



Det påtagliga hotet

–Om EU:s och USA:s kamp mot terrorismen

Författare: Alexander-Magnus Ekström

Försvvarshögskolan

Institutionen för säkerhet och strategi

Statsvetenskap inriktning krishantering och säkerhet – påbyggnadskurs

Delkurs 3, Självständigt arbete (15 HP), VT 2018

2018-09-04

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	4
1.1 Bakgrund	4
2.2 Problemområde.....	5
1.3 Syfte.....	7
1.4 Frågeställning	9
1.5 Avgränsning och urval.....	9
1.6 Tidigare forskning	11
1.7 Nyinstitutionalism.....	11
1.8 Terrorism efter terrordåden elfte september 2001	12
1.9 Disposition.....	13
2. Teori	14
2.1 Institutionalism	14
2.2 Internationell institutionalism.....	16
2.3 Kritik mot institutionalismen.....	20
3. Metod	22
3.1 Kvalitativ textanalys	22
3.2 Empiriska forskningsdesignen - fallstudie	23
3.3 Jämförande forskningsdesignen - Komparativ metod	26
3.4 Teorianknytning.....	27

3.5 Material.....	28
4. Empiri.....	31
4.1 USA:s åtgärder efter attentaten den 11:e september 2001 till 2004.....	31
4.2 EU:s åtgärder efter attentaten den 11:e september 2001 till 2004.....	35
4.3 Efter attentaten Madrid 2004 och London 2005.....	41
5. Analys.....	45
5.1 EU:s strategiska utveckling	45
5.2 USA:s strategiska utveckling.....	46
5.3 Jämförelse av EU:s och USA:s strategier.....	47
6. Slutsats	52
7. Referenser.....	56
Litteratur	56
EU-handlingar	57
Amerikanska regeringens handlingar	57
Digitalt.....	57

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Den 11:e september 2001 angreps USA av terrorattacker. USA drabbades av en stor tragedi och händelsen satte skräck i omvärlden. Terrordådet orsakade omfattande civila skador och många offer, och 2986 personer miste livet under attackerna. De som låg bakom attentaten och tog ansvaret för dem var terrororganisationen Al-Qaida (Nationalencyklopedin (NE), 2016). Terrordådet den 11:e september var av en så stor omfattning, att den kom att få världen att vakna upp och inse vidden och konsekvenserna av vad terrorismen kunde orsaka. Dådet blev startpunkten på en lång konflikt som pågår än idag.

Den då sittande amerikanska presidenten George W. Bush deklarerade, efter attentatet, det han kallade *kriget mot terrorismen*, och att Al-Qaida måste bekämpas. Detta ledde till att USA med dess Natoallianser genomförde flera internationella insatser i Afrika och Mellanöstern, däribland invasionerna av Afghanistan (2001) och Irak (2003) ingår (NE, 2016).

Några år senare drabbades även Europa av Al-Qaidas terrordåd. Första dådet ägde rum den 11 mars 2004 i Madrid och därefter kom dådet i London den 7 juli 2005. Dessa dåd är tillsammans med 11-septemberattackerna betydande händelser för utvecklingen av samarbetet mot terrorismen (NE, 2016). Attentaten av en ny global terrororganisation, som hotade samhällets frihet och säkerhet, reviderade Europas och USAs hotbild. Civila medborgare, som tidigare känt sig trygga i sina samhällen, kunde nu ses som tänkbara mål för terrorister. Om *främmande stater* tidigare ansågs vara det främsta hotet mot samhället, hade dessa terrordåd skapat en annan form av hot. Den nya formen av *aktörer* var välorganiserade terroristorganisationer och undergrupper till desamma, diffusa och inte lika givna som en statlig aktör (Spence 2007 s.5, 30).

I direkt anslutning till 11-septemberattentaten höll EU och USA ett möte angående om ett förnyat gemensamt samarbete om terroristbekämpning. Planer och program gjordes upp både för de enskilda aktörerna och för samarbetet dem emellan. Detta blev starten på ett internationellt bindande antiterroristsamarbete, av ett slag som aldrig tidigare någonsin

utformats. De inblandade i mötet var tre av de högsta representanterna från EU och den amerikanska utrikesministern (mer om detta beskrivs i 4. *Empiri*) (Argomaniz 2011, s.19-20).

