa og Japan. Dette dannet mye av grunnlaget for den såkalte *decline-debatten* som uspann seg på midten av 1970-tallet, hvor analytikere snakket om relativ amerikansk tilbakegang og slutten på det amerikanske århundre. Denne debatten ble i hovedsak ført av amerikanske politiske økonomer, som på tross av enkelte meningsforskjeller var overraskende enige om at USAs posisjon hadde blitt redusert gjennom de siste årene. Et emne som opptok debattantene spesielt var spørsmålet om det internasjonale økonomiske systemet kunne opprettholdes ettersom USA, som hadde bidratt kraftig i etableringen av dette systemet, nå så ut til å ha mistet deler av sitt ledergrunnlag.⁵⁰ *Decline*-tematikken kom tydelig til uttrykk i David P. Calleos og Benjamin M. Rowlands bok *America and the World Political Economy: Atlantic Dreams and National Realities* som ble utgitt i 1973. Forfatterne hevdet her at flere hendelser i de siste få årene hadde antydning av et raskt forfall i etterkrigstidens system. Pengepolitiske kriser oppstod regelmessig, frihandel så generelt ut til å være på defensiven og internasjonale investeringer møtte økende uvilje og kontroll. USAs situasjon i denne

⁴⁸ Ronald E. Powaski, *The Entangling Alliance: The United States and European Security, 1950-1993* (Westport: Greenwood Press, 1994), 103.

⁴⁹ Lundestad, *USA og Europa*, 245-247.

⁵⁰ Lundestad, *The American "Empire"*, 85; Klaus Larres, "International and security relations within Europe", i Mary Fulbrook (red.), *Europe since 1945* (Oxford: Oxford University Press, 2001), 221.

sammenheng syntes klar: “This deterioration in the liberal world economic system has paralleled a general decline in America’s political and military position. That the parallel is merely fortuitous seems unlikely.”⁵¹

På sett og vis akselererte konkurransen mellom USA og Europa i takt med gjenreisningen av den europeiske økonomien. I perioden fra 1950 til 1970 falt USAs andel av den globale eksporten fra 16.7 til 13.7 prosent, mens EFs prosentandel økte fra 15.4 til 28.8. Amerikanernes del av de internasjonale valutareservene falt fra hele 49.8 prosent i 1950 til skarve 15.7 prosent i 1970. I samme periode opplevde europeerne på sin side en andelsvekst i internasjonale valutareserver fra 6.1 til 32.5 prosent. Målt i markedspriser nådde den samlede produksjonen i EF samme produksjonsnivå som USA etter utvidelsen av fellesskapet i 1973. Dette stod i skarp kontrast til forholdene i 1945 hvor amerikanerne produserte nesten like mye som resten av verden til sammen.⁵² Endringer var også skjedd i forhold til det totale befolkningstallet etter at Storbritannia, Irland og Danmark sluttet seg til fellesskapet. EF med sine 260 millioner innbyggere passerte nå både USA og Sovjetunionen, som kunne vise til befolkningstall på henholdsvis 210 og 249 millioner.⁵³ I tillegg til den økende amerikansk-europeiske konkurransen, forverret USAs økonomiske og finansielle situasjon seg som følge av Vietnam-krigen og problemene som fulgte den langvarige finansieringen av *great society-programmene* fra 1960-tallet.⁵⁴ I 1971 stod USA overfor underskudd på både betalingsbalansen og handelsbalansen, for første gang siden 1893.⁵⁵

Den amerikanske nedgangen ble symbolisert med de økonomiske tiltakene Nixon-administrasjonen iverksatte i august 1971. Washington innså langt på vei utfordringene nasjonen stod overfor og tok konkrete grep for å endre denne utviklingen. Den 15. august 1971 annonserte presidenten at USA ville gå bort fra systemet med faste valutakurser. Landet innstilte dollarkonvertibiliteten til gull, og den amerikanske dollaren skulle for fremtiden flyte fritt mot annen valuta.⁵⁶ Slik administrasjonen så det, kunne dette bidra til å styrke dollarens posisjon og fleksibilitet i forhold til annen valuta og redusere tappingen av Amerikas gull. Disse tiltakene førte imidlertid til at Bretton Woods-strukturen kollapset. Det internasjonale systemet som USA både etablerte og ledet, hadde fungert som en finansiell grunnmur for landets globale posisjon siden det ble dannet under andre verdenskrig. Videre innførte

⁵¹ David P. Calleo og Benjamin M. Rowland, *America and the World Political Economy: Atlantic Dreams and National Realities* (Ontario: Indiana University Press, 1973), 4.

⁵² Grosser, *The Western Alliance*, 270-271; Lundestad, *USA og Europa*, 245.

⁵³ Powaski, *The Entangling Alliance*, 103.

⁵⁴ Larres, “International and security relations within Europe”, 221.

⁵⁵ Lundestad, *USA og Europa*, 233.

⁵⁶ Tony Judt, *Postwar: A History of Europe Since 1945* (London: William Heinemann, 2005), 453-454; Larres, “International and security relations within Europe”, s. 221.

amerikanske styresmakter en 10 prosents tilleggsavgift på all import. Dette var ment som en oppfordring til de allierte om å fremforhandle en rimelig innretning av valutakursene. Samtidig skulle det styrke USAs handelsposisjon.⁵⁷ På det handelspolitiske området så Washington dessuten bort fra GATT-systemet (General Agreement on Tariffs and Trade) inntil videre.⁵⁸

USAs økonomiske omlegging i 1971 var basert på en visshet om relativ amerikansk nedgang som følge av oppsvinget i europeisk økonomi.⁵⁹ Amerikanerne betraktet EF og dets nettverk av assosierte stater som en lukket økonomisk blokk. Den felles landbrukspolitikken (CAP) ble ansett for å være urettferdig overfor det amerikanske jordbruket, og preferanseavtalene med tidligere kolonier knyttet til handel symboliserte ifølge USA en avslappet holdning overfor GATT.⁶⁰ Ifølge Kissinger kom den alvorlige økonomiske rivaliseringen som oppstod mellom USA og nasjonene landet hadde bistått gjennom etterkrigstiden som et sjokk på amerikanerne.⁶¹

Det er imidlertid viktig å understreke vekselvirkningene mellom partene på dette området. Den amerikanske handels- og pengepolitikken ga nemlig næring til en europeisk følelse av at Washington primært opererte ut fra egeninteresse, og at landet fraskrev seg store deler av ansvaret for Europas skjebne.⁶² Fra europeerne kom det klager over at USA, ved å gå bort fra den modifiserte gullstandard, eksporterte sin inflasjon og straffet sine allierte på grunn av manglende amerikansk evne til å disiplinere sin egen innenrikspolitik. Konkurrerende devalueringer, valutakriser og proteksjonistiske rivaliseringer så nå ut til å skape problemer for finans- og handelssystemet som hadde bidratt til å utvikle Vestens velstandsgrunnlag gjennom nesten tre tiår.⁶³ Behovet for å styrke og redefinere det transatlantiske forholdet må sees i lys av denne utviklingen.

Når det gjelder de økonomiske hensiktene som lå til grunn for Year of Europe-initiativet, kan historikerne sies å ha dekket dette i varierende grad. Enkelte, som Dallek, legger vekt på de politiske motivene administrasjonen tilstrebet og er ikke spesielt opptatt av den økonomiske innvirkningen.⁶⁴ Slike politisk orienterte fremstillinger er riktignok ikke i flertall. Majoriteten av historikerne som berører Year of Europe-tematikken kommer inn på de økonomiske dimensjonene knyttet til initiativet. Spesielt interessant i den forbindelse var

⁵⁷ Powaski, *The Entangling Alliance*, 91-92.

⁵⁸ Kahler og Link, *Europe & America*, 79.

⁵⁹ Grosser, *The Western Alliance*, 270.

⁶⁰ Hamilton, "Introduction", 2.

⁶¹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 135.

⁶² Grosser, *The Western Alliance*, 269; Larres, "International and security relations within Europe", 221.

⁶³ Kissinger, *Years of Upheaval*, 135.

⁶⁴ Dallek, *Nixon and Kissinger*, 466, 473-476.

Nixon-administrasjonens forsøk på å skape sammenhenger mellom ulike aspekter i relasjonene til Europa. Ronald E. Powaskis bok *The Entangling Alliance: The United States and European Security, 1950-1993* representerer fremstillinger som drøfter dette. Med referanse til Kissingers Year of Europe-tale hevder Powaski at Washington ville legge to fundamentale prinsipper til grunn for det nye atlantiske forholdet. Tatt i betraktning at USA måtte leve opp til globale forpliktelser, til forskjell fra Europas regionale interesser, mente den nasjonale sikkerhetsrådgiveren at USA hadde krav på støtte fra sine allierte. For det andre hevdet Kissinger det var en direkte sammenheng mellom USAs militærutgifter i Europa og handelsforholdet til EF. Dette skulle understreke for EF-landene at de ikke kunne forvente at USA skulle innfri sine militære forpliktelser til Europa, dersom EF fortsatte å undergrave den amerikanske økonomien gjennom høy toll på amerikansk jordbruksimport.⁶⁵

Etter min vurdering kommer man vanskelig utenom det økonomiske perspektivet i en analyse av hensiktene med Europas år. Økonomiske aspekter synes nemlig å gå som en rød tråd gjennom det aktuelle kildematerialet. Utfordringene som preget det amerikansk-europeiske forholdet i handels- og pengepolitiske spørsmål ble gjort rede for i NSSM-164. Videre kom det til uttrykk både i Nixons pressekonferanse og i Kissingers appell til vesteuropeiske ledere.⁶⁶ En annen kilde jeg vil vektlegge i denne sammenheng er den fjerde årlige rapporten til Kongressen om USAs utenrikspolitikk. Denne rapporten, som ble lagt frem 3. mai 1973, knyttet nemlig også økonomiske dimensjoner til Europas år. Det fremgår av kilden at amerikanske basismål i de kommende forhandlingene om internasjonal handel var å gjenopprette det mer åpne handelssystemet som var et underliggende prinsipp for GATT. Samtidig ville administrasjonen bremse drivet mot økonomisk proteksjonisme på begge sider av Atlanterhavet. Ifølge den utenrikspolitiske rapporten mente amerikanske styresmakter at det burde skje en gradvis reduksjon i toll og andre barrierer, både i forhold til industri- og jordbruksprodukter. Dernest hevdet de at ugunstige effekter av preferansehandelsavtalene mellom Europa og mindre utviklede land burde elimineres. Slike avtaler skulle verken få hindre USA eller andre i å konkurrere på de europeiske markedene eller i landene hvor europeerne hadde spesielle handelsforordninger.⁶⁷

⁶⁵ Powaski, *The Entangling Alliance*, 103.

⁶⁶ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194; "The President's News Conference of January 31, 1973", i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project* (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3930> (opp søkt 09.09.2008); Text of Kissinger's speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 70.

⁶⁷ "Fourth Annual Report to the Congress on United States Foreign Policy. May 3, 1973", i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project* (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3832&st=year+of+europe&st1> (opp søkt 10.12.2007).

Det var med andre ord oppstått et behov for en felles definering av samarbeid i de økonomiske relasjonene mellom USA og EF. For å oppnå dette var det nødvendig å samstemme målene, gi politisk retning til de økonomiske forhandlingene og fremme solidariske løsninger. Som det fremgår av den årlige utenrikspolitiske rapporten til Kongressen skulle 1973 være Europas år på grunnlag av de historiske mulighetene partene stod overfor. USA, Canada og Vest-Europa kunne stille med avgjørende bidrag til en frisk verdensøkonomi og en ny, fredlig internasjonal orden. Dette var nye kreative oppgaver for det atlantiske kompaniskapet.⁶⁸

Politiske og økonomiske hensikter stod altså sentralt i Nixon-administrasjonens Year of Europe-initiativ. Samtidig var det sterke sikkerhetspolitiske argumenter som talte for en styrking av det atlantiske forholdet. Parallelt med USAs økonomiske nedgang hadde det nemlig skjedd vesentlige endringer på det militære plan i forhold til Sovjetunionen.

Hensiktene med Europas år – Forsvars- og sikkerhetspolitiske aspekter

De forsvars- og sikkerhetspolitiske aspektene ved Nixon-regjeringens initiativ synes å ha stått sentralt. Samtidig er det interessant å merke seg at disse kom til uttrykk på flere nivåer. For det første kan initiativet forstås som et amerikansk forsøk på å omstille det atlantiske samarbeidet i forhold til den nye internasjonale situasjonen. Som Kissinger påpekte i Year of Europe-talen hadde den strategiske militære balansen mellom øst og vest endret seg. USAs posisjon var ikke lenger overlegen, og likheten som preget den nye situasjonen skapte behov for en ny forståelse rundt de alliertes felles sikkerhet.⁶⁹ På begynnelsen av 1970-tallet var det internasjonale klimaet preget av *détente*, eller avspenning. Dette innebar at konfrontasjonene mellom øst og vest fortsatte, men at de i større grad var preget av samarbeid rundt viktige politiske, økonomiske og militære spørsmål. Dette skapte spenninger i det transatlantiske forholdet, og dermed behov for en omstilling.⁷⁰ På forsvarsfronten var den atlantiske alliansen i prinsippet forpliktet til strategien om fleksibel respons, men sett fra Washington var det mye som gjenstod før denne strategien kunne regnes som reell.⁷¹

På europeisk side ble det stilt spørsmål ved den amerikanske atomgarantien. Militærstrateger i NATO argumenterte for at avskrekkingseffekten fra den amerikanske

⁶⁸ "Fourth Annual Report to the Congress on United States Foreign Policy. May 3, 1973", i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project* (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3832&st=year+of+europe&st1> (oppsøkt 10.12.2007).

⁶⁹ Text of Kissinger's speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 70.

⁷⁰ Lundestad, *USA og Europa*, 216.

⁷¹ Text of Kissinger's speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 70; Kissinger, *Years of Upheaval*, 700.

atomparaplyen ikke kunne være den eneste garantien de europeiske statene skulle basere sin sikkerhet på. Allerede på 1960-tallet hadde Kissinger og andre bemerket paradokset ved atombalansen, siden veksten i atomarsenalene bidro til å gjøre den potensielle bruken av dem mindre realistisk. Dermed ville et sovjetisk konvensjonelt angrep på kontinentet fortone seg som et mareritt for europeerne, fordi amerikanske styresmakter sannsynligvis ville kvie seg for å svare Moskva med atomvåpen.⁷² NSSM-164, ett av mine tilskudd til studien av Europas år, viser at disse signalene var registrert av Washington: ”In essence, the Western Europeans fear that the US either would not make any nuclear response to a Soviet conventional attack or, even worse, that a mutual desire for survival would lead the super powers to confine the nuclear battlefield to Western Europe.”⁷³

For det andre kan den atlantiske redefineringen betraktes som et forsøk på å avkrefte de europeiske mistankene om et gryende supermaktsvelde mellom USA og Sovjetunionen. Europeerne bidro langt på vei til å fremme avspenning i Europa. Både Frankrike og det til nå så lojale Vest-Tyskland hadde begynt å utvikle egne tilnærminger til Sovjetunionen og Øst-Europa.⁷⁴ Samtidig fryktet særlig Paris at det amerikansk-sovjetiske forholdet over tid kunne utvikle seg til et supermaktsvelde. Senere skulle Kissinger betegne dette som et ironisk element ved europeisk politikk. Han hevder at ingen møter med vesteuropeiske ledere under Nixons første presidentperiode ble gjennomført uten at Washington fikk listige hint om avspenningens nødvendighet. Etersom klimaet mellom USA og Sovjet forbedret seg, hevder Kissinger, begynte imidlertid de samme lederne å bli redde for et supermaktsvelde – de Gaulles fryktsenario om et ”super-Jalta” som ville operere på Europas bekostning.⁷⁵ I talen Kissinger holdt på Waldorf-Astoria bemerket han frykten for at supermaktsdiplomati skulle gå på bekostning av allierte parter. Han understreket derfor at USA aldri bevisst ville ramme vennlige staters interesser, verken i Europa eller i Asia.⁷⁶

Endelig synes Europas år å ha vært et forsøk på å harmonisere, eller kontrollere, vestmaktens avspenningsinitiativ. Spesielt gjaldt dette Willy Brandts *Ostpolitik*, som også skapte uro blant andre vesteuropeiske stater. Den spesielle oppmerksomheten overfor den tyske avspenningspolitikken hadde sammenheng med den tradisjonelle maktbalanseproblematikken på kontinentet. Logikken var klar. Et Tyskland som forsøkte å manøvrere mellom øst og vest ville utvilsomt skape en dominerende makt av den parten

⁷² Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 275.

⁷³ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194.

⁷⁴ Lundestad, *USA og Europa*, 216.

⁷⁵ Kissinger, *Years of Upheaval*, 136.

⁷⁶ Text of Kissinger’s speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 70.

landet omsider bestemte seg for å støtte. Frykten i Washington, og blant andre alliansefeller, var at *Ostpolitik* skulle komme ut av kontroll og med tiden frigjøre en latent tysk nasjonalisme.⁷⁷ Ifølge Lundestad ble det oppfattet som om Bonn tvang frem et høyere tempo i avspenningen. Selv om landet mer enn noe annet burde overlate initiativet til amerikanerne, lå Vest-Tyskland foran USA i forsøket på forsoning mellom øst og vest.⁷⁸ Ettersom den amerikanske avspenningspolitikken begynte å bære frukter, forsøkte Washington å holde europeerne fra å fremme unilaterale initiativ overfor Moskva.⁷⁹ Under en samtale med Frankrikes president Georges Pompidou angående Year of Europe-initiativet, lot Nixon denne problematikken komme tydelig til uttrykk: "What I see if we do not seize this moment is a race to Moscow -- each country in the West and in Europe going to Moscow to negotiate and make deals."⁸⁰ Nixon anerkjente nødvendigheten av individuelle møter, men understreket behovet for en felles underliggende filosofi. "Otherwise", sa han, "those shrewd and determined men in the Kremlin will eat us one by one. They cannot digest us all together but they can pick at us one by one."⁸¹

Øst-vest-tematikkens betydning for Year of Europe-initiativet fremheves av Thornton, som påpeker at Vest-Europas innstillinger overfor Sovjetunionen var et viktig aspekt. Han hevder at Nixon-regjeringen hadde til hensikt å avverge forhastede europeiske forsøk på å utvide relasjonene østover. Forslaget om å redefinere det atlantiske partnerskapet skulle fremme dette målet.⁸²

Ukjent adresse? Et riss av amerikansk konsultasjonsstrategi

For å styrke det atlantiske samarbeidet hadde et sentralt poeng ved initiativet vært å bedre konsultasjonsrutinene. Problemet var imidlertid at Vest-Europa som målgruppe ikke var entydig. Var det amerikanske initiativet rettet mot Det europeiske fellesskap, forbundsfellene i NATO, eller var det simpelthen en appell til europeiske stater på vestsiden av jernteppet?

Etter Keith Hamiltons oppfatning var det lite institusjonell logikk i administrasjonens idé om at atlantiske forhandlinger både skulle knyttes til forsvar og økonomi. EF-medlemskap var på ingen måte synonymt med europeisk medlemskap i NATO og vice versa.⁸³ Per 1973 stod ett av EFs ni medlemsland utenfor den atlantiske alliansen, nemlig Irland. NATO på sin

⁷⁷ Kissinger, *Years of Upheaval*, 146.

⁷⁸ Lundestad, *USA og Europa*, 221.

⁷⁹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 136.

⁸⁰ Nixon til Pompidou, 31.05.1973. NARA, NPM, Memcon, POF, boks 91.

⁸¹ Nixon til Pompidou, 31.05.1973. NARA, NPM, Memcon, POF, boks 91.

⁸² Thornton, *The Nixon-Kissinger Years*, 222.

⁸³ Hamilton, "Britain, France, and America's Year of Europe", 873.

side, bestod av 15 forbundsfeller, hvorav syv ikke var tilsluttet EF. Statene som ikke var knyttet til fellesskapet var foruten USA og Canada, Island, Norge, Portugal, Hellas og Tyrkia.⁸⁴ I tillegg eksisterte det betydelige meningsforskjeller mellom EF-statene på en rekke områder. Som Hamilton har påpekt: i den grad de ni medlemslandene var enige om noe i sitt forhold til USA, var det nødvendigheten av å skille mellom forhandlinger knyttet til handels- og pengepolitikk og saker knyttet til forsvar.⁸⁵ På dette området synes William Bundy å representere en annen oppfatning. Han fremholder nemlig at koblingen mellom økonomi og forsvar slett ikke var noe nytt for europeerne. Derimot argumenterer han for at denne forbindelsen hadde eksistert siden opprettelsen av NATO. Ettersom NATO-medlemmer med tiden også skulle utgjøre kjernen i Det europeiske fellesskap, så man betydningen av at denne linken ble opprettholdt. Etter Bundys oppfatning var europeernes visshet om at økonomi og forsvar uløselig var knyttet sammen én ting. Men at de offisielt skulle få denne koblingen kastet i ansiktet gjennom Kissingers Year of Europe-tale var noe ganske annet.⁸⁶

Det viktige i denne sammenheng er å understreke at det ikke var tydelig hvilke organisasjoner og institusjoner det amerikanske initiativet var rettet mot. Kildematerialet jeg har funnet viser at dette var et velkjent problem for amerikanske styresmakter. I det nevnte NSSM-164 understrekes det nemlig at diskontinuitet preget internasjonale institusjoner knyttet til det amerikansk-europeiske forholdet. NATO inkluderte ikke Irland og ikke alle forbundsfellene i NATO var EF-medlemmer. Frankrike på sin side hadde ekskludert seg selv fra NATOs militære organisasjon. Når det gjaldt Japan var landet representert i OECD, men ikke i andre transatlantiske forum. Mens amerikansk politikk fortsatt skulle forfektes gjennom eksisterende ordninger, diskuterte memorandumet fem alternative kontaktformer som kunne benyttes over tid. Disse skulle vel å merke supplere, ikke erstatte, bilaterale konsultasjoner som fremmet Washingtons mål. Valg av såkalt institusjonell strategi ville avhenge av basiskonseptene administrasjonen aktet å legge til grunn for relasjonen til Vest-Europa.⁸⁷ Ettersom flere av disse strategiene skulle prege det amerikanske Year of Europe-diplomatiet, kan det være hensiktsmessig med en kort redegjørelse.

Den første, og særlig interessante, av fremgangsmåtene som ble foreslått, var å styrke kvartett-konsultasjonene. Denne strategien ville baseres på Storbritannias, Frankrikes og Vest-Tysklands sentrale roller i Europa. Ved å øke bilateral og multilateral kontakt mellom disse

⁸⁴ *NATO Handbook* (Brussel: NATO Office of Information and Press, 2001), 29-30. [Forfatter- eller redaktørnavn er ikke oppgitt]

⁸⁵ Hamilton, "Britain, France, and America's Year of Europe", 873.

⁸⁶ Bundy, *A Tangled Web*, 416.

⁸⁷ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194.

regjeringene og Det hvite hus, kunne deres politiske linjer harmoniseres. Ifølge studien kunne denne institusjonelle tilnærmingen bygge på "the Quadripartite Grouping", som på daværende tidspunkt var engasjert med Tysklandsspørsmålet. Denne gruppen møttes på ministernivå to ganger årlig og hadde et fast sekretariat i form av Bonngruppen. Etersom krav angående Tyskland minket, kunne gruppen etter hvert vies til mer generelle mål. Dette medlemskapet samsvarte med USAs viktigste interesser på kontinentet, både knyttet til politikk, økonomi, sikkerhet, forskning og teknologi. Fordelen med denne strategien, ifølge memorandumet, var at den kunne funderes på et veletablert konsultasjonsapparat. I tillegg ville amerikanske bestrebelser bli rettet mot de mest innflytelsesrike statene i Vest-Europa. Farene ved en slik praksis kunne imidlertid være at den neglisjerte USAs tidligere støtte til EF og NATO. Videre kunne den skape motstand hos de mindre allierte, og i siste instans var det slett ingen selvfølge at større europeisk medgjørighet ville bli resultatet.⁸⁸

Memorandumets andre forslag til konsultasjonsforum var regulære toppmøter mellom USA og Vest-Europa. Dette kunne skje på flere måter. Toppmøter kunne arrangeres mellom EF, USA og Canada; de kunne bestå av NATO og de nøytrale,⁸⁹ eller av OECD. Fordelen ved slike ordninger var at de kunne bidra til å styrke tillitten til amerikanske hensikter. Samtidig kunne det gi stor autoritet til USAs posisjoner, og dermed styrke Washingtons forhandlingstygde. Problemet var imidlertid at partenes interesser ikke ville samsvare på de ulike områdene. Som følge av dette ville slike møter neppe bli konstruktive ettersom den store spennvidden i sakene vanligvis ble diskutert i separate organer, slik som i EF, OECD og NATO. Å etablere et nytt politisk konsultasjonsforum for brede diskusjoner rundt temaer som til da hadde blitt diskutert i separate institusjoner, var derfor studiens tredje forslag. Mens operasjonelle aspekter fortsatt skulle håndteres innen NATO, EF og OECD, hadde dette forslaget til hensikt å harmonisere partenes gjensidige interesser. Potensielle ulemper ved en slik løsning var at det både kunne undergrave OECD som det primære diskusjonsforum innen økonomi og NATO som fremste arena for politisk konsultasjon. Dessuten var det heller tvilsomt om EF-medlemmene, spesielt Frankrike, ville hilse en slik ordning velkommen.⁹⁰

En fjerde løsning var å forme en ny økonomisk institusjon, men beholde andre institusjoner. Også dette forslaget hadde en samlende styrke ved at det kunne sentralisere diskusjoner som ellers foregikk spredt. Samtidig oppfordret det til en strukturert transatlantisk dialog om økonomiske forhold på toppnivå. Faren var imidlertid at det sannsynligvis ville

⁸⁸ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194.

⁸⁹ Herunder Spania, Østerrike, Sveits og Sverige.

⁹⁰ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194.

skape motvilje blant EF-stater, som ville betrakte dette som et amerikansk forsøk på å påvirke fellesskapets beslutninger. Femte, og siste, strategi for å fremme amerikanske interesser i Europa på sikt, var å øke vekten på bilaterale relasjoner mellom større stater. Slik kunne de nasjonale interessene til ledende europeiske nasjoner stilles opp mot hverandre, og beslektede saker kunne avgjøres utenfor rammene av organiserte institusjoner. Styrken ved dette forslaget var at det åpnet for større fleksibilitet for å nå kortsiktige amerikanske mål. En slik strategi kunne imidlertid gå på bekostning av eksisterende multilaterale organer, samt at mindre stater trolig ville reagert med avsky mot en slik praksis.⁹¹

Nixon-administrasjonen benyttet flere av disse fremgangsmåtene i forbindelse Year of Europe, og det kan lett gjøre tilnærmingen kompleks. Særlig de fransk-amerikanske forhandlingene knyttet til Europas år skulle bli et godt eksempel på Washingtons mange tilnærminger til kontinentet. Den europeiske mottakelsen av initiativet skulle for øvrig vise seg å bli blandet.

⁹¹ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194.

KAPITTEL 3

DET EUROPEISKE SVARET

Etter lanseringen av Europas år antok Nixon-administrasjonen at de europeiske statene ville applaudere muligheten til å redefinere det atlantiske forholdet. Signaler fra kontinentet hadde tydet på at det var grobunn for initiativet. Av kommunikeet fra EF-toppmøtet i Paris i oktober 1972 fremgikk det nemlig at partene tok til orde for en konstruktiv dialog med De forente stater.¹ Initiativet skulle imidlertid skape mer turbulens i de amerikansk-europeiske relasjoner enn det amerikanske styresmaker hadde forestilt seg. I dette kapitlet vil jeg behandle de europeiske reaksjonene som fulgte etter at Year of Europe ble lansert. Først vil jeg se hvordan initiativet ble mottatt i de europeiske hovedlandene, henholdsvis Frankrike, Storbritannia og Vest-Tyskland. Dernest vil jeg undersøke hvordan initiativet artet seg i forhold til et nylig utvidet europeisk fellesskap, før jeg avslutningsvis presenterer nytt materiale som viser Spanias innstilling til Europas år.

Arven fra de Gaulle – USA, Frankrike og Europas år

Det fransk-amerikanske forholdet hadde vært svært anspent i 1960-årene, noe som toppet seg med Frankrikes tilbaketrekning fra NATOs militære struktur i 1966.² Da *le général* forlot presidentstolen i 1969 var imidlertid en ny optimisme begynt å prege forbindelsen mellom Paris og Washington. Denne tendensen fortsatte under Frankrikes nye president, George Pompidou, som tidlig gjorde det klart at han ville styrke relasjonene til USA.³ Det er bred enighet om at Pompidou bidro til å styrke de fransk-amerikanske relasjonene i den første tiden av sitt presidentskap uten å bryte med den gaullistiske tradisjonens grunnsetning, nasjonal uavhengighet.⁴

¹ Kohl, "The Nixon-Kissinger Foreign Policy System", 15-16.

² Lundestad, *USA og Europa*, 172-174.

³ Michael M. Harrison, *The Reluctant Ally: France and Atlantic Security* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1981), 169; Soutou, "Georges Pompidou", 161.

⁴ Georges-Henri Soutou, "Three rifts, two reconciliations: Franco-American relations during the Fifth Republic", i David M. Andrews (red.), *The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations after Iraq* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), 103. Den utenrikspolitiske arven fra de Gaulle vil ikke drøftes i sin helhet her. For en mer detaljert fremstilling av de Gaulles diplomati og NATO-politikk, se Frédéric Bozo, *Two Strategies for Europe: De Gaulle, The United States, and the Atlantic Alliance* (Lanham: Rowman & Littlefield, 2001).

Selv om Pompidou fortsatte den gaullistiske tradisjonen representerte han også noen ulikheter i forhold de Gaulles linje overfor Washington. Et av de tydeligste var viljen til å samarbeide tettere med amerikanerne på forsvarsområdet. Pompidou-regjeringen signaliserte raskt et ønske om å fornye den bilaterale kontakten med USA i militærrelaterte saker, spesielt angående våpenutvikling. Pompidou delte heller ikke de Gaulles forestilling om en europeisk orden basert på fransk-sovjetisk samarbeid, med USA som en perifer sikkerhetsgarantist. De amerikanske garantiene ble av Pompidou betraktet som avgjørende for å demme opp for den sovjetkommunistiske trusselen, og nødvendig for å hindre at tysk *Ostpolitik* skulle utvikle seg i en uheldig retning. Den franske presidenten bidro dessuten til å tilrettelegge Kissingers hemmelige visitter i Paris i forbindelse med fredsforhandlingene om Vietnam. En mer positiv fransk holdning kom også til uttrykk på det økonomiske og handelspolitiske området. I motsetning til forgjengeren var ikke Pompidou en prinsipiell motstander av amerikanske investeringer i Frankrike. Etter at han kom til makten i 1969 signaliserte han til og med en mulighet for å revurdere EFs felles landbrukspolitikk. Pompidou antydte at Frankrike ville vurdere et system hvor europeiske landbrukspriser var på linje med prisene på verdensmarkedet.⁵

Et relevant funn jeg har gjort i National Archives viser at denne positive dreiningen i synet på USA også kunne registreres i den franske opinionen. Ifølge kilden, som er en studie fra U.S. Information Agency om fransk-amerikanske relasjoner, hadde spenningene som tidligere karakteriserte forholdet mellom USA og Frankrike avtatt. Slike saker skapte heller ikke samme offentlige interesse som tidligere.⁶ Samtidig er det viktig å understreke at Pompidous initiativ til å modifisere den gaullistiske tradisjonen ble ledsaget av velvilje fra amerikansk hold. Nixon og Kissinger var uttalte beundrere av Charles de Gaulles lederskap og villige til å vise større forståelse for Frankrikes tradisjonelle USA-politikk enn tidligere administrasjoner.⁷ Den positive dreiningen i det fransk-amerikanske forholdet som er skissert her skulle imidlertid ikke vare. En rekke faktorer bidro nemlig til å skape nye spenninger i relasjonene mellom Paris og Washington.

⁵ Soutou, "Georges Pompidou", 161-162; Soutou, "Three rifts, two reconciliations", 103-104; Kissinger, *Years of Renewal*, 604.

⁶ Review of U.S.-French Bilateral Issues: (NSSM 166), 01.02.1973, NARA, NPM, NSSM-166, boks H-195. I 1971 var det ifølge rapporten kun én av ti franskmenn som mente USA var et land som hadde store problemer med Frankrike. Opinionens interesse angående verdensproblemer dreide seg primært rundt fred, Fellesmarkedet og i mindre grad internasjonale økonomiske problemer. Rapporten meldte at kun fire prosent uttrykte uro for det bilaterale båndet mellom de to landene. I 1972 mente 71 prosent av franskmennene at det var samsvar i fransk-amerikanske interesser. Dette var en større andel enn noen gang tidligere det siste tiåret. I tillegg understreket rapporten at andre indikatorer, som troverdigheten til USAs håndtering av verdensaffærer, også var generelt positive.

⁷ Lundestad, *USA og Europa*, 248-249.

Slik Kissinger fremstiller det, ble forholdet mellom de to nasjonene påvirket negativt under Pompidous statsbesøk i 1970. En offisiell middag på den franske presidentens hotell i Chicago ble nemlig sabotert av jødiske aktivister som protesterte mot Frankrikes politikk overfor Israel. I 1972 ble dessuten Pompidou alvorlig syk, noe som ifølge Kissinger førte til at den franske presidenten ble mer irritabel.⁸ Disse grunnene var i og for seg sentrale, men etter min vurdering er det viktig å påpeke de dypere årsakene til skiftet i fransk-amerikanske relasjoner. Her står endringene som preget den internasjonale situasjonen sentralt. Slutten på Vietnam-krigen, følgene av "Nixon-sjokkene"⁹ i 1971 og bedringen av forholdet mellom Washington og Moskva, førte til at amerikanske styresmakter så mindre behov for støtte fra Frankrike. USA kunne nå følge en mer unilateral kurs, både i Europa og i verden for øvrig. Usikkerhetene i den internasjonale situasjonen førte til at Pompidou beveget seg i retning av en mer rendyrket gaullistisk oppfatning om fransk utenrikspolitikk.¹⁰ Frykten for et amerikansk-sovjetisk supermaktsvelde kom igjen til uttrykk – det samme gjorde uroen for at Brandts *Ostpolitik* skulle føre til en tysk-sovjetisk *entente*. I tillegg til disse sakene bidro ulike innstillinger til GATT-forhandlingene i Tokyo, samt følgene av den andre dollardevalueringen i februar 1973, til å revitalisere de fransk-amerikanske konfliktene som hadde markert de Gaulles periode.¹¹ Disse skulle bli spesielt tydelig i forbindelse med Europas år.

Ifølge Kissinger ble ideen om Europaåret utviklet i samråd med Pompidou. Under et møte mellom de to i Elysée-palasset i desember 1972, skal den franske presidenten ha gitt støtte til en fornyet vekt på det atlantiske forholdet. Beviset for at denne tilslutningen var mer enn høflighet, mener Kissinger å finne i James Restons intervju med Pompidou i *New York Times*, 14. desember 1972. Her erklærte den franske presidenten offentlig sin støtte til konsultasjoner på høyeste nivå i det kommende året. Slik kunne partene avklare økonomiske, og fremfor alt politiske, relasjoner demokratiene imellom. Pompidou så frem til diskusjoner med kolleger på begge sider av Atlanterhavet, skriver Kissinger, for å friske opp de felles målene mellom USA, EF og Japan.¹² Det ser heller ikke ut til å ha kommet innvendinger fra Frankrike etter Nixons pressekonferanse i januar 1973. Videre var det ikke franske protester å spore når det gjaldt den generelle tilnærmingen til initiativet. Dette hevder Kissinger i

⁸ Kissinger, *Years of Renewal*, 605; Grosser, *The Western Alliance*, 265.

⁹ Her siktes det til annonseringen av at Nixon ville reise til Beijing og til innstillingen av dollarkonvertibiliteten i august 1971. Se Soutou, "Georges Pompidou", 173.

¹⁰ Soutou, "Georges Pompidou", 194.

¹¹ Serge Berstein og Jean-Pierre Rioux, *The Pompidou Years, 1969-1974* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), 89.

¹² Henry Kissinger, *Years of Upheaval*, 130-131.

forbindelse med at den franske ambassadøren i Washington hadde blitt overrakt et utkast til talen Kissinger skulle holde i begynnelsen av april.¹³ Men, som Lundestad har påpekt, om det virkelig var tilfellet at Pompidou hadde oppfordret administrasjonen til å lansere Europas år, skulle Kissinger raskt komme ut av denne villfarelsen.¹⁴

De franske reservasjonene ser nemlig ut til å ha meldt seg hyppigere etter Kissingers appell på Waldorf-Astoria. Dette hadde trolig sammenheng med at talen offisielt var rettet mot vesteuropeiske statsledere, samt at den inneholdt flere karakteristikk som kunne irritere europeerne. Etter Hamiltons vurdering stilte nemlig ikke Frankrike seg spesielt positiv til det amerikanske initiativet, og han hevder at landet hadde de sterkeste reservasjoner mot Kissingers tale. En rapport om Frankrikes offisielle reaksjon fra den britiske ambassadøren i Paris, Sir Edward Tomkins, er interessant i denne sammenheng. Tre dager etter appellen på Waldorf-Astoria kunne han nemlig meddele at det var en følelse i Quai d'Orsay, det franske utenriksdepartementet, av at forslagene Kissinger fremmet, hovedsakelig var en utspekulert strategi. Hensikten skulle angivelig være å fremme amerikanske krav i forkant av forhandlingene og samtidig sette Europa i en defensiv posisjon.¹⁵ Et annet interessant aspekt ved denne rapporten som ikke nevnes i Hamiltons fremstilling, men som jeg vil fremheve, er gjengivelsen av en samtale mellom Tomkins og Geoffroy Chodron de Courcel, generalsekretæren i det franske utenriksdepartementet. På personlig plan skal Courcel ha uttrykt at taleteksten skulle studeres nærmere, men at han ikke likte den ved første øyekast. Slik han så det, var dette et steg tilbake siden Kennedy-erklæringen fra 1962. Den gang hadde ideen om to pilarer i det minste gitt inntrykk av at Washington støttet konseptet om en autonom europeisk enhet. Kissingers presentasjon derimot, så ikke ut til å gi europeerne det albuerom uavhengigheten krevde. Ifølge Courcel tenderte den mer i retning av å behandle Europa som en slags begrenset region, slik som Canada og Japan.¹⁶

Slik jeg tolker det, er det grunn til å støtte Hamiltons påstand om at Frankrike motsatte seg Kissingers tale. Kildemateriale jeg har funnet i National Archives underbygger nemlig dette argumentet. I et briefingdokument fra utenriksdepartementet i forbindelse med Nixons møte med Pompidou, datert 11. mai 1973, ble den franske reaksjonen på Kissingers tale karakterisert som forbeholden og nøytral. En talsmann for kabinettet hadde merket seg talen

¹³ Kissinger, *Years of Upheaval*, 148-149.

¹⁴ Lundestad, *USA og Europa*, 236.

¹⁵ Hamilton, "Introduction", 9.

¹⁶ Dr Kissinger's speech on 23 April: Official French Reactions, 26.04.1973. Paris tel 588, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 75.

med interesse, og uttalt at de velkjente amerikanske posisjonene skulle studeres i Frankrikes tradisjonelle ånd; med troskap til alliansen og respekt for egen uavhengighet.¹⁷

Videre fremgår det av kilden at den franske representanten i EF la opp til en mindre forsonende tone. Han hevdet Kissingers tale inneholdt lite nytt, og at referansen til byrdedeling ikke var balansert med en referanse til beslutningsdeling. Slik franskmannen så det, var det ikke behov for nye, spesielle diskusjonsordninger mellom Europa og USA. Når det gjaldt den franske mediadekningen av Year of Europe-talen, rangerte den fra skeptisk til direkte fiendtlig innstilt.¹⁸ Det amerikanske forslaget ble fremstilt som et forsøk på å redusere Europas posisjon, hvor landene ydmykt måtte følge USAs ledelse slik som i Marshallsplanens dager. Andre ganger kunne mediene insinuere at Washington ville endre Frankrikes rolle ved å tvinge landet tilbake til NATO og andre institusjoner det ikke så det hensiktsmessig å delta i.¹⁹ Ved ett tilfelle ble administrasjonens forslag karakterisert som ”vulgar, mercantilist blackmail”.²⁰ Ifølge det relevante briefingdokumentet var det sterke indikasjoner på at franskmennene betraktet forslaget om en atlantisk deklarasjon med stor skepsis. Mye tydet på at Paris så på ideen som et forsøk på å presse europeerne til handels- og pengepolitiske innrømmelser i bytte mot et vedvarende amerikansk styrkenærver på kontinentet. Videre så franskmennene ut til å mistenke at Washington ønsket å påvirke den europeiske samlingen. Den foreslåtte deklarasjonen kunne virke som et middel for styre utviklingen i retning av amerikanske interesser, og slik bidra til å sikre at Vest-Europas regionale interesser forble underordnet USAs globale interesser.²¹

Det fransk-amerikanske toppmøtet i Reykjavik de siste dagene av mai 1973, skulle heller ikke resultere i det gjennombruddet amerikanske styresmakter hadde håpet på. Av referatene som gjengir samtalene mellom de to presidentene fremgår det at Nixon gjentok de grunnleggende hensiktene med Year of Europe-initiativet. Faren for europeisk desintegrasjon, et gryende supermaktsvelde og drastiske budsjettkutt fra en isolasjonistisk Kongress, ble av presidenten brukt som argumenter for å friske opp det atlantiske fellesskapet. Nixon understreket nødvendigheten av at alle land skulle virke inn på fremtiden og at han selv ikke hadde noen klar fremdriftsplan. Når det gjaldt det videre arbeidet talte han imidlertid for en strategi som kan sees i tråd med kvartett-konsultasjonene som var foreslått i NSSM-164. Uten

¹⁷ Review of US-French Issues: NSSM 166, 11.05.1973. NARA, NPM, NSSM-166, boks H-195. Her kan det være interessant å merke seg at denne gjengivelsen stemmer overens med Tomkins rapport om offisielle franske reaksjoner på Kissingers tale.

¹⁸ Review of US-French Issues: NSSM 166, 11.05.1973. NARA, NPM, NSSM-166, boks H-195.

¹⁹ Nixon til Pompidou, 31.05.1973. NARA, NPM, Memcon, POF, boks 91.

²⁰ Review of US-French Issues: NSSM 166, 11.05.1973. NARA, NPM, NSSM-166, boks H-195.

²¹ Review of US-French Issues: NSSM 166, 11.05.1973. NARA, NPM, NSSM-166, boks H-195.

referanse til de gamle organisasjonene skulle først ”de fire”, deretter hele Europa, komme til enighet om økonomiske og sikkerhetspolitiske saker. Tanken var å opprette en arbeidsgruppe på høyt nivå bestående av representanter fra USA, Frankrike, Storbritannia og Vest-Tyskland. Deres oppgave skulle være å rapportere tilbake til sine respektive land, slik at partene kunne unngå et toppmøte uten å være sikre på utfallet i forkant. En slik ordning kunne dessuten bidra til å rette oppmerksomheten mot den politiske siden som atskilt fra den økonomiske.²²

Det amerikanske forslaget om å opprette såkalte kvartettkonsultasjoner er spesielt interessant. Slik jeg tolker det, kan dette nemlig betraktes som en direkte videreutvikling av de Gaulles konsept om et verdensstrømvrir fra 1958. Vesensforskjellen er at hensikten den gang var å forme et spesielt samhold mellom alliansens ”tre store” – altså uten Vest-Tyskland. Dette ville stilt Frankrike på linje med Storbritannia og USA. I brevet til Eisenhower og Macmillan hvor de Gaulle foreslo dette opplegget, kan man lese:

It [...] seems to France that an organization comprising the United States, Great Britain and France should be created and function on a world-wide political and strategic level. This organization would make joint decisions in all political questions affecting global security and would also draw up and, if necessary, implement strategic action plans, especially as regards the use of nuclear weapons.²³

Samtaledokumentene fra Reykjavik som jeg har funnet, viser at den franske presidenten – etter først å ha virket positiv til Nixon-administrasjonens idé om kvartettkonsultasjoner – valgte å avvise forslaget. Årsaken var at det simpelthen ikke ville la seg gjøre at høytrangerte representanter for de fire store skulle møtes uten å vekke oppsikt. Som Pompidou selv formulerte det: ”They can’t all come down simultaneously with the gout and all be taking the waters at the spa.”²⁴ Den franske posisjonen var at separate samtaler kunne føre til samme resultat. Pompidou så verken behov for å gå utenom ambassadekanaler eller nødvendigheten av å følge uvanlige prosedyrer.²⁵ Frankrike reservert seg dermed fra deltakelse i noe nytt forum. De ville kun konsultere bilateralt eller via allerede eksisterende institusjoner.²⁶ Her mener jeg det er grunn for å hevde at amerikanerne befant seg i en paradoksal situasjon. Slik Eisenhower hadde avvist de Gaulles direktoratstanke i 1958, valgte nå Pompidou å avslå Nixons kvartettsforslag.