Efterhand, efter den 11 september, svalnade intresset för det internationella samarbetet mot terrorism, men allt aktualiserades återigen efter attentaten i Madrid 2004 och London 2005. Krishanteringen efter dessa attentat kom med en rad nya förbättringar och beslutsfattningar inom EU (Argomaniz 2011 s.19-20). USA skulle också, efter dessa händelser, komma att strukturera om och förbättra utformning av sin terroristbekämpningsplan, och detta bland annat med *The Strategy for Combating Terrorism*, vilket kommer att presenteras under studien.

Detta arbete kommer utöver att titta på samarbetet om terrorbekämpning mellan EU och USA, också att titta på deras enskilda intentioner, åtgärder och målsättningar, i deras kamp mot Al-Qaida i början av 2000-talet (2001-2006).

2.2 Problemområde

Det finns tidigare forskningsmaterial som empiriskt nämnt EU:s och USA:s antiterrorssamarbete mellan åren 2001-2005, såsom i Javier Argomaniz bok; *The EU and Counter-Terrorism* 2011. Boken har ett klart relevant innehåll för min studie och den skildrar att EU och USA har haft ett flitigt samarbetat inom terroristbekämpning, och det sedan ett gemensamt sammanträde den 20:e september 2001. Mötet, menar Argomaniz, hade avgörande roll för samarbetet mellan aktörerna tiden efter 2001 (Argomaniz 2011 s.19-20). Eftersom denna forskningsbok främst fokuserar på EU:s interna policyprocess, inom terroristbekämpning efter 11:e september 2001 (Argomaniz 2011 s.2-4, 19-20), belyser den inte något mer om samarbetet.

Annat tidigare forskningsmaterial, som undersökningen har lästs inför studien, är *The European Union and Terrorism* 2007 av David Spence, som beskriver den moderna terrorismen efter 11 september 2001 (Spence 2007) och *Counter-Terrorism Strategy and al-Qaeda* 2009 av Joshua A Geltzer, som beskriver den amerikanska policyprocessen inom terroristbekämpning (Geltzer 2009). Dessa beskriver inte heller samarbetet mellan aktörerna,

utan lägger fokus på andra områden inom terroristbekämpning. Mer om tidigare forskningsmaterial beskrivs i avsnitt 1.6.

Vad som däremot saknas i det forskningsmaterial som studien har gått igenom, är en djupare förklaringar hur väl samarbetet inom terroristbekämpning mellan EU och USA fungerade 2001-2006.

Den här forskningen kan ha missat existerande forskningsmaterial om ämnet, men studien kan, trots det, genom sitt angreppsätt och sitt undersökningsmaterial, i form av strategier, samt med teorin *internationell institutionalism* som perspektiv, bidra med att stärka förklaringar på hur samarbetet fungerade (Peters 2012 s.159). Denna uppsats avsikt är att ta reda på detta, genom att undersöka huruvida EU:s och USA:s strategier, i sina detaljer, var kompatibla och om deras enskilda intentioner och målsättningar verkligen hade ett gemensamt tydligt mål. Genom att gå igenom deras enskilda intentioner; målsättningar och åtgärder på djupet, med hjälp av kvalitativ metod och med utgångspunkt från ett *internationellt institutionalistiskt* perspektiv, vill jag ta reda på om dessa strategier innehåll stämmer överens med varandra och finna ut hur lika eller olika deras ändamål var (Peters 2012 s.159, 164).

För att få svar på detta, kommer avhandlingen använda sig av material, i form av strategier från EU-administrationen respektive från amerikanska regeringen, inom området terroristbekämpning. Dessa dokument tar upp deras enskilda intentioner, åtgärder och målsättningar. Utöver att få en inblick i EU:s och USA:s intentioner, så kan dessa förhoppningsvis också ge en beskrivning om parternas vilja att lösa hotet och stärka det internationella samarbetet.

Målsättningarna och åtgärderna kommer i senare skede jämföras med varandra. Beroende på hur resultatet blir, vilka skillnader och likheter parterna har i sina intentioner, ska studien försöka förklara hur stora möjligheterna för gott samarbete verkligen var.

Samarbete är en väldigt viktig faktor i alla sammanhang mellan grupper och institutioner, inte minst när det gäller säkerhet- och krishantering. För att kunna effektivisera terroristbekämpningen och således bekämpa terrorismen, krävs en omfattande samverkan på såväl på nationell som internationellt nivå. Som hjälpmedel att granska och slutligen förklara samarbetet mellan EU och USA, kommer studien använda sig av *institutionalistiska teorin*

med internationellt samarbete som perspektiv (*internationell institutionalism*), där liknande normativa värderingar är en viktig faktor för samarbetets angelägenhet (Peters 2012 s.159-172).

Förekomsten av normativa skiljaktigheter mellan EU:s och USA:s åtgärder och målsättningar inom terroristbekämpningen, är tydliga hinder för ett bra samarbete dem emellan, enligt internationell institutionalism (Peters 2012 s.164). Följaktligen ska avhandlingen visa på vilka egenintressen och normativa likheter samt skillnader som finns i USA:s och EU:s åtgärder och målsättningar och i deras offentliga strategier om terroristbekämpning. Om skillnaderna är stora skulle det teoretiskt kunna innebära att skiljaktigheterna riskerar att försvaga samarbetet och tvärt om, om åtgärderna och målsättningarna går hand i hand, ökar möjligheter att lyckas i samarbetet (Peters 2012 s.172). Mer om *internationell institutionalism* och dess koppling till normativa värderingar och samarbete tas upp i kapitel 2. *Teori*.

1.3 Syfte

Uppsatsen ska genom att undersöka hur samarbetet inom terroristbekämpning mellan EU och USA såg ut mellan åren 2001-2006, försöka påvisa, genom att visa på skillnader och likheter, hur förenliga deras intentioner inom terroristbekämpningen var. Enligt internationell institutionalism är förutsättningen för ett bra resultat, i samarbetet mellan institutioner, att deras föresatser inte går isär, då det förhindrar förmågan att samarbeta fullt ut.

Till en början kommer uppsatsen, genom fallstudiemetod, empiriskt beskriva terrordådets konsekvenser och vika åtgärder som följde på dessa 2001 i USA, 2004 i Madrid, och 2005 i London. Dessa händelser har valts ut eftersom de haft en stor påverkan på EU:s och USA:s samarbete inom terroristbekämpning. Var och en av dessa händelser kom enskilt att påverka utvecklingen av strategiska åtgärder och målsättningar för respektive institution.

Åtgärderna och målsättningarna kommer att analyseras enligt metoden *kvalitativ textanalys* och jämföras enligt *komparativ metod*. Undersökningen och analysens resultat ska visa på om hur väl ställt samarbetet var mellan EU och USA mellan åren 2001-2006, hur kompatibla de

var och om deras enskilda intentioner och målsättningar verkligen hade ett gemensamt tydligt mål.

För att ge svar på undersökningens huvudsakliga fråga, för att få en inblick i områden, finns det tre frågor som studien kommer att beröra:

- Vilka åtgärder och målsättningar tar de strategiska dokumenten upp?
- Vad säger dokumentens strategier om samarbeten med internationella aktörer; hur mycket utrymme öppnar dessa för ett internationellt samarbete.
- Hur har dokumentens åtgärder och målsättningar förändrats internt (utanför det internationella arbetet), inom institutionerna över tiden 2001-2006? Här finns det möjlighet att ta reda på om förutsättningarna för samarbete har förbättrats eller försämrats under den angivna tiden.

När de strategiernas åtgärder och målsättningarna har redovisats och jämförts med varandra, kan undersökningen slutligen kunna komma fram till uppsatsens huvudsakliga syfte, nämligen att redovisa huruvida dessa strategier, i sina detaljer, var kompatibla och om deras enskilda intentioner och målsättningar verkligen hade ett gemensamt tydligt mål, att gemensamt bekämpa terrorism. I vilka intentioner skiljer de sig från varandra och vilka är de överens om?