Som det fremgår av de amerikanske samtalereferatene, var det generelt lite fransk entusiasme å spore i Reykjavik. Pompidou uttrykte manglende tro på at 1973 ville markere Europas ankomst. Ifølge Kissinger, som fungerte som referent under møtet, bidro den franske

²² Nixon til Pompidou, 31.05.1973. NARA, NPM, Memcon, POF, boks 91.

²³ De Gaulle sitert i Grosser, *The Western Alliance*, 187.

²⁴ Pompidou til Nixon, 31.05.1973. NARA, NPM, Memcon, POF, boks 91.

²⁵ Pompidou til Nixon, 31.05.1973. NARA, NPM, Memcon, POF, boks 91.

²⁶ Kissinger, *Years of Upheaval*, 179.

presidenten verken til å skissere noe løsningsforslag eller forespeile en felles fremtid. Når det kom til stykket, skriver Kissinger, virket det som at han ikke hadde tro på at noe kunne fungere i noe forum. Pompidous siste innlegg i Reykjavik symboliserte i så måte den reserverte franske holdningen som hadde utviklet seg overfor Year of Europe-initiativet: "I am convinced that this conference has not given birth to anything, but it bears a seed for the future, and conception is more fun than delivering."²⁷

I lys av dette mener jeg det er grunn til å bemerke en tydelig glidning i franske styresmaktens innstilling til USA siden slutten av 1972. Velviljen overfor en transatlantisk redefinering som Pompidou hadde formidlet i intervjuet med James Reston i *New York Times*, synes å ha vært fraværende under de fransk-amerikanske forhandlingene i Reykjavik. Det er imidlertid viktig å understreke at den franske posisjonen ikke var unik. På den andre siden av kanalen var nemlig britiske myndigheter godt i gang med å revurdere sitt "spesielle" forhold til Washington.

"Special relationship" eller pro-europeisk posisjonering? USA, Storbritannia og Europas år
På begynnelsen av 1970-tallet stod Storbritannia overfor store utenrikspolitiske endringer. Med Edward Heaths konservative regjering, som tiltrådte i 1970, fikk det britiske samveldet oppleve en europeisk orientering som mangler sidestykke i etterkrigstidens historie. Etter intense parlamentariske debatter og Pompidous åpning for britisk EF-medlemskap sluttet Storbritannia seg til Det europeiske fellesskap i januar 1973. Dette varslet et skifte i de britiske relasjonene til kontinentet, og følgelig et behov for å diagnostisere det "spesielle" anglo-amerikanske forholdet.²⁸ Denne vendingen skulle bli spesielt tydelig gjennom den britiske responsen på Nixon-administrasjonens Year of Europe-initiativ.

Innen forskningen synes det å være bred konsensus om at Heath-regjeringen representerte et tydelig brudd med de pro-amerikanske holdningene som hadde kjennetegnet britisk utenrikspolitikk. Flere har argumentert for at dette hadde sammenheng med statsministerens personlige forhold til USA. Historikeren David Reynolds synes å forfekte en slik oppfatning. Han hevder at Edward Heath var unik i rekken av etterkrigstidens statsministere, nettopp gjennom sin forpliktelse til Europa og sin kjørlighet overfor "the special relationship".²⁹ John Dumbrell trekker i samme retning. I boken *A Special Relationship: Anglo-American Relations in the Cold War and After*, skriver han at Heaths orientering mot

²⁷ Kissinger, *Years of Upheaval*, 178.

²⁸ David Reynolds, *Britannia Overruled: British Policy and World Power in the Twentieth Century* (Harlow: Pearson Education Limited, 2000), 227-229.

²⁹ Reynolds, *Britannia Overruled*, 227.

USA var langt mer særegen og ambivalent enn andre statslederes etter 1945.³⁰ Restriksjonene som kom til uttrykk overfor Washington under Heath-regjeringen, synes å ha hatt nær sammenheng med den fransk-politiske arven fra de Gaulle. Ved to anledninger hadde den franske generalen nedlagt veto mot britisk EF-medlemskap. En av beveggrunnene til dette var frykten for at et Storbritannia som fortsatt klamret seg til sitt ”spesielle” forhold til USA, ville styrke den amerikanske innflytelsen i Vest-Europa.³¹

Pompidou var ingen lidenskapelig føderalist. Men grunnet balansebehovet som var oppstått i samband med Tysklands nye økonomiske styrke og diplomatiske uavhengighet, var han villig til å åpne døren for britisk EF-medlemsskap.³² Da Storbritannia endelig undertegnet traktaten som bandt landet til fellesskapet, hadde Frankrike nådd de fleste av sine daværende EF-mål. Dette medførte en sterk diplomatisk posisjon, der London ønsket å demonstrere sin samarbeidsvilje overfor Paris. For å avskaffe myten om at Storbritannia var amerikanernes trojanske hest på kontinentet, så man følgelig en britisk tendens til å tone ned det ”spesielle” forholdet til USA.³³ Endringen i Londons politikk overfor Washington ble symbolisert med Heaths referanser til et ”natural” fremfor et ”special relationship”.³⁴

Edward Heath lot senere sin lojalitet til Europa komme til uttrykk gjennom omtalen av Europas år. I selvbiografien *The Course of My Life: My Autobiography* fremstiller han det amerikanske initiativet som en upassende inngripen i europeiske affærer. Under et møte med Kissinger skal den britiske statsministeren ha spurt om det virkelig var amerikanernes oppgave å organisere et europeisk år. ”For Henry Kissinger to announce a Year of Europe without consulting any of us”, skriver han, ”was like my standing between the lions in Trafalgar Square and announcing that we were embarking on a year to save America!”.³⁵ Samtidig som Nixon-administrasjonen kritiseres for å ha gått ut over sine ansvarsområder, bebreides den altså av Heath for manglende konsultasjoner vedrørende Year of Europe. Han hevder at ingen europeiske stater, med unntak av Frankrike, ble rådspurt før lanseringen av initiativet. Som om dette ikke var nok: i den fransk-amerikanske dialogen vedrørende dette skal Kissinger ha gitt franskmennene streng beskjed om å holde konseptet hemmelig for andre

³⁰ John Dumbrell, *A Special Relationship: Anglo-American Relations in the Cold War and After* (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2001), 73.

³¹ Hamilton, ”Britain, France, and America’s Year of Europe”, 872.

³² Reynolds, *Britannia Overruled*, 227-228.

³³ Hamilton, ”Britain, France, and America’s Year of Europe”, 872.

³⁴ John Baylis (red.), *Anglo-American relations since 1939: The enduring alliance* (Manchester: Manchester University Press, 1997), 168.

³⁵ Edward Heath, *The Course of My Life: My Autobiography* (London: Hodder and Stoughton, 1998), 493.

berørte parter inntil videre. Ifølge Heath valgte franske styresmakter imidlertid å se bort fra den amerikanske ordren, og informerte sine nærmeste partnere.³⁶

Det er interessant å merke seg at manglende konsultasjoner også ble påpekt av Wilfrid L. Kohl i forskningsrapporten ”The Nixon-Kissinger Foreign Policy System and U.S.-European Relations: Patterns of Policy Making”. Her hevder Kohl at det ikke ble foretatt noen diskusjoner med de allierte i Europa forut for initiativet, kanskje med unntak av britene. Når det gjaldt Kissingers Year of Europe-tale, skriver han at det ville vært enkelt for presidenten å redegjøre for innholdet på forhånd, men at dette ikke ble gjort. Som en følge av administrasjonens trang til hemmelighold skal også de amerikanske ambassadene ha vært uinformert, og dermed ute av stand til å besvare europeernes spørsmål angående talens innhold.³⁷

Etter min vurdering er ikke påstandene om manglende konsultasjoner uproblematiske. Som jeg nevnte i forrige kapittel hadde EFs politiske direktører møttes i Brussel allerede 16. januar, altså femten dager før Nixons pressekonferanse, for å diskutere initiativet og presidentens kommende tur til Europa. I tillegg vil jeg fremheve flere britiske kilder som viser at London var kjent med Year of Europe-konseptet før Nixon offentliggjorde det første gang. Den 1. februar ankom Heath USA på et offisielt statsbesøk. Ifølge et skriv til Storbritannias utenriksminister fra den britiske ambassaden i Washington, skulle dette markere den seremonielle åpningen av Europas år.³⁸ Et briefingdokument som FCO utarbeidet forut for denne reisen bekrefter dessuten at Heath-regjeringen var godt kjent med initiativet.³⁹ På grunnlag av dette virker det naturlig å gi tilslutning til Kissingers fremstilling av møtet mellom Heath og Nixon på Camp David. Han hevder nemlig at presidenten benyttet anledningen til å skissere de grunnleggende ideene knyttet til Year of Europe. Den britiske statsministeren skal ha gitt sin tilslutning til behovet for et nytt initiativ i atlantiske relasjoner, men ønsket å utsette arbeidet til de europeiske institusjonene hadde utviklet seg ytterligere.⁴⁰

Selv om den britiske responsen på Year of Europe-initiativet kan virke restriktiv, mener jeg det er viktig at Heath-regjeringens pro-europeiske posisjonering ikke overdrives. Som Hamilton har bemerket var britiske styresmakter ivrige i arbeidet for ytterligere europeisk integrasjon, men også innstilt på å føre en konstruktiv dialog med Washington. Til

³⁶ Heath, *The Course of My Life*, 492-493.

³⁷ Kohl, “The Nixon-Kissinger Foreign Policy System”, 16.

³⁸ Comments on the Official visit to Washington of the Prime Minister, 22.02.1973. Washington diplomatic report 180/73, AMU 3/548/3, DBPO3, iv, nr. 29.

³⁹ Talks between the Prime Minister and the President of the United States on 1 and 2 February 1973, Brief by the Foreign and Commonwealth Office, 25.01.1973. Extract from steering brief, AMU 3/548/3, DBPO3, iv, nr. 18.

⁴⁰ Kissinger, *Years of Upheaval*, 143.

tross for at det eksisterte en frykt for at amerikanerne kunne slå en politisk kile mellom Storbritannia og kontinentet, var det fortsatt vilje til samarbeid. Dette kom til uttrykk allerede 24. april. Dagen etter Kissingers opptritt på Waldorf-Astoria utstedte FCO en kunngjøring som imøtekom det amerikanske initiativet. Her ble Year of Europe-talen omtalt som en viktig tale med et konstruktivt formål.⁴¹ En undersøkelse av denne kilden viser riktignok at FCO fortsatt studerte talen. Kommentarene måtte derfor betraktes som midlertidige og ikke som en respons fra den britiske regjeringen. Likevel, den amerikanske anerkjennelsen av konseptet om et samarbeid mellom et samlet Europa og USA ble spesielt godt mottatt. Av kunngjøringen fra FCO fremgikk det nemlig at dette var i tråd med kommunikeet fra EF-toppmøtet i Paris i 1972.⁴²

Bare noen dager senere ga dessuten Sir Alec Douglas-Home, den britiske utenriksministeren, sin tilslutning til innholdet i Kissingers appell under en tale ved Dunblane. Dette berøres kort i Hamiltons fremstilling. Han hevder at Douglas-Home oppfattet Kissingers budskap som realistisk og beleilig, men at den britiske utenriksministeren hadde ønske om mer tid til rådslagning, slik at EF-statene kunne finne frem til en felles posisjon.⁴³ Dette er i og for seg elementer som ble berørt, men etter min oppfatning underdriver Hamilton utenriksministerens positive respons på Year of Europe. I svaret på initiativet bekreftet Douglas-Home mange av utfordringene Kissinger hadde berørt i talen. Han anerkjente at premisene for det atlantiske samarbeidet hadde endret seg, og at dette krevde nye tilnærminger til en rekke saker. Det eksisterte farer for økonomiske interessekonflikter og gjensidig mistillit mellom partene. Som medlem av Det europeiske fellesskap, sa Douglas-Home, kan Storbritannia gi en positiv respons til innholdet i Dr. Kissingers tilnærming. Utenriksministeren betraktet det som essensielt med en redefinering av de underliggende interessene i den vestlige verden. Samtidig som Europa utviklet sin identitet var det nødvendig å samarbeide med USA, Canada og Japan. Dette gjaldt ikke bare økonomiske affærer, men også forhold knyttet til energi og forsvar. Som Douglas-Home selv formulerte det:

In every sector there should be the strongest incentive to work for agreed solutions. Dr Kissinger has made clear the resolve of the United States Government to follow this approach and to concentrate its political will to this end. We are equally resolved: and we are ready to play our part in discussions at the highest level to preserve the harmony of the West.⁴⁴

⁴¹ Hamilton, "Britain, France, and America's Year of Europe", 876-877.

⁴² On the record Statement by FCO News Department, 24.04.1973. Minute by Overton, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 77.

⁴³ Hamilton, "Britain, France, and America's Year of Europe", 877.

⁴⁴ Extract from a speech made by the Foreign and Commonwealth Secretary at Dunblane on 27th April 1973, [dokumentet er ikke datert]. Extract from speech by Douglas-Home, CAB 164/1233, DBPO3, iv, nr. 79.

I lys av dette er det tydelig at Nixon-administrasjonens Year of Europe-initiativ satte Storbritannia i en vanskelig situasjon. London ble stående mellom et Washington som ivret for atlantisk redefinering på den ene siden og et stadig mer mistenksomt Paris på den andre.

”On the same wavelength” – USA, Vest-Tyskland og Europas år

Av de europeiske reaksjonene på Year of Europe-initiativet synes den tyske responsen å ha blitt viet minst oppmerksomhet innen forskningen. Fremstillingene som berører dette, har i tillegg en tendens til å betrakte de vesttyske reaksjonene ulikt. Enkelte hevder at Brandt-regjeringen simpelthen ikke prioriterte redefinering av det atlantiske forholdet, mens andre forfekter en mer samarbeidsvillig posisjon.⁴⁵ I det følgende vil jeg argumentere for det sistnevnte. Til tross for at det fantes problemer som kunne skape friksjon i det tysk-amerikanske forholdet, inntok Bonn en positiv innstilling til konseptet om Europas år. Funn jeg vil presentere viser at dette kom til uttrykk gjennom forsøk på å bevege EF-statene mot en felles posisjon i forhold til initiativet, samt konstruktive bidrag i arbeidet mot en ny atlantisk deklarasjon.

Ifølge Kissingers fremstilling var den tyske responsen på Year of Europe-talen relativt mager. Styresmaktene skal ha uttrykt seg positivt overfor støtten til europeisk samling, men unngått ytterligere respons ettersom Willy Brandt skulle møte Nixon en knapp uke senere.⁴⁶ En rapport fra den amerikanske ambassaden i Bonn angående de tyske reaksjonene stemmer imidlertid ikke med bildet Kissinger tegner. Her fremgår det nemlig at tyske myndigheter var oppriktig fornøyd med innholdet i talen. Talspersoner for regjeringen bemerket at konseptet amerikanerne fremmet, var i samme ånd som Brandts forslag om en institusjonalisert dialog mellom USA og Europa. Videre ble det knyttet store forventninger til Brandts USA-besøk, hvor det ble antatt at den tyske kansleren ville gi en offisiell respons på de amerikanske ideene.⁴⁷

Den amerikanske ambassaden i Bonn kunne også rapportere at Kissingers tale ble en toppsak i tysk media 25. april. Initiativet fikk bred dekning i lederartikler. Flere redaktører karakteriserte talen som en nyttig, men noe forsinket, indikasjon på Nixon-administrasjonens tilnærming til Europas år. Ifølge rapporten var det generelle inntrykket at Year of Europe-talen reflekterte en amerikansk anerkjennelse av at USA ikke kunne fortsette uten materiell,

⁴⁵ Kissinger, *Years of Upheaval*, 155-157; Roger Morgan, *The United States and West Germany 1945-1973: A Study in Alliance Politics* (London: Oxford University Press, 1974), 238.

⁴⁶ Kissinger, *Years of Upheaval*, 154-155.

⁴⁷ NARA, Further FRG response to Kissinger Associated Press luncheon address, 25.04.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=111110&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 06.02.2008).

så vel som politisk støtte fra sine allierte i Europa. Flere kommentatorer betraktet appellen som innledningen til en ny epoke i det amerikansk-europeiske forholdet, av samme betydning som det originale atlantiske charteret fra 1941 og Marshalls historiske tale i 1947. Til tross for at diskusjoner i NATO og andre europeiske råd kunne bli krevende, ville det amerikanske konseptet trolig bli akseptert som basis for videre atlantisk samarbeid. Observasjonene var imidlertid ikke ukritiske. Så godt som alle kommentatorer påpekte nemlig at bakom den amerikanske sikkerhetsgarantien lå det krav om økte europeiske bidrag.⁴⁸

Heller ikke Brandts USA-besøk i begynnelsen av mai så ut til å gi de resultatene Nixon-administrasjonen hadde håpet på. Kissinger beklaget senere at presidentens første samtalepartner om Europas år kom til Washington med en lite fruktbar strategi – å ikke komme til enighet om noe. Kansleren tok tilsynelatende godt imot initiativet, skriver Kissinger, men abstrakte uttrykk om godvilje var ikke konstruktivt. Brandt skal ikke ha fremmet noe konkret forslag om hvordan initiativet kunne iverksettes. Han så angivelig fordeler ved en omfattende atlantisk dialog om økonomiske, politiske og sikkerhetsrelaterte saker, men foreslo ingen mekanismer som kunne bidra til å realisere dette.⁴⁹ Her melder det seg igjen enkelte problemer ved Kissingers fremstilling. For det første var ikke Brandt Nixons første samtalepartner når det kom til Year of Europe. Som jeg har vist tidligere i kapitlet, skulle Edward Heaths besøk i begynnelsen av februar markere den seremonielle åpningen av Europas år. For det andre bidro faktisk Brandt med flere forslag til hvordan en amerikansk-europeisk dialog kunne arte seg. Dette redegjør faktisk Kissinger for selv, i samme fremstilling. Den tyske kansleren stilte seg positiv til presidentens kommende Europabesøk. Dernest fremmet han et forslag om at det kunne arrangeres et toppmøte i NATO hvor presidenten kunne møte de allierte statsoverhodene. Når det kom til EF, mente Brandt at et møte mellom presidenten og fellesskapets utenriksministere kunne være en mulig fremgangsmåte.⁵⁰

Det heftet utvilsomt flere problemer ved den tyske kanslerens forslag. Som Kissinger bemerket ville et NATO-toppmøte være lite egnet som forum for å diskutere USAs forhold til EF, ettersom syv av alliansens medlemmer ikke tilhørte fellesskapet. Likeledes var ikke alle medlemmene i Det europeiske fellesskap tilsluttet den atlantiske alliansen. Det var dessuten en overhengende fare for at franske styresmakter ville stikke kjepper i hjulene for et toppmøte i regi av NATO. Heller ikke forslaget om et møte mellom presidenten og EF-statenes

⁴⁸ NARA, Further FRG response to Kissinger Associated Press luncheon address, 25.04.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=11110&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 06.02.2008).

⁴⁹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 155-159.

⁵⁰ Kissinger, *Years of Upheaval*, 156-157.

utenriksministere var forventet å gi resultater, på bakgrunn av forskjellene i rang. Ettersom det ikke eksisterte en europeisk politisk institusjon, fantes det heller ikke noe kontaktsenter mellom de to partene. Ifølge Brandt var det ikke lenger slik at de europeiske statsoverhodene reiste til Washington utelukkende som representanter for sitt eget land. Til en viss grad representerte de også Det europeiske fellesskap. Dette kunne skape problemer i den amerikansk-europeiske dialogen. Dersom alle europeiske ledere var talsmenn for Europa, men ikke kunne representere kontinentet, og de som faktisk representerte Europa var embetsmenn uten myndighet til å forhandle, hvem skulle Washington da forholde seg til?⁵¹

På sett og vis kan man forstå den amerikanske frustrasjonen over et Europa som ikke evnet å tale med én stemme. Mangelen på egnede institusjoner var utvilsomt en kompliserende faktor for gjennomføringen av Year of Europe. Sett fra en annen side kan det virke paradoksalt at den nasjonale sikkerhetsrådgiveren uttrykker bitterhet overfor denne problematikken. Som jeg viste i forrige kapittel hadde det ikke vært tydelig hvilket Europa Nixon og Kissinger adresserte med Year of Europe-initiativet. Linken de hadde forsøkt å etablere mellom forsvar og økonomi varslet i seg selv en direktekobling mellom ulike institusjoner. Når det kom til implementeringsdelen av konseptet var det heller ikke fremmet noen klare ideer fra Washington. I lys av dette mener jeg Kissingers anklage om at Brandts konsultasjonsforslag kun var en strategi for å sabotere initiativet er for unyansert.

Det bør imidlertid ikke være tvil om at EF hadde en klar innvirkning på den tyske posisjonen overfor Europas år. Som enkelte bemerket i det aktuelle tidsrommet bidro initiativet til å plassere Bonn i en vanskelig posisjon. I likhet med franske og britiske styresmakter var det viktig for Brandt-regjeringen å være på linje med sine kompanjonger i Det europeiske fellesskap. Samtidig var det en tydelig tendens til at Willy Brandt og hans kolleger ønsket å spille sin vanlige rolle som USAs trofaste allierte i Europa. Den konstruktive tilnærmingen Vest-Tyskland hadde vist til koblingen mellom økonomi og strategi, illustrerte dette. I månedene som fulgte, mens EF-statene arbeidet med en respons på initiativet og Nixons Europabesøk, engasjerte den vesttyske regjeringen seg sterkt for å samordne de amerikanske og europeiske interessene mest mulig.⁵²

Vesttyske forsøk på å drive Year of Europe-initiativet fremover kom videre til uttrykk under de bilaterale samtale mellom administrasjonen i Washington og Walter Scheel, den tyske utenriksministeren, i juli 1973. Også her synes det å være dissonans mellom Kissingers versjon og de signaler som kom fra vesttyske styresmakter etter møtet. Ifølge Kissinger førte

⁵¹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 156-157.

⁵² Morgan, 237-238.

ikke konsultasjonen til særlige resultater, bortsett fra at Scheel presenterte et utkast til en ny atlantisk deklarasjon. Det ble fremmet flere forslag fra tysk side om hvordan den atlantiske dialogen kunne arrangeres, men heller ikke disse så ut til å falle i god jord hos amerikanerne.⁵³ Tyskerne virket derimot mer tilfreds med utfallet. Ifølge en beskrivelse fra den amerikanske ambassaden i Bonn, var de svært fornøyde med administrasjonens redegjørelse for Europas år. President Nixons tydelige prioritering av den atlantiske alliansen, som en motsetning til relasjonene overfor Sovjetunionen og Kina, ble tatt spesielt godt imot.⁵⁴

De tysk-amerikanske samtalerne førte også til en felles forståelse av Erklæringen om å unngå kjernefysisk krig, som var inngått mellom Nixon og Bresjnev under toppmøtet i juni. Denne erklæringen hadde styrket den europeiske frykten for et gryende supermaktsvelde mellom USA og Sovjetunionen.⁵⁵ Tilløp til en slik uro kunne spores i Vest-Tyskland, men særlig i Frankrike. Her ble det trukket paralleller til Jalta, der stormaktene angivelig delte kontinentet på de europeiske statenes bekostning.⁵⁶ Etter møtet i Washington kunne imidlertid Scheel informere Brandt om at den atlantiske strategien var upåvirket av den amerikansk-sovjetiske erklæringen. Den tyske utenriksministeren skal ha blitt forsikret om at hensikten med avtalen var å unngå bruk av militærmakt, men at den ville bli regnet som utdatert dersom fiendtligheter skulle bryte ut.⁵⁷ Utover dette var Scheel velvillig innstilt til arbeidet med en ny atlantisk deklarasjon. Denne påstanden finner støtte i et internt amerikansk dokument jeg har funnet i National Archives. I denne kilden, som ble utarbeidet av Foggy Bottom forut for Nixons møte med Scheel 12. juli, kan man lese:

FRG reaction to the broad outlines of the US proposal for a new Atlantic declaration of principles has been favorable [*sic*], and Foreign Minister Scheel has taken the initiative in pressing for the formulation of a common European position on our Atlantic proposal in time for your [Nixons] visit to Europe this autumn.⁵⁸

Til forskjell fra den franske motvilligheten og den britiske ambivalensen så altså tyske styresmakter ut til å innta en mer konstruktiv holdning til Year of Europe-konseptet. I likhet med Nixon-administrasjonen la også Brandt-regjeringen økende vekt på prioriteringen av det

⁵³ Kissinger, *Years of Upheaval*, 185-187.

⁵⁴ NARA, Scheel visit to Washington: Initial FRG reactions, 17.07.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=44487&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 08.02.2008).

⁵⁵ NARA, Scheel visit to Washington: Initial FRG reactions, 17.07.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=44487&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 08.02.2008).

⁵⁶ Lundestad, *USA og Europa*, 224.

⁵⁷ NARA, Scheel visit to Washington: Initial FRG reactions, 17.07.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=44487&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 08.02.2008).

⁵⁸ President's Meeting with German Foreign Minister Scheel, July 12, 1973, 10.07.1973. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe, Germany (Bonn) Vol. XII 1 May 1972 – 31 Dec 72 to Germany (Bonn) Vol. XIII Jan – Sep 73, boks 687.

atlantiske forholdet. En viktig årsak til dette var at de tysk-amerikanske relasjonene var fundert på en gjensidig forståelse, og at Washington og Bonn langt på vei hadde sammenfallende utenrikspolitisk fokus. Den tyske utenriksministeren synes å ha uttalt det treffende etter samtalene i Washington da han sa han var ”on the same wavelenght with the Americans”.⁵⁹

Europeisk identitet og atlantisk harmoni

I kjølvannet av Nixons pressekonferanse fulgte altså en periode med bilaterale konsultasjoner. Etter Kissingers appell til vesteuropeiske ledere på Waldorf-Astoria, kom det imidlertid tydelige signaler fra Europa om at initiativet ble oppfattet som nedlatende overfor EF.

I talen hadde Kissinger hevdet at USA hadde globale interesser og forpliktelser, mens Europas interesser var begrenset til det regionale.⁶⁰ Utsagnet førte til skarpe reaksjoner fra europeisk hold, og fremstår som et av de mest kommenterte aspekter ved forskningens behandling av Year of Europe-initiativet. USA fremstod dermed som monopolist når det gjaldt et globalt ansvarsområde, og det eneste vestlige land som kunne ha legitime interesser utenfor sin egen geografiske region.⁶¹ Som enkelte har påpekt, var det ikke rart at en slik formulering provoserte nasjoner som inntil nylig hadde kontrollert vidstrakte imperier.⁶² I Europa var det også flere som argumenterte for at USA på mange måter var mer selvberget enn de fleste statene på kontinentet. Når det gjaldt økonomiske, kulturelle og militære bånd til ulike partnere i Asia og Afrika kunne det dessuten hevdes at disse var like viktig for europeerne, især de tidligere kolonimaktene, som for USA.⁶³

Til tross for at europeernes irritasjon virker forståelig, kan det argumenteres for at Kissingers påstand reflekterte den harde virkeligheten. Ifølge Lundestad var det britiske tilfellet nettopp et bilde på hvordan Europas politiske og militære forpliktelser utenfor kontinentet var redusert. Oppmerksomheten var i langt større grad rettet mot å bygge et sterkere Europa og organisere avspenning med Sovjetunionen.⁶⁴ Her synes Bundy å trekke i samme retning. Han hevder at Europas interesse for områder utenfor sitt eget kontinent var betydelig svekket siden andre verdenskrig. Kun ved enkelte anledninger var europeerne villige til å operere i regioner hvor de hadde gamle forbindelser. Likevel, å indikere at Vest-

⁵⁹ NARA, Scheel visit to Washington: Initial FRG reactions, 17.07.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=44487&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 08.02.2008).

⁶⁰ Text of Kissinger's speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 70.

⁶¹ Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 276.

⁶² Kohl, "The Nixon-Kissinger Foreign Policy System", 16.

⁶³ Lundestad, *USA og Europa*, 214-215.

⁶⁴ Lundestad, *USA og Europa*, 215.

Europa ikke lenger var opptatt av globale saker, spesielt i økonomisk forstand, var ifølge Bundy ”wide of the mark”.⁶⁵ Dessuten betrakter han den nasjonale sikkerhetsrådgiverens kommentar om USAs globale versus Europas regionale karakter som taktløs. Den bidro i liten grad til å utvide europeernes perspektiv.⁶⁶

Kissinger skulle senere beklage kommentaren, riktignok med en viss moderasjon. Han hevder poenget var å bemerke en åpenbar tendens som europeiske ledere selv hadde understreket over lengre tid. Europa hadde kvittet seg med sine oversjøiske forpliktelser gjennom hele etterkrigstiden, og vist seg tilbakeholdne med å påta seg nye ansvarsområder. Storbritannias tilbaketrekning fra Den persiske golf og de alliertes manglende evne til å styrke NATO-forsvaret blir trukket frem som eksempler. Selv om Kissinger innser at uttalelsen ikke var heldig, kan man spore en bitterhet i forhold til europeernes reaksjoner: ”It may not have been wise to make reality explicit, but European carping over the phraseology represented a mixture of hypocrisy and subterfuge”.⁶⁷

Fra vesteuropeisk perspektiv kunne det amerikanske initiativet oppfattes som en uttidig pressfaktor under en viktig fase av integrasjonen. Kissinger redegjør selv for denne problematikken i fremstillingen av Year of Europe. Her hevder han at de europeiske lederne som var mest opptatt av den europeisk samlingen, hadde begynt å se en konflikt mellom atlantisk enhet og europeisk identitet. Samlingen av Europa ble viet mer oppmerksomhet og energi enn utformingen av atlantiske institusjoner, institusjoner den nasjonale sikkerhetsrådgiveren mente europeerne tok for gitt. Enkelte ledere, skriver han, oppfattet et nytt fokus på det atlantiske samarbeidet som en avledning fra prioriteringen om å samle Europa. I motsetning til Jean Monnet, arkitekten bak den europeiske integrasjonen, hadde de ingen tro på muligheten for at begge hensynene kunne forenes.⁶⁸

Til tross for at Kissingers perspektiv ikke virker spesielt forståelsesfullt overfor de europeiske bestrebelsene, er han etter min vurdering inne på noe sentralt. Problemene i EF så nemlig ut til å skape et behov for å konsentrere oppmerksomheten rundt fellesskapets interne forhold. Som nevnt tidligere fantes det betydelige meningsforskjeller på flere områder mellom de ni EF-statene. Et eksempel på dette var samarbeidet om utenrikspolitiske relasjoner, hvor utviklingen så vidt var begynt.⁶⁹ Et resultat av Davignon-rapporten, som ble utviklet etter EF-toppmøtet i Haag i 1969, var etableringen av Det europeiske politiske samarbeid (EPS) i

⁶⁵ Bundy, *A Tangled Web*, 416-417.

⁶⁶ Bundy, *A Tangled Web*, 416-417.

⁶⁷ Kissinger, *Years of Upheaval*, 161.

⁶⁸ Kissinger, *Years of Upheaval*, 139-140.

⁶⁹ Hamilton, “Britain, France, and America’s Year of Europe”, 873.

1970.⁷⁰ Dette var et forsøk på å samordne EF-statene på det utenrikspolitiske området, først og fremst gjennom jevnlig utenriksministermøter.⁷¹ Av rapporten fremgikk det at utenrikspolitisk koordinering skulle være det første konkrete forsøk på å vise verden at Europa hadde et politisk kall. Som Derek W. Urwin har påpekt, var denne utviklingen i tråd med en økende vesteuropeisk erkjennelse av at deres behov og interesser ikke nødvendigvis var identiske med de amerikanske.⁷² Utover dette hersket det fremdeles en europeisk uenighet også på det økonomiske området. Til tross for at Det europeiske fellesskap hadde et kollektivt ansvar for å fastsette handelsvilkår, var det stadig delte meninger om hvordan en internasjonal pengereform best kunne gjennomføres.⁷³

De interne spenningene i EF og turbulensen dette kunne føre til i transatlantiske relasjoner, kommer tydelig til uttrykk i kildematerialet. NSSM-164 viser at Det europeiske fellesskap i amerikansk perspektiv fremstod som et ufullendt maktsenter, også etter utvidelsen i 1973. Dette hadde sammenheng med at medlemsstatene viste ulik grad av vilje til integrasjon og varierende evne til samlet handling. Mens fellesskapet hadde vist stor progresjon på områder som handel og jordbruk, var det nettopp begynt å ta større steg i samkjøringen av industri-, økonomi- og pengepolitikk. Som tidligere nevnt var lite oppnådd i forhold til en felles utenrikspolitikk, og på forsvarsfronten kunne EF vise til få resultater. Europa demonstrerte med andre ord størst samhold og styrke økonomisk, og kunne her bidra til å skape konkurranse med USA. De europeiske statene viste seg derimot mer reservert når det kom til integrasjonens politiske og militære dimensjon, hvor USA potensielt kunne høste viktige sikkerhetspolitiske fordeler ved å redusere de amerikanske forsvarsutgiftene i Europa. Denne til dels ujevne utviklingen kunne skape både spenning og ambivalens i Washingtons forhold til europeisk integrasjon.⁷⁴

Påstanden om at Year of Europe la et utidig press på EF-landene bør imidlertid ikke overdrives. Ifølge Alfred Grosser kunne forslagene Nixon-administrasjonen fremmet også tolkes positivt i Europa. Dette hadde sammenheng med at initiativet inneholdt en slags anerkjennelse av Europa som en enhet. Gjennom presset som oppstod etter lanseringene av Europas år, kan Washington faktisk ha bidratt til å akselerere den europeiske

⁷⁰ Derek W. Urwin, *A Political History of Western Europe since 1945* (London: Longman, 1997), 278.

⁷¹ Med opprettelsen av Det europeiske råd i 1974 ble dette flyttet ett nivå opp, ved at rådet bestod av stats- og regjeringssjefene i medlemslandene og formannen i EF-kommisjonen. Se Geir Lundestad, *Øst, Vest, Nord, Sør: Hovedlinjer i internasjonal politikk etter 1945* (Oslo: Universitetsforlaget, 2004), 180.

⁷² Derek W. Urwin, *The Community of Europe: A History of European Integration since 1945* (London: Longman, 1991), 148.

⁷³ Hamilton, "Britain, France, and America's Year of Europe", 873. For en grundigere gjennomgang av de ulike landenes posisjoner på det økonomiske feltet, se Urwin, *The Community of Europe*, 154-163.

⁷⁴ NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPM, NSSM-164, boks H-194.

identitetsutviklingen.⁷⁵ Slik jeg vurderer det er det god grunn til å slutte opp om Grossers resonnement. Argumentasjonen kan underbygges med kildemateriale som viser at det amerikanske initiativet hadde en samlende virkning på Det europeiske fellesskap. Dette kom til uttrykk under det nevnte møtet mellom EFs politiske direktører 16. januar 1973, hvor Nixons kommende besøk stod på dagsorden. Hvorvidt, og i tilfelle hvordan, de ni kunne benytte anledningen til å hevde sin europeiske personlighet var et sentralt tema. Det var generell enighet om at den amerikanske presidenten skulle oppleve et ganske annet Europa i 1973 enn da han hadde besøkt kontinentet i 1969. Ifølge møterapporten ville det vært svært beklagelig dersom Nixon skulle returnere til USA med en følelse av at lite hadde forandret seg siden sist. Når det gjaldt selve organiseringen av besøket, ble viktigheten av et bredt samarbeid mellom EF-landene understreket. Som en britisk representant formulerte det: "It was a lively and good tempered meeting which thrashed around the problem for some three hours, the Germans, Italians and Dutch providing good support and the Belgian chairman doing his best to jolly along the Frenchman."⁷⁶

Enkelte vil kunne hevde at behovet for å fremheve den europeiske identiteten ikke oppstod som en følge av Year of Europe-initiativet. Dette vil jeg naturligvis ikke bestride. Etter at det i desember 1972 ble klart at Edwards Heaths USA-besøk ikke ville bli gjennomført før i begynnelsen av 1973, kom denne tendensen til uttrykk i en brevveksling mellom to representanter for britiske myndigheter. Siden den britiske statsministeren da ville ankomme Washington som et fullverdig EF-medlem, var det av stor betydning at forhandlingene med USA skulle gjøres med et samlet fellesskap i ryggen. Europa skulle med andre ord tale med én stemme: "If the United States were discussing these matters separately with individual members of the Community and those members of the Community were speaking with different voices, the Community would be the loser."⁷⁷

Til tross for at Det europeiske fellesskap hadde strevet mot en felleseuropeisk posisjon også før 1973, kan det være grunn til å anta at denne prosessen ble akselerert med lanseringen av Europas år. Dersom EF-statene håpet på et likeverdig transatlantisk forhold, *måtte* de samle seg om en felles respons overfor det amerikanske forlaget om redefinering. På bakgrunn av dette vil jeg argumentere for at presset som oppstod etter Year of Europe-lanseringene hadde en slags dobbelvirkning på Det europeiske fellesskap. På den ene siden

⁷⁵ Grosser, *The Western Alliance*, 271.

⁷⁶ [Dokumentet har ingen spesiell overskrift eller emnebeskrivelse. Kilden hadde imidlertid til hensikt å informere FCO om møtet mellom EFs politiske direktører 16. januar 1973, hvor transatlantiske relasjoner og Nixons Europabesøk stod på dagsorden], 17.01.1973. Brussels tel 25, MWE 3/304/1, DBPO3, iv, nr. 12.

⁷⁷ Letter: R T Armstrong to Acland, 12.12.1972. MWE 3/304/2, DBPO3, iv, nr. 4.

representerte initiativet et negativt press som uttrykte seg gjennom prioriteringen av den atlantiske rammen. I en allerede spent fase av integrasjonen synes europeerne å ha hatt mer enn nok med å samle kreftene rundt interne problemer. Det var ikke slik at europeisk identitet og atlantisk harmoni ikke kunne forenes, men tidspunktet virket uheldig. Sett fra en annen side bidro administrasjonens initiativ til å skape et positivt press, ved å hjelpe EF-statene lenger i retning av en felles posisjon overfor USA. Washington hadde nemlig gitt vesteuropeerne en klar tidsfrist: et nytt atlantisk charter skulle utarbeides, og dette skulle være klart for signering når Nixon ankom Europa senere samme år.⁷⁸

Atlantisk deklarasjon og institusjonell problematikk

Det nye charteret som Nixon-regjeringen foreslo ble som tidligere nevnt introdusert for det atlantiske diplomati under Kissingers tale på Waldorf-Astoria. Dette dokumentet skulle ta et oppgjør med gjeldende problemer og fastsette nye mål de industrielle demokratiene kunne arbeide mot. Det hadde til hensikt å danne grunnlaget for et nytt atlantisk forhold, hvor også Japan kunne ta del.

Det tok imidlertid ikke lang tid før charterbetegnelsen forsvant fra den transatlantiske dialogen. Ifølge Kissinger skyldtes dette innvendinger fra vesttysk side.⁷⁹ Denne påstanden bekreftes i interne amerikanske dokumenter. Her fremgår det nemlig at Brandt protesterte mot charterbegrepet overfor Nixon, men at han ikke motsatte seg det foreslåtte innholdet til en deklarasjon.⁸⁰ I kjølvannet av Kissingers tale oppstod det dessuten en del forvirring i samtlige av de europeiske hovedlandene om hva administrasjonen egentlig ønsket med et nytt atlantisk dokument. Antydningen om at partene kunne komme frem til en samleløsning på problemene knyttet til forsvars-, handels- og pengepolitikk ble ikke tatt spesielt godt imot.⁸¹ Som beskrevet i forrige kapittel var det også uklart hva slags Europa initiativet var rettet mot. Disse aspektene skapte en rekke institusjonelle utfordringer. Pompidou lot problemet med en atlantisk deklarasjon komme tydelig til uttrykk under møtet med Nixon i Reykjavik:

[...] here we are talking of something very vague. Who says what? If the Alliance, then it [deklarasjonen] must come out of the Atlantic Council. Is it the U.S. plus one European country? Is it

⁷⁸ Text of Kissinger's speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 70.

⁷⁹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 157, 161.

⁸⁰ Kissinger til Rusk, Dillon, Rockefeller, Bundy, Vance, McCloy, Stoessel og Sonnefeldt, 28.11.1973. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

⁸¹ Hamilton, "Introduction", 9; President's Meeting with German Foreign Minister Scheel, July 12, 1973, 10.07.1973. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe, Germany (Bonn) Vol. XII 1 May 1972 – 31 Dec 72 to Germany (Bonn) Vol. XIII Jan – Sep 73, boks 687.

the U.S. and the European Community? This is difficult since the Community has no political reality, only an economic reality.⁸²

Ettersom det var vanskelig å få godkjent en tekst som kunne dekke både sikkerhet, handel og pengepolitikk, ble løsningen å tenke i retning av flere deklarasjoner som ulike europeiske land kunne slutte seg til.⁸³ Resultatet av dette ble i hovedsak en parallell prosess. En NATO-deklarasjon skulle ta for seg det sikkerhetsmessige båndet mellom de allierte, mens en erklæring mellom USA og EF skulle dekke økonomiske og politiske relasjoner. Beslutningen om å fremforhandle et separat dokument mellom USA og EF var et resultat av europeiske forslag som ble fremmet sommeren 1973.⁸⁴

I tillegg til å revitalisere forholdet mellom USA og Europa, forsøkte Nixon-administrasjonen som nevnt å trekke Japan med i det atlantiske samarbeidet. Kissinger skriver noe om dette, men ellers er det japanske aspektet ved initiativet et trekk som ikke nevnes ofte i litteraturen. Også her kom institusjonelle utfordringer til syne. I økonomisk sammenheng var Japans rolle sentral, men den var mindre relevant når det gjaldt politiske og forsvarsmessige spørsmål.⁸⁵ Å innlemme Japan i NATO-deklarasjonen var dermed utelukket, samtidig som japansk deltakelse i EF-deklarasjonen heller ikke var en logisk løsning.⁸⁶ For å løse dette problemet argumenterte Washington for å fremforhandle en *tredje* erklæring. Ifølge amerikanske styresmakter kunne en trilateral deklarasjon signert USA, EF og Japan bidra til å utvide Vestens omgang med Japan. En slik løsning kunne også styrke landets evne til å spille en konstruktiv rolle internasjonalt.⁸⁷

Videre mener jeg å kunne presentere materiale som belyser en ny institusjonell utfordring med Europas år, nemlig Spanias ønske om å ta del i prosessen. Flere kilder jeg har funnet i National Archives viser nemlig at Madrid ønsket å delta både under forberedelse og signering av den atlantiske deklarasjonen. Dette fremgår av et memorandum som Kissinger mottok under et møte med Lopez Laureano Rodo, den spanske utenriksministeren, i begynnelsen av oktober 1973. Her står det at den spanske ambassaden i Washington hadde mottatt et utkast til et "Joint Declaration of Principles" fra det amerikanske utenriksdepartementet en måned tidligere. Dette utkastet er ikke vedlagt kilden, men slik jeg tolker det var dette en skisse til den planlagte deklarasjonen mellom USA og EF. Madrid sa

⁸² Pompidou til Nixon, 31.05.1973. NARA, NPM, Memcon, POF, boks 91.

⁸³ Hamilton, "Introduction", 10-13.

⁸⁴ Soutou, "Georges Pompidou", 190-191.

⁸⁵ Kissinger, *Years of Upheaval*, 151.

⁸⁶ Kissinger til Scheel, 25.09.1973. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

⁸⁷ Japanese and Canadian participation in U.S./European Declaration exercises, 29.11.1973. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files-Europe, Germany (Bonn) Oct 73 – Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks 688.

seg enig i basiskriteriene i dokumentet, og antok at deklarasjonen ville danne grunnlaget for dialog og samarbeid mellom Nord-Amerika og Europa.⁸⁸

Spanske styresmakter understreket at landet var en del av det atlantiske området. Siden Spania var knyttet til regionen både geografisk, historisk, etnisk, strategisk og økonomisk, hevdet Madrid at det var naturlig at landet skulle delta i det atlantiske dokumentet på lik linje med nordamerikanske og øvrige europeiske stater. De spanske styresmaktene bemerket i tillegg at vennskaps- og samarbeidsavtalen mellom Spania og USA ville utløpe 20. september 1975. Skulle signeringen av den atlantiske deklarasjonen vise seg å ikke skje på en basis av likhet, ville det ifølge Madrid bli nødvendig med en essensiell bearbeidelse av det juridiske innholdet i denne avtalen. Slik Kissinger så det, hadde denne merknaden ”mildt truende overtoner”.⁸⁹

Spanias ønske om å delta i den atlantiske deklarasjonen skapte imidlertid problemer siden landet verken var tilsluttet EF eller NATO. Kissinger redegjorde for denne problematikken under det nevnte møtet med utenriksminister Rodo. Her påpekte han at det samme problemet til dels også gjaldt Norge og Canada. Disse nasjonene kunne slutte seg til den planlagte NATO-deklarasjonen, men i likhet med Spania kunne de ikke innlemmes i deklarasjonen mellom USA og EF. Ifølge Kissinger var det viktig å finne en løsning slik at vennlige stater, dersom de ønsket det, kunne knytte seg til dokumentet. Det interessante i denne sammenheng, er at amerikanske styresmakter ikke hadde klart for seg hvordan øvrige stater kunne involveres i prosessen.⁹⁰ Slik jeg tolker det, er det spanske tilfellet et nytt uttrykk for kompleksiteten som preget det amerikanske forslaget om Europas år. Washington rettet initiativet til Vest-Europa, men problemet med å bestemme hvilke stater eller institusjoner som var målgruppen ble langt på vei overlatt til europeerne selv.

⁸⁸ Memorandum from Government of Spain on Year of Europe/ Declaration of Principles, [Memorandumet er ikke datert, men den spanske utenriksministeren overleverte det til Kissinger 04.10.1973]. NARA, NPM, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

⁸⁹ Memorandum from Government of Spain on Year of Europe/ Declaration of Principles, [Memorandumet er ikke datert, men den spanske utenriksministeren overleverte det til Kissinger 04.10.1973]. NARA, NPM, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

⁹⁰ Kissinger til Rodo, 04.10.1973. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

KAPITTEL 4

MIDTØSTEN-KRISEN OG YEAR OF EUROPE-DIPLOMATIET

Til tross for at Nixon-administrasjonen i begynnelsen hadde møtt større motstand med Year of Europe-initiativet enn forventet, fastholdt den troen på at det kunne gjennomføres. Mye av turbulensen som preget den amerikansk-europeiske dialogen, hadde stilnet utover høsten, og flere av målsetningene ved den atlantiske redefineringsprosessen syntes innen rekkevidde. Det uventede utbruddet av en ny krise i Midtøsten skulle angivelig bidra til å rokke ved denne utviklingen. USA og Europas ulike tilnærminger til Yom Kippur-krigen og den påfølgende energikrisen avdekket nemlig uensartede og til tider motstridende interesser mellom partene.¹

Konflikten i Midtøsten så ut til å eskalere generelle spenninger i det atlantiske forholdet. Til tross for dette vil jeg argumentere for at den spesielle redefineringsprosessen, med enkelte avvik, var preget av betydelig kontinuitet. Jeg vil starte kapitlet med å skissere enkelte problemer som melder seg i møtet med litteraturens behandling av Midtøsten-krisen og Europas år. Deretter vil jeg undersøke hvilke problemer som preget det amerikansk-europeiske forholdet i denne perioden og analysere hvordan disse virket inn på Year of Europe-forhandlingene.

Gjeldende synspunkter på Midtøsten-krisen og Year of Europe-diplomatiet

Militærhistorien har få paralleller til den strategiske overraskelsen Egypt og Syria oppnådde lørdag den 6. oktober 1973. Gjennom et kombinert militært angrep på Israel åpnet de to statene krig på forsoningsdagen, den helligste dagen i den jødiske kalenderen. Det arabiske målet med operasjonen var å bryte den fastlåste politiske situasjonen og fremprovosere en internasjonal krise. Håpet var at supermaktene ville tvinges til å intervensjonere, og at disse så kunne presse Israel til å avstå territoriene staten hadde okkupert under Seksdagerskrigen i 1967.²

Innen forskningen er det bred enighet om at Midtøsten-krisen førte til økende splid og spenning i det transatlantiske forholdet. Uenigheter som hittil hadde ligget under overflaten,

¹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 707.

² Avi Shlaim, *The Iron Wall: Israel and the Arab World* (London: Penguin Books, 2001), 318-319.

skulle nå bryte ut i full åpenhet.³ Motstridende politiske og økonomiske interesser førte til at USA og Europa reagerte ulikt overfor partene i konflikten. Mens amerikanske styresmakter støttet den israelske posisjonen, inntok de europeiske statene uensartede og i flere tilfeller pro-arabiske standpunkt.⁴ Dette synes å representere en vanskelig fase i forhandlingene om Europas år. Det er imidlertid viktig å påpeke at den gjeldende litteraturen har vesentlige mangler når det gjelder å belyse redefineringsarbeidet i denne perioden. Vekten legges ofte på mer generelle stridsspørsmål, noe som lett kan gi inntrykk av at Year of Europe-initiativet ble skjøvet ut i periferien av atlantisk diplomati.⁵

Michael M. Harrison beskriver krisens innvirkning på den atlantiske redefineringsprosessen slik: "[...] discussions bogged down completely because of the Middle East crisis [...]."⁶ I andre fremstillinger kan Midtøsten-krisen lett bli et bilde på hvor lite vellykket redefineringen faktisk hadde vært. John W. Young synes å representere en slik oppfatning. I boken *The Cold War Europe 1945-1989: A political history* skriver han at 1973 skulle bli året hvor den atlantiske alliansen skulle gjenvinne styrke. Håpet var at partene kunne begrave uenighetene som hadde utviklet seg gjennom 1960-tallet. Slik skulle det imidlertid ikke gå. I stedet, hevder Young, utgjorde den arabisk-israelske krigen og den påfølgende oljekrisen de viktigste hendelsene dette året. Vestens økonomiske problemer eskalerte ytterligere.⁷

Kissingers fremstilling trekker i samme retning. I *Years of Upheaval* skriver han om Midtøsten-krisens innvirkning på det transatlantiske samarbeidet. Han hevder at Nixon-administrasjonen hadde møtt uventet hindring i forsøket på å revitalisere forholdet mellom de allierte. Prosessen endte langt på vei med Yom Kippur-krigen og oljekrisen, skriver han, hvor enkeltstatene fokuserte på sine nasjonale problemer og de fleste styresmakter mistet det innenrikspolitiske grunnlaget for fremsynte handlinger.⁸ Det er imidlertid viktig å merke seg at Kissingers fremstilling primært dreier seg om temaene som skapte konflikt mellom partene. Når det gjelder de mer detaljerte meningsutvekslingene og forhandlingene om Year of Europe-initiativet, beretter han relativt lite. En mulig årsak til dette kan være at den

³ Kissinger, *Years of Upheaval*, 708.

⁴ Ettersom mitt fokus vil være på utenrikspolitisk praksis, er det viktig å understreke at det ikke alltid var samsvar mellom europeiske styresmakters offisielle politikk og holdninger i opinionen. I mange tilfeller stod pro-israelske holdninger sterkt blant folket, til tross for statens pro-arabiske utenrikspolitikk. For en interessant studie av denne tematikken, se Ibrahim Sus, "Western Europe and the October War". *Journal of Palestine Studies*, 3/2 (1974), 65-83.

⁵ Hamilton, "Introduction", 1.

⁶ Harrison, *The Reluctant Ally*, 173.

⁷ John W. Young, *Cold War Europe 1945-1989: A political history* (London: Edward Arnold, 1991), 19.

⁸ Kissinger, *Years of Upheaval*, 700, 707-708.

amerikanske utenriksministeren ikke så reell fremdrift i den transatlantiske dialogen. En annen, og kanskje vel så viktig grunn, kan være at hovedtyngden av forhandlingene faktisk ble ført av andre amerikanske representanter enn han selv.

Slik jeg vurderer det, er ikke disse perspektivene uproblematiske. Manglende analyse av forhandlingene om Europas år under Midtøsten-krisen innebærer nemlig en fare for at generelle transatlantiske problemer overføres på initiativet. Som jeg vil komme tilbake til senere i kapittelet, hersker det liten tvil om at det dårlige samholdet mellom USA og Europa i denne perioden stod i skarp kontrast til sentrale hensikter med Europas år. Men selv om det generelle klimaet forverret seg betraktelig som følge av den arabisk-israelske konflikten, betyr ikke dette nødvendigvis at Year of Europe-forhandlingene forverret seg tilsvarende. På denne bakgrunn mener jeg det vil være fruktbart å undersøke hva som skapte friksjon i det amerikansk-europeiske forholdet, og i hvilken grad dette fremmet eller hindret arbeidet med Europas år.

Uenighet om amerikanske resolusjonsforslag

Ifølge Geir Lundestad omfattet den transatlantiske splittelsen om Midtøsten tre hovedspørsmål: nye militære forsyninger til Israel, den amerikanske beredskapen mot Sovjetunionen og den arabiske oljeembargoen mot Vesten.⁹ Etter min vurdering er det grunnlag for å tilføye et fjerde aspekt, nemlig kontroversen som oppstod rundt et amerikansk ønske om en FN-resolusjon. Kort tid etter krigsutbruddet var Kissinger, som da hadde overtatt som utenriksminister etter William P. Rogers, i kontakt med Lord Cromer, den britiske ambassadøren i Washington. Kissinger uttrykte her et ønske om europeisk støtte til et resolusjonsforslag i Sikkerhetsrådet. Hensikten var å presse partene tilbake til *status quo ante*, eller grensene slik de hadde vært før kampene brøt ut.¹⁰ Av interne amerikanske samtaledokumenter fremgår det at resolusjonen primært skulle sette en stopper for stridighetene i regionen, men også hindre en eventuell israelsk offensiv.¹¹

Både Storbritannia og Frankrike nektet imidlertid å støtte det amerikanske resolusjonsforslaget. Dette hadde sammenheng med endringer i de europeiske synene på Israel. Landet ble ikke lenger oppfattet som en jødisk stat omringet av fiendtlige araberstater, men snarere som en regional supermakt som slo under seg vitale arabiske områder.¹² I flere

⁹ Lundestad, *USA og Europa*, 213.

¹⁰ Hamilton, "Introduction", 26-27.

¹¹ Kissinger til Rusk, Dillon, Rockefeller, Bundy, Vance, McCloy, Stoessel, Sonnenfeldt, 28.11.1973. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

¹² Lundestad, *USA og Europa*, 213.

europiske stater ble Israel, med støtte fra USA, ansett for å være umedgjørlig i forhold til territoriene landet hadde okkupert under Seksdagerskrigen. Ettersom FN-resolusjonen amerikanerne foreslo krevde at partene skulle trekke seg tilbake til grensene *før* krigsutbruddet, inneholdt den også en anerkjennelse av grensene slik de fremstod etter 1967.¹³ Både for britiske og franske styresmakter var det utelukket å støtte et forslag som krevde at araberne skulle trekke seg tilbake fra områder som i utgangspunktet var deres egne.¹⁴ Som Michel Jobert formulerte det: ”Does attempting to set foot again in one’s home have to constitute an act of unforeseen aggression?”¹⁵

Storbritannia gikk heller inn for et forslag om å stadfeste resolusjon 242 på nytt. Målet med dette var å bevege partene mot våpenhvile og få FNs generalsekretær til å starte forhandlinger.¹⁶ Ettersom kampene i regionen stabiliserte seg, endret amerikanerne standpunkt. USA var nå rede til å støtte en FN-resolusjon om våpenhvile på stedet. Dermed gikk de bort fra kravet om at partene måtte trekke seg tilbake til de tidligere grensene.¹⁷ Problemet for administrasjonen var at hensynet til de jødiske velgerne gjorde det vanskelig for USA å fremme en slik resolusjon. Kissinger forsøkte derfor å få Storbritannia til å presentere forslaget i FNs sikkerhetsråd, slik at USA kunne sanksjonere det indirekte ved å avstå sin stemme. Fra sovjetisk hold var det allerede gjort klart at Moskva ikke ville stå i veien dersom et slikt forslag skulle komme på bordet.¹⁸ Etter en rekke konsultasjoner mellom London og Washington valgte britiske styresmakter imidlertid den 13. oktober å avslå Kissingers anmodning, til tross for sterkt amerikansk press. En av grunnene var at den egyptiske presidenten, Anwar al-Sadat, motsatte seg enhver resolusjon som ikke var direkte knyttet til en endelig løsning på den arabisk-israelske konflikten. Den egyptiske posisjonen hadde støtte fra Kina, og ettersom kineserne trolig ville nedlegge veto mot resolusjonen i Sikkerhetsrådet virket forslaget på mange måter fåfengt.¹⁹ For Storbritannia var det dessuten viktig å føre en utenrikspolitikk på linje med Frankrike, og det var kommet signaler om at heller ikke Frankrike ville støtte resolusjonen dersom den ikke var ønsket i Kairo.²⁰

Mangelen på europeisk støtte provoserte amerikanerne kraftig. USA var ikke rede til å komme med noen uttalelse om en endelig fredsløsning. Det var også utelukket å avvente

¹³ Dumbrell, *A Special Relationship*, 76.

¹⁴ Arab/Israel, 06.10.1973. Washington tel 3118, NFW 10/9, DBPO3, iv, nr. 250.

¹⁵ Berstein og Rioux, *The Pompidou Years*, 90.

¹⁶ Hamilton, “Introduction”, 27.

¹⁷ Bundy, *A Tangled Web*, 435-436.

¹⁸ Arab/Israel, 12.10.1973. Washington tel 3183, NFW 2/29, DBPO3, iv, nr. 267.

¹⁹ Hamilton, “Introduction”, 28.

²⁰ Record of meeting at Chequers at 7 pm on 13 October, 13.10.1973. Record of meeting at Chequers: Heath, Douglas-Home and officials, NFW 10/9, DBPO3, iv, nr. 280.

situasjonen for å se om det psykologiske klimaet endret seg, slik at forholdene kunne ligge bedre til rette for å fremme en resolusjon om våpenhvile. Kissinger informerte britiske styresmakter om at forløpet i krisen heretter ville styres av den militære utviklingen, og at USA hadde startet massive våpenoverføringer til Israel.²¹ Som han formulerte det i en telefonsamtale med den britiske ambassadøren: "I will tell you honestly, If I can't get....to introduce the resolution, we will pour in supplies and see when the battle breaks."²²

Den manglende evnen til å enes om en FN-resolusjon bidro utvilsomt til å skape spenning i det transatlantiske forholdet. Til tross for dette vil jeg argumentere for at disse spenningene hadde liten innvirkning på Year of Europe-diplomatiet i den første fasen av krisen. Kilder som viser at partene fortsatte forhandlingene om USA-EF og NATO-deklarasjonene støtter denne påstanden. Den 8. oktober, altså to dager etter krigsutbruddet i Midtøsten, møttes representanter fra Storbritannia og Frankrike for å diskutere et amerikansk vedlegg til den planlagte deklarasjonen mellom USA og EF. Av rapporten som gjengir den fransk-britiske samtalen, fremgår det at partene var uenige på flere områder, men at det ble tatt konstruktive grep for å komme til enighet. Slik Frankrike så det, dels med støtte fra Storbritannia, var det nødvendig å verne om den europeiske identitetsutviklingen. Dette skulle være et anliggende for alle EFs ni medlemsstater, og det var viktig at byggingen av Europa ikke ble betraktet som et atlantisk foretagende USA simpelthen kunne slutte seg til. Når det gjaldt sammenblandingen av ulike saksområder var det bred enighet om at dette burde unngås. Ingen av representantene ønsket for eksempel at utkastet skulle inneholde referanser til sikkerhetspolitikk – et område de mente ville passe bedre i den planlagte NATO-deklarasjonen. Likevel ønsket både Storbritannia og Frankrike at Nixons kommende Europabesøk skulle bli en suksess. Fremfor å avvise de amerikanske forslagene var begge landene innstilt på å fremme alternative formuleringer.²³

De vedvarende forhandlingene om en NATO-deklarasjon bidrar til å underbygge påstanden om progresjon i det amerikanske initiativet. Michel Jobert skal ha presentert et utkast til denne erklæringen overfor amerikanske styresmakter i slutten av september. Dette var riktignok før krigsutbruddet i Midtøsten, men det er viktig å påpeke ettersom forhandlingene om denne erklæringen fortsatte mens krisen pågikk. Ifølge Kissingers memoarer var dette det mest konstruktive bidrag fra en europeisk minister i den atlantiske dialogen. Den velskrevne teksten understreket visstnok behovet for å styrke det felles

²¹ Arab/Israel, 13.10.1973. Washington tel 3208A, NFW, DBPO3, iv, nr. 282.

²² U. S. Department of State, Kissinger til Cromer, 13.10.1973. U. S. Department of State, Telcon, 21.04.2004, <http://foia.state.gov/documents/kissinger/0000C74C.pdf> (oppsøkt 11.10.1973).

²³ Transatlantic relations, 08.10.1973. Minute: M D Butler to Acland, MWE 3/304/6, DBPO3, iv, nr. 254.

forsvaret. Utkastet var en utmerket bekreftelse på alliansens mål, hevder Kissinger, men problemet var at det manglet en politisk dimensjon. Alt i alt representerte forslaget derfor en fornyet gaullisme. Jobert ville at USA skulle forplikte seg fullt og helt til forsvaret av Europa, samtidig som han hadde til hensikt å redusere Washingtons politiske forbindelser til kontinentet. Ifølge Kissinger forklarer dette den franske preferansen for en sterk NATO-deklarasjon og en tilsvarende svak erklæring mellom USA og EF. Selv om amerikanske styresmakter hadde flere innvendinger, skriver Kissinger at de valgte å godta den franske teksten som basis for videre forhandlinger.²⁴

Flere hendelser kan bekrefte at amerikanske styresmakter var positivt innstilt til det franske deklarasjonsutkastet. Under et møte den 10. oktober, fire dager etter at stridighetene i Midtøsten brøt ut, erklærte Donald Rumsfeld, USAs ambassadør i NATO, at Nixon-administrasjonen anså den franske skissen for å være det beste utgangspunktet for videre arbeid.²⁵ Samme innstilling kommer til uttrykk i en kilde som gjengir et møte mellom Jobert og Kissinger to dager etter, hvor både Midtøsten og Europas år stod på dagsorden. Ifølge den franske versjonen av møtet var Kissinger fornøyd med progresjonen mot en atlantisk deklarasjon, og han skal ha beskrevet det franske utkastet som "an extremely important contribution".²⁶ I stedet for å fremme alternative utkast gjorde den amerikanske utenriksministeren det klart at USA heller ville utarbeide endringer til den franske versjonen.²⁷

Når det gjaldt deklarasjonen mellom USA og EF ble det imidlertid klart at Paris og Washington stod et stykke fra hverandre. Årsaken var at Jobert anså flere av de amerikanske vedleggene som uakseptable. En grunnleggende forutsetning for å definere forholdet mellom USA og Europa, slik Frankrike så det, var at europeerne ikke under noen omstendighet skulle underordnes amerikansk lederskap i en bredere transatlantisk ramme. Et annet aspekt ved kilden som gjengir møtet mellom Kissinger og Jobert som jeg mener det er viktig å fremheve, er at Japans rolle i forhold til Year of Europe-initiativet ble diskutert. Også her var den fransk-amerikanske meningsforskjellen klar. Mens Kissinger hevdet det var viktig å unngå at Japan ble isolert, motsatte Jobert seg enhver form for trilateral deklarasjon. Den franske innstillingen var at separate erklæringer mellom USA og Japan, samt Japan og Europa kunne være alternativer.²⁸

²⁴ Kissinger, *Years of Upheaval*, 705-706.

²⁵ Atlantic relations, 10.10.1973. UKDEL NATO tel 653, WDN 26/304/3, DBPO3, iv, nr. 257.

²⁶ US/European relations, 12.10.1973. Washington tel 3199, MWE 3/304/1, DBPO3, iv, nr. 271.

²⁷ US/European relations, 12.10.1973. Washington tel 3199, MWE 3/304/1, DBPO3, iv, nr. 271.

²⁸ US/European relations, 12.10.1973. Washington tel 3199, MWE 3/304/1, DBPO3, iv, nr. 271.

Selv om partene var enige om å benytte det franske utkastet til en NATO-deklarasjon som basis for videre arbeid, er det viktig å påpeke at det hersket uenighet knyttet til teksten. Fra amerikansk side ble det ytret ønske om at det allierte fellesskapet skulle tillegges større vekt enn det som fremgikk av det franske forslaget. For Washington var det viktig med en sterkere vekt på konseptet om et atlantisk partnerskap, både når det gjaldt å understreke behovet for å styrke den allierte forsvarsevnen, samt nødvendigheten av byrdedeling. Amerikanerne hevdet at ingen land skulle trenge å lide økonomisk for å stasjonere deler av sine styrker utenlands. Videre ønsket amerikanske styresmakter å innarbeide referanser til de pågående øst-vest-forhandlingene, samt styrke interallierte konsultasjonsrutiner. Ifølge en rapport fra den britiske representanten i NATO, Sir Edward Peck, bidro Nixon-administrasjonens respons til å samle alliansens øvrige representanter om det franske utkastet som basis for videre arbeid. Enkelte innvendinger kunne riktignok registreres. Den positive mottakelsen av det franske bidraget ble blant annet en skuffelse for Canada. Ottawa hadde nemlig også utarbeidet en NATO-tekst som canadierne håpet kunne danne grunnlag for kommende forhandlinger.²⁹

Øvrig relevant kildemateriale jeg har funnet viser at Canadas misnøye fikk støtte fra den norske Bratteli-regjeringen, som ville arbeide videre med det canadiske utkastet fremfor det franske. Mye av årsaken var at Norge, som ikke-medlem av EF, håpet at NATO-deklarasjonen ville bli så omfattende som mulig. Oslo mente at den franske teksten inneholdt en gaullistisk slutning om at Europas forsvarsproblem var unikt. Dette ble betraktet som problematisk. Grunnen var at den norske regjeringen fryktet det kunne bidra til å svekke solidariteten i alliansen og oppfordre til utviklingen av en separat europeisk forsvarsstruktur.³⁰ Fra belgisk side – med støtte fra enkelte stater utenfor EF – ble det dessuten påpekt et behov for å innarbeide referanser til økonomiske forhold i deklarasjonsutkastet.³¹

De ulike posisjonene i forhold til det franske utkastet kan være interessante nok i seg selv. Det som imidlertid er relevant i lys av Year of Europe-tematikken og funnene jeg har presentert, er at forhandlingene om initiativet synes å ha vært preget av fremgang til tross for de generelle spenningene partene opplevde i Midtøsten-spørsmålet. Denne tendensen – i kombinasjon med nye spenninger – så ut til å fortsette den følgende tiden, da spørsmålet om vestlig militærstøtte til Midtøsten-regionen ble et brennende tema.

²⁹ Atlantic relations, 10.10.1973. UKDEL NATO tel 653, WDN 26/304/3, DBPO3, iv, nr. 257.

³⁰ NARA, Atlantic relations: Norwegian concerns over the state of the dialogue, 15.10.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=77835&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 11.10.2008).

³¹ Atlantic relations, 10.10.1973. UKDEL NATO tel 653, WDN 26/304/3, DBPO3, iv, nr. 257.

Debatten om amerikanske våpenoverføringer til Israel

Etter uenigheten om en ny FN-resolusjon kom altså nye transatlantiske konfliktlinjer til syne. På presidentens ordre startet USA enorme våpenoverføringer til Israel den 13. oktober 1973. Den israelske staten ble forsynt med mer materiell og ammunisjon på to uker enn det som totalt hadde blitt levert under Berlin-krisen i 1948-49.³² USA håpet på støtte fra Europa til denne aksjonen. Problemet var bare at de færreste statene på den andre siden av Atlanterhavet delte Washingtons oppfatning.³³

Kontroversen om våpenoverføringene til Israel kom tydeligst til uttrykk gjennom de europeiske forbudene mot amerikansk bruk av territorier og luftrom for å lette de militære forsyningene. USA ble nektet bruk av flybaser både i Tyrkia, Hellas og Italia. Det samme standpunktet fantes i Spania, hvor Franco utelukket enhver bruk av amerikanske baser i forbindelse med den arabisk-israelske konflikten.³⁴ Av de vesteuropeiske statene var det bare Nederland som var villig til å hjelpe, men som Lundestad har påpekt var landet knapt nok geografisk relevant på egen hånd. Riktignok stilte også Portugal Azorene til disposisjon, men først etter at Nixon hadde lagt betydelig press på den portugisiske presidenten. Dersom den amerikanske anmodningen ikke ble tatt til følge umiddelbart, ville Portugal simpelthen bli overlatt "til sin egen skjebne i en fiendtlig verden".³⁵

Til USAs irritasjon motsatte også Heath-regjeringen seg amerikansk bruk av baser i Storbritannia og på Kypros.³⁶ Kissinger skal ha latt frustrasjonen få utløp overfor den britiske utenriksministeren etter krigen, ved å bemerke at Sovjetunionen faktisk hadde stått friere til å benytte seg av NATOs luftrom enn USA. Store deler av den sovjetiske luftbroen til Midtøsten hadde nemlig strukket seg over alliert territorium – uten å bli konfrontert.³⁷ Amerikanske styresmakter svarte på de britiske forbudene med å innføre midlertidig stans i utvekslingen av etterretningsinformasjon med britene.³⁸

For Frankrike var situasjonen en annen. Som et resultat av at de Gaulle trakk landet ut av NATOs militære struktur i 1966 hadde amerikanske styrker og militærdepoter blitt flyttet fra fransk territorium. Dette utelukket en amerikansk våpenstrøm gjennom franske områder, noe som sparte Paris for direkte konfrontasjon med Washington.³⁹ Frankrikes innstilling var likevel klar. Pompidou-regjeringen ga tilslutning til den arabiske siden i konflikten. Dette var

³² Richard Reeves, *President Nixon: Alone in the White House* (New York: Touchstone, 2002), 606.

³³ Lundestad, *USA og Europa*, 213.

³⁴ Grosser, *The Western Alliance*, 274; Kissinger, *Years of Upheaval*, 709.

³⁵ Lundestad, *USA og Europa*, 213-214.

³⁶ Lundestad, *USA og Europa*, 214.

³⁷ Kissinger, *Years of Upheaval*, 709.

³⁸ Powaski, *The Entangling Alliance*, 105.

³⁹ Harrison, *The Reluctant Ally*, 177.

i tråd med de Gaulles politikk etter den israelske okkupasjonen av Sinai i 1967, men også med den pro-arabiske politikken Pompidou selv hadde ført siden han kom til makten i 1969.⁴⁰ Det franske synet var at USA og Sovjetunionen var ansvarlige for at krigen fortsatte. Opposisjon mot supermaktenes våpenforsyninger til regionen kom til uttrykk i Michel Joberts tale til nasjonalforsamlingen den 17. oktober: "We see Mr. Brezhnev, the apostle of détente, and Dr. Kissinger, now a Nobel Peace Prize winner, shaking hands while sending thousands of tons of arms by air."⁴¹ Dersom stater som overførte våpen til ulike parter i regionen var ansvarlige for at krigen fortsatte, var imidlertid heller ikke Frankrike uten ansvar. Landet forsynte nemlig både Libya og Saudi-Arabia med stridsvogner mens krisen pågikk.⁴²

Ifølge Alfred Grosser krevde USA støtte fra Europa i våpenoverføringene, uten å gi de europeiske statene en stemme i amerikanske beslutninger. Heller ikke i saker som påvirket europeerne direkte skal de ha blitt konsultert på forhånd. Et eksempel på denne praksisen mener Grosser å finne i amerikanernes bruk av sine militærbaser i Vest-Tyskland. Disse skal ha blitt benyttet til å fremskynde leveransene til Israel, uten at myndighetene i Bonn ble informert. Omsider protesterte Brandt, noe som ga seg utslag i forbud mot amerikansk bruk av tyske havner.⁴³ Her kan man merke seg at Harrison vinkler saken annerledes. Han fremstiller ikke den tyske posisjonen primært som en motsetning til den amerikanske, slik Grosser lett kan gi inntrykk av. Harrison hevder derimot at Bonn, som offisielt nøytrale og angivelig uvitende, stilltiende godtok den amerikanske aktiviteten. Når den tyske kansleren først protesterte, skyldtes det flere og mer dyptgripende årsaker enn mangel på konsultasjon fra amerikansk side. Vest-Tysklands holdning ble også påvirket av oljeembargoen og det arabiske diplomatiske presset. Det faktum at Israel slo under seg terreng på Nilens vestbredd, i strid med en resolusjon om våpenhvile fra FNs sikkerhetsråd, bidro ikke til å gjøre saken lettere. Publisitet rundt opplastning av et israelsk skip ved den amerikanske militærhavnen i Bremerhaven, var også en medvirkende faktor til at Bonn så det nødvendig å gjøre enkelte grep, spesielt ettersom våpenforsyningene til Israel fortsatte også etter at partene hadde inngått våpenhvile 22. oktober.⁴⁴

Av disse perspektivene mener jeg det er naturlig å gi tilslutning til det siste. Brandt-regjeringens protester mot amerikansk bruk av militærbaser kan vanskelig betraktes som et utslag av prinsipiell bitterhet overfor manglende konsultasjon. Tatt i betraktning at de militære

⁴⁰ Berstein og Rioux, *The Pompidou Years*, 89-90.

⁴¹ Jobert sitert i Kissinger, *Years of Upheaval*, 710.

⁴² Powaski, *The Entangling Alliance*, 105.

⁴³ Grosser, *The Western Alliance*, 274.

⁴⁴ Harrison, *The Reluctant Ally*, 177; Morgan, *The United States and West Germany*, 244.

overføringene foregikk uhindret via tysk territorium helt frem til 23. oktober, nesten tre uker etter krigsutbruddet, kan det være grunn til å anta at flere faktorer lå til grunn for avgjørelsen. I tillegg til årsakene Harrison forfekter, er det nærliggende å tro at forholdet til de øvrige EF-statene spilte inn. Som jeg har vist var verken Frankrike, Storbritannia eller mindre vesteuropeiske land spesielt hjelpelige med å gjøre USAs militære forsyninger til Israel lettere.

Tilfellet Tyskland var likevel særegent. Da tyske myndigheter omsider krevde stans i de amerikanske forsyningsrutene til Israel, svarte Nixon-administrasjonen med å reise tvil ved den tyske suvereniteten over basene. Dette åpnet i sin tur spørsmålet om Washington hadde bakenforliggende motiver med styrkene de hadde stående på europeisk jord. Mistankene trakk i retning av at hensikten med de amerikanske styrkene – i tillegg til å forsvare NATO mot sovjetisk aggresjon – var å forme en maktbase for USAs aktiviteter andre steder i verden.⁴⁵ Overfor en gruppe parlamentarikere fra EF klaget Kissinger på sin side over at europeerne hadde opptrådt som om alliansen ikke eksisterte. Den amerikanske utenriksministeren skal dessuten ha gitt kraftig uttrykk for sin frustrasjon, ved å uttale: "I do not care what happens to NATO, I am so disgusted".⁴⁶

Partenes ulike innstillinger til konflikten markerte motsetninger i diskusjonene som hadde oppstått etter lanseringen av Europas år. De samme europeiske statene som hadde latt seg provosere av bemerkningen om USAs globale forpliktelser og Europas regionale interesser, understreket plutselig kontinentets regionale ansvar.⁴⁷ Ettersom Midtøsten lå utenfor NATO-området, regionen var med andre ord ikke dekket av den viktige artikkel 5 i NATO-traktaten, kunne de europeiske statene manøvrere fritt, mens USA måtte ta ansvaret for oppdemningen mot Sovjetunionen og beskyttelsen av Israel. Nixon-administrasjonens prosedyrer i forhold til konflikten representerte riktignok et paradoks også på amerikansk side. Selv om Kissinger hadde klaget over at Europa primært konsentrerte seg om regionale affærer, viste Washingtons manglende konsultasjoner at administrasjonen ikke gikk av veien for unilaterale prosedyrer. Amerikanerne virket derimot tilfreds med å slippe europeisk innblanding og et bedre organisert Europa som kunne utfordre USA.⁴⁸

Til tross for at de transatlantiske relasjonene virket svært anstrengte under debatten om våpenforsyningene til Israel, mener jeg å kunne vise at Year of Europe-forhandlingene fortsatt

⁴⁵ Fiona Venn, "International Co-operation versus National Self-Interest: The United States and Europe during the 1973-1974 Oil Crisis", i Kathleen Burk and Melvyn Stokes (red.), *The United States and the European Alliance since 1945* (Oxford: Berg, 1999), 80.

⁴⁶ Z [anonym forfatter], "The Year of Europe?". *Foreign Affairs* 52/2 (1974), 237.

⁴⁷ Kissinger, *Years of Upheaval*, 716.

⁴⁸ Lundestad, *USA og Europa*, 186; Grosser, *The Western Alliance*, 275-276.

var preget av progresjon. I et internt britisk dokument datert 15. oktober 1973, to dager etter at USA hadde startet overføringen av våpen, fremgår det at de fleste forbundsstatene i NATO mente det var et tydelig behov for å imøtekomme det amerikanske initiativet om redefinering: "We [britene] think that most members of the Alliance would now welcome a summit: they increasingly feel a need to reaffirm allied solidarity and to secure a renewal of the American commitment to European defence."⁴⁹ Slik britiske styresmakter vurderte det, ville trolig de fleste av de NATO-allierte stille seg positive til det amerikanske ønsket om et toppmøtet under Nixons kommende besøk. Frankrike var riktignok unntaket. Fra Paris var det allerede gjort det klart at Pompidou ikke ville delta på noe møte av den karakter amerikanerne hadde forestilt seg. I et forsøk på å omgå det franske problemet foreslo den britiske utenriksministeren å koble signeringen av den atlantiske erklæringen til et toppmøte i forbindelse med NATOs 25-års jubileum. Tanken var at en mønstring av de allierte regjeringssjefene etter et kvart århundre kunne symbolisere en høytidelig stadfestelse av alliansens mål og prinsipper. I tillegg skal Brandt ha luftet en alternativ idé om et møte mellom de europeiske statsoverhodene og den amerikanske presidenten i Paris, men som jeg vil komme tilbake til i neste kapittel var det britenes forslag som skulle få gjennomslag.⁵⁰

Etter min vurdering kan argumentasjonen om vedvarende forhandlinger underbygges ytterligere gjennom en britisk kilde som hadde til hensikt å oppsummere progresjonen med Europas år. Dokumentet, som også er datert 15. oktober, understreker at det transatlantiske båndet hadde blitt svekket gjennom sommeren. Dette skyldtes i stor grad at de involverte partene i Europa ikke hadde evnet å komme frem til en felles respons overfor Washington. Ifølge det britiske dokumentet hadde denne tendensen imidlertid endret seg gjennom de siste månedene. Ved å oppnå stadig bredere konsensus om viktige saker hadde det politiske samarbeidet mellom EF-statene demonstrert nye resultater. Dette viste seg ved at de ni maktet å komme frem til et samlet svar på Year of Europe-initiativet, men også gjennom den foreløpig samlede innstillingen partene hadde til KSSE. Som det fremgår av kilden: "It is a source of great satisfaction to us that the Nine are now rising to the challenge of achieving a common position in relation to president Nixon's and Dr Kissinger's suggestions for putting transatlantic relations on a sound footing."⁵¹ Det var den britiske regjeringens oppfatning at dersom EF-statene også i fremtiden kunne opptre samlet på en måte som amerikanske

⁴⁹ Transatlantic Relations: Atlantic summit, 15.10.1973. Tel 2084 to Washington, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 290.

⁵⁰ Transatlantic Relations: Atlantic summit, 15.10.1973. Tel 2084 to Washington, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 290.

⁵¹ The Year of Europe: Relations between the United States and the Nine, 15.10.1973. Guidance tel 159, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 291.

styresmakter anså for å være konstruktiv og rimelig, og dersom EF-landene i større grad kunne forhandle kollektivt med USA, ville dette resultere i et sunnere og mer likeverdig forhold mellom partene.⁵²

Et annet interessant aspekt ved det britiske dokumentet er at det viser hvordan arbeidet med Europas år foregikk i et spenningsfelt mellom atlantisk redefinering og utviklingen av en europeisk identitet. Parallelt med forberedelsene til deklarasjonen mellom USA og EF pågikk nemlig en studie av europeisk identitet. Denne studien skal ha blitt initiert av britiske styresmakter. Dersom de ni EF-statene i samarbeid kunne utarbeide en detaljert studie av fellesskapets interesser og innstillinger, var oppfatningen at dette ville gi næring til europeisk integrasjon. I tillegg kunne det bidra til å styrke EFs posisjon i internasjonal sammenheng og skape enighet om forholdet til andre stater, spesielt USA.⁵³

Arbeidet med den planlagte USA-EF-deklarasjonen viser også progresjon med det amerikanske initiativet. De ni EF-statenes politiske komité møtte nemlig representanter for amerikanske styresmakter til forhandlinger i København 18. og 19. oktober. Dette nevnes også av Hamilton, som påpeker at møtet gikk bedre enn forventet. Ifølge den britiske representanten var atmosfæren vennlig, og de gjenstående problemene ble diskutert uten at samtalene ble preget av konkurranse.⁵⁴ I den britiske kilden som gjengir disse forhandlingene fremgår det at store fremskritt ble gjort på deklarasjonens politiske paragrafer, noe som kompenserte for EF-statens manglende evne til å utarbeide en ny ordlyd på den økonomiske siden. Walter Stoessel, US Assistant Secretary of State for European Affairs, skal ved flere anledninger ha gitt uttrykk for at han satte pris på europeernes vilje til å imøtekomme amerikanske poenger. Den amerikanske representanten mente at partene hadde gjort brukbare fremskritt. Stoessel understreket også at amerikanske styresmakter ønsket å fortsette arbeidet med utkastet så raskt det lot seg gjøre. Det var nemlig fortsatt en mulighet for at Nixons visitt kunne avvikles innen utgangen av året.⁵⁵

Samtidig er det viktig å understreke at de amerikansk-europeiske forhandlingene ikke var uproblematisk. Dette fremgår at møtereferater fra den amerikanske delegasjonen som jeg har funnet. Disse gjenspeiler nemlig, i større grad enn den britiske kilden, uenigheten som fortsatt preget dialogen. Partene hadde gjort fremskritt på flere områder etter den første dagen

⁵² The Year of Europe: Relations between the United States and the Nine, 15.10.1973. Guidance tel 159, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 291.

⁵³ The Year of Europe: Relations between the United States and the Nine, 15.10.1973. Guidance tel 159, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 291.

⁵⁴ Hamilton, "Introduction", 18.

⁵⁵ The Kissinger exercise: U.S./Nine declaration, 19.10.1973. Copenhagen tel 417, MWE 3/304/6, DBPO3, iv, nr. 307.

med forhandlinger, men som Stoessel og Sonnenfeldt rapporterte til Kissinger: "We did however run into quite solid stone wall, largely inspired by [the] French but supported by the rest, on several key issues."⁵⁶ I et mer utfyllende referat datert 19. oktober, oppsummerte de amerikanske representantene en rekke temaer det fortsatt var uenighet rundt. De europeiske statene var ikke villige til å gi etter for det amerikanske ønsket om å inkludere begrepet "partnership" som betegnelse på det amerikansk-europeiske forholdet. De understreket behovet for et fortsatt samarbeid, samtidig som de tilstrebet anerkjennelse av fremveksten av en europeisk union. Dette hadde nær sammenheng med den europeiske identitetsutviklingen. Mens de amerikanske representantene anså partnerbegrepet som en forutsetning for å underbygge Vestens sikkerhet og speile en felles offisiell front, holdt de europeiske statene fast ved mer indirekte formuleringer for å beskrive forholdet, slik som "traditional relations existing between old friends".⁵⁷

Diskusjonen om det amerikanske koblingsforslaget mellom forsvars-, handels- og pengepolitiske saker dukket opp på ny, men igjen insisterte EF-statene på at slike saker skulle behandles separat i sine respektive internasjonale fora. Når det gjaldt samtaler knyttet til konsultasjon og samarbeid, skal de europeiske statene ha gjort det klart at de ikke ville akseptere formuleringer som innebefattet nye prosedyrer eller mekanismer. Endelig var det uenighet om ordlyden i øst-vest-spørsmålet. Etter amerikanernes vurdering var det ikke slik at det bare fantes én mulig tilnærming østover, men at et tett amerikansk-europeisk samarbeid ville tjene formålet best. USAs forsøk på å harmonisere de vestlige statenes politikk overfor Sovjetunionen vakte sterke reaksjoner, spesielt fra Frankrike. Den franske representanten, François Puaux, hevdet at détente hadde sitt opphav på kontinentet og at det var viktig for de europeiske statene å være autonome i avspenningspolitikken. I dette spørsmålet fikk Frankrike støtte fra flere av sine forbundsfeller. Disse understreket at det var en fordel for de vestlige statene å ikke fremstå som en blokk, slik som i øst. På bakgrunn av den sovjetiske motviljen mot EF, hevdet den britiske representanten dessuten at det var behov for en ny tekst som kunne stadfeste den betydning en europeisk union ville ha for relasjonene mellom øst og vest. Ifølge Davignon, den belgiske representanten, var det viktig å understreke at en europeisk union ikke måtte oppfattes som uforenelig med avspenning. Den stadige fremhevingen av EF-statens suverenitet synes å ha provosert den amerikanske delegasjonen. Som det fremgår av det amerikanske møtoreferatet: "US reps pointed out that, if ties with US

⁵⁶ NARA, US-EC Nine meeting, October 18, 18.10.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=77811&dt=1573&dl=823> (oppført 12.10.2008).

⁵⁷ NARA, US-EC Nine meeting on draft declaration: summary, 19.10.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=77869&dt=1573&dl=823> (oppført 12.10.2008).

were important, as many had suggested, then separate nine role should not be stated so baldly”.⁵⁸

Den transatlantiske uenigheten som oppstod rundt forslagene om en FN-resolusjon, hadde altså utviklet seg til en ny konflikt, denne gangen om våpenforsyninger til Midtøsten. Dette skapte nye spenninger i det amerikansk-europeiske forholdet og skjerpet det transatlantiske ordskiftet betraktelig. På bakgrunn av empirien jeg har lagt til grunn, mener jeg imidlertid å ha vist at de spesielle forhandlingene om Europas år fortsatt var preget av fremdrift. Ingen av partene signaliserte noe ønske om å forkaste initiativet, snarere tvert imot. I samme periode som europeerne lot seg provosere av USAs unilaterale tilbøyeligheter og Nixon-administrasjonen opplevde de europeiske statene som illojale i forhold til sine allianseforpliktelser, jobbet begge parter aktivt for å redefinere det atlantiske forholdet. Samtidig skulle ikke problemene stanse her. Da USA igjen viste tegn til alenegang og arabiske oljeprodusenter for alvor tok i bruk oljevåpenet, ble alliansen stilt overfor nye utfordringer. Disse skulle vise seg å få større innvirkning på Year of Europe-diplomatiet enn det som hittil er anerkjent.

Nye spenninger – Den amerikanske beredskapsøkningen

Krigen Egypt og Syria hadde startet med det kombinerte militære angrepet på Israel, kom etter en tid inn i en kritisk fase for de arabiske statene. Israelerne klarte omsider å snu utviklingen, og mangelen på en våpenhvile i regionen førte til at landet raskt vant terreng i Egypt.⁵⁹ Dette skapte sterke reaksjoner i Moskva, hvor Bresjnev foreslo å sende en samlet supermaktstyrke for å håndheve en våpenhvile i regionen. Dersom dette ikke skulle være gjennomførbart, gjorde generalsekretæren det klart at Sovjetunionen var innstilt på å ta unilaterale grep. Disse signalene, i tillegg til etterretningsrapporter om sovjetiske militærforberedelser, overbeviste analytikere i Washington om at en militær maktdemonstrasjon var nødvendig for å hindre sovjetisk intervensjon på egyptisk side. Den 25. oktober valgte derfor den amerikanske administrasjonen – uten å forhøre seg med europeerne på forhånd – å øke sin beredskap til høyeste nivå i fredstid, DefCon III.⁶⁰ Dette

⁵⁸ NARA, US-EC Nine meeting on draft declaration: summary, 19.10.1973, NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=77869&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

⁵⁹ Richard J. Barnet, *The Alliance: America – Europe – Japan: Makers of the Postwar World* (New York: Simon & Schuster, 1983), 322; Harrison, *The Reluctant Ally*, 178.