Skulle det i jämförelsen visa sig att deras intentioner var för skilda från varandra (normativa skillnader), skulle det enligt *internationell institutionalism (institutionalism)* påverka samarbetet negativt (Peters 2012 s.161-162).

För att kunna förklara internationellt samarbete mer generellt, har denna studie valt att göra det ur *internationell institutionalism* som perspektiv. Det ska alltså vara verktyget att i studien definiera internationellt samarbete och förklara vad som bidrar till godtagbart samarbete mellan institutioner (Peters 2012 s.159-163).

1.4 Frågeställning

1. Vilka åtgärder och målsättningar tar EU och USA upp i sina strategiska dokument om terroristbekämpning mellan åren 2001-2006?
2. Hur har dokumentens åtgärder och målsättningar förändrats internt (utanför det internationella arbetet), inom institutionerna över tiden 2001-2006?

Genom att jämföra EU:s och USA:s åtgärder och målsättningar försöka utröna:

3. Vilka möjligheter hade EU och USA för att kunna samarbeta väl med varandra, mellan åren 2001-2006?

Genom sammanfattning av fråga 2, fastställa hur dessa strategier, i sina detaljer, var kompatibla och om deras enskilda intentioner och målsättningar verkligen hade ett gemensamt tydligt mål, att gemensamt bekämpa terrorism.

1.5 Avgränsning och urval

Studien är utformad med hjälp av *strategiska urval* (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson & Wängnerud 2012 s.155-156), med fokus på de tre terrordåden mellan 2001-2005.

Undersökningen kommer enbart att koncentrera sig på två institutioner (som var involverade i terrorbekämpningen): EU och USA. Dessa har valts ut som enheter är på grund av dess likheter i form av större institutioner, bestående av flera stater eller medlemsländer och för att de har ett starkt inflytande på den internationella politiken. Deras beslutsfattande påverkar omvärlden i större omfattning, än vad andra enstaka nationella regeringar gör (Peters 2012 s.161-164; Keukeleire & MacNaughtan 2008 s.8-7, 11-14 etc.). USA:s och EU:s institutioner har en tradition att vara beroende av varandra och de har ett stort utrikespolitiskt samarbete, inom bland annat handel och säkerhet (Lucarelli, Fioramonti 2010 s.13-15, 17, 208-210). Efter terrorattentatet den 11:e september 2001 fick EU och USA ett gemensamt hot i form av Al-Qaida, som pekade ut det demokratiska samhället (eller västvärlden) som dess största

fiende (Amerikanska regeringen (USA) (The National Strategy of the United States of America (NSS) 2002 s.25; EU A Secure Europe of a Better World 2003 s.13).

Även andra stater och institutioner var för tiden inblandade i den globala terrorbekämpningen, men studien har valt att begränsa parallella aktörer för att istället inrikta sig på djupet av de utvalda institutionerna.

Det strategiska urvalet är det givna sättet att använda sig av när endast ett, eller ett fåtal fall ska undersökas (Teorell & Svensson 2007 s.150). Fallen som sådant kategoriseras, enligt kriterium, som signifikant. Detta för att det påverkar en större population, samt att ämnet är väl dokumenterat, vilket i sin tur gör materialtillgången är god (Teorell & Svensson 2007 s.151-153).

För att avgränsa undersökningens material har relaterade (inom området: tid och ämne) dokument valts ut, i form av offentliga strategier mellan åren 2001-2006 och från respektive institution. Eftersom mängden forskningsmaterial måste vara begränsad, med hänsyn till studiens tids- och skriftutrymme, kan det ha inverkan på studiens validitet. Tillgång till fler dokument (utöver strategier) inom området terroristbekämpning, mellan åren 2001-2006 från EU respektive USA och mer tid, hade naturligtvis stärkt studiens validitet. Undersökningens stora utmaning är att finna denna balansgång mellan antalet dokument samtidigt som de ska vara väl relaterade till undersökningens reliabilitet (Teorell & Svensson 2007 s.55-57; Esaiasson m.fl. 2012 s.156-157).