⁶⁰ Harrison, *The Reluctant Ally*, 178-179; Barnet, *The Alliance*, s. 322; Garthoff, *Détente and Confrontation*, 379.

omfattet amerikanske strategiske atomstyrker og andre feltkommandoer, både i Europa og i verden for øvrig.⁶¹

Den potensielle krisen blåste imidlertid raskt over. Beredskapsøkningen for de fleste styrker ble innstilt etter én dag. Årsaken var at Sovjetunionen umiddelbart godtok et forslag om å sende FN-styrker til regionen fremfor intervensjon av supermaktene. Seansen var likevel nok til å opprøre de allierte. Den amerikanske beslutningen om å høyne beredskapen for sine atomstyrker på europeisk territorium hadde kommet uten forvarsel. Mange fant det pinlig at NATO-hovedkvarteret og de individuelle statene ikke ble informert før tiltaket ble iverksatt og nyheten var begynt å lekke til media.⁶² De europeiske reaksjonene hadde også tilknytning til det ustabile forholdet mellom supermaktene. USAs prosedyrer syntes nemlig å gi næring til den latente frykten for et supermaktsvelde, hvor beslutningene ville treffes på europeernes bekostning. Dersom det hadde brutt ut krig som følge av beredskapsøkningen, ville de amerikanske styrkene på kontinentet vært mål for sovjetiske atomangrep, og dermed virkeliggjort de Gaulles scenario om ”annihilation without representation”.⁶³ USA hadde simpelthen gjort de alliertes territorier til arena for en supermaktkonfrontasjon – uten at det i virkeligheten var tilløp til en.⁶⁴

Fiona Venn har påpekt at europeernes bekymringer i forhold til atomberedskapen langt på vei var de samme som ble uttrykt i juni, da Nixon og Bresjnev undertegnet Erklæringen om å unngå kjernefysisk krig. Også den gang hadde USAs nøkkelallierte i Europa blitt informert – ikke konsultert – om administrasjonens beslutning.⁶⁵ Til forskjell fra den amerikansk-sovjetiske erklæringen ble faktisk ingen av de europeiske statene informert før den amerikanske beredskapsøkningen var iverksatt. Inntrykket av at det hersket uenighet i den amerikanske administrasjonen om hensikten og logikken bak beredskapsøkningen gjorde ikke saken lettere. Mens Kissinger ved ett tilfelle betegnet den som et ”visst forebyggende tiltak”, var hans senere forklaringer langt mer dramatiske. Nixon på sin side beskrev situasjonen som ”potensielt eksplosiv” og den vanskeligste utfordringen USA hadde stått overfor siden Cuba-krisen i 1962. Som Harrison har bemerket, bunnet de ulike forklaringene om beredskapen i skiftende interesser og ulike perspektiver. Det skulle imidlertid vise seg vanskelig å dempe inntrykket av forvirring, feilberegning og farlig overreaksjon.⁶⁶

⁶¹ Garthoff, *Détente and Confrontation*, 379.

⁶² Harrison, *The Reluctant Ally*, 179.

⁶³ Powaski, *The Entangling Alliance*, 105-106.

⁶⁴ Garthoff, *Détente and Confrontation*, 404.

⁶⁵ Venn, ”International Co-operation”, 80.

⁶⁶ Harrison, *The Reluctant Ally*, 179-180.

De europeiske reaksjonene fikk utløp på flere nivåer. Brandt-regjeringen utstedte samme dag en offentlig erklæring om at våpenoverføringer via tysk territorium og luftrom måtte opphøre. Tatt i betraktning at tyske styresmakter uoffisielt hadde klargjort dette synet for administrasjonen tidligere, hadde erklæringen trolig til hensikt å symbolisere distanse mellom Washington og Bonn. I den franske nasjonalforsamlingen gikk Jobert kraftig til angrep på amerikanernes prosedyrer, ved å hevde at USA hadde fornedret Europa og behandlet kontinentet som en ”nonperson”. Det var riktignok ikke alle stater som fikk vite om beredskapsøkningen via nyhetsbildet. Bare en halvtime etter at tiltaket var satt i verk ble britiske styresmakter informert gjennom sin ambassadør i Washington.⁶⁷

For Storbritannia var det imidlertid vanskelig å bidra med en eventuell støtteerklæring. Dette kunne lett føre til uønsket oppmerksomhet rundt det ”spesielle forholdet” i en tid da London var opptatt av å vise sin europeiske troverdighet. Ifølge Kissinger ga derfor britiske styresmakter tilslutning til den konvensjonelle europeiske kritikken mot USAs slette konsultasjonsrutiner.⁶⁸ Om dette virkelig var tilfellet, er det grunn til å understreke at britene ikke var utelukkende kritiske til den amerikanske reaksjonen. I en tale for House of Commons gikk nemlig utenriksminister Douglas-Home langt i å forsvare Nixon-administrasjonen, ved å påpeke at amerikanerne var i sin fulle rett til å høyne beredskapen for sine styrker verden over.⁶⁹ Under et spesialmøte i NATO angående Midtøsten den 26. oktober uttrykte dessuten den britiske representanten, vel og merke på personlig basis, forståelse for amerikanernes utfordring med å trekke en grense mellom behovet for hemmelighold og behovet for konsultasjon. ”Under certain circumstances”, sa han, ”there simply had to be a single hand on the driving wheel -- not 15 hands.”⁷⁰

Til forskjell fra de tidligere konfliktene som følge av Midtøsten-krisen, skulle den unilaterale amerikanske beredskapsøkningen vise seg å virke direkte inn på Year of Europe-diplomatiet. Protestene mot manglende konsultasjoner fikk nemlig utslag gjennom franske krav om en midlertidig stans i arbeidet med NATO-deklarasjonen.⁷¹ De videre forhandlingene skal visnok ikke ha blitt gjenopptatt før 14. november. Dette tilfellet fremheves ofte i litteraturen som berører Year of Europe-initiativet. Både Harrison og Powaski argumenterer for at utenriksminister Jobert i gaullistisk tradisjon forsøkte å anvende den europeiske misnøyen til å forme en separat europeisk identitet med en egen forsvarskomponent. Dette

⁶⁷ Kissinger, *Years of Upheaval*, 712-713.

⁶⁸ Kissinger, *Years of Upheaval*, 712-713.

⁶⁹ Dumbrell, *A Special Relationship*, 77.

⁷⁰ NARA, U.S. action regarding Middle East, Council meeting October 26, 26.10.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=78148&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

⁷¹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 714.

viste seg 21. november, skriver de, da Jobert foreslo å vekke til live Den vesteuropeiske union som forum for forsvarsdiskusjoner utenfor NATO-området. Hensikten med dette var å skape et alternativ til det den franske utenriksministeren betraktet som ”supermaktenes eksklusive krisehåndtering”.⁷²

Etter min vurdering kan beredskapsøkningens konsekvenser for arbeidet med den nye NATO-deklarasjonen vanskelig bestrides. Flere kilder jeg har funnet synes å bekrefte dette. Den 30. oktober skal den franske representanten i NATO, de Rose, ha informert de øvrige representantene om at Frankrike hadde utarbeidet et tilleggsdokument til det eksisterende deklarasjonsutkastet. I rapporten som formidlet dette til den amerikanske utenriksministeren fremgår det imidlertid at franske styresmakter ikke så noen grunn til å diskutere de nye forslagene før det kommende USA-EF-møtet i midten av november. De Rose foreslo å fjerne temaet fra dagsorden i Det nordatlantiske råd, og heller gjenoppta saken etter to uker. De transatlantiske uenighetene i Midtøsten-spørsmålet hadde tydeligvis lagt grunnlaget for denne innstillingen: ””[...] after the events of the last few days” his [de Rose] authorities in Paris thought it might be better to let the dust settle and to allow the public polemics to recede from memory.”⁷³ Den negative innvirkningen krisen i Midtøsten hadde på deklarasjonsforhandlingen kom også til uttrykk under anglo-amerikanske samtaler 31. oktober. Her beklaget Sir Thomas Brimelow, den britiske representanten, at Midtøsten-krisen hadde skjerpert de amerikansk-europeiske meningsforskjellene knyttet til deklarasjonsutkastet.⁷⁴

Kildemateriale jeg har funnet viser at beslutningen om å utsette arbeidet med NATO-deklarasjonen ble møtt med stor skuffelse i Washington. I motsetning til franske styresmakter var det viktig for Nixon-administrasjonen å opprettholde fremdriften i de felles diskusjonene. En faktor som bidro til denne innstillingen var administrasjonens ønske om å sikre en solid NATO-tekst.⁷⁵ Her mener jeg det er grunnlag for å hevde at NATO ble ansett for å ha vært den beste arenaen for å fremme amerikanske krav ettersom USA inngikk som et fullverdig medlem og den faktiske leder av organisasjonen. Et innspill fra landets ambassadør i Brussel synes å støtte denne påstanden. I en rapport til utenriksdepartementet datert 2. november understreket han at amerikanerne hadde vesentlig større forhandlingstygde i NATO enn i en

⁷² Harrison, *The Reluctant Ally*, 180; Powaski, *The Entangling Alliance*, 106-107.

⁷³ NARA, Atlantic relations, 31.10.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=78121&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

⁷⁴ NARA, Stoessel conversation with FCO Deputy Under Secretary Brimelow, 01.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92957&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 11.10.2008).

⁷⁵ NARA, NATO Declaration, 03.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92617&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

USA-EF-kontekst. Dels hadde dette sammenheng med at EF-statene betraktet USA som utenforstående, og dels hang det sammen med de amerikanske sikkerhetsbidragene. Ifølge ambassadøren i Belgia var nemlig NATO det eneste forum hvor de sentrale byrdedelingsproblemene kunne løses. Ettersom franske styresmakter ved gjentatte anledninger understreket behovet for å opprettholde USAs militære nærvær på kontinentet, ble Washington dessuten sittende tilbake med et formidabelt forhandlingskort.⁷⁶

Til tross for beslutningen om å utsette forhandlingene om NATO-deklarasjonen mener jeg det er viktig ikke å overdrive beredskapsøkningens innvirkning på diplomatiet rundt Europas år. Samtalene om NATO-teksten ble utsatt, men flere kilder jeg har funnet synes å indikere at dette ikke var like kritisk for initiativet som litteraturen lett kan antyde. Som den italienske ambassadøren i Washington formulerte det i en tekst 31. oktober: "For our part, Italy intends to continue to cooperate in the same spirit in order to arrive at a new and meaningful declaration, in the hope that its point of view will be shared by our allies."⁷⁷ Som jeg har vært inne på tidligere, hadde Frankrike også utarbeidet et vedlegg til det gjeldende NATO-utkastet. Dette ble presentert av den franske representanten i Det nordatlantiske råd 14. november, men da hadde dokumentet allerede sirkulert blant de allierte i to dager. Den amerikanske representanten i NATO bemerket senere at det fortsatt gjenstod en del arbeid med utkastet. Samtidig understreket han at responsen fra de allierte generelt hadde vært positiv, og at forbundsfellene var svært tilfredse med franske forsøk på å imøtekomme de øvrige landenes forslag.⁷⁸

I tillegg til at beredskapsøkningen hadde rammet forhandlingene om NATO-teksten, ble den planlagte USA-EF-deklarasjonen påvirket. Likevel fortsatte også disse samtalene i det aktuelle tidsrommet.⁷⁹ En korrespondanse mellom Kissinger og Jobert vitner om et vedvarende fransk-amerikansk samarbeid på dette området. I et brev datert 6. november skrev nemlig Kissinger følgende til sin franske kollega:

Dear Mr. Minister: I appreciate your thoughtful letter of November 2, handed to me by Ambassador Kosciusko-Morizet, concerning our proposals for revision of the draft of the US-EC-declaration. It is [a]

⁷⁶ NARA, Atlantic relations, 02.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92931&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

⁷⁷ NARA, GOI views on US/European relations, 01.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92935&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

⁷⁸ NARA, Mission translation of revised French draft Declaration on Atlantic relations, 12.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=93377&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 11.10.2008); NARA, Atlantic relations: Allied reactions to French amendments, 15.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=93358&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

⁷⁹ NARA, Stoessel conversation with FCO Deputy Under Secretary Brimelow, 01.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92957&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

very helpful contribution to our understanding of your views, and provides a constructive basis for further consideration of the issues involved.⁸⁰

Utover dette er det interessant å merke seg at EF-statene gjorde fremskritt i forhold til deklarasjonens økonomiske paragrafer. Under de amerikansk-europeiske møtene 18. og 19. oktober hadde partene blitt enige om å utsette forhandlingene om generelle økonomiske prinsipper til en senere anledning.⁸¹ Den 9. november, fem dager før arbeidet med NATO-deklarasjonen skulle ha blitt gjenopptatt, kunne imidlertid den amerikanske ambassaden i København informere Washington om at EF-medlemmene hadde utarbeidet et forslag til erklæringens økonomiske paragrafer.⁸²

Nytt blikk på Midtøsten-krisen og Europas år – Hvorfor fremdrift med så mange konflikter?

Det hersker liten tvil om at Yom Kippur-krigen representerer en svært turbulent fase i relasjonene mellom USA og Vest-Europa. Samtidig som partene arbeidet med å redefinere forholdet, førte utbruddet av en ny arabisk-israelsk krig til at den atlantiske oppmerksomheten ble dirigert mot et område hvor de politiske og økonomiske interessene historisk sett var ulike.⁸³ Kontroversene om en ny FN-resolusjon, våpenoverføringene til Israel og beredskapsøkningen er eksempler som viser hvor motstridende amerikanske og europeiske tilnærminger kunne være.

I lys av dette kan det virke naturlig å gi tilslutning til de regjerende synspunktene om at Yom Kippur-krigen bidro til å forpurre det amerikanske forslaget om Europas år. På mange områder kan vestmaktenes ulike tilnærminger til konflikten betraktes som brudd med sentrale elementer i initiativet. For det første stod mangelen på samhold mellom partene i skarp kontrast til målet om slutte de atlantiske rekkene og stake ut en felles politisk kurs. Det var lite som kunne dekke over de grunnleggende forskjellene som raskt kom til syne etter hvert som konflikten eskalerte. For det andre hadde Nixon-regjeringen søkt å styrke konsultasjonsrutinene. Med den unilaterale amerikanske beredskapsøkningen synes dette idealet å ha blitt skjøvet i bakgrunnen, ettersom ryktene om tiltaket florerte i pressen før USA informerte Det nordatlantiske råd.

⁸⁰ NARA, Letter to Minister Jobert, 06.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92869&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

⁸¹ NARA, US-EC Nine meeting on draft Declaration: summary, 19.10.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=77869&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

⁸² NARA, European relations: Economic paragraphs in EC declaration, 09.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=97902&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

⁸³ Harrison, *The Reluctant Ally*, 174.

I dette kapittelet har jeg likevel argumentert i retning av en ny tolkning, nemlig at Year of Europe-initiativet var preget av fremdrift og at det var lite som tydet på at partene ønsket å forkaste redefineringen. Begrunnelsen er at forhandlingene om de planlagte deklarasjonene i hovedsak fortsatte, til tross for at Midtøsten-krisen skjerpet det generelle ordskiftet mellom USA og Vest-Europa betraktelig. Selv i de mest anstrengte fasene av konflikten, som da amerikanerne ble nektet bruk av baser på kontinentet som ledd i våpenoverføringene til Israel, møttes representanter fra begge sider av Atlanterhavet til diskusjoner om innhold og utforming av disse dokumentene. Det nordatlantiske råds beslutning om å utsette samtalen om NATO-deklarasjonen etter USAs beredskapsøkning brøt riktignok med dette mønsteret. Samtidig skulle selv dette få begrenset innvirkning på prosessen. Som jeg har vist sirkulerte franske styresmakter et vedlegg til det gjeldende NATO-utkastet 12. november, og samtidig utarbeidet EF-statene forslag til økonomiske paragrafer i deklarasjonen mellom USA og Det europeiske fellesskap.

En mulig innvending mot min tolkning kan være at forhandlingene fant sted, men at disse ikke førte til nevneverdige resultater. Som jeg har påpekt var det ikke slik at forhandlingene var uproblematisk. Partene var stadig uenige på vesentlige punkter. Arbeidet med NATO-deklarasjonen viste tegn til dette, hvor amerikanerne ivret for å legge større vekt på behovene for byrdedeling og en styrket forsvarsevne. Uenighet kom også til uttrykk i arbeidet med deklarasjonen mellom USA og EF, hvor europeerne motsatte seg partnerbegrepet som betegnende for det amerikansk-europeiske forholdet. De europeiske statene fastholdt dessuten at saker som var relatert til forsvar, handel og pengepolitikk hørte hjemme i sine respektive internasjonale organer, og avviste dermed koblingen som Washington tilstrebet. Videre indikerer en kilde jeg har funnet i National Archives digitale database at de ulike deklarasjonene ikke så ut til å innfri Nixon-regjeringens forventninger. Dette kom til uttrykk under samtalen mellom Stoessel og Brimelow den 31. oktober som jeg har referert til tidligere. Her minnet nemlig den amerikanske representanten om at USA i utgangspunktet hadde foreslått én omfattende deklarasjon, og at denne skulle inneholdt mer enn det som nå så ut til å bli resultatet av de to separate erklæringene partene forhandlet om.⁸⁴

Det er imidlertid viktig ikke å overdrive meningsforskjellene som var knyttet til de ulike deklarasjonene. Etter min vurdering kan disse like mye betraktes uttrykk for dynamikken som preget forhandlingene, siden muligheten for å komme til enighet om slike erklæringer virker vanskelig uten åpne drøftelser. Således kan debattene ses på som en

⁸⁴ NARA, Stoessel conversation with FCO Deputy Under Secretary Brimelow, 01.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92957&dt=1573&dl=823> (oppført 08.10.2008).

uunngåelig, og i enkelte tilfeller formålstjenelig, del av transatlantiske forhandlinger. I lys av dette mener jeg det er grunn til å hevde at den vanlige oppfatningen, om at diskusjonene om Europas år ”bogged down completely because of the Middle East crisis”, ikke holder stand.⁸⁵

Flere faktorer synes dessuten å ha bidratt til progresjonen i de amerikansk-europeiske forhandlingene om Europas år under Yom Kippur-krigen. En viktig årsak, slik jeg tolker det, er at de underliggende interessene mellom partene i virkeligheten ikke var så ulike som de kunne fremstå. Amerikanske og europeiske perspektiver på Midtøsten var utvilsomt forskjellige, men på tross av alle uenighetene som oppstod under den arabisk-israelske krigen i 1973 synes samarbeidsgrunnlaget å ha vært relativt solid. Dette kom til uttrykk under et møte mellom Stoessel og Wright angående amerikansk-europeiske relasjoner den 31. oktober. Her signaliserte partene misnøye overfor problematikken som hadde preget forholdet etter utbruddet av Yom Kippur-krigen, men gjorde det klart at fundamentet for samarbeidet lå fast. Som det fremgår av kilden som gjengir møtet mellom de to representantene: ”Stoessel seemed to take a fairly relaxed view of the problems in relations between Europe and the United States. He agreed with us [britene] that though the waters are ruffled on the surface they are calm underneath and based on enduring common interests [...]”⁸⁶ Slik britiske styresmakter så det gikk partene for øyeblikket gjennom en “bumpy passage”, men de viktige fellesinteressene forble uendret.⁸⁷

Videre synes flere årsaker, både på amerikansk og europeisk side, å ha ligget til grunn for at partene fortsatte forhandlingene om den transatlantiske redefineringen. Ettersom Nixon-administrasjonen hadde fremmet Year of Europe-initiativet, var det naturlig at Washington arbeidet for et heldig utfall på prosessen. Samtidig må den amerikanske viljen til å forhandle videre om de ulike deklarasjonene forstås på bakgrunn av det innenrikspolitiske klimaet som preget USA i denne perioden. Watergateanklagene opptok en stadig større del av nyhetsbildet, hvor nye avsløringer om cover-ups, avlyttinger og presidentens skandaløse språkbruk symboliserte en konstitusjonell krise for nasjonen.⁸⁸ I oktober bar flere faktorer stein til byrden. Fire dager etter krigsutbruddet i Midtøsten trakk Spiro Agnew seg som amerikansk visepresident etter å ha blitt funnet skyldig i skatteunndragelse. Ti dager senere, i den såkalte ”Saturday night massacre”, ga Nixon den spesialutnevnte etterforskeren Archibald Cox sparken. Årsaken var at Cox nektet å akseptere et sammendrag av lydbåndopptakene fra Det hvite hus, og krevde lydbåndene utlevert i sin helhet. Nixon sa også opp Elliot Richardson,

⁸⁵ Harrison, *The Reluctant Ally*, 173.

⁸⁶ United States/European relations, 31.10.1973. Tel 2197 to Washington, MWE 3/304/1, DBPO3, iv, nr. 354.

⁸⁷ United States/European relations, 31.10.1973. Tel 2197 to Washington, MWE 3/304/1, DBPO3, iv, nr. 354.

⁸⁸ Barnet, *The Alliance*, 323.

den amerikanske justisministeren, fordi han ikke hadde vært villig til å sparke Cox. Disse hendelsene førte til at Nixon personlig kom i fokus for Watergateskandalen, og ga dermed næring til en riksrettsanklage.⁸⁹ Watergate hadde altså for alvor begynt å slite på administrasjonens troverdighet – en utvikling som ikke bidro til å bedre oppfatningen av amerikanske styresmakter, verken innenriks eller i Europa.⁹⁰ Det siste Nixon-administrasjonen trengte i denne perioden var et offentlig inntrykk av et feilslått, utenrikspolitisk initiativ.

På europeiske side vil jeg argumentere for at de amerikanske sikkerhetsbidragene og frykten for en mer isolasjonistisk holdning fra USA, utgjorde viktige drivkrefter mot transatlantisk reform. Dette fremgår av kildemateriale jeg har presentert tidligere i kapittelet, som viser at de allierte, med unntak av Frankrike, trolig ville imøtekomme Washingtons forslag om et toppmøte under Nixons kommende Europabesøk. Grunnene var nettopp at de europeiske statene erkjente behovet for å fremme solidaritet i alliansen, og at de så nødvendigheten av å sikre en fornyelse av den amerikanske forpliktelsen til det europeiske forsvaret.⁹¹ Som Hamilton har påpekt, kom europeisk frykt for at amerikanerne skulle starte en omfattende styrkereduksjon på kontinentet til uttrykk i begynnelsen av august. I en melding fra Heath til Brandt og Pompidou datert 3. august, åpnet den britiske statsministeren med å bemerke at Year of Europe-initiativet hadde vist seg problematisk på flere områder. Av hensyn til den atlantiske sikkerheten mente han likevel det var nødvendig å vurdere et europeisk initiativ. Press fra den amerikanske Kongressen kunne nemlig føre til store kutt i de amerikanske styrkene i Europa.⁹² Som Heath selv formulerte det:

Critical decisions on SALT lie ahead- and we cannot disregard the fact that, in spite of the decision to hold discussions on MBFR, congressional prssure [*sic*] to make a dangerously large withdrawal of US forces from Europe is growing [...] Judgements about the seriousness of this pressure and of the consequent risks will vary. But that there is pressure and that there are risks is I believe evident.⁹³

Europeernes vilje til å forhandle videre om de ulike deklarasjonene, må altså forstås i lys av behovet for de amerikanske sikkerhetsgarantiene på kontinentet.

Den siste årsaken jeg vil fremheve har nær sammenheng med det europeiske sikkerhetsbehovet, nemlig øst-vest-spørsmålet. Perioden som er tema for denne fremstillingen

⁸⁹ Stanley I. Kutler, *The Wars of Watergate: The Last Crisis of Richard Nixon* (New York: Alfred A. Knopf, 1990), 604; Kissinger, *Years of Upheaval*, 547; Ole O. Moen, *USAs Presidenter: Fra George Washington til George W. Bush* (Oslo: Historie & Kultur, 2008), 495-496.

⁹⁰ Grosser, *The Western Alliance*, 273.

⁹¹ Transatlantic relations: Atlantic summit, 15.10.1973. Tel 2084 to Washington, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 290.

⁹² Hamilton, "Introduction", 15.

⁹³ [Dokument mangler tittel. Det består av en melding fra Heath til Brandt og Pompidou], 03.08.1973. Ottawa tel 4 to Paris, MWE 3/304/1, DBPO3, iv, nr. 182.

var preget av détente, men oppdemningspolitikken mot Sovjetunionen ble fortsatt ansett som nødvendig. Det var ikke slik at avspenningen hadde fjernet behovet for sikkerhet. Selv om de europeiske statene kunne rette skarp kritikk mot amerikanernes tendens til å betrakte Midtøsten-krisen i et kaldkrigsperspektiv, synes de ikke å ha vært ukritiske overfor sovjetiske mål og midler. Den britiske posisjonen i forhold til fredsforhandlingene i Midtøsten var et tydelig uttrykk for dette. Ifølge Heath var det avgjørende å starte forhandlingene raskest mulig, og vise at arbeidet gikk i retning av å realisere resolusjon 242. Dersom dette ikke lot seg gjøre, fryktet den britiske statsministeren at Sovjetunionen ville styrke sin posisjon i regionen ved å gjenoppbygge araberstatenes militære slagkraft. Skulle fredsforhandlingene hale ut, kunne det bidra til å ramme vestlige interesser enda kraftigere enn det som allerede var realiteten. Dette kunne i neste rekke føre til kombinasjonen av en sterk sovjetisk maktbase i Midtøsten og en kraftig nedgang i vesteuropeisk økonomi.⁹⁴

⁹⁴ Hamilton, "Introduction", 32.

KAPITTEL 5

ENERGIKRISE OG RELANSERING AV EUROPAS ÅR

USA og Europas ulike tilnærminger til Yom Kippur-krigen hadde ført til betydelige spenninger i det transatlantiske samarbeidet. Dette skyldtes i stor grad motstridende politiske og sikkerhetsmessige interesser, men som jeg allerede har antydnet lå det også sterke økonomiske og energipolitiske hensyn til grunn for de ulike standpunktene. Dette viste seg for alvor da de oljeproduserende statene i Midtøsten tok olje i bruk som politisk våpen.

I det følgende vil jeg se nærmere på hvordan energikrisen virket inn på amerikansk-europeiske relasjoner og hvordan dette artet seg i forhold til den atlantiske redefineringsen. Jeg vil starte med å gi et riss av energikrisen og undersøke hvilke årsaker som bidro til at vestmaktene reagerte ulikt overfor problemet. Deretter vil jeg drøfte det amerikanske forsøket på å relansere Year of Europe i desember 1973, hvor energipolitiske hensyn ble skjøvet i forgrunnen av initiativet. I kapittelets siste del vil jeg behandle utviklingen mot et institusjonalisert energipolitisk samarbeid, og presentere funn knyttet til Vest-Tysklands rolle i denne prosessen.

Energikrisen

1960-tallet hadde vært en periode med relativt lave petroleumspriser, noe som medførte billig energi og lave transportkostnader for velstående stater i den industrielle verden.¹ Rimelig olje ble nærmest ansett som en verdensøkonomisk naturtilstand og tendenser til overproduksjon ble betraktet som det største økonomiske problemet.² Ved begynnelsen av 1970-tallet erstattet imidlertid olje kulletts plass som viktigste energikilde i samtlige vesteuropeiske stater, med unntak av Storbritannia. Dette førte til endringer i tilbud og etterspørsel, og Midtøsten fremstod i den forbindelse som et strategisk kjerneområde. I 1973 fikk kontinentet ca. 70 prosent av oljen fra Den persiske golf, og USA, som selv var en betydelig oljeprodusent, ble også i større grad avhengig av petroleumsimport. Amerikanernes innenlandske oljeproduksjon var ikke lenger tilstrekkelig, og ca. 35 prosent av petroleumsbehovet ble dekket gjennom

¹ Venn, "International Co-operation", 75.

² Kissinger, *Years of Upheaval*, 855.

innførsel. USA importerte imidlertid olje også fra andre regioner enn Midtøsten.³ De ulike behovene og vilkårene for import av den viktigste energikilden dannet mye av grunnlaget for spenningene i det amerikansk-europeiske forholdet. Dette skulle bli enda tydeligere da konflikten i Midtøsten utviklet seg til en formidabel energikrise.

Som et middel for å endre både politiske og prismessige strukturer hadde oljeproduserende stater begynt å ta i bruk olje som politisk våpen, eller det historikeren Harold James refererer til som oljenasjonalismens instrument.⁴ Hensikten var å vise vestlige styresmakter hvor alvorlig situasjonen i Midtøsten faktisk var, samt å demonstrere de arabiske oljeprodusentenes potensielle styrke. Håpet var at dette kunne bevege vestlige nasjoner i mer pro-arabisk retning i den arabisk-israelske konflikten.⁵ I en sjokkerende manøver den 16. oktober økte OPEC oljeprisene unilateralt med hele 70 prosent. Dette innebar en prisøkning fra 3.01 dollar til 5.12 dollar per fat. Neste dag kunngjorde de arabiske medlemmene av OPEC, OAPEC, at de ville redusere oljeproduksjonen med fem prosent. Videre ville de kutte ytterligere fem prosent av produksjonen månedlig, frem til Israel trakk seg tilbake fra samtlige av de arabiske områdene staten hadde okkupert under Seksdagerskrigen i 1967.⁶

I de siste årene før Midtøsten-krisen i 1973, hadde det vært en kjent sak at oljeproduserende stater ikke var i stand til å presse opp prisene gjennom produksjonskutt. Dersom oljeprisen skulle overstige en gitt pris, kunne USA begrense importen, øke sin egen produksjon og tvinge ned prisen fra utenlandske leverandører på verdensmarkedet. De nødvendige kuttene ville dessuten blitt så store at eksportlandene ville slått seg selv konkurs før de kunne påvirket de industrielle demokratiene. Betydelige endringer i den energimessige maktbalansen hadde imidlertid funnet sted de siste årene. Da olje fra den vestlige halvkule ikke lenger kunne erstatte innkjøp fra den arabiske verden, ble forestillingen om produksjonskutt en trussel både i USA og Europa.⁷

De transatlantiske spenningene som fulgte i kjølvannet av Yom Kippur-krigen, hadde altså nær tilknytning til de ulike behovene for arabisk olje. For europeerne, som var langt mer økonomisk sårbare for en boikott enn USA, ble det problematisk å støtte den amerikanske bistanden til Israel. Storbritannias ambassadør i Washington ga tydelig uttrykk for dette i en samtale med Kissinger angående USAs massive våpenoverføringer til den jødiske staten:

³ Venn, "International Co-operation", 75; Lundestad, *USA og Europa*, 213; Powaski, *The Entangling Alliance*, 104-105.

⁴ Harold James, *International Monetary Cooperation Since Bretton Woods* (Oxford: Oxford University Press, 1996), 253.

⁵ Ian Seymour, *OPEC: Instrument of Change*, (London: The Macmillan Press, 1980), 117, 121.

⁶ Powaski, *The Entangling Alliance*, 106.

⁷ Kissinger, *Years of Upheaval*, 855, 871.

”Europe would not be content to go without Middle East oil because of American actions.”⁸ Hvilke konsekvenser USAs pro-israelske politikk kunne få for energitilførselen fra arabiske oljeprodusenter hadde vist seg i dagene etter 19. oktober. Etter at Nixon ba Kongressen om en støtte på 2,2 milliarder dollar for å finansiere den amerikanske luftbroen til Israel, initierte de arabiske statene en fullstendig oljeembargo mot land de oppfattet som pro-israelske.⁹ Det ble gjort klart at både belønning og straff ville tas i bruk overfor importlandene, avhengig av de respektive myndighetenes politiske linje overfor Israel. Nasjoner som araberstatene oppfattet som fiendtlig innstilt, deriblant USA, Nederland, Portugal, Sør-Afrika og Rhodesia, fikk en total embargo rettet mot seg. Disse sanksjonene stod i skarp kontrast til reaksjonene overfor nasjoner som hadde inntatt mer pro-arabiske holdninger. Land som Frankrike, Storbritannia, Spania og Belgia ble definert som vennlige, og fikk beholde importnivået fra september.¹⁰

De umiddelbare følgene av oljekrisen var kaos i den vestlige verden. Oljemarkedet ble grepet av panikk og enkeltstater knivet for å sikre sine økonomiske interesser. Urwin har bemerket at ulike nasjoner forsøkte å komme til enighet med produksjonsstatene på bilateral basis. Innenrikspolitisk forsøkte landene å hamstre forsyninger, og det var lite mellomstatlig solidaritet å spore. Kombinasjonen av prisøkning, produksjonskutt, embargo og hamstring skapte et akutt underskudd på petroleumsprodukter, spesielt bensin.¹¹

Ulike reaksjoner fra vestmaktene

Den arabiske oljeembargoen fremkalte ulike reaksjoner fra vestmaktene. De ulike standpunktene gjenspeilte hvor hardt landene var rammet av oljekrisen og i hvilken grad de trodde det var mulig å forhandle med araberstatene.¹² Posisjonene som ble inntatt var med andre ord knyttet til de ulike forbrukerstatenes importbehov for arabisk olje, men også til holdningene de representerte overfor arabernasjonene.¹³

Mens USA og Nederland ivret etter et samarbeid mellom vestlige oljeforbrukende stater, forsøkte land som Frankrike og Storbritannia å omgå embargoen gjennom bilaterale forhandlinger direkte med de arabiske produksjonsstatene. De fleste andre EF-stater, deriblant Vest-Tyskland og Italia, gikk inn for et koordinert europeisk svar.¹⁴ I et forsøk på å berolige OAPEC-landene utstedte EF en erklæring 6. november, som langt på vei aksepterte de

⁸ Cromer sitert i Hamilton, “Introduction”, 28.

⁹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 873.

¹⁰ Venn, “International Co-operation”, 81; Powaski, *The Entangling Alliance*, 106.

¹¹ Urwin, *A Political History*, 219.

¹² Lundestad, *USA og Europa*, 238-239.

¹³ Bundy, *A Tangled Web*, 454.

¹⁴ Lundestad, *USA og Europa*, 238.

arabiske kravene overfor Israel.¹⁵ Fellesskapets Midtøsten-politikk ble til tider også belønnet fra arabisk side. Et eksempel på dette var da de arabiske oljeministrene under et møte i Wien den 18. november kunngjorde at de planlagte produksjonskuttene for desember ville opphøre – et tegn på takknemlighet overfor EFs posisjon i forhold til Midtøsten.¹⁶

Europeernes tendens til å distansere seg fra Washingtons politiske linje skapte tidvis stor irritasjon i den amerikanske regjeringen. Dette kom til uttrykk under en pressekonferanse som ble kringkastet direkte fra Det hvite hus via radio og fjernsyn 26. oktober. Presidenten fremstod her som bitter overfor manglende støtte fra de europeiske statene når det gjaldt å fremforhandle en løsning på konflikten: ”[...] Europe, which gets 80 percent of its oil from the Mideast, would have frozen to death this winter unless there had been a settlement [...]”¹⁷

På mange måter symboliserte forsøket på å samle Vesten om en felles energistrategi en rød tråd på Nixon-administrasjonens agenda. Innenfor rammen av OECD hadde den amerikanske regjeringen fremhevet behovet for samarbeid mellom oljekonsumerende stater ved flere anledninger helt siden 1969. Dette førte riktignok til få resultater. Utviklingen av en forbrukerorganisasjon som kunne speile produksjonsstatenes kartell, ble stagget som følge av betydelige meningsforskjeller mellom de industrialiserte landene.¹⁸ Mest relevant i forhold til denne studien er imidlertid at Year of Europe-initiativet også representerte et forsøk på å skape en felles tilnærming til energiproblemet. I talen Kissinger holdt på Waldorf-Astoria understreket han både innledningsvis og avslutningsvis behovet for samlet handling. Her ble flere utfordringer skissert. Det gjaldt å sikre energitilførsel, men også å møte utfordringene som fulgte oljeinntektenes innvirkning på internasjonal valutastabilitet. Energiproblemet reiste spørsmål ved felles politiske og strategiske interesser, og om relasjoner mellom oljeproduserende og oljekonsumerende stater. Kissinger erkjente at denne problematikken raskt kunne utvikle seg til et transatlantisk konfliktområde, men uttrykte håp om at partene kunne samarbeide om å utvikle en felles strategi.¹⁹ Oppfordringen til en felles amerikansk-europeisk front gikk også frem av Nixons årlige utenrikspolitiske rapport til Kongressen, som ble lagt frem i mai 1973. Her karakteriserte presidenten arbeidet med å sikre energiressurser

¹⁵ Powaski, *The Entangling Alliance*, 106.

¹⁶ Kissinger, *Years of Upheaval*, 879.

¹⁷ “The President’s News Conference of October 26, 1973”, i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project*, (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=4022> (oppført 24.10.2008).

¹⁸ Venn, “International Co-operation”, 76.

¹⁹ Text of Kissinger’s speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv, nr. 70.

til industrielle nasjoner som én av mange utfordringer USA og Europa stod overfor på 1970-tallet.²⁰

Til tross for de gjentatte amerikanske initiativene hadde ikke partene kommet til enighet om en felles politisk kurs da energikrisen brøt løs. Ulike tilnærminger til problemet eksisterte på tvers av Atlanterhavet, men også internt i EF hvor energiutfordringene syntes å blottlegge et strukturelt problem. Selv om fellesskapet gradvis hadde begynt å se nødvendigheten av samlet handling, hadde olje- og energipolitikk tradisjonelt vært et domene for de nasjonale myndigheter. Kommisjonen kunne vektlegge behovet for en felles energipolitikk, men de nasjonale styresmakter, som skulle fastsette mål og prioriteringer, hadde også en rekke andre faktorer å ta hensyn til. Politiske relasjoner til oljeproduserende stater, tilgang til egne energikilder og generell økonomisk politikk er eksempler på slike.²¹

Etter at den internasjonale energisituasjonen viste tegn til forverring tidlig på 1970-tallet, hadde imidlertid interne krefter blant de ni medlemsstatene arbeidet for en felles energipolitisk utforming. Dette gikk tydelig frem av en paragraf i kommunikeet fra EF-toppmøtet i Paris i 1972 som Edward Heath hadde fått gjennomslag for. Her ble fellesskapets institusjoner oppfordret til å meisle ut en energipolitikk snarest mulig, slik at man kunne ”garantere trygge og varige tilførsler under tilfredsstillende økonomiske vilkår”.²² Visepresidenten i Europakommisjonen med ansvar for energirelaterte saker, H. Simonet, foreslo dessuten i mai 1973 å starte en dialog med Washington. Dette initiativet ble imidlertid hindret av Frankrike, som mente det var liten grunn til å igangsette internasjonale diskusjoner før Det europeiske fellesskap hadde fått på plass en felles energipolitikk.²³

Da 1973 gikk mot slutten, kunne altså USA og Europa se tilbake på et uvanlig turbulent år. Year of Europe-initiativet hadde ikke fått det gjennomslaget Nixon-administrasjonen håpet på, men snarere blitt ledsaget av en rekke misforståelser og stridsspørsmål. Til tross for dette har jeg argumentert for at prosessen var preget av kontinuitet. Selv i de mest anstrengte periodene eksisterte det en stabilitet og gjensidig erkjennelse av behovet for å friske opp de amerikansk-europeiske relasjonene. Nye forsøk på

²⁰ “Fourth Annual Report to the Congress on United States Foreign Policy. May 3, 1973”, i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project*, (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3832&st=&st1> (oppsøkt 24.10.2008).

²¹ Venn, “International Co-operation”, 76-77.

²² Desmond Dinan, *Europe Recast: A History of European Union* (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004), 153.

²³ Venn, “International Co-operation”, 76. Venn understreker også at det var to ulike nivåer i EFs samlede energipolitikk. Det ene var en ekstern politikk som hovedsakelig omhandlet forholdet til produksjonsstatene, samt samarbeid med USA. Det andre fremstod som en intern politisk linje som skulle regulerte fellesskapets eget energimarked. Franske styresmakter fremholdt at enighet om den interne politikken var en forutsetning for den eksterne. Dette skapte reaksjoner både i Storbritannia, Vest-Tyskland og Nederland. Resultatet var indre uenighet i fellesskapet, noe som førte til at lite kom ut av de amerikansk-europeiske samtaler.

å akselerere Year of Europe kom til uttrykk i desember, da Nixon-administrasjonen gjorde fremstøt for å bøte på tidligere uenighet. Oppfordringer til å styrke konsultasjonsrutinene og utforme et energipolitisk samarbeid ble fremmet på nytt.²⁴ Europas år ble simpelthen relansert.

Relanseringen av Europas år

Washingtons iver etter å øke fremdriften i arbeidet med Year of Europe-initiativet kom til uttrykk ved flere anledninger. Rammen for den første appellen var NATOs utenriksministermøte i Brussel 10. og 11. desember. Som tidligere bemerket var dette en arena hvor den amerikanske forhandlingstyngden var stor. Kissingers fremstilling av møtet bekrefter dette. Han hevder at atmosfæren var langt fra ideell, men at seansen var forutbestemt til å ha en lindrende effekt på det transatlantiske forholdet. En viktig årsak var at partene møttes nettopp i Det Nordatlantiske råd, som var alliansens fremste institusjonelle uttrykk. Ettersom dets eksistens var fundert på et felles sikkerhetsbehov som samtlige alliansefeller anerkjente, hadde rådet en tendens til å fremme konsensus. Slik Frankrike benyttet konsensusprosedyrer for å dominere Det europeiske fellesskap, skriver Kissinger, hadde USA – i kraft av å stille atomparaplyen til disposisjon – en avgjørende stemme i rådet.²⁵

Som følge av USAs tilskudd til det vestlige forsvaret var den amerikanske utenriksministerens tale et viktig innslag under plenumsmøtet. Kissinger selv skriver forholdsvis lite om dette, annet enn at han fremla et tredelt program. Her fremholdt han at de to planlagte deklarasjonene måtte ferdigstilles raskest mulig, nye konsultasjonsprosedyrer i forhold til felles problemer utenfor NATO-området måtte utarbeides, og partene måtte skape et samarbeid i det viktige energispørsmålet. I et forsøk på å dempe kritikken mot mangelfulle konsultasjoner skal Kissinger ha foreslått å iverksette regulære møter på viseutenriksministernivå. Dette hadde også til hensikt å samordne partenes politikk utenfor det nordatlantiske området. Slik den amerikanske regjeringen forsto det, hadde franske styresmakter bifalt dette konseptet halvhjertet under toppmøtet i Reykjavik. Det var riktignok ikke blitt realisert, og den franske utenriksministeren ignorerte forslaget om å styrke diskusjonsrutinene da det ble lansert under NATO-møtet i Brussel. Anledningen skal heller ha blitt benyttet til å rette de vanlige angrepene mot det angivelige supermaktsveldet til USA og Sovjetunionen. Slik Jobert oppfattet det var Europa best tjent med å utarbeide sin egen

²⁴ Kissinger, *Years of Upheaval*, 723.

²⁵ Kissinger, *Years of Upheaval*, 722.

politikk. NATO var imidlertid et lite egnet forum for den franske utenriksministerens utbrudd, skriver Kissinger, og uroen dempet seg raskt.²⁶

Kissingers kunngjøringer i Det nordatlantiske råd berøres også av Hamilton, som fremhever utenriksministerens misnøye med den retning Europaåret hadde tatt. Siden talen på Waldorf-Astoria i april var diskusjonene mellom USA og EF blitt preget av språklig uenighet, noe som angivelig hadde endt med å forsterke utfordringene Washington forsøkte å løse. I tillegg skal Kissinger ha klaget over at opplegget i EF gjorde konsultasjoner relativt meningsløse, siden "those 'who negotiated would not speak while those who spoke could not negotiate'."²⁷ Washingtons forsøk på å etablere en samlet front mot energiproblemet tillegges også vekt i Hamiltons fremstilling. Videre påpeker han to interessante utviklingstrekk som viste seg under Kissingers diskusjoner med EFs utenriksministre dagen etter. For det første fikk den amerikanske regjeringen bred tilslutning for et forslag om å erstatte det foreliggende utkastet til USA-EF-deklarasjonen med en kortere og mer velformulert tekst. For det andre fremmet Douglas-Home det kanskje mest konstruktive forslaget under møtene i Brussel: om å benytte alliansens 25-årsjubileum til å gjenta gamle troskapsløfter. Dette skulle nemlig lede frem til NATO-toppmøtet i juni 1974 og Ottawa-deklarasjonen, noe jeg vil behandle nærmere i neste kapittel.²⁸

En undersøkelse av talen Kissinger holdt i Det nordatlantiske råd viser tydelig at Washington ikke var tilfreds med fremdriften i Year of Europe-diplomatiet. Til tross for progresjonen i arbeidet med de ulike deklarasjonene følte amerikanske styresmakter tempoet var for tregt og at initiativet ble forsøkt bremsset fra enkelte europeiske stater. Nixon-administrasjonen hadde åpenbart behov for å gi et motsvar til det den betraktet som kritikk fra det europeiske kontinent. Enkelte stater hadde klaget over at initiativet var kommet på et ubeleilig tidspunkt. Til dette hevdet Kissinger – med rette – at både president Nixon og han selv hadde diskutert konsept og fremgangsmåte med europeiske ledere i månedene før april. Her var det bred enighet om at partene stod overfor problemer, og at situasjonen fordret en felles innsats. Utover dette eksisterte de mye omtalte mistankene om at Nixon-administrasjonen ville undergrave den europeiske identitetsutviklingen gjennom en styrking av det atlantiske forholdet. Inntrykket var at kontinentets rolle skulle begrenses til det regionale, mens globalpolitikk var forbeholdt amerikanerne. Anklagene om at Washington

²⁶ Kissinger, *Years of Upheaval*, 723.

²⁷ Hamilton, "Introduction", 36.

²⁸ Hamilton, "Introduction", 36-37.

brakte USAs forpliktelser på forsvarsområdet som middel for å presse frem økonomiske innrømmelser var også blitt fremmet hyppig den siste tiden.²⁹

Kissinger anerkjente imidlertid ikke tesen om at styrking av det atlantiske forholdet var uforenelig med defineringen av en europeisk personlighet. Nixon-administrasjonen stadfestet den amerikanske støtten til den europeiske identitetsutviklingen, men understreket samtidig at dette reiste fundamentale spørsmål ved det atlantiske forholdet og grunnlaget for alliansen. Det var fortsatt uklart hvordan de ni EF-statene ville forhandle med USA og hva innholdet i politikken ville bli. Europas oppfatning av det amerikansk-europeiske forholdet var heller ikke tydeliggjort. De ni EF-statenes felles respons overfor det amerikanske initiativet representerte et historisk steg, men slik Washington så det hadde den felles posisjonen gått på bekostning av det transatlantiske forholdet. Ettersom et mer samlet Europa tok til å treffe politiske beslutninger som syntes å påvirke alliansens interesser, så amerikanerne behov for å adressere disse spørsmålene i NATO. Spesielt viktig i denne sammenhengen var at arbeidet mot en europeisk union var planlagt avsluttet innen 1980.³⁰

I lys av dette synes jeg det er interessant at Nixon-administrasjonen holdt fast ved Year of Europe-initiativet. Til tross for de betydelige problemene som hadde preget alliansen de siste månedene stadfestet Washington sine forpliktelser på ny. Som Kissinger selv formulerte det:

America is still prepared to define an Atlantic partnership of shared purposes and shared responsibilities. We remain willing -- indeed eager -- to dedicate ourselves to a new era of cooperation and consultation. That was the principal purpose of our initiative last April. It remains the principal purpose of American foreign policy today.³¹

Årsakene til at amerikanske styresmakter inntok denne posisjonen synes å ha vært knyttet til de samme hovedfaktorene som lå til grunn da initiativet ble fremsatt tidligere på året. Både på politiske, økonomiske og forsvars- og sikkerhetsrelaterte områder var det tydelig at en del arbeid gjenstod. Det var fremdeles behov for å forankre de allierte relasjonene i et samarbeid basert på likhet og kompaniskap. Europas ambisjon om å spille en viktig rolle som en samlet enhet fordret dessuten, slik den amerikanske regjeringen så det, en ny forståelse av hva partene skulle gjøre kollektivt, samt en harmonisering av de respektive statenes selvstendige oppgaver. Det var fortsatt behov for å styrke konsultasjonsrutinene og en gjensidig

²⁹ NARA, Secretary's NAC statement, 11.12.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=108008&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 24.10.2008).

³⁰ NARA, Secretary's NAC statement, 11.12.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=108008&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 24.10.2008).

³¹ NARA, Secretary's NAC statement, 11.12.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=108008&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 24.10.2008).

informasjonsflyt. På det økonomiske området var det nødvendig å fremme samhandling og tiltak som kunne dempe rivaliseringen mellom partene. Nye overveielser rundt sikkerhetens karakter og rundt midlene til det felles forsvaret var dessuten påkrevd i en tid da atombalansen nærmest var utlignet. Her fremstod en rettferdig byrde- og ansvarsdeling som et viktig element.³²

Etter ministermøtene i Brussel 10. og 11. desember skulle det ikke ta lang tid før Year of Europe-initiativet ble fremmet på nytt. Rammen for dette var Society of Pilgrims i London. Dette ble ansett for å være en prestisjetung gruppe, hvor opprettholdelse av det anglo-amerikanske forholdet engasjerte medlemmene sterkt. Under en høytidelig middag i dette forumet 12. desember, altså én dag etter at møtene i Brussel var avsluttet, ble Europaåret igjen sentrum for Kissingers tale.³³

"The Pilgrim Speech" – Ny relansering av Europas år

Kissinger tale for Society of Pilgrims nevnes flere steder i litteraturen. Den mest dekkende fremstillingen her, slik jeg vurderer det, er å finne i Kissingers memoarer. Øvrig litteratur synes nemlig å ha en tendens til å fremheve kun enkelte deler av talen.

Tematikken som tillegges størst vekt i litteraturen, er de konkrete energiforslagene Kissinger fremmet. Sentralt i denne sammenheng var utenriksministerens idé om at Europa, Nord-Amerika og Japan kunne opprette en Energy Action Group. Som Hamilton påpeker skulle dette være en organisasjon bestående av høyt ansatte individer, hvis mandat skulle være å utvikle et innledende handlingsprogram for samarbeid rundt alle sider ved energiproblemet innen tre måneder.³⁴ Det gjaldt å etablere en samlet front i forhandlinger med oljeproduserende stater, samt å stimulere til felles innsats på områder knyttet til energibevaring og utvikling av alternative energikilder. Talen for Society of Pilgrims nevnes også av Powaski og Venn. Powaski anser den for være et forsøk på å hindre utviklingen av en europeisk-arabisk dialog, mens Venn betegner talen som Kissingers kraftigste anmodning om en kollektiv energipolitikk og en ny forbrukerorganisasjon.³⁵

Kissingers holdninger overfor den europeiske samlingen, er et annet trekk ved talen for Society of Pilgrims som nevnes i forskningen. I et kort resymé av denne seansen bemerker Baylis at Kissinger understreket viktigheten ved det anglo-amerikanske forholdet, men at han

³² NARA, Secretary's NAC statement, 11.12.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=108008&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 24.10.2008).

³³ Kissinger, *Years of Upheaval*, 725.

³⁴ Hamilton, "Introduction", 37-38.

³⁵ Powaski, *The Entangling Alliance*, 107; Venn, "International Co-operation", 85-86.

også tilbød europeerne et ”spesielt forhold” til USA.³⁶ Elisabeth Sherwood synes på sin side å vektlegge Kissingers frustrasjon overfor manglende konsultasjoner fra europeisk hold. I talen uttrykte den amerikanske utenriksministeren at Europas manglende konsultasjonsvilje nærmest var blitt et definerende prinsipp for europeisk identitet. Selv om Washington hadde tro på at styrkingen av atlantisk enhet var forenelig med utformingen av en europeisk personlighet, skulle de uløste spenningene mellom et mer integrert Europa og det atlantiske fellesskap atter en gang skulle komme til syne.³⁷

Både energiutfordringene og konsultasjonsproblematikken var sentrale elementer i ”the Pilgrim Speech”, men etter min vurdering er det viktig å se disse elementene i lys av appellen som helhet. For å si det med Bundy: ”The major speech he [Kissinger] gave on December 12 in a traditionally friendly forum, the Society of Pilgrims in London, was basically a fervent reaffirmation of the importance of Atlantic ties.”³⁸ Dette utsagnet støttes også av Kissinger selv, som hevder at den atlantiske redefineringen var det sentrale temaet i talen. I *Years of Upheaval* siterer han relativt bredt fra seansen, noe som begrunnes ut fra den betydelige vekten han la på opprettholdelse av det amerikansk-europeiske forholdet.³⁹ Etter en gjennomgang av kildemateriale som refererer talen, mener jeg det er grunnlag for å gi tilslutning til Kissingers fremstilling. Dokumentet viser at utenriksministerens hovedanliggende i London var klar: ”Because we have a historical and intimate relationship, I want to speak tonight frankly of what has been called the ”Year of Europe” –of the difficulties of 1973 and the possibilities of 1974 and beyond.”⁴⁰

Som i talen for Det nordatlantiske råd åpnet Kissinger appellen for Society of Pilgrims med å gjenta grunnene bak Nixon-administrasjonens initiativ. Europas økonomiske styrke og politiske samhold markerte endringer i det transatlantiske forholdet og nye utfordringer gjorde seg gjeldende på forsvars- og avspenningsfronten. Videre åpnet færre konfrontasjoner mellom øst og vest for nye diplomatiske muligheter, mens det økonomiske avhengighetsforholdet mellom Japan, Europa og Nord-Amerika stadig ble større. Disse historiske endringene, kombinert med et nytt psykologisk klima i den vestlige verden, avdekket behovet for en redefineringsprosess. Også i London forsøkte Kissinger å rydde opp i saker administrasjonen

³⁶ Baylis (red), *Anglo-American relations since 1939*, 185.

³⁷ Elizabeth D. Sherwood, *Allies in Crisis: Meeting Global Challenges to Western Security* (New Haven: Yale University Press, 1990), 145.

³⁸ Bundy, *A Tangled Web*, 458.

³⁹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 725-726.

⁴⁰ ”The United States and a Unifying Europe – The Necessity for Partnership”: Address by Secretary of State Kissinger before the Pilgrims of Great Britain, London, December 12, 1973”, i Richard P. Stebbins og Elaine P. Adams (red.), *American Foreign Relations 1973: A Documentary Record* (New York: New York University press, 1976), 567.

betraktet som europeiske mistolkninger av amerikanske hensikter. Utenriksministeren ga igjen uttrykk for at USA ønsket å fortsette den konstruktive dialogen med Vest-Europa, og oppfordret partene til å fullføre redefineringen av den transatlantiske forbindelsen.⁴¹

I siste del av talen appellerte Kissinger til det fremtidige samarbeidet. Han hevdet at fremtiden indikerte utfordringer som fikk de siste transatlantiske feidene til å fremstå som trivielle. I samme tonelag som i den originale Year of Europe-talen, fremhevet han at strukturene fra de første etterkrigsårene var i ferd med å erstattes av et nytt internasjonalt system. Flere faktorer understreket en slik utvikling. Vest-Europa var i ferd med å samles og Sovjetunionen og Kina befant seg i en periode preget av utenrikspolitiske endringer. Nye nasjoner på jakt etter egnede posisjoner var dessuten kommet til, og raske skifter i økonomiske forhold kunne registreres. Washingtons innstilling var klar: "We – Europe, Canada, and America – have only two choices: creativity together or irrelevance apart."⁴² Det var nettopp i denne konteksten Kissinger fremmet det omtalte forslaget om en Energy Action Group. Invitasjonen var ment som et eksempel på den nye kreativiteten i det transatlantiske forholdet.⁴³

Slik jeg tolker det, kan energiforslaget som ble lansert i "the Pilgrim Speech" betraktes som et ledd i Europaåret – ikke nødvendigvis som et nytt initiativ i seg selv. Det konkrete forslaget om å opprette en Energy Action Group var kanskje nytt, men det er viktig å påpeke at Washingtons entusiasme i forhold til en vestlig energifront var et kjent fenomen. Som jeg har vist tidligere var energispørsmålet berørt allerede i Year of Europe-talen i april, i tillegg til at amerikanske anmodninger om et vestlig samarbeid siden var blitt gjentatt ved flere anledninger. Et samtalememorandum fra det amerikanske utenriksdepartementet bidrar til å styrke påstanden om en sammenheng mellom administrasjonens Europaår og energiforslagene som ble fremsatt i desember. Kilden, som er datert 5. november 1973, understreker at en langsiktig energipolitikk krevde samlet handling i forhold til forskning, utvikling og letarbeid: "We are prepared to be cooperative on energy and this was said in the April 23 speech. But no European was prepared to discuss it. The Nine won't permit a specific mention of it in the declaration. The Secretary will renew our offer in the Pilgrim Speech."⁴⁴

Det kan riktignok virke som en viss glidning hadde preget initiativet siden begynnelsen av året. Energikrisen hadde bidratt til å avdekke et alvorlig svakt punkt ved

⁴¹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 725-726; "The United States and a Unifying Europe – The Necessity for Partnership", i Stebbins og Adams (red.), *American Foreign Relations 1973*, 567-569.

⁴² Kissinger, *Years of Upheaval*, 726.

⁴³ Kissinger, *Years of Upheaval*, 726.

⁴⁴ US-European Relations, 05.12.1973. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

Vestens industrielle demokratier. Dette synes å ha fungert som en drivkraft til at Nixon-administrasjonen løftet det energimessige aspektet ved initiativet i forgrunnen. Ettersom de europeiske nasjonene ikke kunne hamle opp med problemene alene, er det etter min vurdering nærliggende å tro at dette kunne bidra til å øke den amerikanske forhandlingstyngheten betraktelig.

Det er verdt å merke seg at Kissinger trekker et skille mellom Year of Europe-initiativet og energiltakene som ble fremsatt i desember. I *Years of Upheaval* hevder han at forslagene administrasjonen fremmet i "the Pilgrim Speech" ble lansert etter at krisen faktisk hadde brutt ut, mens den mer abstrakte Year of Europe-prosessen hadde til hensikt å sikre et moralsk samhold forut for en slik situasjon. Samtidig hevder Kissinger at han forsøkte å imøtekomme europeiske innvendinger med talen i London. Mange av klagene fra kontinentet hadde sprunget ut av formuleringer i den opprinnelige Year of Europe-talen. Ettersom disse nå enten var trukket tilbake eller satt i kontekst, skulle veien ligge åpen for ny fremgang. Kort tid etter møttes regjeringssjefene i Det europeiske fellesskap til et toppmøte i København. Her var det ventet et europeisk svar på det amerikanske initiativet.⁴⁵

Heller ikke denne gangen skulle den europeiske responsen innfri administrasjonens forventninger. Kissinger hevder at svaret fra kontinentet simpelthen uteble, og at EF-statene ignorerte både forslagene om nye konsultasjonsordninger og konseptet om en Energy Action Group. Han bemerker at talen fikk positiv omtale i lederartikler, men at fellesskapets møte i København ble et nytt tegn på transatlantiske meningsforskjeller. Fremfor å svare på den amerikanske appellen inntok de europeiske nasjonene en posisjon i Midtøsten-spørsmålet som ikke var i tråd med USAs strategi. Arbeidet for å etablere en separat europeisk-arabisk dialog, med Frankrike i spissen, bidro ikke til å gjøre forholdene bedre. Dette ble fra amerikansk hold ansett for å være et europeisk alternativ til USAs Midtøsten-diplomati, men også et alternativ til en felles forbrukerfront mot de oljeproduserende statene. Fellesskapet gjentok nemlig sin anmodning om en omfattende løsning i Midtøsten, mens Washington på sin side arbeidet for en trinnvis løsning på konflikten. Der amerikanerne forhandlet med hovedaktørene i regionen separat, gikk europeerne inn for et møte hvor alle araberstatene kunne samles. Ifølge Kissinger hadde ikke USA motforestillinger mot en europeisk-arabisk dialog i seg selv. Det var substansen og prosedyrene som preget dialogen som gjorde administrasjonen ubekvem.⁴⁶

Selv om EF-landene, især Frankrike, vegret seg for å inngå i en samlet forbrukerfront, var ikke bildet unyansert. I den forbindelse er det britiske tilfellet et interessant eksempel. I

⁴⁵ Kissinger, *Years of Upheaval*, 726-727, 896-905.

⁴⁶ Kissinger, *Years of Upheaval*, 727, 897-900.

sin studie av Europas år og energikrisen viser Hamilton at Storbritannias utenriksminister stilte seg positiv til energiforslagene som ble fremmet under talen for Society of Pilgrims. Representanter for det britiske Department of Trade and Industry talte også for en positiv respons, trass i at det var enkelte problemer forslagene ikke så ut til å løse. Samtidig fryktet britiske diplomater at Frankrike ville trenere initiativet ut fra forestillingen om at EF først måtte utarbeide en selvstendig energipolitikk. Dette kunne føre til irritasjon i Washington, som i sin tur kunne konkludere med at EF ikke var å regne som en effektiv partner. Year of Europe-initiativet hadde demonstrert hvor kompleks forhandlingen med europeerne kunne være. For å unngå en slik utvikling viser Hamilton at London søkte støtte fra Bonn. En energierklæring som åpnet for videre vurdering av Kissingers forslag ble utarbeidet under EF-toppmøtet i København 14. og 15. desember. Den britiske statsministeren greide imidlertid ikke å overtale Pompidou om at fellesskapet burde imøtekomme Kissingers forslag om en Energy Action Group, noe som førte til at initiativet kom til kort.⁴⁷

Flere årsaker bidro til det restriktive svaret fra EF. Venn påpeker at det amerikanske forslaget om en felles energipolitikk og en ny forbrukerorganisasjon skjerpet flere bekymringer som kontinentet, spesielt Frankrike, hadde uttrykt i forbindelse med Europas år. De europeiske statene, som var langt mer økonomisk sårbare for en boikott enn USA, fryktet at Washington kunne komme til å utløse en politisk motivert boikott. Europeerne mistenkte at initiativet til en ny konsumentgruppe også hadde en politisk agenda, slik som Year of Europe og målet om et nytt atlantisk charter. Det økende presset som fulgte i kjølvannet av Watergatesaken medførte dessuten en frykt for at Nixon-administrasjonen forsøkte å slå innenrikspolitisk mynt på sine alliertes bekostning.⁴⁸

Den amerikanske relanseringen og de nye energiforslagene fikk altså ikke umiddelbart den europeiske mottakelsen Washington ønsket. EF maktet ikke å enes om en samlet strategi, og enkeltstatene ble stående mellom USAs krav om kollektiv handling og Frankrikes bilaterale alternativ. Dette skulle imidlertid endre seg i begynnelsen av 1974. I januar ble det nemlig tydelig at flere av de europeiske statene favoriserte et energisamarbeid.⁴⁹

Energikonferansen i Washington – Mot et institusjonalisert samarbeid

Den 9. januar 1974 utstedte Nixon en formell invitasjon til styresmaktene i industrielle oljeforbrukende land. Denne pekte frem mot en energikonferanse på utenriksministernivå i

⁴⁷ Hamilton, "Introduction", 38.

⁴⁸ Venn, "International Co-operation", 85-86.

⁴⁹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 900.

Washington.⁵⁰ Et hovedmål med tiltaket var å etablere en permanent forbrukerorganisasjon som kunne balansere OPEC. Konferansen skulle bidra til å fremme solidaritet blant forbrukerstatene, og var et ledd i forsøket på å forene kreftene i energispørsmålet.⁵¹

I invitasjonen til de respektive statsoverhodene skrev Nixon at energisituasjonen truet med å slippe løs politiske og økonomiske krefter som kunne påføre verdensstabiliteten uopprettelige skader. Dersom ikke partene evnet å stå samlet ville utfallet trolig bli økende splid og spenning. Den gjensidige avhengigheten ville svekkes og politiske og økonomiske konflikter eskalere. Koblingen mellom presidentens formelle invitasjon og Kissingers tale for Society of Pilgrims var klar:

It was with these thoughts in mind that I asked Secretary of State Kissinger in his December speech to the Society of Pilgrims in London to propose establishment of an Energy Action Group and to urge a concerted action program among consumers and producers to meet the world's energy needs in a manner which would satisfy the legitimate interests of both the consuming and producing countries.⁵²

Kissinger skulle senere hevde at presidentens formelle invitasjon var et forsøk på å unngå de endeløse prosedyrene som angivelig hadde forpurret Europaåret. Selv om flere europeiske ledere i begynnelsen av januar så ut til å foretrekke et slags energisamarbeid, var Europakommisjonen varsom overfor tilnærminger som kunne svekke fellesskapets politiske solidaritet. I tillegg til at administrasjonen utstedte individuelle invitasjoner til de store energiforbrukende statene ble også EF invitert til å delta, på sine egne premisser. Dette hadde nettopp til hensikt å unngå problematikken om hvem som skulle snakke for Europa.⁵³

EF besluttet å sende en delegasjon til Washington, men i dette tilfellet maktet ikke fellesskapet å stå samlet. De respektive medlemsstatene sendte egne representanter i tillegg.⁵⁴ Regjeringene i Storbritannia, Vest-Tyskland og Japan aksepterte raskt Nixons invitasjon, riktignok med en viss ambivalens. Under forhandlinger med utsendinger fra Storbritannia, Vest-Tyskland og mindre europeiske stater i januar, fikk Washington nemlig inntrykk av at disse forsøkte å gå en umulig balansegang mellom de ulike posisjonene i energisaken. Ifølge Kissinger ville de å bidra med tilskuddet Nixon-administrasjonen ønsket i forhold til atlantisk

⁵⁰ Hamilton, "Introduction", 39. Følgende land ble invitert: Canada, Frankrike, Vest-Tyskland, Italia, Japan, Nederland, Norge og Storbritannia. Med brevet til Willy Brandt, som på daværende tidspunkt var president i EF, fulgte også en invitasjon til Det europeiske fellesskap. Generalsekretæren i OECD, Jonkheer Emile van Lennep, ble også invitert. I tillegg til disse statene deltok USA, Belgia, Danmark, Irland og Luxemburg da konferansen først ble samlet. Se Kissinger, *Years of Upheaval*, 901-903.

⁵¹ Venn, "International Co-operation", 86; Kissinger, *Years of Upheaval*, 905.

⁵² "Letter to Heads of Government of Major Oil-Consuming Nations Inviting Their Participation in a Meeting on International Energy Problems, January 10, 1974", i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project*, (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=4164&st=&st1> (oppført 24.10.2008).

⁵³ Kissinger, *Years of Upheaval*, 900-901.

⁵⁴ Venn, "International Co-operation", 86.

enhet, og samtidig imøtekomme Frankrike når det gjaldt europeisk identitet. I tillegg forsøkte de å holde USA på armlengdes avstand for å sikre produsentstaters velvilje og uavbrutte energitilførsler.⁵⁵ De europeiske statene vurderte nøye hva slags strategi de skulle følge i Washington. Det kan være interessant å merke seg at de i forkant av samtalene ble enige om at seansen skulle adressere mulige fremgangsmåter, men at disse kunne henvises til eksisterende internasjonale organer. Europeerne ville med andre ord motsette seg forsøk på å etablere en særegen internasjonal organisasjon.⁵⁶

Utsiktene mot energikonferansen skapte ambivalens i enkelte europeiske land, men den franske innstillingen var til gjengjeld krystallklar. Paris motsatte seg simpelthen hele konseptet amerikanerne foreslo. Mye av årsaken synes å ha vært den tradisjonelle frykten for hegemoniske fremstøt fra Washington. Franske styresmakter mistenkte nemlig at konsumentgruppen ville bli et USA-dominert forum. Slik Pompidou-regjeringen så det, var det ingenting i veien for å holde en slik samling innenfor rammen av allerede eksisterende internasjonale organer, slik som OECD. Det var angivelig mer naturlig å stimulere til samarbeid mellom produsenter og forbrukere, en posisjon som gjenspeilte seg i Frankrikes forslag om å holde en energikonferanse i regi av FN. Hensikten var å unngå institusjonalisering av samarbeidet mellom forbrukerstatene, men også å skape en arena hvor både den industrialiserte Vesten, produksjonsstater og forbrukende utviklingsland kunne være representert. Likevel bestemte Frankrike seg omsider for å delta på konferansen i Washington, angivelig for å unngå unødige spenninger innen EF.⁵⁷

Forut for åpningen av konferansen gjennomførte den amerikanske regjeringen en rekke bilaterale møter med de relevante ministrene. Her ble det klart at dersom det skulle oppstå en eventuell feide om beste energistrategi var det ikke USA som ville fremstå isolert. EFs beslutning om å motsette seg opprettelse av en ny internasjonal organisasjon hadde nemlig blitt vedtatt etter fransk press. I realiteten hadde ikke beslutningen bred støtte blant de øvrige europeerne i Washington, og ettersom Vest-Tyskland, Storbritannia og Japan ville stille seg bak Nixon-regjeringens tilnærming ble USA sittende igjen med det sterkeste kortet under konferansen.⁵⁸

Den brede tilslutningen fra europeiske stater bidro til å isolere Frankrike, og som et resultat av konferansen i Washington ble Det internasjonale energibyrå (IEA) formelt dannet i november 1974. Denne organisasjonen inkluderte femten nasjoner i tillegg til USA, og

⁵⁵ Kissinger, *Years of Upheaval*, 902.

⁵⁶ Venn, "International Co-operation", 86.

⁵⁷ Venn, "International Co-operation", 86; Hamilton, "Introduction", 39.

⁵⁸ Kissinger, *Years of Upheaval*, 907-909.

supplerte OECD. Frankrike på sin side valgte å stå utenfor, og rettet skarp kritikk mot sine forbundsfeller i EF for å ha sviktet Europas sak.⁵⁹ Målet med IEA skulle være å planlegge forbrukernes mottiltak overfor OPEC, og om nødvendig dele oljeressurser dersom en ny embargo skulle inntreffe. Flere har imidlertid argumentert for at organisasjonen aldri ble det instrumentet Washington hadde håpet på.⁶⁰ Venn synes å representere en slik oppfatning. Hun hevder at byrået primært ble et forum hvor individuelle land vektla nasjonale interesser fremfor å utvikle en felles forbrukerpolitikk. Videre fremholder hun at etableringen av IEA ble oppnådd gjennom amerikansk dominans fremfor genuine forhandlinger. Washingtons manglende vilje til å drøfte sin egen Midtøsten-politikk og tendens til stadig å fremheve den isolasjonistiske faren, bidro angivelig lite til å fremme målene administrasjonen hadde forespeilet med Year of Europe-initiativet.⁶¹

Flere sider ved samarbeidet i IEA skulle vise seg å bli problematisk. Interessesmotsetningene mellom oljeproduserende medlemmer og medlemmer som ikke hadde egne oljereserver er et eksempel på dette.⁶² Likevel synes det å være grunn til å hevde at opprettelsen av IEA symboliserte en utvikling i retning av enkelte mål som Nixon-regjeringen hadde initiert med Europas år. Selv om prosedyrene som ledet frem til dette ikke ble slik Washington hadde foreslått, markerte etableringen av byrået et institusjonelt energipolitisk samarbeid mellom vestmaktene. Seansen i Washington bidro dessuten til å lette enkelte utfordringer partene stod overfor. Som Hanhimäki har påpekt skapte inntrykket av solidaritet mellom oljeforbrukerne et press på OPEC, slik at priskontrollen og produksjonskvotene ble fjernet. Opphevelsen av oljeembargoen i mars 1974 bidro også til å bøte på problemer som hadde preget det transatlantiske forholdet den siste tiden. Energikonferansen skapte inntrykk av at det fantes en samlet vestlig front i Midtøsten, til tross for europeiske klager over amerikansk alenegang.⁶³

Flere grunner lå bak den økende europeiske viljen til å imøtekomme den amerikanske energistrategien. Sentralt i denne sammenheng var de betydelige endringene som hadde skjedd i den transatlantiske maktbalansen siden Kissingers Year of Europe-tale. Mens de europeiske statene hadde vært i posisjon til å motsette seg koblingen som Nixon-administrasjonen forfektet, hadde USA stått overfor alvorlige problemer med betalingsbalansen og følgene av dollardevalueringen. I begynnelsen av 1974, derimot,

⁵⁹ Venn, "International Co-operation", 87, Hamilton, "Introduction", 42.

⁶⁰ Dinan, *Europe Recast*, 153-154; Venn, "International Co-operation", 87-88; Lundestad, *USA og Europa*, 214, 239.

⁶¹ Venn, "International Co-operation", 87-88.

⁶² Venn, "International Co-operation", 88.

⁶³ Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 350.

fremstod USA som den eneste aktøren som kunne redde europeisk økonomi fra oljekrisens innvirkning. Ingen vestlige stater kunne sammenlikne seg med USA når det gjaldt å legge makt bak kravene om en fredsløsning i Midtøsten. Samtidig var landet mer selvforsynt på det energimessige området enn Europa, og i en økonomisk sterkere posisjon når det gjaldt å tiltrekke seg overskuddsressurser fra oljeproduserende stater. Det var dessuten en vedvarende europeisk frykt for proteksjonisme og neo-isolasjonisme i amerikansk politikk – elementer som stod i fare for å materialisere seg dersom Washington skulle miste troen på sin evne til å forbedre allierte relasjoner.⁶⁴

Videre synes behovet for USAs hjelp å ha blitt enda større etter at energikrisen forverret seg i slutten av 1973. To dager etter at fredskonferansen i Genève åpnet 21. desember, erklærte nemlig sjahan av Iran en ny økning i oljeprisene. De seks største oljeproduserende Golf-statene firedoblet eksportprisene fra oktober, noe som innebar en økning fra 5.10 dollar til 11.65 dollar per fat. For de oljeimporterende nasjonene skapte dette en trussel mot betalingsbalansen, men det reiste også tvil ved det verdensøkonomiske systemets evne til å bære prisøkningene. Avhengigheten av USA i energispørsmålet kom tydelig til uttrykk i et telegram fra det britiske FCO, datert 24. januar: "These problems [...] cannot be solved without them and, unlike Europe, the United States could if necessary go it alone."⁶⁵

Amerikansk invitasjon etter tysk oppskrift?

Brandt-regjeringens bidrag til å fremme konsensus i Washington kommer til uttrykk i litteraturen, blant annet hos Fiona Venn. Hun hevder at opinionskreftene i Europa var sterke nok til å sikre at åtte av de ni EF-medlemmene støttet etableringen av en ny forbrukerorganisasjon, og at Vest-Tysklands innflytelse, spesielt gjennom Helmut Schmidts deltakelse i Washington, bidro sterkt til dette.⁶⁶

Etter min vurdering virker dette sannsynlig. Schmidt synes nemlig å ha arbeidet for et bredere forbrukersamarbeid over lengre tid – et ofte oversett element i den rådende litteraturen. I et brev til Kissinger datert 5. november, altså i god tid før Kissingers "Pilgrim Speech" og Nixons invitasjon til energikonferansen i Washington, bemerket nemlig den tyske finansministeren mangelen på samarbeid blant Vestens petroleumsimporterende land. Innledningsvis understreket han at saken var utenfor hans ansvarsområde i den tyske

⁶⁴ Hamilton, "Introduction", 39.

⁶⁵ Hamilton, "Introduction", 38-39.

⁶⁶ Venn, "International Co-operation", 87.

regjeringen, men at det dreide seg om et felt som interesserte han sterkt. Som Schmidt formulerte det i brevet:

Talks I had in the course of this year both with German and with American and English executives of important petroleum companies, on the one hand, and with political leaders of petroleum using countries, on the other hand, have given me the impression that there is hardly any exchange of views or experiences, to say nothing of co-operation, that could be called adequate in the matter of the West's petroleum supply and of the policy to be pursued by the petroleum using countries in their relations with the petroleum exporting countries.⁶⁷

Etter den tyske finansministerens syn var det altså vesentlige mangler som preget meningsutveksling og samarbeid mellom petroleumsimporterende land. Dette gjaldt ikke bare spørsmål knyttet til Vestens petroleumsforsyning, men også politikken den vestlige verden førte overfor eksportnasjoner. Videre fremmet Schmidt et konkret forslag som kunne bøte på disse manglene, nemlig at amerikanske styresmakter kunne fremme et initiativ til å samle representanter fra store industrielle nasjoner til rådslagning. Rammen for dette kunne være en konferanse uten publisitet, bestående av personer fra energi- og utenriktjenesten i de ulike landene. Schmidt hevdet at erindringene fra "the western defence community", hvor både han og Kissinger var aktive medlemmer rundt midten av 1950-tallet, var en viktig grunn til at han fremmet disse forslagene. Dette var visstnok aldri en offisiell organisasjon, men rekken av ulike møter og arbeidsgrupper hadde ifølge Schmidt bidratt til kreativ tenkning. Han meddelte at han den siste tiden hadde forsøkt å knytte personlige kontakter på ulike nivå i monetære saker, i det minste mellom "government officers". Videre argumenterte han for at den politiske krisen i Midtøsten utgjorde en psykologisk passende anledning til å fremme de foreslåtte tiltakene. Krisen ville intensivere uroen som var forårsaket av prognosene for verdens petroleumstilførsel over de neste tolv årene. I tillegg kunne forslagene sammenfalle med arbeidet om et nytt internasjonalt monetært system.⁶⁸

Nixon-administrasjonen så imidlertid ikke ut til å ha reagert med begeistring overfor den tyske finansministerens forslag. Schmidt omtalte senere responsen slik: "At first my suggestion did not fall on fertile soil with Kissinger [...]."⁶⁹ Årsaken skal angivelig ha vært spenningen som oppstod mellom Washington og Bonn i forbindelse med Yom Kippur krigen.⁷⁰ Funn jeg har gjort i Nixon Presidential Materials støtter denne påstanden. Sammen med det nevnte brevet fra Schmidt fant jeg nemlig to ferdigstilte svar fra Washington. I det

⁶⁷ Schmidt til Kissinger, 05.11.1973. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe, Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks 688.

⁶⁸ Schmidt til Kissinger, 05.11.1973. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe, Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks 688.

⁶⁹ Helmut Schmidt, *Men and Powers: A Political Retrospective* (New York: Random House, 1989), 163.

⁷⁰ Schmidt, *Men and Powers*, 163.

ene av disse svarene takket Kissinger den tyske finansministeren for innspillet, men avslø forslaget inntil videre. Han uttalte skepsis overfor effektiviteten ved slike diskusjoner før de atlantiske landene hadde funnet tilbake til et mer harmonisk og konstruktivt tonelag. Det er spesielt interessant å merke seg at amerikansk misnøye overfor Year of Europe-prosessen inngikk i denne begrunnelsen: "Events associated with the Middle East crisis and the discouraging experience we have had in connection with the "Year of Europe" initiative indicate that much needs to be done in this direction."⁷¹

Det andre svaralternativet var imidlertid mer oppløftende. Her imøtekom Kissinger prinsippet om å sikre best mulig konsultasjonslinjer i forhold til energitilførsel og forbruk, men uttrykte usikkerhet om hva slags forum som var best egnet. Representanter fra Vest-Tyskland ble derfor oppfordret til å konsultere de som var tilknyttet energirelaterte saker i Washington, spesielt guvernør Love, presidentens energirådgiver. Av disse svarene fikk den tyske finansministeren trolig tilsendt det første, ettersom Schmidt selv skriver at responsen var negativ. I tillegg kan det bemerkes at det positive svaret verken er datert eller signert, og at et rødt pennestrøk er dratt på tvers av dokumentet.⁷²

Det energipolitiske forslaget fra Schmidt og de nevnte kildene er interessante av flere grunner. For det første viser de at sentrale krefter på europeisk side sympatiserte med Washingtons uttalte ønske om et energipolitisk samarbeid mellom forbrukerstater. For det andre kan det virke som om brevet fra den tyske finansministeren pekte frem mot de amerikanske initiativene som ble lansert en drøy måned senere. Mangelen på fullgode informasjons- og erfaringsutvekslinger, samt en enhetlig linje overfor petroleumseksporterende land, skapte behov for et felles forum bestående av importland. Dette synes å være i tråd med hensiktene bak det amerikanske forslaget om en Energy Action Group som Nixon-regjeringen fremsatte i "the Pilgrim Speech". Invitasjonen til energikonferansen i Washington likedan. Denne samlingen hadde langt på vei samme misjon som konseptet Schmidt hadde forespeilet i begynnelsen av november – å holde et symposium hvor representanter fra energi- og utenrikstjenesten i store industrielle nasjoner skulle sette dagsorden. Schmidt selv synes å være av en slik oppfatning: "It was not until February 1974 that the Washington energy conference grew out of my suggestion."⁷³ På grunnlag av dette

⁷¹ Kissinger til Schmidt, 26.11.1973. NARA, NPM, NSC-Files. Country Files – Europe. Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks 688.

⁷² Kissinger til Schmidt, [dokumentet er verken datert eller signert]. NARA, NPM, NSC-Files. Country Files – Europe. Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks 688.

⁷³ Schmidt, *Men and Powers*, 163.

kan det å være rom for å hevde at energiforslagene den amerikanske regjeringen fremmet i overgangen mellom 1973 og 1974 delvis sprang ut av inspirasjon fra Bonn.

En slik tolkning er imidlertid ikke uproblematisk. I sin lanserte form markerte det amerikanske initiativet flere forskjeller sammenliknet med den tyske finansministerens ideer. Washington foreslo ikke et lukket symposium uten publisitet, slik Schmidt hadde skissert, men valgte å invitere til en storslagen konferanse i den amerikanske hovedstaden. Dessuten er det ikke utenkelig at Nixon-administrasjonens energistrategi var klar forut for Schmidts forslag, og at det tyske bidraget ble ansett som en støtteerklæring til den amerikanske posisjonen. Sett i lys av kilden som inneholder en positiv respons overfor det tyske forslaget, hvor Kissinger uttrykte usikkerhet knyttet til hvilket forum som ville egne seg, synes dette å være mindre sannsynlig. Likheten mellom konseptene, slik jeg ser det, er påfallende.

Samtidig er det viktig å understreke at heller ikke den vesttyske innstillingen var uforbeholden positiv overfor de amerikanske energiforslagene. En britisk rapport datert 1. februar 1974 vitner om en turbulent holdning til den kommende konferansen i Washington. Det amerikanske initiativet ble av en tysk representant betegnet som kraftfullt, men lite gjennomtenkt. Sakene som stod på dagsorden, var angivelig for store og for dårlig definert til at de kunne løses gjennom en ministerkonferanse. I tillegg eksisterte det en tysk frykt for at produksjonsstatene ville oppfatte konferansen som provoserende, og dermed gå til sanksjoner mot land som valgte å delta. Mulighetene for at seansen ville bli en suksess var altså ikke åpenbar. Det fremgår imidlertid av kilden at tyskerne anså konferansen som viktig politisk sett, og at ansvaret for presidentskapet i EF fordret at de la seg på en positiv linje og arbeidet for en felles tilnærming overfor USA.⁷⁴

⁷⁴ Washington Energy Conference, 01.02.1974. Bonn tel 185, ME 12/304/1, DBPO3, iv, nr. 528.

KAPITTEL 6

EUROPAS ÅR MOT SLUTTEN

Selv om 1973 ikke var en glanstid i det transatlantiske forholdet, skulle relasjonene bedre seg betraktelig i 1974. I det følgende vil jeg vise at ferdigstillingen av den atlantiske deklarasjonen var en medvirkende faktor. Den markerte nemlig slutten på de lange forhandlingsrundene om Europas år. Ferdigstillingen av dokumentet hang sammen med vesentlige endringer som skjedde på regjeringsplan i de vestlige hovedlandene i første halvdel av 1974. Mens Watergateskandalen var i ferd med å avslutte Nixons tid som president i USA, skiftet nemlig regjeringene både i Storbritannia, Vest-Tyskland og Frankrike. De nye europeiske lederne skulle vise seg å være mer atlantisk orienterte enn forgjengerne.¹

Anglo-amerikanske relasjoner og Europas år – Fra Heath til Wilson

Den britiske regjeringens respons overfor Year of Europe-initiativet hadde vært blandet. Blant annet rettet Heath skarp kritikk mot taktløsheten han mente preget lanseringen av initiativet, men dette så ut til å balanseres på andre arenaer hvor større grad av samarbeid kom til uttrykk. London ble stående mellom et Washington som ivret for redefinering på den ene siden, og et stadig mer mistenksomt Paris på den andre.

Blant historikerne er det bred enighet om at det anglo-amerikanske forholdet ble betydelig svekket som et resultat av utviklingen i britisk politikk på begynnelsen av 1970-tallet. Edward Heaths pro-europeiske posisjon hadde på mange måter bidratt til å kjøle ned forholdet mellom USA og Storbritannia. Selv før landet formelt sluttet seg til EF i 1973, tok den britiske utenriksministeren del i det nye rammeverket for et europeisk utenrikspolitisk samarbeid. Den konservative regjeringen førte også bilaterale diskusjoner med Frankrike angående et forsvars- og potensielt atomsamarbeid. Anglo-amerikanske meningsforskjeller så dagens lys under Midtøsten-krisen i oktober 1973, og Londons støtte til utviklingen av en europeisk-arabisk dialog gjorde ikke forholdet bedre.²

¹ Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 351-352.

² William Wallace og Tim Oliver, "A bridge too far: the United Kingdom and the transatlantic relationship", i Andrews (red.), *The Atlantic Alliance Under Stress* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), 156-157.

Etter min vurdering er det imidlertid viktig å understreke at Londons omtanke for anglo-amerikanske relasjoner også kom til uttrykk under Heath. Dette viste seg på flere nivåer. Utenriksminister Douglas-Home hadde blant annet arbeidet kontinuerlig for å verne det spesielle forholdet mellom London og Washington fra det europeiske drivet som karakteriserte Heaths politikk.³ Et annet eksempel er responsen som fulgte etter amerikanernes krav om at europeerne måtte tydeliggjøre sine mål for et utenrikspolitisk samarbeid. Som svar tok britiske diplomater ledelsen i å utforme erklæringen om en europeisk identitet sommeren 1973. Heath-regjeringen sluttet seg dessuten til Nixon-regimets disposisjoner på det energipolitiske plan under konferansen i Washington, og fulgte senere med inn i IEA.⁴ Sikkerhetspolitisk stod partene nært da Sir Thomas Brimelow, på Kissingers oppfordring, hadde bidratt til å formulere avtaler om våpenkontroll med Sovjetunionen. Denne praksisen gjorde faktisk at en representant for det britiske regjeringsapparatet på dette området stod nærmere avspenningsdiplomati enn den amerikanske Kongressen og William Rogers, Nixons første utenriksminister, gjorde.⁵ Selv om Heath gikk langt for å bevise sin europeiske troverdighet, synes det altså ikke å ha vært i Storbritannias interesse – verken politisk, økonomisk eller militært – å bryte det spesielle båndet til Washington.

Både anglo-amerikanske relasjoner generelt, og Year of Europe-initiativet spesielt, kom imidlertid styrket ut av rokkeringen som skjedde på regjeringsplan i Storbritannia i 1974. Da britiske kullgruvearbeidere kunngjorde en streik tidlig i februar, bestemte statsministeren seg for å avholde valg. Valgkampen endte imidlertid med tap. Forsøket på å fremstille gruvearbeiderne som utfordrere mot valgte styresmakter slo feil, og de konservative ble av mange beskyldt for å ha ødelagt økonomien og industrielle forhold siden 1970.⁶ I tillegg kom problemene som fulgte i kjølvannet av den internasjonale situasjonen, slik som økningen i oljeprisene. Heath, som amerikanerne hadde omtalt som en mild, britisk versjon av de Gaulle, forsvant dermed fra den internasjonale scenen. Veien lå åpen for Harold Wilson og dannelsen av en ny Labour-regjering.⁷

Under Wilson fulgte klare tegn til bedring i anglo-amerikanske relasjoner. Dette var på sett og vis ironisk, ettersom en Labour-regjering symboliserte filosofisk distanse til en republikansk administrasjon. Ifølge Kissinger gjenopprettet den nye statsministeren

³ Dumbrell, *A Special Relationship*, 77.

⁴ Wallace og Oliver, "A bridge too far", 157.

⁵ Dumbrell, *A Special Relationship*, 78.

⁶ Young, *Cold War Europe*, 122.

⁷ Grosser, *The Western Alliance*, 281; David Ryan, *The United States and Europe in the Twentieth Century* (London: Pearson Education Limited, 2003), 92. For en mer detaljert fremstilling av det britiske valget i februar og Wilsons nye regjering, se David Childs, *Britain Since 1945: A Political History* (London: Routledge, 1993), 237-248.

umiddelbart det spesielle mellomstatlige forholdet. Wilson skulle vise seg å være en standhaftig tilhenger både av den atlantiske alliansen, skriver han, og av vennskapet mellom Storbritannia og De forente stater.⁸ Ann Lane har påpekt at dette hadde sammenheng med den nye statsministerens internasjonalistiske og pragmatiske verdensbilde. Labour kom nemlig til makten med et langt bredere syn på Storbritannias rolle som innflytelsesrik aktør på den internasjonale arenaen enn dets konservative forgjenger. Utnevnelsen av James Callaghan til ny britisk utenriksminister styrket båndet mellom Whitehall og Det hvite hus ytterligere. Ideologisk sett stod utenriksministeren til høyre for Wilson, men han ble av statsministeren gitt relativt frie tøyler i FCO.⁹

Callaghan la stor vekt på det atlantiske samarbeidet. Dette skulle han selv gi uttrykk for noen år senere, i boken *Time and Chance*: "Mr Heath's deep and lasting commitment to Europe had weakened our relations with the United States, and as a strong believer in the Atlantic Alliance, I was determined that these must be strengthened."¹⁰ I den forbindelse får også Callaghan godt skussmål av Kissinger. Han hevder at den nye britiske utenriksministeren aldri spesifikt påkalte det spesielle forholdet, men at han revitaliserte det gjennom sin ledelse.¹¹ Det er imidlertid viktig å merke seg at selv om Callaghan viet anglo-amerikanske relasjoner ny oppmerksomhet, så han også nødvendigheten av å føre en konstruktiv dialog med Det europeiske fellesskap. Utnevnelsen av han var nært knyttet til denne problematikken. På den ene side kunne hans åpenlyse atlantiske fokus bidra til å dempe den anti-europeiske kritikken som hadde eskalert under Heaths regjeringstid. På den annen side kunne posisjonen demme opp for anti-isolasjonistiske holdninger som hevdet at Europa representerte en global ansvarsfraskrivelse. På grunnlag av dette anså Wilson Callaghan for å være godt egnet til å ta hånd om de vanskelige reforhandlingene av Storbritannias inntreden i EF.¹²

Når det gjaldt forhandlingene rundt Year of Europe-initiativet, så Wilson-regjeringen ut til å bidra med positive tilskudd. Dette mener jeg å kunne vise på grunnlag av en kilde fra det amerikanske utenriksdepartementet. I et todelt dokument, som ble utarbeidet i forbindelse med Nixons reise til Brussel og toppmøtet i Det nordatlantiske råd i juni i 1974, gis nemlig en behandling av atlantiske relasjoner. Kilden fremstår som et briefingdokument til presidenten. Først blir det redegjort for partenes innstillinger til en rekke temaer, og presidenten gis anbefalinger om hva slags posisjoner han bør drøfte under de ulike møtene. Dokumentets

⁸ Kissinger, *Years of Renewal*, 607-608.

⁹ Ann Lane, "Foreign and defence policy", i Anthony Seldon og Kevin Hickson (red.), *New Labour, Old Labour: The Wilson and Callaghan Governments, 1974-79* (London: Routledge, 2004), 155-156.

¹⁰ James Callaghan, *Time and Chance* (London: Collins, 1987), 295.

¹¹ Kissinger, *Years of Renewal*, 609.

¹² Lane, "Foreign and defence policy", 155.

andre del inneholder en skjematisk gjennomgang av deltakerlandene, samt biografisk informasjon om statslederne. Av delen som omhandler Storbritannia, fremgår det at utenriksdepartementet mente atlantiske relasjoner var kommet styrket ut av det britiske regjeringsskiftet i februar: "Wilson's government has taken public stances more positive than Heath's in support of an improvement in the atmosphere of Atlantic partnership, and our relations with the Labor [*sic*] government have been very close since it took office in late February."¹³ En medvirkende faktor til denne endringen skal nettopp ha vært Londons velvilje overfor den atlantiske redefineringen. Ifølge kilden hadde Callaghan personlig engasjert seg i siste fase av arbeidet med den atlantiske deklarasjonen. En britisk skisse til erklæringen som dateres 15. mai 1974, skal angivelig ha blitt utarbeidet for å imøtekomme vesentlige amerikanske interesser.¹⁴

Selv om Washington og London samarbeidet om Europas år også under Heaths regjeringstid, så prosessen med andre ord ut til å skyte fart med Wilsons nye administrasjon. Denne tendensen var imidlertid ikke enestående for det britiske tilfellet. Kort tid etter maktskiftet i Storbritannia, førte nemlig omveltninger i flere vesteuropeiske hovedland til ytterligere endringer i de atlantiske relasjoner.

Tysk-amerikanske relasjoner og Europas år – Fra Brandt til Schmidt

Om den britiske holdningen overfor Europaåret er blitt viet lite oppmerksomhet innen forskningen, er den manglende dekning av Brandt-regjeringens innstilling enda mer påfallende. Som jeg argumenterte for i kapittel 3, så tyskerne i hovedsak ut til å innta en samarbeidsvillig posisjon overfor initiativet.

I likhet med Heath-regjeringen forsøkte Brandt å kombinere en harmonisk forbindelse til Washington med hensynet til EF. Det amerikanske initiativet plasserte på mange måter Bonn mellom barken og veden, men i månedene etter lanseringen arbeidet tyske styresmakter for å koordinere amerikanske og europeiske interesser. Støtten som Brandt-regjeringen hadde viet redefineringsprosessen, kom tydelig til uttrykk i behandlingen av Vest-Tyskland i det nevnte briefingdokumentet fra Foggy Bottom. Her hevdes det nemlig at tyskerne var aktive talsmenn for en NATO-deklarasjon helt fra begynnelsen av.¹⁵ Både det felles sikkerhetsbehovet overfor Sovjetunionen, et sammenfallende utenrikspolitisk fokus og en

¹³ Visit of Richard Nixon President of the United States to Brussels June 1974, NAC Summit – Brussels June, 1974, [kun juni 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, HKOF, Country Files-Europe-General, boks 54.

¹⁴ Visit of Richard Nixon President of the United States to Brussels June 1974, NAC Summit – Brussels June, 1974, [kun juni 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, HKOF, Country Files-Europe-General, boks 54.

¹⁵ Visit of Richard Nixon President of the United States to Brussels June 1974, NAC Summit – Brussels June, 1974, [kilden er ikke datert], NARA, NPM, NSC-Files, HKOF, Country Files-Europe-General, boks 54.

gjensidig tysk-amerikansk forståelse var viktige årsaker til at Brandt-regjeringen delte Nixon-administrasjonens økende prioritering av det atlantiske forholdet.¹⁶

Samarbeidet rundt Europas år var imidlertid ikke uproblematisk. I memoarene *Years of Renewal* antyder Kissinger at det eksisterte rester av spenning som følge av initiativet så sent som i juni i 1974. Han går ikke nærmere inn på hvordan disse spenningene artet seg, men formuleringen viser at prosessen fortsatt var relativt anstrengt.¹⁷ Også Washingtons og Bonns felles prioritering av det atlantiske forholdet kan lett overdrives. Ifølge Kissinger var Brandt nærmest utelukkende opptatt av spørsmål knyttet til Tyskland, mens Nixons oppmerksomhet var rettet mot Asia. Dette ga de to statslederne få anledninger til å føre en grundig dialog angående den nye internasjonale ordenen som var begynt å vise seg.¹⁸ 1973 hadde også ført med seg enkelte problemer i det tysk-amerikanske forholdet. Under Midtøsten-krisen nedla Brandt forbud mot amerikansk bruk av tysk territorium som ledd i de amerikanske våpenleveransene til Israel. Nixons svar, med å reise tvil om Vest-Tysklands suverenitet over disse basene, illustrerte en skarpere tone mellom Bonn og Washington. Likevel, problemene som Midtøsten-krisen påførte det mellomstatlige forholdet dempet seg i første halvdel av 1974.¹⁹ Større grad av samarbeid kom til uttrykk med den vesttyske støtten i forbindelse med energikonferansen i Washington. Som jeg påpekte i forrige kapittel er det mye som tyder på at Schmidt, som representant for det vesttyske regjeringsapparatet, bidro til å utvikle sentrale deler av det tankemessige grunnlaget bak konferansen.

Den atlantiske redefineringsprosessen hadde altså dratt nytte av Vest-Tysklands bidrag under Brandts tid. Denne trenden skulle fortsette i 1974, til tross for at betydelige regjeringsendringer stod for døren. I en overraskende vending den 6. mai trakk nemlig Willy Brandt seg fra det vesttyske kanslerembetet. Hans tilsynelatende uangripelige posisjon hadde med tiden vist seg å slå sprekker. *Ostpolitik* bidro ikke til vesentlige endringer i det kommunistiske styret i Øst-Europa, på tross av basisavtalen med Øst-Tyskland – hvor de to landene anerkjente hverandre – og en avtale med Tsjekkoslovakia i 1973. I likhet med i andre vesteuropeiske stater hadde også prisøkningen på olje kraftig innvirkning på Vest-Tyskland. For å bøte på oljeavhengigheten innførte styresmaktene kjøreforbud på søndager, samt at det ble foretatt kutt i veibyggingsprogrammet. Både arbeidsledighet og inflasjon økte, det samme gjorde lønnskravene.²⁰

¹⁶ Morgan, *The United States and West Germany*, 247.

¹⁷ Kissinger, *Years of Renewal*, 615.

¹⁸ Kissinger, *Years of Renewal*, 604, 615.

¹⁹ Morgan, *The United States and West Germany*, 254.

²⁰ Young, *Cold War Europe*, 71-72; Palmowski, *A Dictionary of Contemporary World History*, 239.

Dette var i og for seg alvorlige saker, og utgjorde kanskje de dypere årsakene bak Brandts fall. Samtidig var de ikke utløsende faktorer bak hans beslutning om å trekke seg. Som Young har påpekt, forble FDP, partiet SPD var avhengige av i *Bundestag*, lojale overfor koalisjonen. Kanslerens internasjonale omdømme var solid, og det var fortsatt en stund til neste valg.²¹ Brandts fall ble derimot utløst av en spionskandale som ble avdekket med arrestasjonen av Günter Guillaume, en av hans nære medarbeidere. Pågripelsen av Guillaume skjedde på grunnlag av mistanker om spionasjevirksomhet til fordel for Øst-Tyskland. Brandt trakk seg fra kanslervervet etter en tid med massiv kritikk, og påtok seg dermed det politiske ansvaret for skandalen.²²

Helmut Schmidt ble Vest-Tysklands neste kansler. Dette skiftet førte til endringer rent politisk. Karakteristikken som ofte tegnes i litteraturen, er at Brandt fremstod som en visjonær politiker med personlige og sentimentale bånd østover, mens Schmidt var mer pragmatisk og atlantisk orientert. Gjennom mesteparten av sin politiske karriere, både som forsvars- og finansminister, hadde den nye kansleren beskjeftiget seg med Den atlantiske alliansen og Vest-Europa.²³ Som Heinrich August Winkler har påpekt, hadde Brandts primære aktivitetsområde vært utenrikspolitikk, mens Schmidt var svært kunnskapsrik på de fleste felter. Winkler hevder at dette spesielt gjaldt saker knyttet til økonomi og finans, men understreker at den nye regjeringssjefen ikke var stort dårligere rustet når det kom til utenriks- og sikkerhetspolitikk. Hva USA angikk, la Schmidt stor vekt på at vesteuropeisk sikkerhet og den globale balansen var avhengig av supermaktens politiske nærvær på kontinentet.²⁴ Det kan være interessant å merke seg at Morgan også understreker Schmidts vekt på det tysk-amerikanske samarbeidet. I det aktuelle tidsrommet skrev han nemlig at den nye kansleren var tilhenger av tettest mulige bånd til Washington. Verken hensynet til Det europeiske fellesskap eller *Ostpolitik*, saker som tidvis hadde vært betente under Brandt-perioden, skulle stå i veien for dette.²⁵

Et annet aspekt som ser ut til å ha virket positivt inn på tysk-amerikanske relasjoner, var utnevnelsen av Hans-Dietrich Genscher til ny vesttysk utenriksminister. I memoarene *Rebuilding a House Divided* forteller Genscher at han samarbeidet svært godt med sin amerikanske kollega. Den nye atlantiske deklarasjonen skal også ha vært et sentralt tema

²¹ Young, *Cold War Europe*, 72.

²² Willy Brandt, *My Life in Politics* (London: Penguin, 1993), 286-297; Morgan, *The United States and West Germany*, s. 253.

²³ Philip H. Gordon, *France, Germany, and the Western Alliance* (Boulder: Westview, 1995), 16.

²⁴ Heinrich August Winkler, *Germany: The Long Road West: Volume 2: 1933-1990* (New York: Oxford, 2007), 301.

²⁵ Morgan, *The United States and West Germany*, 254-255.

under det første møtet mellom de to. Som den vesttyske utenriksministeren selv forstod erklæringen:

This resolution was designed to strengthen the North Atlantic Treaty as the basis for Western security and thus to strengthen conditions for future international initiatives, for example, in the areas of détente and disarmament. These aims were to be achieved through increased cooperation between the United States and Western Europe.²⁶

Det gode samarbeidet Genscher beskriver, bekreftes fra amerikansk hold. Kissinger hevder at de to hadde et nært samarbeid gjennom de neste tre årene. Da de møttes første gang hadde Kissinger holdt en pressekonferanse tidligere på dagen, hvor han svarte på Watergate-relaterte beskyldninger om avlytning. Genscher refererte verken til pressekonferansen eller Watergate, skriver Kissinger, han fokuserte heller på å fjerne det som måtte gjenstå av uro etter Year of Europe-initiativet.²⁷

Et annet interessant trekk som Morgan bemerker, er at den nye vesttyske regjeringen brukte sin innflytelse til å lede sine forbundsfeller i EF i retning av bedre relasjoner til Washington. Dette kom til uttrykk ved flere anledninger. Et tilfelle var i slutten av mai, da vellykkede forhandlinger i fellesskapet førte til enighet om at USA, under GATTs artikkel 24/6, skulle kompenseres for virkningene av EF-utvidelsen. Bonns innflytelse viste seg også i Luxemburg den 10. juni, da de ni nådde en forståelse om at EFs medlemsstater – kollektivt eller hver for seg – skulle konsultere USA i saker av felles interesse.²⁸

Slik jeg bedømmer det, bekreftes disse tendensene langt på vei i kildematerialet fra amerikansk hold, hvor også Year of Europe-tematikken kommer tydeligere frem. I likhet med det britiske regjeringsskiftet ble rokkeringen i Bonn godt mottatt i Washington. I briefingdokumentet fra Foggy Bottom ble Schmidts interesser betegnet som sammenfallende med de amerikanske, og Tysklands økonomiske kapasitet ble ansett som nødvendig i forhold til å kompensere for USAs styrkekostnader og for å sikre et stabilt Vest-Europa. Når det gjaldt atlantiske affærer så det amerikanske utenriksdepartementet behov for politisk støtte fra Bonn. Dette ble betraktet som nødvendig for å skape et meningsfullt forhold mellom USA og Europa, men også med hensyn til revitaliseringen av NATO. Schmidt skal også ha vært blant de første til å antyde sin deltakelse i Brussel, nettopp for å signere NATO-deklarasjonen. Det amerikanske utenriksdepartementet anbefalte Nixon å uttrykke takknemlighet overfor Bonns innsats når det gjaldt å styrke den amerikansk-europeiske dialogen. Det er også interessant å

²⁶ Hans-Dietrich Genscher, *Rebuilding a House Divided* (New York: Broadway, 1998), 56.

²⁷ Kissinger, *Years of Renewal*, 614-615.

²⁸ Morgan, *The United States and West Germany*, 254-255.

merke seg at Washington hadde blitt holdt à jour angående fellesskapets diskusjoner på dette området, gjennom utenriksdepartementet under Tysklands presidentskap i EF.²⁹

På grunnlag av dette vil jeg hevde at den vesttyske innstillingen til den atlantiske redefineringen var preget av kontinuitet. Bonn fastholdt sin støtte til redefineringsprosessen, noe som kom til uttrykk gjennom de stadige forsøkene på å harmonisere amerikansk-europeiske interesser. På tross av at enkelte problemer preget Year of Europe-dialogen da Schmidt-regjeringen tiltrådte, ivret den for å ferdigstille den atlantiske deklarasjonen. Liknende tendenser kom til uttrykk i Frankrike, hvor det også var et maktskifte i emning. Dette skulle vise seg å markere et klart brudd med den tidligere franske innstillingen overfor Europas år.

Fransk-amerikanske relasjoner og Europas år – Fra Pompidou til Giscard

Av de europeiske responsene på Year of Europe-initiativet var Frankrikes den mest sammensatte. Etter først å ha virket positiv til en ny vekt på det atlantiske forholdet, var et stemningsskifte kommet til syne i Paris. Nixon-administrasjonens initiativ ble i hovedsak ansett som et taktisk knep, og en ny skepsis til amerikanske mål og motiver utviklet seg i Quai d'Orsay.

Den tradisjonelle gaullismen fikk igjen utslag i fransk politikk, noe som skapte grobunn for de fleste av problemene som preget forhandlingene om Europas år. Dette ble et problem for Washington, ettersom amerikanerne betraktet Frankrikes støtte som avgjørende for prosessen. Kissinger uttrykte problematikken overfor Joseph Luns: "[...] if France turned against the Year of Europe, it would wither anyway".³⁰ Det var flere grunner til dreiningen i den franske posisjonen. Forklaringer jeg har vektlagt, er at Paris ble provosert både av måten Kissinger fremmet initiativet på, og av enkelte innholdsmessige sider ved konseptet. Samtidig var det også dypere årsaker som førte til økende splid i forholdet mellom Paris og Washington. Den tradisjonelle franske sensitiviteten overfor spørsmål knyttet til nasjonal uavhengighet eksisterte fortsatt. I tillegg hadde en rekke amerikanske initiativer, helt fra devalueringen i 1971, ført til at Paris så med kritiske blikk på USAs hensikter.³¹ Frykten for et amerikansk-sovjetisk supermaktsvelde var stadig til stede, noe som fikk næring fra SALT-

²⁹ Visit of Richard Nixon President of the United States to Brussels June 1974, NAC Summit – Brussels June, 1974, [kun juni 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, HKOF, Country Files-Europe-General, boks 54.

³⁰ Pierre Melandri, "The Troubled Friendship: France and the United States, 1945-1989", i Geir Lundestad (red.), *No End to Alliance: The United States and Western Europe: Past, Present and Future* (Basingstoke: Macmillan, 1998), 128.

³¹ US-European Relations, [kun mai 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, Country Files-Europe, boks 680.

forhandlingene, og spesielt avtalen mellom Nixon og Bresjnev om å unngå kjernefysisk krig.³² Dessuten, som den amerikanske ambassadøren i Paris bemerket, bar den franske politikken Pompidous personlige preg. Ettersom presidenten var alvorlig syk, ønsket han at ettermelet skulle fremstå godt sammenliknet med de Gaulle.³³

Da det atlantiske klimaet ble satt på prøve med utbruddet av en ny krise i Midtøsten, fremsto Paris som den skarpeste kritikeren av USAs måte å håndtere situasjonen på. I denne sammenheng kunne utenriksminister Jobert gå langt i sin offentlige retorikk mot Washington, og som nevnt i kapittel 4 sørget Frankrike for stridsvogner både til Libya og Saudi-Arabia under konflikten. På grunnlag av at samtalene om de planlagte deklarasjonene fortsatte til tross for krisen, har jeg argumentert for at Year of Europe-prosessen var preget av kontinuitet. Samtidig, Frankrikes krav om å utsette arbeidet med NATO-deklarasjonen som følge av USAs unilaterale beredskapsøkning, illustrerte at prosessen ikke var uproblematisk. Også i det presserende energispørsmålet talte Paris for en strategi som ikke passet med den amerikanske. Frankrike fremstod imidlertid isolert under energikonferansen i Washington, og da IEA ble opprettet valgte landet å stå utenfor.

Påstanden om at forholdet mellom Paris og Washington hadde forverret seg kraftig siden begynnelsen av 1973, finner støtte hos Georges-Henri Soutou. Som han viser i artikkelen ”Georges Pompidou and U.S.-European Relations”, registrerte det amerikanske utenriksdepartementet i 1974 et tydelig forfall i fransk-amerikanske relasjoner. Ifølge en evaluering herfra, hadde den franske holdningen hardnet og en neo-gaullisme var på fremmarsj. Den franske politikken hadde pådratt seg et sterkere europeisk preg, og Pompidou hadde angivelig kommet frem til at Frankrikes strengere mål bare kunne nås gjennom en distansert, til tider fiendtlig, holdning til Washington.³⁴

Denne holdningen skulle imidlertid endre seg. Etter at Pompidou døde av kreft den 2. april, ble nemlig Valéry Giscard d’Estaing valgt til ny fransk president.³⁵ Giscard var ingen gaullist, slik som Pompidou, men leder av det sentrum-høyre-orienterte *Républicains indépendants*.³⁶ Etter relevant kildemateriale å dømme, skapte ikke dette de høyeste forhåpninger i Foggy Bottom. I et skriv til Nixon, datert 24. mai 1974, noterte Kissinger at maktskiftet markerte en ny fase i Den femte republikk og en svekkelse av gaullistisk kontroll. Den nye presidentens koalisjon var likevel tallmessig dominert av hans motvillige gaullistiske

³² Soutou, “Three rifts, two reconciliations”, 105.

³³ US-European Relations, [kun mai 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, Country Files-Europe, boks 680.

³⁴ Soutou, “Georges Pompidou and U.S.-European Relations”, 193.

³⁵ Young, *Cold War Europe*, 98.

³⁶ Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 351; Soutou, “Three rifts, two reconciliations”, 105.

tilhengere, og det amerikanske utenriksdepartementet var temmelig sikker på at disse ville forsøke å påvirke presidenten så langt det lot seg gjøre. Ettersom Giscard's maktbase var relativt svak, med et parti som kun hadde 55 av nasjonalforsamlingens 490 seter, var han avhengig av gaullistisk støtte for å kunne regjere over tid. De amerikanske forventningene til den nye regjeringen i Paris ble også deretter: "Giscard is unlikely to change the broad outlines of French foreign and defence policy. U.S.-French relations may improve in tone but substantive changes, if any, will be minimal."³⁷

Her mener jeg det er grunn til å hevde at de amerikanske spådommene slo feil. Blant historikerne er det nemlig bred enighet om at det fransk-amerikanske forholdet bedret seg betraktelig etter at Giscard kom til makten. Enkelte har hevdet at det mest påfallende trekket ved den nye regjeringens utenrikspolitikk nettopp var den stødige tilnærmingen til USA etter den bitre kontroversen mellom Kissinger og Jobert og nederlaget med Europas år. Den nye regjeringens oppfatning var at landets kjølige og til tider aggressive motstand mot USA, hadde virket mot sin hensikt. Giscard så derfor behov for å gi strategien en mer vennligsinnet dreining. I denne sammenheng var det et sentralt poeng at relasjonene skulle være sterke nok til å tåle normale uenigheter, uten å skape det melodramaet som så ofte hadde preget fransk-amerikansk politikk.³⁸

Giscard forlot dermed Joberts uproduktive tilnærming. Han innførte en ny og mer forsonende internasjonal politikk, som utviklet seg til et felles forsøk på å mildne Frankrikes relasjoner til USA.³⁹ Samtidig som den nye presidenten gikk inn for å bedre forholdet til Washington, ønsket han å fastholde Frankrikes sentrale rolle innen europeisk integrasjon. Amerikanerne satte stor pris på utviklingen som er skissert her. Som Hanhimäki har påpekt, var Kissingers vurdering av Giscard så sjenerøs som en amerikansk vurdering av en fransk politiker kunne bli: "Giscard's presidency transformed [the Franco-American relationship] to a close approximation of genuine partnership."⁴⁰

Det transatlantiske klimaet var fortsatt ikke uproblematisk etter regjeringsskiftene i Vest-Europa, men de nye lederne var avgjort mer atlantisk orienterte enn forgjengerne. Når det gjelder innstillingen overfor Europas år, synes Giscard å ha symbolisert et større brudd med landets tidligere innstilling enn både Wilson og Schmidt gjorde i forhold sine respektive land. Grunnet hensynet til Frankrike hadde London og Bonn vært forsiktige, men samtidig støttende, i forhold til den atlantiske redefineringen. I lys av dette mener jeg det er grunn til å

³⁷ The New French President, 24.05.1974. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files-Europe, boks 680.

³⁸ Harrison, *The Reluctant Ally*, 183.

³⁹ Harrison, *The Reluctant Ally*, 183.

⁴⁰ Kissinger sitert i Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 351.

hevde at de anglo-amerikanske og tysk-amerikanske forholdene gikk fra å være forholdsvis gode til å bli bedre, mens den fransk-amerikanske relasjonen gikk fra å være dårlig til å bli relativt solid. Et referat fra en samtale mellom Kissinger og Jean Sauvagnargues, Frankrikes nye utenriksminister, bidrar til å underbygge dette resonnementet. Da de to møttes i Quai d'Orsay den 4. juli i 1974, åpnet Sauvagnargues med å spørre hva som var grunnen til at relasjonene hadde forverret seg etter møtet i Reykjavik. Etter Kissingers svar – at dette var kommet som en overraskelse på administrasjonen – var den franske utenriksministerens respons klar: ”There is no reason to go into a post-mortem. What we need is a fresh start.”⁴¹

Endringene i de vesteuropeiske regjeringskonstellasjonene skulle også vise seg å få betydning for arbeidet med den atlantiske deklarasjonen.⁴² Som kjent hadde ikke prosessen gått slik Nixon-administrasjonen hadde håpet. Initiativet førte med seg en rekke institusjonelle utfordringer, og skapte europeisk motvilje i forhold til Washingtons antydning om at partene kunne komme frem til en slags samleløsning på problemene knyttet til forsvars-, handels- og pengepolitikk. Dette førte til en parallell prosess med utforming av to deklarasjoner, hvorav ett dokument skulle dekke NATO-landene og et annet skulle omhandle relasjonene mellom USA og EF. I tillegg var det tilløp til en tredje, trilateral deklarasjon, hvor USA, EF og Japan skulle ta del. Amerikanerne hadde ønsket å knytte denne erklæringen til deklarasjonen mellom USA og EF, men arbeidet med det trilaterale konseptet så ikke ut til å nå like langt som arbeidet med de to øvrige. Europeerne var nemlig ikke spesielt positive til en slik løsning. Av relevant kildemateriale fremgår det at Frankrike var spesielt uenig, av frykt for at selv en indirekte japansk assosiasjon med den amerikansk-europeiske deklarasjonen ville svekke den europeiske identitetsutviklingen.⁴³ Hensynet til europeisk identitet førte til at EF så behov for å definere sitt forhold til andre maktsentre i verden, og til Washingtons store irritasjon gikk de inn for å utvikle en separat deklarasjon med Japan uten amerikansk deltakelse.⁴⁴

I mars 1974 bestemte USA og de europeiske statene seg for å innstille erklæringen mellom USA og EF, noe som følgelig også satte en stopper for det trilaterale alternativet.⁴⁵

⁴¹ Conversation following Dinner hosted by French Foreign Minister Jean Sauvagnargues, 04.07.1974. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1029.

⁴² Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 351.

⁴³ Japanese Role in US/European Declarations, 10.11.1973. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe, Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974---, boks 688.

⁴⁴ EC Declaration Exercise: Dialogues with Japan and Canada, 23.02.1974; Secretary's Conversation with FRG Ambassador Von Staden -- Japanese Association with Year of Europe, 08.01.1974. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe, Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974---, boks 688.

⁴⁵ Visit of Richard Nixon President of the United States to Brussels June 1974, NAC Summit – Brussels June, 1974, [kun juni 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, HKOF, Country Files-Europe-General, boks 54.

Sommeren samme år, etter at de atlantiske landene hadde vært gjennom mange og lange forhandlingsrunder siden Kissinger foreslo et nytt charter i Year of Europe-talen, kom partene imidlertid til enighet om en samlet deklarasjon innen rammen av NATO. Dette ble Erklæringen om atlantiske relasjoner, som Det nordatlantiske råd godkjente og offentliggjorde under alliansens 25-års jubileum i Ottawa 19. juni i 1974. Den 26. juni, en uke senere, ble den signert av NATO-landenes regjeringssjefer i Brussel.⁴⁶

Erklæringen om atlantiske relasjoner

Innen litteraturen hersker det ulike oppfatninger om hvilken betydning Erklæringen om atlantiske relasjoner fikk for den transatlantiske redefineringen. I det følgende vil jeg argumentere for at deklarasjonen ikke oppfylte forventningene Nixon-administrasjonen hadde forespeilet med et nytt atlantisk charter, men at den representerte slutten på de omstridte deklarasjonsforhandlingene og dermed var et viktig ledd i Year of Europe-initiativet.

I Erklæringen om atlantiske relasjoner kunngjorde alliansens medlemmer at traktaten de hadde signert 25 år tidligere bekreftet deres felles skjebne. I ly av denne pakten hadde partene opprettholdt sin sikkerhet, noe som gjorde det mulig for Vest-Europa å reise seg fra ruinene og legge grunnlaget for enhet. Allianselandene stadfestet på ny sin overbevisning om at den nordatlantiske traktaten dannet et uunnværlig sikkerhetsgrunnlag, og at dette hadde gjort arbeidet for avspenning mulig. Partene betraktet avspenningen som positiv, men understreket samtidig at båndene mellom de allierte måtte opprettholdes inntil forholdene lå til rette for en generell, fullstendig og kontrollert nedrustning. Det var ene og alene dette som kunne gi reell sikkerhet for alle. Alliansens medlemmer bekreftet på ny at deres felles forsvar utgjorde en udelelig enhet, og at et angrep på en eller flere skulle betraktes som et angrep på dem alle. Målet var å hindre ethvert forsøk fra en fremmed makt på å true forbundsfellenes uavhengighet og integritet. Et slikt forsøk ville sette samtlige av alliansens medlemmer i fare, det ville også true grunnlaget for verdensfreden.⁴⁷

Videre understreket erklæringen at det strategiske forholdet mellom USA og Sovjetunionen nærmest var utlignet, og at dette påvirket det felles forsvaret. Medlemslandene var fortsatt sårbare mot angrep, men trusselbildet hadde endret karakter. Samtidig var de grunnleggende elementene som førte til dannelsen av pakten relativt uforandret. De alliertes felles forpliktelser til forsvaret bidro til å redusere aggresjon utenfra, mens USAs

⁴⁶ NATO, Declaration on Atlantic Relations, 19.06.1974. NATO, On-line library, 23.10.2000, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c740618b.htm> (oppsøkt 29.10.2008).

⁴⁷ NATO, Declaration on Atlantic Relations, 19.06.1974. NATO, On-line library, 23.10.2000, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c740618b.htm> (oppsøkt 26.10.2008).

kjernefysiske og konvensjonelle bidrag fortsatt utgjorde en avgjørende del av NATOs sikkerhet. Dokumentet understreket imidlertid at de europeiske medlemslandene som stod for tre fjerdedeler av alliansens konvensjonelle styrker i Europa, hvorav to stater var i besittelse av kjernefysiske våpen som kunne spille en selvstendig avskrekkende rolle, skulle bidra til den generelle styrkingen av alliansens avskrekkende funksjon. I tillegg skulle de bidra med nødvendige tilskudd for å sikre at forsvaret var solid nok til å slå tilbake potensielle handlinger som var rettet mot alliansemedlemmenes uavhengighet eller territoriale integritet. Partene var også enige om at den videre utviklingen mot europeisk enhet, som EF var besluttet på å gjennomføre, skulle gi gevinster i form av bidrag til det felles forsvaret fra de av alliansens medlemmer som var tilsluttet fellesskapet. USA, på sin side, stadfestet at amerikanerne ville opprettholde styrkenivået i Europa. Dette skulle sikre en troverdig avskrekkingsstrategi, og sikre forsvaret av det nordatlantiske området dersom denne strategien skulle mislykkes. Erklæringen understreket dessuten behovet for å opprettholde og forbedre styrkenes effektivitet, samt nødvendigheten av en rimelig byrdedeling.⁴⁸

De allierte erkjente at tette konsultasjoner, samarbeid og gjensidig tillitt var forutsetninger for å nå de felles målene. Dette var nødvendig for forsvaret og gunstig for avspenningen, to områder som ifølge deklarasjonen var komplementære. Partene var enige om at det sikkerhetsmessige forholdet skulle støttes av harmoniske forbindelser også på politisk og økonomisk nivå. Medlemslandene understreket sin vekt på prinsipper knyttet til demokrati, menneskerettigheter, rettferdighet og sosial fremgang. Arbeidet for å bevare sin uavhengighet, opprettholde sikkerheten og bedre levestandarden for sine folk utelukket enhver form for aggresjon. Partene fremhevet at disse bestrebelsene ikke var rettet mot noe annet land, og at hensikten var å styrke de internasjonale relasjoner. I erklæringens siste punkt gjentok medlemslandene sin tilslutning til alliansen:

The members of the Alliance rededicate themselves to the aims and ideals of the North Atlantic Treaty during this year of the twenty-fifth anniversary of its signature. The member nations look to the future, confident that the vitality and creativity of their peoples are commensurate with the challenges which confront them. They declare their conviction that the North Atlantic Alliance continues to serve as an essential element in the lasting structure of peace they are determined to build.⁴⁹

Enkelte historikere, som Hanhimäki, hevder at Erklæringen om atlantiske relasjoner aldri ble den vidtfaende stadfestelsen av felles mål som Nixon-regjeringen foreslo med Europas år, men at den symboliserte slutten på usikkerhetene som lenge hadde preget det transatlantiske

⁴⁸ NATO, Declaration on Atlantic Relations, 19.06.1974. NATO, On-line library, 23.10.2000, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c740618b.htm> (oppsøkt 26.10.2008).

⁴⁹ NATO, Declaration on Atlantic Relations, 19.06.1974. NATO, On-line library, 23.10.2000, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c740618b.htm> (oppsøkt 26.10.2008).

klimaet. USA og de allierte bekreftet sine forpliktelser til tette konsultasjoner og byrdedeling, i tillegg så de behov for å styrke de amerikansk-europeiske relasjoner på både det økonomiske og politiske området. Hanhimäki nevner videre at deklarasjonen gjentok Harmel-doktrinen mantra fra 1967. NATO-politikken skulle gå dobbelt, med vekt på både avspenning og forsvar. Deklarasjonen endret ikke alliansens fokus dramatisk, skriver han, men sammen med de nye atlantisk orienterte lederne i Europa, bidro den avgjort til å fjerne bitterheten som Year of Europe-initiativet hadde skapt. De neste årene skulle i virkeligheten bli en periode med bedre atlantisk samarbeid enn på flere tiår.⁵⁰

Kissingers vurdering av erklæringen virker derimot ikke like oppløftende. Måten han fremstiller dette på, bærer etter min vurdering preg av en blandet følelse overfor resultatet. På ett nivå uttrykker han sterk misnøye over alle utfordringene som hadde preget prosessen, men på et annet viser han en beskjeden stolthet over at deklarasjonen faktisk ble ferdigstilt. Kissinger understreker at hensikten bak dokumentet hadde vært å gi den vestlige alliansen en ny politisk drivkraft, og at det skulle fremstå som en kraftfull kunngjøring av felles positive mål. Erklæringen kunne fint vært ferdigstilt innen tre måneder, skriver han, og prosessen kunne kulminert med et toppmøte innen alliansen. Dette ble som kjent ikke ufallet. Da Nixon først undertegnet dokumentet et år senere, hadde det langt på vei mistet det moralske og psykologiske tilskuddet det skulle gi atlantiske relasjoner. Kissinger hevder imidlertid også at deklarasjonen i all vesentlighet ble det Washington hadde forestilt seg med et nytt atlantisk charter. Samtidig understreker han at dette knapt nok var et tegn på moralsk engasjement, ettersom det hadde tatt 14 måneder å fremforhandle dokumentet som stadfestet samholdet mellom partene. Teksten satte heller ikke krav til konkrete handlinger. Kissinger understreker riktignok, som også Hanhimäki har påpekt, at det i 1974 ble innledet en periode med bedre atlantisk samarbeid. I motsetning til Hanhimäki anser han likevel ikke dette for å være et resultat av noen formell deklarasjon. Det var snarere faktorer som felles behov, praktiske ordninger og ny gjensidig tillitt som bidro til denne styrkingen.⁵¹

På grunnlag av at USA fremsatte Year of Europe-initiativet, og Kissingers sentrale rolle i prosessen, er det naturlig å vektlegge hans versjon. Han har utvilsomt et poeng i at deklarasjonen fremstod som svekket etter et langt år med forhandlinger. Uenigheter på tvers av Atlanterhavet, både knyttet til innhold og prosess, understreket i seg selv deler av den problematikken redefineringen hadde til hensikt å løse. Nixon-regiments relansering av Europas år i desember var dessuten uttrykk for at forslagene ikke hadde tatt den retning

⁵⁰ Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 351-352.

⁵¹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 700, 734, 192-193, 1161.

amerikanerne hadde håpet på. Samtidig bør ikke Kissingers fremstilling brukes ukritisk. I *Years of Upheaval* karakteriserer han de alliertes prosedyrer i forbindelse med den atlantiske deklarasjonen som ”wounding”, ”unworkable” og ”disruptive”.⁵² Disse relativt sterke betegnelsene bærer i seg en viss sannhet, ettersom europeernes respons på mange områder var problematisk. Likevel, siden det fra starten hersket forvirring om hvem et nytt atlantisk charter skulle omfatte og hva det skulle innebære, kan det være grunn til å hevde at Kissingers kritikk fremstår som unyansert.

Kissingers påstand om at deklarasjonen på alle vesentlige punkter svarte til administrasjonens forhåpninger om et nytt atlantisk charter er heller ikke uproblematisk. Som allerede nevnt resulterte prosessen riktignok i ett dokument, slik administrasjonen foreslo i starten, noe som innebar at den planlagte deklarasjonen mellom USA og EF ble lagt på is. Kissinger hevder at nøkkelementene fra USA-EF- deklarasjonen ble inkorporert i NATO-deklarasjonen, og at resten ble forkastet.⁵³ Slik jeg tolker det, førte dette til at viktige dimensjoner ved det amerikanske utgangspunktet gikk tapt. Washington fikk en dempet anerkjennelse av koblingen mellom sikkerhet, økonomi og politikk, men denne formuleringen var antakelig ikke så tydelig som amerikanerne hadde håpet på. Innstillingen av deklarasjonen mellom USA og EF førte dessuten til at Japan, som USA hadde ivret for å innlemme i det atlantiske samarbeidet, ble stående utenfor. På grunnlag av dette synes administrasjonen, i tillegg til den moralske og psykologiske betydning Kissinger vektlegger, å ha mistet flere viktige aspekter med den atlantiske erklæringen.

Slik jeg tolker det, kan meningsforskjellene som hadde preget forhandlingene om deklarasjonen lett overdrives. Til tross for at dialogen til tider var anstrengt viste de allierte seg sterke nok til å fremforhandle en felles tekst, noe som tyder på vedvarende fleksibilitet og vitalitet i de atlantiske relasjoner. I så måte *ble* den endelige deklarasjonen en bekreftelse på fundamentene i det atlantiske forholdet. Selv om Kissinger ikke virket tilfreds med dokumentet i ettertid, mener jeg at briefingen Nixon mottok før reisen til Brussel speiler en innstilling overfor resultatet som heller ikke var utelukkende negativ: ”Although the NATO declaration [...], which you will sign in Brussels, is less than the far reaching embodiment of shared purpose and intimate cooperation we had in mind in initiating the Year of Europe, it is a reassertion of the fundamentals of Atlantic partnership.”⁵⁴

⁵² Kissinger, *Years of Upheaval*, 734.

⁵³ Kissinger, *Years of Upheaval*, 933.

⁵⁴ Visit of Richard Nixon President of the United States to Brussels June 1974, NAC Summit – Brussels June, 1974, [kun juni 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, HKOF, Country Files-Europe-General, boks 54.

Innen forskningen hersker det også ulike forståelser av hvilke stater som fikk størst gjennomslag med Erklæringen om atlantiske relasjoner. Lundestad påpeker at dokumentet var konsensusorientert, men hevder at det i store trekk var bygget på de amerikanske ideene. Han gir flere begrunnelser for dette. For det første hang den amerikanske sikkerhetsgarantien til Europa sammen med at europeerne skulle ta sin del av forsvarsbyrden. For det andre inneholdt erklæringen en vag anerkjennelse av den nevnte koblingen som Washington hadde ivret for. Dette gikk frem av en intensjonsformulering om at det amerikansk-europeiske sikkerhetsforholdet skulle styrkes gjennom harmoniske relasjoner på politiske og økonomiske områder. For det tredje ble konsultasjonene styrket. For å bøte på Washingtons frykt om at de europeiske statene skulle slutte seg sammen mot USA, kom partene til enighet om at europeerne skulle rådføre seg med Washington før de tok beslutninger i viktige saker av felles interesse.⁵⁵

Lundestad påpeker imidlertid at USA også måtte gjøre vesenlige innrømmelser overfor Europa. Washington gikk formelt bort fra linjen de lenge hadde ført, hvor målet hadde vært å få Storbritannia og Frankrike til å oppgi sine uavhengige avskrekkingsvåpen. Amerikanske styresmakter anerkjente nå for første gang at de britiske og franske atomarsenalene var i stand til å spille en avskrekkende rolle i egen kraft, og at disse bidro til den allmenne styrkingen av alliansens avskrekking.⁵⁶ I den forbindelse sammenfaller Lundestads syn med Kahler og Link. Også disse hevder at Ottawa-erklæringen i stor grad var basert på amerikanske ideer. Når det gjelder anerkjennelsen av britiske og franske kjernefysiske styrker, inkludert *force de frappe*, betrakter de dette som den kanskje viktigste nyvinningen ved erklæringen.⁵⁷

Videre kan det være interessant å merke seg at Soutou forfekter et annet syn på den atlantiske deklarasjonen. Han bifaller ikke Lundestads vekt på gjennomslagene for amerikanske krav, men hevder at Paris hadde håndtert Erklæringen om atlantiske relasjoner briljant. Dokumentet var hovedsakelig basert på utkastet Jobert presenterte den 3. oktober i 1973, skriver han, og tilføyer at de første ti artiklene i erklæringen nærmest var overført orderett fra den franske teksten. Frankrike hadde dermed klart å skille ut delene de ikke likte i tidligere amerikanske utkast, samtidig som de fikk alliansen til offisielt å godta franske grunnposisjoner i forhold til atomavskrekking, avspenning og spørsmål knyttet til supermaktvelde. Soutou peker i tillegg på et mindre kjent element ved den atlantiske

⁵⁵ Lundestad, *USA og Europa*, 237.

⁵⁶ Lundestad, *USA og Europa*, 237.

⁵⁷ Kahler og Link, *Europe & America*, 82.

deklarasjonen, nemlig at vesttyske myndigheter fra juni i 1973 hadde vurdert muligheten for et nytt europeisk sikkerhetssystem. Dette håpet de kunne bane vei for den tyske gjenforeningen. I den forbindelse skal Bonn ha foreslått for Paris at et rent europeisk forsvarssystem kunne etableres utenfor rammen av NATO. Slik Soutou vurderer det, blir dermed den atlantiske deklarasjonen et kroneksempel på Pompidous rasjonaliserte gaullisme. På den ene side forsvarte den franske presidenten landets uavhengighet, mens han på den andre viste grunnleggende solidaritet med USA både når det gjaldt den sovjetiske trusselen og faren for tysk kurs mot nøytralisering.⁵⁸

Slik jeg tolker det, peker både Lundestad og Soutou på viktige aspekter ved den atlantiske erklæringen. En komparativ undersøkelse av teksten Jobert fremmet i begynnelsen av oktober i 1973 og erklæringen slik den fremstod i juni i 1974 viser imidlertid at Soutou langt på vei har rett når det gjelder de franske gjennomslagene. Innholdet er påfallende likt.⁵⁹ Samtidig er det ikke uproblematisk å hevde at den franske håndteringen av situasjonen var briljant. Det endelige resultatet gikk langt når det gjaldt å sikre amerikanske militærgarantier overfor kontinentet. Dette var viktig, men erklæringen inneholdt også paragrafer som ikke representerte tradisjonelle franske standpunkter. Lundestads påpekning av den europeiske anerkjennelsen av linken mellom politiske, økonomiske og sikkerhetsmessige relasjoner er viktig i denne sammenheng.

Her mener jeg videre å kunne presentere funn som stiller diskusjonen i nytt lys. Selv om Paris viste fleksibilitet og gjorde betydelige innrømmelser under arbeidet med deklarasjonen, synes ikke Frankrike å ha vært den viktigste bidragsyteren når det kom til ferdigstillingen. Det kan derimot virke som at London var den mest aktive pådriveren. Kissinger nevner at Storbritannia overtok skisseringen av NATO-deklarasjonen, men han sier ikke stort om innhold eller ordlyd.⁶⁰ Som nevnt tidligere i kapitlet, engasjerte utenriksminister Callaghan seg personlig i siste fase av deklarasjonsforhandlingene, og 15. mai 1974 sirkulerte britene et erklæringsutkast blant NATOs og EFs medlemsland. I Foggy Bottom ble dette betraktet som et forsøk på å imøtekomme viktige amerikanske interesser.

Dersom Erklæringen om atlantiske relasjoner liknet tidligere utkast fra Jobert, hadde den britiske skissen til dokumentet fra mai i 1974 enda tydeligere likhetstrekk. Til forskjell fra den franske skissen vektla nemlig britenes tekst nettopp koblingen mellom sikkerhet, økonomi og politikk – aspektet som var så viktig for amerikanerne. I dette henseende så

⁵⁸ Soutou, "George Pompidou and U.S.-European Relations", 189-190.

⁵⁹ NARA, Atlantic relations: French draft Declaration of the 15, 03.10.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=78286&dt=1573&dl=823>, (oppført 29.10.2008).

⁶⁰ Kissinger, *Years of Upheaval*, 933.

Storbritannia faktisk ut til å ta steget lenger i retning av Washingtons posisjon enn det som fremgår av den endelige deklarasjonen. Ifølge Erklæringen om atlantiske relasjoner skulle de allierte: "[...] ensure that their essential security relationship is supported by harmonious political and economic relations."⁶¹ London, derimot, hadde foreslått formuleringen: "The Allies wish to ensure that their essential security relationship is supported by harmonious political and economic relations so that each member of the alliance benefits from the strength – political[,] economic and military – of the others."⁶² På grunnlag av dette kan det være fristende å hevde at Frankrike viste både fleksibilitet og velvilje under de senere deklarasjonsforhandlingene, men at det var Storbritannia som bidro med det avgjørende tilskuddet til prosessen.

Tidligere i fremstillingen har jeg vist at Spania ønsket å ta del i den atlantiske redefineringsen, men at det var problematisk å knytte landet til deklarasjonene som var under arbeid. Lite synes å ha skjedd etter møtet mellom Kissinger og utenriksminister Rodo i oktober 1973, men øvrige kilder jeg har funnet viser at saken meldte seg på ny i 1974. Den 21. juni, altså i perioden mellom godkjenningen og signeringen av Erklæringen om atlantiske relasjoner, møtte Kissinger Pedro Cortina Mauri, Rodos etterfølger, i Washington. Nå ble det klart at den spanske utenriksministeren ønsket å utarbeide en deklarasjon, "Declaration of Principles", som med enkelte unntak skulle gå parallelt med NATO-erklæringen. Spanske styresmakter håpet at Nixon ville signere denne i forbindelse med undertegnelsen av Erklæringen om atlantiske relasjoner i Brussel. Som Cortina formulerte det:

[...] we want to give our Declaration the same new life as has been done for the Atlantic Alliance. [...] This would be a splendid opportunity to draft jointly a Declaration of Principles and to sign it at the highest levels. Spain hopes that President Nixon would make a brief stop in Madrid to sign the Declaration with General Franco.⁶³

Nixon stoppet ikke i Madrid, men det er interessant å merke seg at partene kom til enighet om en bilateral deklarasjon. Denne ble godkjent av Kissinger og Cortina 9. juli, i underkant av to uker etter at NATO-deklarasjonen ble signert. Dokumentet var en stadfestelse av samarbeidet mellom de to landene. Den sikkerhetsrelaterte siden ble særlig vektlagt, men i likhet med

⁶¹ NATO, Declaration on Atlantic relations, 19.06.1974. NATO, On-line library, 23.10.2000, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c740618b.htm> (oppsøkt 29.10.2008).

⁶² NARA, NATO Declaration, 16.05.1974. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=81640&dt=1572&dl=823> (oppsøkt 29.10.2008).

⁶³ Cortina til Kissinger, 21.06.1974. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1029.

Erklæringen om atlantiske relasjoner understreket deklarasjonen mellom USA og Spania behovet for gode relasjoner også på politisk og økonomisk nivå.⁶⁴

Av flere grunner så både Washington og Madrid fordeler ved den felles deklarasjonen. I et skriv fra den amerikanske ambassaden i Spania fremgår det at dokumentet antakelig ville bidra til å sikre en fornyelse av venns- og samarbeidsavtalen mellom de to landene.⁶⁵ For USA var dette av betydning ettersom Spania hadde en viktig strategisk posisjon med grenser til både Atlanterhavet og Middelhavet.⁶⁶ Spanske styresmakter på sin side, betraktet deklarasjonen som en amerikansk bekreftelse på Spanias betydning og landets stilling blant øvrige vestlige forsvarspartnere. Ifølge den amerikanske kilden bidro deklarasjonen til å styrke den spanske regjeringens posisjon i en periode som var preget av usikkerhet om fremtidige relasjoner til andre europeiske stater, dystre utsikter i internasjonal økonomi og en stadig økende følelse av isolasjon.⁶⁷

Europas år, Watergate og Gerald Ford

Både endringen i de europeiske regjeringskonstellasjonene og Erklæringen om atlantiske relasjoner bidro altså til å styrke det transatlantiske forholdet. Etter at Heath, Brandt og Pompidou hadde forlatt den internasjonale scenen, satt Nixon fortsatt ved makten i Washington. Dette skulle imidlertid ikke vare lenge, da den innenrikspolitiske situasjonen i USA ble umulig å håndtere. På tross av administrasjonens forsøk på å minimalisere Watergateskandalen viste den seg nemlig å være mer enn et "third-rate burglary" eller en "footnote in history".⁶⁸ Bare seks uker etter fullføringen av den atlantiske deklarasjonen trakk Nixon seg fra det amerikanske presidentvervet, som den første i nasjonens historie.⁶⁹

Når det gjelder Year of Europe-tematikken, kommer man vanskelig utenom en analyse av Watergateaffærens innvirkning. Skandalen ble ifølge Kissinger svært belastende på Year of Europe-initiativet, og han går langt i å hevde at den var en av de fremste årsakene til at initiativet ikke gikk slik administrasjonen hadde håpet. Som han selv formulerer det: "The Year of Europe might well have succeeded but for the way the scandal seeped into every nook

⁶⁴ NARA, US-Spanish Declaration, 08.07.1974. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=115633&dt=1572&dl=823> (oppsøkt 30.10.2008).

⁶⁵ NARA, Review of Secretary's visit to Madrid, 15.07.1974. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=99533&dt=1572&dl=823> (oppsøkt 30.10.2008).

⁶⁶ Lundestad, *USA og Europa*, 240.

⁶⁷ NARA, Review of Secretary's visit to Madrid, 15.07.1974. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=99533&dt=1572&dl=823> (oppsøkt 30.10.2008).

⁶⁸ Kutler, *The Wars of Watergate*, 613-614.

⁶⁹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 192-193; Moen, *USAs Presidenter*, 494.

and cranny of the project.”⁷⁰ Det innenrikspolitiske vakuumet i USA styrket vesteuropeernes reserverte holdninger, og etter hvert som skandalen utviklet seg i 1973 ble de stadig mer skeptiske til å assosiere seg med Nixon. Dette kom til uttrykk med Erklæringen om atlantiske relasjoner, hvor det fra europeisk hold ble betraktet som risikofyllt å signere et høytidelig dokument med en amerikansk president som hadde et rykte i raskt forfall. Tidsrammen kompliserte prosessen ytterligere, ettersom deklarasjonen ikke ville gi en umiddelbar politisk gevinst. De respektive lederne måtte derfor ta hensyn til konsekvensene det kunne få dersom de ble forbundet med Nixon. Nixon, på sin side, var så innenrikspolitisk svekket at han ikke evnet å samle den amerikanske opinionen på en måte som de vesteuropeiske lederne måtte ta stilling til. En amerikansk president som stod overfor riksrettsanklager, kunne simpelthen ikke gå i spissen for en ny stadfestelse av Vestens moralske enhet.⁷¹

Det er samtidig viktig å ikke overdimensjonere innvirkningen Watergateaffæren fikk på Year of Europe-diplomatiet. I boken *The Wars of Watergate. The Last Crisis of Richard Nixon* fremmer Stanley I. Kutler et argument jeg finner interessant i denne sammenheng. Hans resonnement er vel og merke knyttet til Watergate og Vietnam, men det kan være spennende å overføre det til koblingen mellom Watergate og Year of Europe. Ifølge Kutler påvirket krisen Nixons utenrikspolitiske opptreden, særlig når det gjaldt USAs rolle i Sørøst-Asia og relasjonene til Sovjetunionen. Han hevder at Watergateskandalen og Vietnamkrigen i flere henseende spilte på hverandre. Motstand mot krigen eksisterte uavhengig av Watergate, men Nixons rolle i skandalen førte både til at den innenrikspolitiske kritikken hardnet og til at utenrikspolitiske motstandere ble dristigere. Her trekker Kutler imidlertid et viktig skille. En ting er å hevde at krigen i Vietnam og den innenrikspolitiske krisen næret hverandre, det er noe ganske annet å hevde at ett av disse elementene avgjorde det andre. Videre hevder han at både Nixon og Kissinger fremmet nettopp slike argumenter for å legitimere sin politikk og bagatellisere Watergateaffæren. I ettertid koblet Nixon Watergate og Vietnam ved å hevde at Kongressens uansvarlighet var grunnen til at USA vant krigen, men tapte freden. Kissinger, på sin side, hevdet senere at Sørøst-Asia ville vært fritt, hadde det ikke vært for Watergate.⁷²

Year of Europe-tematikken er naturligvis ikke den samme som Vietnam. Logikken synes imidlertid å ha felles trekk, ettersom Kissinger fremholder at Watergate og det innenrikspolitiske vakuumet som oppstod var en av de viktigste årsakene til at initiativet ikke gikk som planlagt. Skandalen førte til presidentens tap av autoritet og forhandlingstvingde. I

⁷⁰ Kissinger, *Years of Upheaval*, 193.

⁷¹ Kissinger, *Years of Upheaval*, 193-194, 734.

⁷² Kutler, *The Wars of Watergate*, 595-597.

neste runde resulterte dette i manglende europeisk oppslutning om redefineringen, noe som trenerte initiativet. Kissinger hevder at dersom Nixons anseelse derimot hadde vært høy, og han hadde hatt en solid amerikansk konsensus i ryggen, ville presidenten stilt sterkere i forhold til å fremme det moralske samholdet blant frie nasjoner. Europeerne ville ivret etter å dele rampelyset med han.⁷³ Heller ikke dette resonnementet er uproblematisk. Dersom Watergate var årsaken til at europeiske ledere nøyte med å revitalisere det atlantiske forholdet, virker det vanskelig å forklare hvorfor de nye regjeringssjefene i 1974 resolutt signerte den atlantiske deklarasjonen. Nixons autoritet var langt svakere på sommeren i 1974 enn den var da Year of Europe-initiativet ble lansert.

Kissinger synes likevel å ha et poeng. Selv om de atlantiske landene kom til enighet om en ny atlantisk deklarasjon, var ikke de nye lederne i Vest-Europa uanfektet av Watergateskandalens innvirking på deres egen situasjon. Dette kan man finne belegg for i Bernard Donoughues bok *Downing Street Diary: With Harold Wilson in No. 10*. Donoughue, som var politisk rådgiver under Wilson og Callaghan, hevder den britiske statsministeren følte seg brydd etter å ha møtt Nixon i Paris i forbindelse med Pompidous begravelse. Wilson uttalte at dette ville koste han valget. Han skal angivelig ha vært så urolig for å bli sett på TV sammen med Nixon at han umiddelbart ga BBC et intervju. Dette var ikke noe han gjorde til vanlig, skriver Donoughue, det hadde til hensikt å overskygge bildene som ble tatt tidligere.⁷⁴

I likhet med at Nixon ble den første i USAs historie til å trekke seg fra presidentembetet, ble Gerald Ford den første presidenten som ikke var folkevalgt.⁷⁵ Ford anså tre hovedproblemer som de største utfordringene i sitt presidentskap. For det første gjaldt det å redusere inflasjon og arbeidsledighet. For det andre var det nødvendig å gjenopprette folkets tillit til Det hvite hus. Watergate representerte i den forbindelse et *coup de grâce*, men det er viktig å påpeke at tendensen hadde vært tydelig over lengre tid. I befolkningen hadde de sosiale konfliktene på 1960-tallet skapt økende frustrasjon. Det utviklet seg med tiden en mistillit til styresmaktene ettersom de ikke evnet å håndtere situasjonen, men snarere nærret den med Johnsons og Nixons krigføring i Vietnam. Måten krigen ble ledet på førte til at mistroen til presidentens handlinger økte. "Credibility gap" ble folkets eufemisme på presidentens løgner. Den tredje hovedutfordringen, slik Ford så det, var å bøte på landets energiproblemer.⁷⁶ På det utenrikspolitiske området fulgte den nye administrasjonen i

⁷³ Kissinger, *Years of Upheaval*, 193.

⁷⁴ Bernard Donoughue, *Downing Street Diary: With Harold Wilson in No. 10* (London: Jonathan Cape, 2005), 93.

⁷⁵ Moen, *USAs Presidenter*, 496.

⁷⁶ Yanek Mieczkowski, *Gerald Ford and the Challenges of the 1970s* (Kentucky: University Press, 2005), 1, 19.

hovedsak forgjengerens linje, hvor Kissinger representerte kontinuiteten.⁷⁷ Han fortsatte nemlig som utenriksminister i den nye administrasjonen. Ford fratok han imidlertid vervet som nasjonal sikkerhetsrådegiver, og opphevet dermed dobbeltfunksjonen Kissinger hadde hatt under Nixon.⁷⁸

Amerikansk-europeiske relasjoner stod kanskje ikke øverst på Ford-administrasjonens politiske agenda, men i likhet med regjeringsskiftene i Vest-Europa fikk også endringen i Washington positiv innvirkning på forholdet. Som enkelte har påpekt, hang dette sammen med at den nye presidenten var mer villig til å lytte til europeerne enn Nixon hadde vært. Fords begrensede utenrikspolitiske erfaring var en årsak til dette, samtidig som han hadde en personlighet som kunne virke mer vennlig enn Nixons.⁷⁹ Den gode kjemien Washington hadde med Europa, især Paris og Bonn, bekreftes langt på vei i Fords selvbiografi. Her fremholder han at betydningen av personlighet er et punkt som ofte undervurderes i diskusjoner knyttet til utenrikspolitikk. Dette poenget tillegger Ford følgelig vekt når det gjelder å forklare den gode forbindelsen mellom USA og Vest-Tyskland: "Relations between the U.S. and West Germany were excellent throughout my Administration, primarily because Schmidt and I got along so well."⁸⁰ Dette bekreftes av Schmidt, som i boken *Men and Powers: A Political Retrospective* har viet sitt vennskap med Ford et eget kapittel: "[...] I developed a great personal confidence in the new president [...] he continued Nixon's foreign policy in almost every respect; during his presidency the United States – from Bonn's point of view – became an increasingly reliable and dependable partner and NATO leader."⁸¹ Dette utsagnet viser etter min vurdering to ting. Det understreker for det første den personlige relasjonen mellom Ford og Schmidt, for det andre er det et signal om Bonns positive syn på den amerikanske politikken også under Nixon.

Forholdet mellom Paris og Washington synes å ha vært tilsvarende godt under Ford-regimet. Ifølge Kissinger varslet samarbeidet om den atlantiske deklarasjonen en ny epoke mellom partene, samtidig som det bidro til å fjerne eksisterende uenigheter. De første månedene hersket det vel og merke ulike tilnærminger på det energipolitiske området, men det nye forholdet mellom Giscard og Ford skal ha blitt godt etablert under det fransk-amerikanske møtet på Martinique i desember 1974. Her signaliserte den franske presidenten

⁷⁷ Lundestad, *Øst, Vest, Nord, Sør*, 107.

⁷⁸ Kissinger, *Years of Renewal*, 85, 189.

⁷⁹ Lundestad, *USA og Europa*, 237-238.

⁸⁰ Gerald R. Ford, *A Time to Heal: The Autobiography of Gerald R. Ford* (New York: Harper & Rowe, 1979), 221.

⁸¹ Schmidt, *Men and Powers*, 166.

en ny tilnærning.⁸² Fords gjengivelse av det fransk-amerikanske forholdet trekker i samme retning. Han påpeker at de to statslederne kom godt overens, og fremhever betydningen av Martinique-møtet. Her skal partene ha kommet til enighet på flere områder. Ford ga uttrykk for at USA ikke lenger ville forsøke å presse Frankrike inn i IEA. Giscard gikk på sin side med på et samarbeid i forhold til alternative energikilder, og støttet en plan om å etablere et krisefond på 25 milliarder dollar innen rammen av OECD. Partene løste også den fastlåste striden om Frankrikes kompensasjon til USA, som hadde oppstått etter at de amerikanske basene ble flyttet fra fransk territorium på de Gaulles oppfordring i 1967.⁸³

Med Martinique-møtet ble det også utviklet en indre gruppe som hadde til hensikt å lede alliansens affærer. Ford, Wilson og Callaghan, Schmidt og Giscard hadde stor tillitt til hverandre, og de bidro til å prege fire dramatiske toppmøter på relativt kort tid: NATO-toppmøtet i mai 1975, Konferansen for sikkerhet og samarbeid i Europa i juli, Rambouillet-toppmøtet mellom de industrielle demokratiene i november, og endelig møtet i Puerto Rico ni måneder senere. De to sistnevnte var knyttet til den økonomiske siden av samarbeidet, og det kan være interessant å merke seg at økonomiske toppmøter mellom partene ble gjennomført på årlig basis fra 1975. Slik Kissinger ser det, bidro dette til å gi de industrielle demokratiene det tilskuddet Washington forgjeves hadde forsøkt å skape med Year of Europe-initiativet.⁸⁴

En revurdering av Year of Europe-initiativet

Europas år hadde vært et uvanlig turbulent år for det transatlantiske forholdet. Nixon-administrasjonens initiativ til transatlantisk fornyelse reiste flere utfordringer, samtidig som internasjonale problemer skapte alvorlige spenninger mellom partene. I midten av 1974 så imidlertid relasjonene ut til å være betraktelig bedre. Den atlantiske deklarasjonen var ferdigstilt og institusjonalisert samarbeid knyttet til energi og økonomi var i emning.

Likevel har litteraturen som behandler Year of Europe en tendens til å betrakte initiativet som et relativt mislykket prosjekt. Kissinger, som har den grundigste dekingen av dette, ser ut til å konkludere med at initiativet slo feil: "When all is said and done, I have to conclude that, though the immediate attempt was doomed, it was right to try. We had posed the correct questions, of which the best proof is that most of them are still with us today under much more difficult circumstances."⁸⁵ Kissinger skriver at flere praktiske sider ved forslaget slo gjennom, som signeringen av den atlantiske deklarasjonen, energisamarbeid og faste

⁸² Kissinger, *Years of Renewal*, 624.

⁸³ Ford, *A Time to Heal*, 222-223.

⁸⁴ Kissinger, *Years of Renewal*, 626, 692-694.

⁸⁵ Kissinger, *Years of Upheaval*, 734.

konsultasjoner knyttet til økonomi, men han vektlegger at en ny fremtidsvisjon i det atlantiske samarbeidet uteble.⁸⁶ Ambrose hevder også at Europas år ikke så ut til å gi de resultatene amerikanerne hadde håpet på. Han skriver at ”The ”Year of Europe” faded away, forgotten and unwanted.”⁸⁷ Ambrose fremholder videre at Nixons forsøk på å knytte sin regjering til dramatiske gjennombrudd, som Roosevelts og Churchills atlantiske charter og Truman-administrasjonens presentasjon av Marshallplanen, forsvant uten et spor.⁸⁸ Heller ikke Lundestad virker spesielt imponert over resultatene som fulgte i kjølvannet av initiativet. Han hevder at Europas år skapte mye hete, men lite lys.⁸⁹

Fremstillinger som forfekter et negativt utfall av det amerikanske redefineringsforsøket begrunner dette ut i fra flere faktorer, hvorav de viktigste synes å være knyttet til temaene jeg har analysert i denne avhandlingen. Siden disse allerede er drøftet separat ser jeg ikke grunn til å behandle dem inngående her, men de bør nevnes. Kissingers Year of Europe-tale skapte av flere grunner irritasjon blant europeerne. De fransk-amerikanske meningsforskjellene viste seg å være store, selv etter de Gaulle, og flere europeiske stater så på det transatlantiske fokuset som en avledning fra arbeidet med å samle kontinentet. Nixon-administrasjonens initiativ traff en følsom fase av integrasjonen, og det faktum at fellesskapets samarbeid på en rekke områder var i smeltingen gjorde ikke prosessen lettere. Videre bidro uenighetene om den atlantiske deklarasjonen til å forsinke arbeidet med redefineringen. Alvorlige kontroverser mellom partene oppstod som følge av ulike tilnærminger til Yom Kippur-krigen og den påfølgende energikrisen. Kissinger hevder dessuten at øst-vest-forholdet bidro til å undergrave prosessen. Han påpeker at USA forsøkte å fremme atlantisk solidaritet og oppfordre til en samlet vestlig politikk overfor den kommunistiske verden, men at flere av de allierte statene ikke var villige til å gjøre det samme.⁹⁰

Som jeg har vist i denne fremstillingen er det liten tvil om at de nevnte faktorene skapte alvorlige spenninger i det transatlantiske forholdet. Dette fikk videre følger for arbeidet med den atlantiske redefineringen, spesielt i form av institusjonell problematikk og uenighet om den foreslåtte deklarasjonens innhold og karakter. Etter min vurdering synes det imidlertid å være en overdrivelse å hevde at Europaåret simpelthen slo feil. Selv om meningsforskjellen mellom partene til tider var dramatisk, mener jeg å ha vist at arbeidet med Year of Europe-

⁸⁶ Kissinger, *Years of Upheaval*, 194, 745-746.

⁸⁷ Ambrose, *Nixon*, 169.

⁸⁸ Ambrose, *Nixon*, 169.

⁸⁹ Lundestad, *USA og Europa*, 236; Lundestad, *”Empire by Integration”*, 106.

⁹⁰ Lundestad, *USA og Europa*, 236-237; Kissinger, *Years of Upheaval*, 731.

initiativet var preget av større fremdrift enn det som ofte er anerkjent. Nixon-administrasjonen hadde åpenbart sett for seg et annet utfall på forslaget om transatlantiske fornyelse, men dette kan lett overskygge sider ved det amerikanske forslaget som faktisk ble realisert. Erklæringen om atlantiske relasjoner er viktig i denne sammenheng. Til tross for at konfliktene som preget det amerikansk-europeiske forholdet i 1973 gikk på bekostning av det moralske tilskuddet initiativet hadde til hensikt å tilføre partene, ble den atlantiske deklarasjonen et symbol på et revitalisert atlantisk forhold. På ett nivå stadfestet erklæringen fundamentet i alliansen, på et annet tilførte den en ny forsvars- og sikkerhetspolitisk dimensjon. Europeerne skulle ta sin del av forsvarsbyrden, mens amerikanerne skulle opprettholde styrkenivået i Europa. Washington, som for første gang anerkjente at britiske og franske atomvåpen kunne spille en selvstendig avskrekkingssrolle, fikk en dempet anerkjennelse av den viktige koblingen mellom sikkerhet og økonomi. Selv om Kissinger bemerker at deklarasjonen fremstod som svekket etter et langt år med forhandlinger, er det interessant å merke seg at Nixon, som skulle videre til Moskva etter signeringen av dokumentet i Brussel, så en klar fordel av det atlantiske samholdet som seansen representerte: "We left Washington on June 25. Our first stop was Brussels, where I attended ceremonies marking the twenty-fifth anniversary of NATO. I thought that it would be especially useful to dramatize the continuing viability of the Atlantic alliance before sitting down with Brezhnev."⁹¹

Videre kan energikonferansen i Washington og den påfølgende etableringen av IEA betraktes som et skritt i retning av mål som ble fremmet i det amerikanske initiativet. Frankrike valgte riktignok å stå utenfor, og samarbeidet i organisasjonen skulle vise seg å bli vanskelig på flere områder. Likevel representerte opprettelsen av IEA et institusjonalisert samarbeid mellom vestmaktene på den energipolitiske siden. Mye av årsaken til at OPEC fjernet priskontrollen og produksjonskvotene skyldtes langt på vei et inntrykk av solidaritet mellom de oljeforbrukende statene.⁹²

Til tross for alle konfliktene som preget det amerikansk-europeiske forholdet etter lanseringen av Europa år, var det flere årsaker til at partene holdt frem med redefineringen. Som jeg har hevdet tidligere i fremstillingen var mye av grunnen at de essensielle fellesinteressene mellom USA og Europa fremdeles var solide. Oppdemmingen mot Sovjetunionen var fortsatt samlende, selv om det internasjonale klimaet var preget av avspenning. På europeisk side synes frykten for en mer isolasjonistisk holdning fra USA, samt behovet for å sikre nye amerikanske sikkerhetsbidrag til kontinentet, å ha utgjort viktige

⁹¹ Richard Nixon, *RN: The Memoirs of Richard Nixon* (New York: Touchstone, 1990), 1026-1027.

⁹² Venn, "International Co-operation", 88; Hanhimäki, *The Flawed Architect*, 350.

drivkrefter i den atlantiske dialogen. Nixon-administrasjonen, som hadde fremmet Year of Europe-initiativet, ønsket et heldig utfall på prosessen, spesielt i en tid hvor de innenrikspolitiske problemene stadig vokste. I tillegg til disse faktorene, mener jeg det er grunnlag for å hevde at spenningene som preget den amerikansk-europeiske forbindelsen i 1973-1974 faktisk ble en drivkraft i den atlantiske revitaliseringen. Briefingdokumentet Nixon mottok i forkant av reisen til Brussel synes å støtte denne påstanden. Her fremgår det at toppmøtet i Det nordatlantiske råd ville bli et uttrykk for vesentlige bedringer i de transatlantiske relasjoner. Mye av årsaken til denne bedringen, slik jeg tolker kilden, var nettopp at problemene som partene hadde stått overfor den siste tiden understreket behovet for et sterkere samhold: "European Allies are anxious to reinforce the Atlantic partnership after a year punctuated by the Middle East crisis and the ensuing transatlantic debate."⁹³ Videre fremgår det at både internasjonale forhold og innenrikspolitiske utfordringer i de ulike landene hadde bidratt til å senke farten på europeisk integrasjon. Resultatet ble en styrking av alliansen: "Slow progress in East-West negotiations, deepening economic problems and domestic political uncertainties have also sobered many of the Allies and slowed EC's efforts toward unity, thereby redirecting the attention of all to the importance of bolstering the Alliance."⁹⁴

Problemene som preget den transatlantiske forbindelsen i 1973-1974 synes altså, paradoksalt nok, å ha styrket den atlantiske alliansen. Avslutningsvis kan det være interessant å merke seg at denne tendensen kom til uttrykk også på den økonomiske siden. Samarbeidet mellom USA, Storbritannia, Frankrike, Vest-Tyskland og Japan, som ble institusjonalisert i form av årlige toppmøter i 1975, startet nemlig med uformelle samtaler knyttet til økonomi og energi etter krisen i 1973.⁹⁵

⁹³ Visit of Richard Nixon President of the United States to Brussels June 1974, NAC Summit – Brussels June, 1974, [kun juni 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, HKOF, Country Files-Europe-General, boks 54.

⁹⁴ Visit of Richard Nixon President of the United States to Brussels June 1974, NAC Summit – Brussels June, 1974, [kun juni 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, HKOF, Country Files-Europe-General, boks 54.

⁹⁵ Lundestad, *USA og Europa*, 251.

KONKLUSJON

Begynnelsen av 1970-årene var en periode med omfattende internasjonale brytninger, hvor utviklingen på begge sider av Atlanterhavet signaliserte økende avstand mellom USA og Vest-Europa. Flere faktorer demonstrerte et åpenbart behov for transatlantisk fornyelse og reform. Det var glidninger i det som tidligere hadde vært gjensidige politiske interesser, den økonomiske konkurransen eskalerte og partene gikk i utakt i forsvars- og sikkerhetspolitikken. Nixon-administrasjonens Year of Europe-initiativ skulle dirigere denne utviklingen i ny retning. Hensikten var å rydde grunnen for et nytt, revitalisert og kraftfullt atlantisk fellesskap.

Tre problemstillinger har dannet utgangspunktet for denne avhandlingen. Jeg har tatt sikte på å undersøke *hvorfor* Nixon-regjeringen lanserte Europas år, *hvordan* prosessen forløp og *hva* som ble det endelige utfallet. Videre har jeg fremmet noen enkeltteser for studien. I lys av dette kan det være hensiktsmessig med en sammenfatning.¹

The Year of Europe – Om hensikt, prosess og utfall

I denne fremstillingen har jeg argumentert for at årsakene bak Nixon-administrasjonens forslag om en transatlantisk redefinering i 1973 best kan forstås ut fra tre hovedkategorier: politiske prioriteringer, økonomiske perspektiver, samt forsvars- og sikkerhetspolitiske hensyn.

En av de fremste politiske årsakene til at Washington så det som nødvendig å styrke forbindelsen til Vest-Europa, var at det amerikanske diplomatiet over en lengre periode hadde vært rettet mot andre deler av verden. USAs utenrikspolitiske prioriteringer hadde i hovedsak dreid seg om avslutningen av Vietnam-krigen, åpningen mot Kina og avspenningen med Sovjetunionen. Dette hadde gått på bekostning av Washingtons oppmerksomhet overfor de allierte. Som følge av dette følte europeerne seg til en viss grad neglisjerte, samtidig som de stilte seg kritiske til enkelte mentaliteter som kom til uttrykk i USA. Det var tegn til at innenrikspolitiske saker ble tillagt større vekt. Kongressen talte for en demobilisering av amerikanske styrker i Europa, samt at proteksjonistiske og isolasjonistiske holdninger vokste. Disse faktorene bidro til at Nixon-administrasjonen så behov for å markere et revitalisert

¹ Sammenfatningen består av elementer som er dokumentert i de tidligere kapitler. Jeg vil derfor ikke referere på nytt her, med unntak av tilfeller hvor det tilføres nye kilder eller ny litteratur.

amerikansk diplomati overfor Europa. Forslaget om Europas år skulle symbolisere dette. Samtidig hadde forslaget også til hensikt å styrke konsultasjonsrutinene mellom partene og etablere en ny fremtidsvisjon for det transatlantiske forholdet.

Parallelt med utviklingen på amerikansk side skjedde det store endringer også på det europeiske kontinent. Integrasjonsprosessen akselererte i januar 1973, da Storbritannia, Irland og Danmark sluttet seg til Det europeiske fellesskap. Under EF-toppmøtet i Paris året før hadde partene i tillegg satt seg som mål å forme en europeisk union innen utgangen av 1970-årene. Med denne utvidelsen fikk den økonomiske integrasjonen en ny politisk dimensjon som gjorde det nødvendig for USA å avklare sin posisjon overfor kontinentet. Den tradisjonelle amerikanske støtten til europeiske integrasjon ble nytolket under Nixon. Offisielt holdt administrasjonen fast ved støtten, men Europaåret gjorde det tydelig at den atlantiske rammen var avgjørende for Washington. Amerikanerne betraktet ikke foreningen av Europa som et mål i seg selv, men som et middel for å styrke Vesten. Europeisk enhet skulle være en komponent i en større atlantisk sammenslutning.

Videre må behovet for å redefinere den transatlantiske forbindelsen sees i lys av den økonomiske balansen som preget forholdet mellom partene på begynnelsen av 1970-tallet. USAs økonomiske lederstilling var på vikende front, og gjenreisningen av den europeiske økonomien etter krigen førte til økende rivalisering mellom partene. *Decline-debatten* ble et uttrykk for den relative nedgangen som karakteriserte USAs posisjon. Mens amerikanerne opplevde en nedgang i sine andeler av global eksport, internasjonale valutaeserver og produksjonsnivå, kunne Det europeiske fellesskap vise til en økning. EFs felles handels- og særlig dets landbrukspolitikk fortsatte å skape frustrasjon i Washington, mens europeerne klaget over de negative økonomiske ringvirkningene som fulgte etter at USA gikk bort fra den modifiserte gullstandarden. Det hersket uenighet om byrdedelingen i forsvarsutgiftene, og energispørsmålet ble stadig mer presserende. Europaåret skulle bidra til å løse disse problemene. Initiativet fordret også en definering av det økonomiske samarbeidet mellom USA og EF. Partene måtte bestemme målene og sette de økonomiske forhandlingene inn i et bredere politisk perspektiv. Sett i sammenheng med koblingen mellom økonomiske og forsvars- og sikkerhetspolitiske saker, kan initiativet også betraktes som et forsøk på å modifisere EFs handels- og landbrukspolitikk. Dersom EF-statene fortsatt ville undergrave den amerikanske økonomien gjennom høy toll på jordbruksimport fra USA, kunne de heller ikke vente seg at USA skulle innfri sine militære forpliktelser på kontinentet.

Year of Europe-prosjektet sprang imidlertid ut av hensyn også på forsvars- og sikkerhetspolitisk nivå. Nedgangen i USAs økonomiske posisjon hadde blitt ledsaget av

betydelige militære endringer vis-à-vis Sovjetunionen. På begynnelsen av 1970-tallet var den strategiske militære balansen mellom øst og vest nesten utlignet, noe som vitnet om en kraftig reduksjon i Washingtons stilling. Det internasjonale klimaet var preget av avspenning, med tilnærminger mot øst både fra USA og vesteuropeiske stater. Kombinert avdekket disse utviklingslinjene behovet for en redefinering. Forslaget om Europas år hadde til hensikt å skape en ny forståelse om det felles forsvaret for de allierte. Jeg har også argumentert for at initiativet skulle slå bena under de europeiske spekulasjonene om et supermaktsvelde mellom Washington og Moskva. Forslaget inneholdt en ny forpliktelse til det europeiske forsvaret, og en garanti for at administrasjonen ville motsette seg press fra Kongressen om å redusere de amerikanske styrkene på kontinentet. Men som allerede nevnt, forutsetningen var en jevnere fordeling av byrdene og en større velvilje overfor import av amerikanske jordbruksprodukter. Endelig kan Europaåret betraktes som et amerikansk forsøk på å harmonisere avspenningsinitiativene fra vestmaktene. Det var fortsatt behov for et vestlig samarbeid i oppdemningspolitikken og Washington så med skepsis på europeernes unilaterale tilnærminger mot øst. Spesielt gjaldt dette Vest-Tysklands *Ostpolitik*. Dersom slike fremgangsmåter skulle komme ut av kontroll, resonerte Nixon-administrasjonen at Sovjetunionen kunne splitte den vestlige forbindelsen og trekke europeerne bort fra samarbeidet med USA. Dette var frykten for et ”race to Moscow”.

En vanlig oppfatning innen forskningen er at Kissinger var arkitekten bak Europas år. Som nasjonens mest innflytelsesrike sikkerhetsrådgiver, var det angivelig han som stod for tankegodset i initiativet. Som jeg har vist er det gode grunner til å nyansere denne oppfatningen. Trass i at Kissinger fikk i oppgave å lede de ulike forhandlingene, uttalte Nixon seg offentlig om initiativet i god tid før den nasjonale sikkerhetsrådgiveren holdt den berømte Year of Europe-talen i april 1973. Dette skjedde i en pressekonferanse presidenten holdt i Det hvite hus allerede 31. januar, nesten tre måneder tidligere. Øvrig kildemateriale jeg har presentert antyder at Heaths statsbesøk i USA i begynnelsen av februar skulle markere den seremonielle åpningen av Europas år.

Gjennomføringen av Year of Europe-prosjektet skulle imidlertid vise seg vanskeligere enn det Nixon-administrasjonen forventet. Kissingers kommentar om at Europas interesser var regionale, mens USA hadde globale interesser og forpliktelser, provoserte europeerne kraftig. Reaksjonene dette skapte blant stater som lenge hadde kontrollert mektige imperier var naturlig, men det er viktig å merke seg at problemene ved initiativet gikk langt dypere enn denne uttalelsen. En strukturell årsak som jeg har tillagt vekt i denne fremstillingen, er at det hersket uklarhet om hvilke stater eller institusjoner initiativet egentlig var rettet mot. Vest-

Europa som målgruppe var på ingen måte entydig, ettersom forskjellige land var tilsluttet ulike internasjonale organer. I 1973 var det ett EF-medlem – Irland – som ikke var tilsluttet NATO. Frankrike på sin side hadde ekskludert seg selv fra alliansens militære struktur. Av de 15 NATO-landene var det syv som ikke tilhørte fellesskapet, nemlig Island, Norge, Portugal, Hellas, Tyrkia, Canada og USA. Japan, som det også var snakk om å bringe med i det atlantiske samarbeidet, var representert i OECD, men ikke i andre transatlantiske fora. Som det fremgår av NSSM-164, en av mine viktigste kilder til studien av Europas år, var det også uklart hvilken institusjonell strategi Nixon-administrasjonen ville legge til grunn for den amerikanske politikken overfor Europa. Resultatet ble en salig blanding, med forhandlinger både på bilateralt og multilateralt nivå.

Videre kom de institusjonelle problemene ved Europas år til uttrykk med det amerikanske forslaget om et nytt atlantisk charter. I kjølvannet av lanseringen oppstod nemlig en forvirring blant de europeiske statene om hva Nixon-administrasjonen egentlig ønsket med et slikt dokument. De motsatte seg koblingen mellom sikkerhet og handels- og pengepolitikk som Washington forfektet. Dette førte til en spaltning av prosessen, og resultatet ble separate forhandlinger om flere ulike deklarasjoner. På det sikkerhetspolitiske området skulle det utarbeides en NATO-deklarasjon, mens politiske og økonomiske relasjoner skulle dekkes av en erklæring mellom USA og EF. Ettersom det ikke var naturlig for Japan å ta del i noen av disse dokumentene, foreslo Nixon-administrasjonen å utvikle en trilateral deklarasjon mellom USA, EF og Japan. Nytt kildemateriale jeg har presentert i denne studien, viser dessuten at Spania hadde en klar innstilling til Europas år. Her avdekkes det at Franco tok det som en selvfølge at Spania skulle ta del i redefineringsprosessen, ettersom landet åpenbart anså seg selv som en del av det atlantiske området. Madrid ønsket å delta på likt nivå med de øvrige involverte parter, men også her kom institusjonelle problemer til syne. Spania var verken tilsluttet EF eller NATO, og kunne vanskelig integreres i erklæringene som ble utarbeidet der. Dette ledet imidlertid til spansk-amerikanske forhandlinger om en "Joint Declaration of Principles", som i hovedsak skulle følge NATO-deklarasjonens linjer.

Utvidelsen av Det europeiske fellesskap i januar 1973 bidro til å komplisere redefineringsprosessen ytterligere. Selv etter at integrasjonen hadde skutt fart, fremstod EF som et ufullendt maktsenter. Det var interne spenninger, ulik evne til samhandling og varierende integrasjonsvilje. Mens samholdet i fellesskapet var relativt sterkt på den økonomiske fronten, var samhandlingen heller svak på den forsvars- og utenrikspolitiske siden. Problemene i EF la beslag på medlemsstatenes krefter, og enkelte europeiske stater begynte å se en motsetning mellom europeisk identitet og atlantisk enhet. Argumentasjonen

jeg har fremmet i denne studien, er imidlertid at Year of Europe-initiativet representerte en tosidig pressfaktor overfor EF. Prioriteringen av den atlantiske rammen kan, på den ene siden, betraktes som et uttidig påtrykk i en formativ fase av integrasjonen, da europeerne stod overfor en rekke interne utfordringer. På den annen side kan det være grunnlag for å hevde at initiativet skjøy fellesskapet lenger i retning av en samlet posisjon, siden det fordret en felles respons overfor USA.

De bilaterale forhandlingene om Europas år synes hovedsakelig å ha blitt ført mellom USA og de europeiske hovedlandene, altså Frankrike, Storbritannia og Vest-Tyskland. I denne sammenheng håpet Nixon-regimet på et utstrakt samarbeid med Paris. Forbindelsen mellom Det hvite hus og Elysée-palasset hadde bedret seg vesentlig i de første årene etter de Gaulles avgang, men en rekke faktorer skulle blåse nytt liv i konfliktene. Endringene i det internasjonale klimaet bidro til å minske Washingtons behov for støtte fra Paris. Avviklingen av det amerikanske engasjementet i Vietnam og normaliseringen mellom Washington og Moskva ga USA rom for en mer unilateral kurs. Pompidou, på sin side, vendte tilbake til en mer ortodoks versjon av gaullistisk utenrikspolitikk, som følge av usikkerhetene som preget den internasjonale situasjonen. Frykten for et amerikansk-sovjetisk supermaktsvelde og potensielle følger av Brandts *Ostpolitik* stod sentralt i denne sammenheng. Forverringen av Pompidous helsetilstand, utnevnelsen av den erkegaullistiske Michel Jobert til ny utenriksminister og tolkningen av Year of Europe-initiativet som et hegemonisk fremstøt fra USA gjorde ikke forbindelsen mellom Paris og Washington lettere.

Det anglo-amerikanske forholdet var heller ikke på sitt mest intime i Europas år. Etter at Pompidou åpnet døren for britisk EF-medlemskap la Heath stor vekt på å demonstrere de britiske forpliktelsene til Europa. Myten om at Storbritannia var amerikanernes trojanske hest på kontinentet skulle motbevises. Fra britisk side så man dermed en tendens til å tone ned referansen til det ”spesielle” forholdet mellom London og Washington, til fordel for det Heath omtalte som et ”natural relationship”. Likevel har jeg argumentert for at den pro-europeiske posisjoneringen under Heath-regjeringen ikke bør overdrives. Det var nemlig tydelige tegn til at London ville holde fast ved det tette båndet til Washington. Heath kunne uttale seg kritisk om Europas år, men samtidig arbeidet representanter for det britiske regjeringsapparatet, deriblant utenriksminister Douglas-Home, for å bremse det europeiske drivet i politikken. Selv om London ville vise samarbeidsvilje overfor Paris, var det heller ikke slik at de to til enhver tid hadde samme syn på USA og de transatlantiske relasjoner. De fransk-britiske meningsforskjellene på dette området kom til uttrykk i en karakteristikk av Sir Edward Tomkins, den britiske ambassadøren i Paris: ”we are both agreed that there should be a

distinct European personality vis-à-vis the Americans, but we want this personality to have a close and satisfactory dialogue, and they want it to behave like a young woman anxious to preserve her virginity from the GIs’.”²

I forskningen som berører Europas år har Vest-Tyskland blitt viet minst oppmerksomhet av de europeiske hovedlandene. Her mener jeg imidlertid å ha bidratt med empiri som belyser nye sider. Det var åpenbart viktig for Brandt-regjeringen å være på linje med de øvrige medlemmene i EF, men den vesttyske holdningen overfor Europaåret synes i hovedsak å ha vært positiv. Signaler fra Bonn etter Kissingers Year of Europe-tale indikerer at konseptet amerikanerne lanserte ble sett i tråd med Brandts forslag om en institusjonalisert dialog mellom USA og Europa. Videre viser interne briefingdokumenter fra Foggy Bottom at den vesttyske responsen på initiativet var langt bedre enn det Kissinger i ettertid skulle hevde. Her fremgår det at Bonn stilte seg positiv til forslaget om en ny atlantisk deklarasjon, og at den tyske utenriksministeren hadde påtatt seg oppgaven med å bevege de europeiske statene mot en samlet posisjon innen Nixons Europabesøk senere samme år.

Det er nærliggende å tro at de dramatiske kontroversene som oppstod under Yom Kippur-krigen, kunne gitt den transatlantiske redefineringsen nådestøtet. Midtøsten lå utenfor NATO-området og partenes interesser i regionen var historisk sett ulike. Under krisen stod partene steilt mot hverandre i en rekke viktige saker. Det var uenighet om FN-resolusjoner, våpenleveranser til regionen og den unilaterale amerikanske beredskapsøkningen. På tross av disse meningsforskjellene har jeg ment å kunne vise at Year of Europe-diplomatiet fortsatt var preget av progresjon. Med enkelte unntak viste partene vilje til å holde frem med redefineringsen, selv da krisen var på sitt mest intense. Uttrykket for dette var kontinuiteten som preget de ulike deklarasjonsforhandlingene. Den fremste årsaken synes å ha vært at det dypere samarbeidet mellom partene var solid, selv om perspektivene på Midtøsten var ulike. USA og Vest-Europa hadde en felles skepsis til sovjetiske mål og motiver, også i avspenningens tid. Europeerne hadde dessuten behov for å sikre seg nye amerikanske sikkerhetsgarantier til kontinentet, mens Nixon-administrasjonen arbeidet for et heldig utfall på initiativet den selv hadde fremsatt. Presset fra den voksende Watergateskandalen gjorde dessuten en utenrikspolitisk suksess kjærkommen.

På enkelte områder brøt riktignok Midtøsten-krisen med viktige målsetninger i Year of Europe-initiativet. Den felles politiske kursen som prosessen skulle munnet ut i, var ikke lett å øyne. Konsultasjonsrutinene hadde heller ikke blitt tettere, snarere tvert imot. På sett og vis

² Tomkins sitert i Hamilton, “Introduction”, 35-36.

var dette naturlig siden krisen rammet det atlantiske diplomatiet mens redefineringen fortsatt var under forhandling. Det var fremdeles mye som gjenstod i forhold til det endelige resultatet. Selv om partene hadde fortsatt samtalene under Midtøsten-krisen, ble det omsider tydelig at Washington ikke var tilfreds med fremdriften. Amerikanske styresmakter lot dette komme til uttrykk i desember 1973, da administrasjonen relanserte Year of Europe-initiativet.

Forsøket på å etablere en felles energipolitisk front blant vestmaktene hadde vært et viktig element ved Europaåret helt fra starten av. Med relanseringen av initiativet synes imidlertid denne problematikken å ha blitt løftet i forgrunnen. Den formidable energikrisen som fulgte i kjølvannet av Yom Kippur-krigen, hadde truffet Vestens akilleshæl og tydeliggjort behovet for et energipolitisk samarbeid. Sammenslutningen av industrielle oljeforbrukende stater under energikonferansen i Washington i februar 1974 bidro til å løse noen av problemene. Vest-Europa innså at det ikke kunne verne europeisk økonomi fra oljekrisens innvirkning uten hjelp fra USA. I tillegg bidro en stadig frykt for ny amerikansk proteksjonisme og isolasjonisme til å bevege de europeiske statene i retning av Washingtons posisjon. Frankrike, som vektla et bilateralt alternativ, ble dermed isolert. Mitt tilskudd i denne sammenheng er kildemateriale som antyder at konseptet om en energikonferanse som kunne bidra til å utvikle en samlet vestlig politikk, sprang ut av en vesttysk idé. Den endelige konferansen hadde nemlig mye til felles med flere konkrete forslag som finansminister Schmidt fremmet overfor Kissinger allerede i begynnelsen av november 1973.

Utfallet av Europas år ble ikke slik Nixon-administrasjonen hadde håpet. Initiativet fikk en mer blandet mottakelse i Vest-Europa enn Washington var forberedt på, redefineringsprosessen tok lengre tid enn planlagt og en rekke problemer oppstod underveis. Uklarheten om hvem initiativet skulle omfatte og hva innholdet i det nye atlantiske charteret skulle være, gjorde ikke prosessen lettere. Nixon fikk ikke gjennomført den planlagte reisen til Europa på høsten i 1973 og det atlantiske charteret som administrasjonen hadde foreslått, endte opp i separate forhandlinger om flere ulike deklarasjoner. Det lå flere årsaker bak problemene som oppstod i forbindelse med Year of Europe-diplomatiet. Nixon og Kissingers diplomatiske tilnærming til kontinentet bidro ikke til å skape tillit i Europa, snarere tvert imot. Disse to aktørenes trang til hemmelighold og manglende rådslagning ble på europeisk side betraktet som en hindrende faktor i redefineringen. Utvidelsen av EF i januar 1973 fordret samtidig at de europeiske statene viet krefter til interne problemstillinger. Fellesskapet manglet et institusjonelt maskineri som kunne behandle initiativet på en effektiv måte, og det viste seg vanskelig å komme frem til en samlet posisjon overfor USA. De fransk-amerikanske uenighetene gjorde prosessen vanskeligere, ettersom de tvang øvrige stater i Europa til å gå en

balansegang mellom Paris og Washington. Videre hadde Yom Kippur-krigen og oljekrisen avdekket alvorlige interessekonflikter mellom partene.

I denne studien har jeg imidlertid argumentert for at forsøket på å redefinere det transatlantiske forholdet ikke fikk et så dystert utfall som den rådende litteraturen kan gi inntrykk av. En årsak jeg har vektlagt, er at problemene som hadde regjert mellom partene etter lanseringen av Europas år, ble en drivkraft i redefineringen. Saker som Midtøsten-krisen, lav fremdrift i øst-vest-forhandlingene, økonomiske problemer og innenrikspolitiske utfordringer, understreket nødvendigheten av en solid allianse og et sterkt transatlantisk bånd. Dette hadde altså en samlende effekt på de atlantiske landene, noe som ga seg utslag i den atlantiske revitaliseringen. Videre ble utviklingen akselerert av regjeringsskiftene i de vestlige hovedlandene i 1974, da samtlige av de nye lederne viste seg mer atlantisk orienterte enn sine forgjengere.

Slutføringen av den atlantiske deklarasjonen var åpenbart et viktig ledd i diskusjonen om utfallet av Europas år. Etter at partene besluttet å utsette arbeidet med USA-EF-deklarasjonen, ble også Washingtons trilaterale forslag lagt på is. Dette reverserte prosessen med separate forhandlinger. Det endelige resultatet ble dermed én erklæring, slik Nixon-administrasjonen opprinnelig hadde foreslått. Selv om dokumentet ikke ble det vidtfavnende dokumentet som Nixon-administrasjonen hadde sett for seg, ble resultatet et symbol på vedvarende atlantisk samhold og vitalitet. Nytt kildemateriale jeg har presentert i avhandlingen, viser at Year of Europe-initiativet også førte til en deklarasjon mellom Spania og USA. Dette demonstrerte for NATO-landene hvilken betydning Washington la på Spanias rolle i det vestlige forsvaret. Fra amerikansk side ble den spansk-amerikanske deklarasjonen også betraktet som et middel for å sikre en fornyelse av vennskaps- og samarbeidsavtalen mellom de to landene. Madrid, som hadde ivret for dette dokumentet, fikk på sin side en amerikansk anerkjennelse av de felles sikkerhetsinteresser.³

Year of Europe-prosessen munnet riktignok ikke ut i noen atlantisk økonomisk deklarasjon, og på det handels- og pengepolitiske området synes det ikke å ha vært store gjennombrudd.⁴ Samtidig skjedde det enkelte endringer også her i den aktuelle perioden. I slutten av mai 1974 førte forhandlinger i Det europeiske fellesskap til at USA skulle kompenseres for virkningene av EF-utvidelsen, under GATTs artikkel 24/6. Etter krisen i 1973 startet dessuten USA, Storbritannia, Frankrike, Vest-Tyskland og Japan uformelle

³ NARA, Briefing material for Secretary's visit, 06.07.74. NARA, AAD, 30.06.05, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=115549&dt=1572&dl=823> (oppsøkt 17.10.08).

⁴ Kohl, "The Nixon-Kissinger Foreign Policy System", 17.

samtaler knyttet til økonomiske spørsmål. Disse diskusjonene ble institusjonalisert i form av årlige økonomiske toppmøter fra 1975, da riktignok som et forslag fra Frankrikes president Giscard d'Éstaing. Dette var G-5.⁵ I tillegg kom det til endringer knyttet til energispørsmålet, da IEA ble dannet i slutten av 1974 som et resultat av energikonferansen i Washington. På sikt ble organisasjonen likevel ikke det instrument Washington hadde håpet på. Etableringen markerte dog et institusjonelt energipolitisk samarbeid mellom vestmaktene, noe som hadde vært en av hensiktene med Europas år.

Det atlantiske samholdet som kom til uttrykk under NATOs 25-årsjubileum i 1974, synes endelig å ha markert et sterkere samhold på den forsvars- og sikkerhetspolitiske siden. Erklæringen om atlantiske relasjoner representerte en oppslutning om de amerikanske troppene i Europa, samt at europeerne skulle ta sin del av forsvarsbyrden. Her anerkjente Washington for første gang at franske og britiske atomarsenaler kunne spille en avskrekkende rolle i egen kraft. Amerikanerne, på sin side, fikk en vag anerkjennelse av koblingen de hadde ivret for. Sikkerhetsforholdet mellom USA og Europa skulle styrkes gjennom harmoniske relasjoner på politiske og økonomiske områder. For Nixon var det dessuten en klar fordel å demonstrere en levedyktig atlantisk allianse forut for det kommende møtet med Bresjnev.⁶

Utsyn

Som jeg påpekte i innledningen har det transatlantiske forholdet vist seg påfallende stabilt etter andre verdenskrig. Relasjonene mellom partene holdt seg grunnleggende sterke, til tross for at det stadig oppstod alvorlige konflikter gjennom 40 år med kald krig. Med jevne mellomrom har det imidlertid vært nødvendig å komme til ny enighet om samarbeidspremissene.

I historisk perspektiv føyer Year of Europe-initiativet seg inn i en rekke forsøk på å redefinere de transatlantiske relasjoner. Et slikt initiativ ble fremsatt også i 1962, da Kennedy-administrasjonen lanserte et "Grand Design" for det atlantiske forholdet. Presentasjonen, som langt på vei var et svar på de Gaulles konsept om et "Europeisk Europa", kom i form av en storslått tale som presidenten holdt i Philadelphia 4. juli. Her foreslo Kennedy å utarbeide en amerikansk-europeisk "declaration of interdependence". Denne hadde til hensikt å etablere et atlantisk kompaniskap, hvor USA og Europa på basis av likhet kunne fremme en samstemt politikk. Til tross for avhengighetsbegrepet var det imidlertid lite som kunne skjule amerikanernes ønske om å fastholde kontrollen over den europeiske samlingsprosessen. Som

⁵ Lundestad, *USA og Europa*, 251-252.

⁶ Nixon, *RN*, 1026-1027.

Bozo har påpekt skulle ideen om et atlantisk kompaniskap kamuflere motsetningen som fantes mellom et atlantisk fellesskap og amerikansk lederskap.⁷

Videre kom et forsøk på å styrke det transatlantiske båndet til uttrykk under Jimmy Carters administrasjon, som tiltrådte i 1977. Carter anså problemene som da preget USAs samarbeid med Vest-Europa og Japan som resultater av Nixon og Kissingers vekt på Moskva og Beijing. De allierte hadde angivelig blitt utsatt for arroganse fra Washington, blant annet gjennom de ulike "Nixon-sjokkene". Etter Vietnam-krigen, Watergateskandalen og prøvelsene omkring Europas år var det behov for å bedre relasjonene. Nå skulle trilateralismen mellom USA, Vest-Europa og Japan stå i sentrum.⁸

Også på 1990-tallet prøvde partene å styrke forbindelsen over Atlanterhavet. Initiativet kom først fra amerikansk side, da Bush-administrasjonen fremmet forslag om å opprette et nytt maskineri for regelmessige konsultasjoner mellom USA og EF. Administrasjonen prøvde først å øke sin innflytelse i fellesskapet ved å antyde at Washington burde få "en plass ved bordet" i forbindelse med oppkomsten av ett integrert marked. Responsen fra kontinentet var imidlertid negativ. Løsningen kom med Den transatlantiske erklæringen av november 1990, hvor USA og EF besluttet å styrke partnerskapet. Båndet mellom partene skulle nå bli sterkere og mer formelle. Som Lundestad har bemerket, stammet ikke dette forslaget utelukkende fra USA, slik som tidligere initiativ. Dette var et mer balansert tiltak som også Tyskland hadde tatt initiativ til, i nært samarbeid med Washington. I tillegg til å innføre et nytt konsultasjonsapparat representerte Den transatlantiske erklæringen et forsøk på å begrense både strukturelle forandringer og politisk og økonomisk uenighet. Dokumentet inneholdt dessuten referanser til felles mål, men disse formuleringene var relativt upresise.⁹

I 1995 ble det fremmet enda et nytt initiativ til transatlantisk fornyelse, men for første gang kom det nå utelukkende fra europeisk side. Mye av grunnen til at forslaget ble fremmet var signaler om at Clinton-administrasjonen ville legge hovedvekt på innenrikspolitikken, noe som kunne redusere USAs stilling på kontinentet. Forholdet mellom USA og EU stod igjen sentralt, og i desember samme år signerte partene den nye transatlantiske agenda og den felles handlingsplanen. Den nye transatlantiske agenda fremmet om lag 100 politiske områder som USA og EU skulle samarbeide om. I likhet med tidligere initiativ stod

⁷ Bozo, *Two Strategies for Europe*, xiv, 82.

⁸ Lundestad, *USA og Europa*, 256-257.

⁹ Lundestad, *USA og Europa*, 309-310, 337.

rådslagningsproblematikken sentralt, da de to sidene stilte opp et detaljert konsultasjonssystem.¹⁰

Etter min vurdering er de regelmessige forsøkene på revitalisering en interessant dimensjon ved det atlantiske samarbeidet. Et åpenbart fellestrekk mellom initiativene jeg har gitt riss av her, er behovet for å utvikle formelle dokumenter som kunne stadfeste båndet mellom partene. Kennedy foreslo en avhengighetsdeklarasjon, Nixon ville ha et nytt atlantisk charter, og på 1990-tallet var det tid for transatlantisk erklæring og agenda. Sentralt i de fleste av disse initiativene var at europeerne skulle få større innflytelse, mot at de påtok seg større forpliktelser, spesielt på forsvarsområdet.¹¹ Washington viste stadig et ønske om å påvirke den europeiske samlingen, mens europeerne var opptatt av å forme en europeisk identitet og opprettholde de amerikanske forpliktelsene til kontinentet.

Det er imidlertid viktig å påpeke at initiativene hadde ulike forutsetninger, både internasjonalt og innad i de respektive landene. Kennedys forslag ble fremmet i en tid da øst-vest-forholdet var relativt anstrengt, mens Europaåret ble lansert i periode med *détente*. Nye spenninger var i ferd med å prege det internasjonale klimaet da Carter vektla det trilaterale forholdet, og tiltakene på 1990-tallet ble fremsatt etter at flere hovedpremisser for det amerikansk-europeiske forholdet hadde endret seg dramatisk.¹² Videre har ikke Washingtons syn på det amerikansk-europeiske forholdet vært statisk. Analysene har skiftet, alt avhengig av hvilken administrasjon som har styrt. Tilsvarende skjedde det store endringer på den europeiske siden som påvirket det transatlantiske forholdet. Integrasjonsprosessen har vært et eksempel på dette, hvor sammenslutningen av stater har blitt stadig større, samtidig som de europeiske funksjonene stadig har blitt dypere.¹³

Rammen for denne studien åpner imidlertid ikke for en mer detaljert analyse av disse ulike initiativene. Forslag til videre forskning kan derfor være å gjennomføre flere dybdestudier på området. I den forbindelse kan problemstillingene jeg har lagt til grunn for denne fremstillingen være formålstjenelige, nemlig å undersøke *hvorfor* initiativene ble fremsatt, *hvordan* prosessene artet seg og *hva* som ble de egentlige utfallene. Nærmere analyse av enkeltinitiativer vil være nyttig, men det kan også være interessant med komparative studier av de ulike tiltakene.

Et iøynefallende trekk ved den transatlantiske situasjonen i dag, sett i lys av denne studien, er at stadig flere argumenterer i retning av et nytt initiativ. Stanley R. Sloan

¹⁰ Lundestad, *USA og Europa*, 337-338.

¹¹ Lundestad, "Conclusion", 307.

¹² Lundestad, *USA og Europa*, 312.

¹³ Geir Lundestad, "Towards transatlantic drift?", i Andrews (red.), *The Atlantic Alliance Under Stress*, 20.

representerer en slik oppfatning. Han hevder at det er et åpenbart behov for et nytt og revitalisert atlantisk fellesskap. Dette kan oppnås gjennom pragmatisk samarbeid, skriver han, men også ved at begge sider av Atlanterhavet gjør omfattende grep til fordel for et nytt og storstilt engasjement i det amerikansk-europeiske forholdet.¹⁴

Det hersker liten tvil om at forbindelsen mellom USA og Vest-Europa har stått overfor store prøvelser de siste årene. Da koalisjonsstyrker fra USA og Storbritannia gikk til krig mot Irak i mars 2003, fulgte en dyp krise i de transatlantiske relasjoner. Uroen som oppstod i oppløpet til og invasjonen av Irak representerer den alvorligste krisen partene har stått overfor på 50 år.¹⁵ Det viste seg å være store amerikansk-europeiske meningsforskjeller knyttet til grunnleggende saker, blant annet internasjonal rett, suverenitetsspørsmål og maktbruk.¹⁶ Flere analytikere hevder at transatlantiske relasjoner nå er inne i et fundamentalt skifte, og at uenighetene som har oppstått siden slutten av 1990-tallet, symboliserer et historisk brudd. Den felles vestlige identiteten er svekket, den gjensidige tillitten er redusert og institusjonalisert samarbeid kan ikke lenger tas for gitt. I et slikt perspektiv er det lite trolig at det atlantiske forholdet vil bedre seg nevneverdig selv om George W. Bush nå forlater Det hvite hus, ettersom problemene springer ut av dypere strukturelle forhold. Den kalde krigens slutt, fremveksten av et mer modent Europa og de ulike innvirkningene som 11. september fikk særlig på USAs strategiske prioriteringer, er viktige årsaker til denne utviklingen.¹⁷

Likevel har relasjonene bedret seg gradvis, og i dag synes forbindelsen mellom USA og Europa å være langt bedre enn i perioden fra 2002 til 2005.¹⁸ Det er mye som tyder på at den atlantiske forbindelsen fremdeles er robust. De ledende politiske og økonomiske institusjonene som USA og Europa utviklet etter andre verdenskrig danner fortsatt et organisert rammeverk for det globale systemet. Friere handel og økonomisk fremgang forblir en fellesinteresse – det samme gjelder arbeidet for å spre demokrati og menneskerettigheter.¹⁹ Rekken av toppmøter som partene har initiert i forbindelse med den internasjonale

¹⁴ Stanley R. Sloan, "Where are American-European Relations Heading? A View from the United States", i Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis?*, 251, 263, 267.

¹⁵ Elizabeth Pond, "The dynamics of the feud over Iraq", i Andrews (red.), *The Atlantic Alliance Under Stress*, 30.

¹⁶ G. John Ikenberry, "Unilateralism in US Foreign Policy: What Role does America See for Europe?", i Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis?*, 77.

¹⁷ Charles A. Kupchan, "Atlantic Orders: The Fundamentals of Change", i Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis?*, 34, 51-52.

¹⁸ Geir Lundestad, "Krisen over mellom USA og Europa?". *Aftenpostens nettavis*, 17.09.07, <http://www.aftenposten.no/meninger/signert/article1998773.ece?service=print> (oppsøkt 20.10.08).

¹⁹ Ikenberry, "Unilateralism in US Foreign Policy", 77; Lundestad, "Conclusion", 306.

finanskrisen høsten 2008, vitner om vedvarende vilje til samarbeid på viktige felter.²⁰ Selv om det ikke alltid er enighet om midlene, ser både USA og Europa nødvendigheten av å bekjempe terrorisme og spredning av atomvåpen. Forsvars- og sikkerhetspolitisk er partene fremdeles tilsluttet samme allianse – til tross for fraværet av en rivaliserende koalisjonsblokk eller supermakt.²¹

Etter at Bush tok fatt på sin andre periode har det atlantiske klimaet dessuten bedret seg betraktelig. Washington så ut til å dempe sin unilaterale tilnærming og innstillingen overfor de allierte i Europa endret seg. Administrasjonen viste nå større vilje til samarbeid i NATO og en mer positiv, men fortsatt kritisk, posisjon overfor EU.²² Utviklingen på amerikansk side ble ledsaget av store endringer på regjeringsplan i Vest-Europa. Både i Tyskland og Frankrike, landene som hadde vært USAs skarpeste kritikere i forbindelse med Irak-krigen, kom nye og mer pro-amerikanske ledere til makten i 2005 og 2007. Disse landene signaliserte nå, i likhet med Storbritannia og mindre vesteuropeiske stater, et ønske å opprettholde gode relasjoner til Washington.²³

Det er knyttet stor spenning til hvordan valget av en ny amerikansk president vil påvirke forholdet mellom USA og Europa. Om partene vil drive lengre fra hverandre – eller om det kommer et nytt initiativ til transatlantisk fornyelse og reform – vil vise seg. Det tilhører imidlertid fremtiden og ikke den fortid som historikerne analyserer.

²⁰ [artikkelforfatterens navn er ikke oppgitt], "Enige om en serie toppmøter". *Aftenpostens nettavis*, 19.10.08, <http://www.aftenposten.no/nyheter/uriks/article2720852.ece?service=print> (oppsøkt 20.10.08).

²¹ Ikenberry, "Unilateralism in US Foreign Policy", 77; Lundestad, "Conclusion", 306.

²² Lundestad, "Conclusion", 306, 319; Frédéric Bozo, "The US Changing Role and Europe's Transatlantic Dilemmas: Toward an EU Strategic Autonomy?", i Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis?*, 100.

²³ Lundestad, "Conclusion", 305-306.

BIBLIOGRAFI

KILDER

OFFISIELLE DOKUMENTER

Hamilton, Keith og Patrick Salmon (red.), Documents on British Policy Overseas: Series III, Volume IV: The Year of Europe: America, Europe and the Energy Crisis 1972-1974. Oxon: Routledge, 2006.

Nr. 4, Letter: R T Armstrong to Acland, 12.12.1972. MWE 3/304/2, DBPO3, iv.

Nr. 12, [Dokumentet har ingen spesiell overskrift eller emnebeskrivelse. Kilden hadde imidlertid til hensikt å informere FCO om møtet mellom EFs politiske direktører 16. januar 1973, hvor transatlantiske relasjoner og Nixons Europabesøk stod på dagsorden], 17.01.1973. Brussels tel 25, MWE 3/304/1, DBPO3, iv.

Nr. 18, Talks between the Prime Minister and the President of the United States on 1 and 2 February 1973, Brief by the Foreign and Commonwealth Office, 25.01.1973. Extract from steering brief, AMU 3/548/3, DBPO3, iv.

Nr. 29, Comments on the Official visit to Washington of the Prime Minister, 22.02.1973. Washington diplomatic report 180/73, AMU 3/548/3, DBPO3, iv.

Nr. 30, "U.S.A. and N.A.T.O", 22.02.1973. Letter: Peck to Greenhill, MWE 3/304/1, DBPO3, iv.

Nr. 70, Text of Kissinger's speech to Associated Press annual luncheon, 23.04.1973. Washington tel 1361, AMU 3/507/1, DBPO3, iv.

Nr. 75, Dr Kissinger's speech on 23 April: Official French Reactions, 26.04.1973. Paris tel 588, AMU 3/507/1, DBPO3, iv.

Nr. 77, On the record Statement by FCO News Department, 24.04.1973. Minute by Overton, AMU 3/507/1, DBPO3, iv.

Nr. 79, Extract from a speech made by the Foreign and Commonwealth Secretary at Dunblane on 27th April 1973, [kilden er ikke datert]. Extract from speech by Douglas-Home, CAB 164/1233, DBPO3, iv.

- Nr. 182, [Dokument mangler tittel. Det består av en melding fra Heath til Brandt og Pompidou], 03.08.1973. Ottawa tel 4 to Paris, MWE 3/304/1, DBPO3, iv.
- Nr. 250, Arab/Israel, 06.10.1973. Washington tel 3118, NFW 10/9, DBPO3, iv.
- Nr. 254, Transatlantic relations, 08.10.1973. Minute: M D Butler to Acland, MWE 3/304/6, DBPO3, iv.
- Nr. 257, Atlantic relations, 10.10.1973. UKDEL NATO tel 653, WDN 26/304/3, DBPO3, iv.
- Nr. 267, Arab/Israel, 12.10.1973. Washington tel 3183, NFW 2/29, DBPO3, iv.
- Nr. 271, US/European relations, 12.10.1973. Washington tel 3199, MWE 3/304/1, DBPO3, iv.
- Nr. 280, Record of meeting at Chequers at 7 pm on 13 October, 13.10.1973. Record of meeting at Chequers: Heath, Douglas-Home and officials, NFW 10/9, DBPO3, iv.
- Nr. 282, Arab/Israel, 13.10.1973. Washington tel 3208A, NFW, DBPO3, iv.
- Nr. 290, Transatlantic Relations: Atlantic summit, 15.10.1973. Tel 2084 to Washington, AMU 3/507/1, DBPO3, iv.
- Nr. 291, The Year of Europe: Relations between the United States and the Nine, 15.10.1973. Guidance tel 159, AMU 3/507/1, DBPO3, iv.
- Nr. 307, The Kissinger exercise: U.S./Nine declaration, 19.10.1973. Copenhagen tel 417, MWE 3/304/6, DBPO3, iv.
- Nr. 354, United States/European relations, 31.10.1973. Tel 2197 to Washington, MWE 3/304/1, DBPO3, iv.
- Nr. 528, Washington Energy Conference, 01.02.1974. Bonn tel 185, ME 12/304/1, DBPO3, iv.

NATO On-line Library

NATO, Declaration on Atlantic Relations, 19.06.1974. NATO, On-line library, 23.10.2000, <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c740618b.htm> (oppsøkt 28.10.2008).

Stebbins, Richard P. og Elaine P. Adam (red.). American Foreign Relations 1973: A Documentary Record. New York: New York University Press, 1975.

““The United States and a Unifying Europe – The Necessity for Partnership””: Address by

Secretary of State Kissinger before the Pilgrims of Great Britain, London, December 12, 1973”.

The National Archives, Access to Archival Databases

American press coverage, 16.04.1973. NARA, AAD, 30.06.2005,

<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=9193&dt=1573&dl=823>(oppsøkt 10.12.2007).

Atlantic relations, 31.10.1973. NARA, AAD, 30.06.2005,

<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=78121&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

Atlantic relations, 02.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005,

<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92931&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

Atlantic relations: Allied reactions to French amendments, 15.11.1973. NARA, AAD,

30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=93358&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

Atlantic relations: French draft Declaration of the 15, 03.10.1973. NARA, AAD,

30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=78286&dt=1573&dl=823>, (oppsøkt 29.10.2008).

Atlantic relations: Norwegian concerns over the state of the dialogue, 15.10.1973. NARA,

AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=77835&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 11.10.2008).

Briefing material for Secretary's visit, 06.07.74. NARA, AAD, 30.06.05,

<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=115549&dt=1572&dl=823> (oppsøkt 17.10.08).

European relations: Economic paragraphs in EC Declaration, 09.11.1973. NARA, AAD,

30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=97902&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

Further FRG response to Kissinger Associated Press luncheon address, 25.04.1973. NARA,

AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=11110&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 06.02.2008).

GOI views on US/European relations, 01.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005,
<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92935&dt=1573&dl=823> (oppsøkt
12.10.2008).

Letter to Minister Jobert, 06.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005,
<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92869&dt=1573&dl=823> (oppsøkt
12.10.2008).

Mission translation of revised French draft Declaration on Atlantic relations, 12.11.1973.
NARA, AAD, 30.06.2005,
<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=93377&dt=1573&dl=823> (oppsøkt
11.10.2008)

NATO Declaration, 03.11.1973. NARA, AAD, 30.06.2005,
<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92617&dt=1573&dl=823> (oppsøkt
12.10.2008).

NATO Declaration, 16.05.1974. NARA, AAD, 30.06.2005,
<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=81640&dt=1572&dl=823> (oppsøkt
29.10.2008).

Review of Secretary's visit to Madrid, 15.07.1974. NARA, AAD, 30.06.2005,
<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=99533&dt=1572&dl=823> (oppsøkt
30.10.2008).

Scheel visit to Washington: Initial FRG reactions, 17.07.1973. NARA, AAD, 30.06.2005,
<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=44487&dt=1573&dl=823> (oppsøkt
08.02.2008).

Secretary's NAC statement, 11.12.1973. NARA, AAD, 30.06.2005,
<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=108008&dt=1573&dl=823> (oppsøkt
24.10.2008).

Stoessel conversation with FCO Deputy Under Secretary Brimelow, 01.11.1973. NARA,
AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=92957&dt=1573&dl=823>
(oppsøkt 11.10.2008).

U.S. action regarding Middle East, Council meeting October 26, 26.10.1973. NARA, AAD,
30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=78148&dt=1573&dl=823>
(oppsøkt 12.10.2008).

US-EC Nine meeting, October 18, 18.10.1973. NARA, AAD, 30.06.2005,
<http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=77811&dt=1573&dl=823> (oppsøkt
12.10.2008).

US-EC Nine meeting on draft declaration: summary, 19.10.1973. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=77869&dt=1573&dl=823> (oppsøkt 12.10.2008).

US-Spanish Declaration, 08.07.1974. NARA, AAD, 30.06.2005, <http://aad.archives.gov/aad/createpdf?rid=115633&dt=1572&dl=823> (oppsøkt 30.10.2008).

The Nixon Presidential Materials, National Archives, College Park, Maryland

Conversation following Dinner hosted by French Foreign Minister Jean Sauvagnargues, 04.07.1974. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1029.

Cortina til Kissinger, 21.06.1974. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1029.

EC Declaration Exercise: Dialogues with Japan and Canada, 23.02.1974. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe, Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks 688.

Japanese and Canadian participation in U.S./European Declaration exercises, 29.11.1973. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files-Europe, Germany (Bonn) Oct 73 – Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks 688.

Japanese role in US/European Declarations, 10.11.1973. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe, Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks 688.

Kissinger til Rodo, 04.10.1973. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

Kissinger til Rusk, Dillon, Rockefeller, Bundy, Vance, McCloy, Stoessel og Sonnefeldt, 28.11.1973. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

Kissinger til Scheel, 25.09.1973. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

Kissinger til Schmidt, 26.11.1973. NARA, NPM, NSC-Files. Country Files – Europe. Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks 688.

Kissinger til Schmidt, [dokumentet er ikke datert eller signert]. NARA, NPM, NSC-Files.
Country Files – Europe. Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1
Jan 1974--, boks 688.

Memorandum from Government of Spain on Year of Europe/ Declaration of Principles,
[Memorandumet er ikke datert, men den spanske utenriksministeren overleverte det til
Kissinger 04.10.1973]. NARA, NPM, NSC-Files, Presidential/HAK Memcons, boks
1027.

Nixon til Pompidou, 31.05.1973. NARA, NPM, Memcon, POF, boks 91.

NSSM 164: US Relations with Europe, 18.12.1972. NARA, NPMS, NSSM-164, boks H-
194.

Pompidou til Nixon, 31.05.1973. NARA, NPM, Memcon, POF, boks 91.

President's Meeting with German Foreign Minister Scheel, July 12, 1973, 10.07.1973.
NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe, Germany (Bonn) Vol. XII 1 May
1972 – 31 Dec 72 to Germany (Bonn) Vol. XIII Jan – Sep 73, boks 687.

Review of U.S.-French Bilateral Issues: (NSSM 166), 01.02.1973, NARA, NPM, NSSM-
166, boks H-195.

Review of US-French Issues: NSSM 166, 11.05.1973. NARA, NPM, NSSM-166, boks H-
195.

Schmidt til Kissinger, 05.11.1973. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files –
Europe, Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks
688.

Secretary's Conversation with FRG Ambassador Von Staden -- Japanese Association with
Year of Europe, 08.01.1974. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files – Europe,
Germany (Bonn) Oct 73 -- Dec 31, 73 to Germany (Bonn) 1 Jan 1974--, boks 688.

The New French President, 24.05.1974. NARA, NPM, NSC-Files, Country Files-Europe,
boks 680.

US-European Relations, 05.12.1973. NARA, NPM, Memcon, NSC-Files,
Presidential/HAK Memcons, boks 1027.

US-European Relations, [kun mai 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, Country Files-
Europe, boks 680.

Visit of Richard Nixon President of the United States to Brussels June 1974, NAC Summit –
Brussels June, 1974, [kun juni 1974 er oppgitt], NARA, NPM, NSC-Files, HKOF,
Country Files-Europe-General, boks 54.

The Nixon Presidential Library and Museum, Virtual Library

National Security Decision Memoranda, [oppdateringsdato ikke oppgitt],

<http://nixon.archives.gov/virtuallibrary/documents/nationalsecuritydecisionmemoranda.php> (oppsøkt 04.10.2008).

The American Presidency Project

“Fourth Annual Report to the Congress on United States Foreign Policy. May 3, 1973”, i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project* (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008,

<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3832&st=year+of+europe&st1> (oppsøkt 10.12.2007).

“Letter to Heads of Government of Major Oil-Consuming Nations Inviting Their Participation in a Meeting on International Energy Problems, January 10, 1974”, i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project*, (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008,

<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=4164&st=&st1> (oppsøkt 24.10.2008).

“The President’s News Conference of January 31, 1973”, i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project* (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3930> (oppsøkt 09.09.2008).

“The President’s News Conference of October 26, 1973”, i John T. Woolley og Gerhard Peters (red.), *The American Presidency Project*, (Santa Barbara, CA: University of California). 1999-2008, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=4022> (oppsøkt 24.10.2008).

U.S. Department of State

Kissinger til Cromer, 13.10.1973. U. S. Department of State, Telcon, 21.04.2004,

<http://foia.state.gov/documents/kissinger/0000C74C.pdf> (oppsøkt 02.11.2008).

MEMOARER OG SELVBIOGRAFIER

- Brandt, Willy. *My Life in Politics*. London: Penguin, 1993.
- Callaghan, James. *Time and Chance*. London: Collins, 1987.
- Donoghue, Bernard. *Downing Street Diary: With Harold Wilson in No. 10*. London: Jonathan Cape, 2005.
- Ford, Gerald R. *A Time to Heal: The Autobiography of Gerald R. Ford*. New York: Harper & Rowe, 1979.
- Genscher, Hans-Dietrich. *Rebuilding a House Divided*. New York: Broadway, 1998.
- Heath, Edward. *The Course of My Life: My Autobiography*. London: Hodder and Stoughton, 1998.
- Kissinger, Henry. *White House Years*. London: Phoenix Press, 2000.
- _____. *Years of Upheaval*. London: Phoenix Press, 2000.
- _____. *Years of Renewal*. London: Phoenix Press, 2000.
- Nixon, Richard. *RN: The Memoirs of Richard Nixon*. New York: Touchstone, 1990.
- Schmidt, Helmut. *Men and Powers: A Political Retrospective*. New York: Random House, 1989.

OPPSLAGSVERK

- Palmowski, Jan. *A Dictionary of World History: From 1900 to the present day*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- NATO Handbook*. Brussel: NATO Office of Information and Press, 2001. [Forfatter- eller redaktørnavn er ikke oppgitt].

LITTERATUR

- Ambrose, Stephen E. *Nixon: Volume Three: Ruin and Recovery 1973-1990*. New York: Simon & Schuster, 1991.
- Barnet, Richard J. *The Alliance: America – Europe – Japan: Makers of the Postwar World*. New York: Simon and Schuster, 1983.
- Baylis, John (red.). *Anglo-American relations since 1939: The enduring alliance*. Manchester: Manchester University Press, 1997.

- Berstein, Serge og Jean-Pierre Rioux. *The Pompidou Years, 1969-1974*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- Bozo, Frédéric. *Two Strategies for Europe: De Gaulle, the United States, and the Atlantic Alliance*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001.
- _____. "The US Changing Role and Europe's Transatlantic Dilemmas: Toward an EU Strategic Autonomy?", i Geir Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis? The United States and Europe Since 2000*: 95-117. New York: Oxford University Press, 2008.
- Bundy, William. *A Tangled Web: The Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency*. New York: Hill and Wang, 1998.
- Calleo, David P. og Benjamin M. Rowland. *America and the World Political Economy: Atlantic Dreams and National Realities*. Ontario: Indiana University Press, 1973.
- Childs, David. *Britain Since 1945: A Political History*. London: Routledge, 1993.
- Dallek, Robert. *Nixon and Kissinger: Partners in Power*. New York: HarperCollins Publishers, 2007.
- Dinan, Desmond. *Europe Recast: A History of European Union*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004.
- Dumbrell, John. *A Special Relationship: Anglo-American Relations in the Cold War and After*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2001.
- Garthoff, Raymond L. *Détente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1985.
- Gordon, Philip H. *France, Germany, and the Western Alliance*. Boulder: Westview, 1995.
- Grosser, Alfred. *The Western Alliance: European-American Relations Since 1945*. London: Macmillan Press, 1980.
- Hamilton, Keith. "Introduction", i Keith Hamilton og Patrick Salmon (red.), *Documents on British Policy Overseas: Series III, Volume IV: The Year of Europe: America, Europe and the Energy Crisis, 1972-1974*: 1-43. Oxon: Routledge, 2006.
- _____. "Britain, France, and America's Year of Europe, 1973". *Diplomacy and Statecraft* 17, (2006): 871-895.
- Hanhimäki, Jussi. *The Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy*. New York: Oxford University Press, 2004.
- Harrison, Michael M. *The Reluctant Ally: France and Atlantic Security*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1981.
- Hersh, Seymour M. *The Price of Power: Kissinger in the Nixon White House*. New York: Summit Books, 1983.

- Hoff, Joan. *Nixon Reconsidered*. New York: BasicBooks, 1994.
- Hughes, Geraint. "Britain, the Transatlantic Alliance, and the Arab-Israeli War of 1973". *Journal of Cold War Studies* 10/2 (2008): 3-40.
- Ikenberry, John G. "Unilateralism in US Foreign Policy: What Role does America See for Europe?", i Geir Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis? The United States and Europe Since 2000*: 77-94. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- James, Harold. *International Monetary Cooperation Since Bretton Woods*. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- Judt, Tony. *Postwar: A History of Europe Since 1945*. London: William Heinemann, 2005.
- Kahler, Miles og Werner Link. *Europe & America: A Return to History*. New York: Council on Foreign Relations Press, 1996.
- Kalb, Bernard og Marvin Kalb. *Kissinger*. Boston: Little, Brown & Company, 1974.
- Kohl, Wilfrid L. "The Nixon-Kissinger Foreign Policy System and U.S.-European Relations: Patterns of Policy Making". *World Politics* 28/1 (1975): 1-43.
- Kupchan, Charles A. "Atlantic Orders: The Fundamentals of Change", i Geir Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis? The United States and Europe Since 2000*: 34-57. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Kutler, Stanley I. *The Wars of Watergate: The Last Crisis of Richard Nixon*. New York: Alfred A. Knopf, 1990.
- Lane, Anne. "Foreign and defence policy", i Anthony Seldon og Kevin Hickson (red.), *New Labour, Old Labour: The Wilson and Callaghan Governments, 1974-79*: 154-169. London: Routledge, 2004.
- Larres, Klaus. "International and security relations within Europe", i Mary Fulbrook (red.), *Europe since 1945*: 187-239. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Lundestad, Geir. *The American "Empire": and Other Studies of US Foreign Policy in a Comparative Perspective*. Oslo: Universitetsforlaget, 1990.
- _____. *"Empire" by Integration: The United States and European Integration, 1945-1997*. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- _____. *USA og Europa: Imperiet og de allierte etter 1945*. Oslo: Cappelen, 2004.
- _____. *Øst, Vest, Nord, Sør: Hovedlinjer i internasjonal politikk etter 1945*. Oslo: Universitetsforlaget, 2004.
- _____. "Towards transatlantic drift?", i David M. Andrews (red.), *The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations after Iraq*: 9-29. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

- _____. "Introduction", i Geir Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis? The United States and Europe Since 2000*: 1-16. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- _____. "Conclusion", i Geir Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis? The United States and Europe Since 2000*: 298-324. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Maier, Charles S. "Privileged Partners: The Atlantic Relationship at the End of the Bush Regime", i Geir Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis? The United States and Europe Since 2000*: 17-33. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Melandri, Pierre. "The Troubled Friendship: France and the United States, 1945-1989", i Geir Lundestad (red.), *No End to Alliance: The United States and Western Europe: Past, Present and Future*: 112-133. Basingstoke: Macmillan, 1998.
- Mieczkowski, Yanek. *Gerald Ford and the Challenges of the 1970s*. Kentucky: University Press, 2005.
- Moen, Ole O. *USAs Presidenter: Fra George Washington til George W. Bush*. Oslo: Historie & Kultur, 2008.
- Morgan, Roger. *The United States and West Germany 1945-1973: A Study in Alliance Politics*. London: Oxford University Press, 1974.
- Pond, Elizabeth. "The dynamics of the feud over Iraq", i David M. Andrews (red.), *The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations after Iraq*: 30-55. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Powaski, Ronald E. *The Entangling Alliance: The United States and European Security, 1950-1993*. Westport: Greenwood Press, 1994.
- Reeves, Richard. *President Nixon: Alone in the White House*. New York: Touchstone, 2002.
- Reynolds, David. *Britannia Overruled: British Policy and World Power in the Twentieth Century*. Harlow: Pearson Education Limited, 2000.
- Ryan, David. *The United States and Europe in the Twentieth Century*. London: Pearson Education Limited, 2003.
- Seymour, Ian. *OPEC: Instrument of Change*. London: The Macmillan Press, 1980.
- Sherwood, Elizabeth D. *Allies in Crisis: Meeting Global Challenges to Western Security*. New Haven: Yale University Press, 1990.
- Shlaim, Avi. *The Iron Wall: Israel and the Arab World*. London: Penguin Books, 2001.

- Sloan, Stanley R. "Where are American-European Relations Heading? A View from the United States", i Geir Lundestad (red.), *Just Another Major Crisis? The United States and Europe Since 2000*: 250-270. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Soutou, Georges-Henri. "Georges Pompidou and U.S.-European Relations", i Marc Trachtenberg (red.), *Between Empire and Alliance: America and Europe during the Cold War*: 157-200. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2003.
- _____. "Three rifts, two reconciliations: Franco-American relations during the Fifth Republic", i David M. Andrews (red.), *The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations after Iraq*: 102-127. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Sus, Ibrahim. "Western Europe and the October War". *Journal of Palestine Studies*, 3/2 (1974): 65-83.
- Thomas, Helen. "Introduction", i George W. Johnson (red.), *The Nixon Presidential Press Conferences*: i-vi. London: Heyden, 1978.
- Thornton, Richard C. *The Nixon-Kissinger Years: Reshaping America's Foreign Policy*. New York: Paragon House, 1989.
- Urwin, Derek W. *The Community of Europe: A History of European Integration since 1945*. London: Longman, 1991.
- _____. *A Political History of Western Europe since 1945*. London: Longman, 1997.
- Venn, Fiona. "International Co-operation versus National Self-Interest: The United States and Europe during the 1973-1974 Oil Crisis", i Kathleen Burk and Melvyn Stokes (red.), *The United States and the European Alliance since 1945*: 71-98. Oxford: Berg, 1999.
- Wallace, William og Tim Oliver. "A bridge too far: the United Kingdom and the transatlantic relationship", i David M. Andrews (red.), *The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations After Iraq*: 152-176. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Winkler, Heinrich August. *Germany: The Long Road West: Volume 2: 1933-1990*. New York: Oxford, 2007.
- Young, John W. *Cold War Europe 1945-89: A political history*. London: Edward Arnold, 1991.
- Z [anonym forfatter]. "The Year of Europe?". *Foreign Affairs* 52/2 (1974): 237-248.

AVISMATERIALE

Lundestad, Geir. “Krisen over mellom USA og Europa?”. *Aftenpostens nettavis*, 17.09.07,
<http://www.aftenposten.no/meninger/signert/article1998773.ece?service=print>
(oppsøkt 20.10.08).

[Forfatternavn ikke oppgitt]. “Enige om en serie toppmøter”. *Aftenpostens nettavis*, 19.10.08,
<http://www.aftenposten.no/nyheter/uriks/article2720852.ece?service=print> (oppsøkt
20.10.08).