Urvalet, utifrån den förutbestämda tidsperioden, utgår från efterföljderna av attackerna den 11:e september 2001 och fram till 2006 efter attentaten i Madrid 2004 och i London 2005. Tidsperioden i denna undersökning skulle kunna sträcka sig längre. Men eftersom uppsatsen har både begränsad tid- och skrivutrymme finns inte sådan plats. Det skulle kunna tas upp i en fortsatt uppföljning av denna avhandling.

I urvalet av terrorattentat har dessa händelser valts ut utifrån att de ofta förekommer som rubriker i tidigare forskningar. Dessa terrordåd fick stor uppmärksamhet och resulterade i väl dokumenterade forskningsmaterial, som fungerar bra att använda som utgångspunkt för studien. Terrordåden mellan 2001 till 2005 kom också att kategoriseras som ett nytt påtagligt

internationellt hot mot stater med demokratiska värderingar. Detta ledde till att det under denna period infördes en rad av nya åtgärder, beslutsfattningar och lagar, med avsikt att förbättra nationernas skydd och att svara mot ansvariga terroristanhängare (Argomaniz 2011 s.3-4; Spence 2007 s.8-9). Detta gör i sig att denna period är intressant för studien.

Teorin *internationell institutionalism* ska vara det ett av studiens hjälpmedel att förklara EU:s och USA:s samarbete inom terroristbekämpningen. *Nyinstitutionalismen*, som är grunden för *internationell institutionalism*, förklarar ur ett internationellt perspektiv, institutioners innebörd och funktion inom internationella relationer. Teorins ideologiska förhållning kommer ur ett liberalt perspektiv, som förklarar angelägna fenomen som är viktiga för studien; hur individer agerar i politiken, hur samhällen är strukturerade och hur institutioner förhåller sig till omvärlden (Rittberger m.fl. 2012 s.20; Peters 2012 s.8-9, 12-14, 160-161 etc.). Mer om teorins innebörd för analysen beskrivs i *kapitel 3.4 Teorianknytning*.

1.6 Tidigare forskning

1.7 Nyinstitutionalism

Teorin som denna undersökning ska använda sig av är den liberala nyinstitutionalismen. Den är vanligt förekommande vid normativa analyser och undersökningar av institutioner. Det finns flera olika teoretiska förhållningssätt att använda sig av institutionalismen. Denna undersökning ska tillämpa den *internationella institutionalismen*, som i sin tur bygger på en tidigare teori, nämligen regimteorin (Peters 2012 s.1-3). Regimteorin förklarar att omvärlden har blivit allt mer globaliserad, genom att allt fler suveräna stater har varit villiga att öppna upp sina gränser för att kunna samarbeta bättre med andra stater. För att reglera dessa samarbeten i det internationella systemet bildades nya organisationer och institutioner, som skulle visa sig få alltmer bestämmande över den internationella politiken (Tallberg 2014 s.200-201). De som grundade nyinstitutionalismen var forskarna March och Olsen som publicerade boken *The New Institutionalism: Organizational Factors in political life* 1984. Denna tog upp den internationella politiken ur ett normativt perspektiv inkopplat med psykologiska och sociologiska faktorer. För att uppfatta institutioner måste dess individer i

enheten förstås, dess agerande och rationella val är det som påverkar institutionen, som i sin tur berör hela det internationella systemet (Peters 2012 s.25), mer om denna teori förklaras i kapitel 2 *Teori*.

1.8 Terrorism efter terrordåden elfte september 2001

Denna studie tar hjälp av tidigare forskning, som beskriver delar av EU:s och USA:s samarbete inom terroristbekämpning efter 11:e september 2001. Varje enskilt forskningsmaterial, som denna undersökning har stött på, fokuserar inte djupgående på det bilaterala samarbetet, utan utgår endast från varje institution för sig.

Litteratur inom EU:s terroristbekämpning, som studien har använt sig av, förekommer i två forskningsböcker:

- *The EU and Counter-Terrorism 2011* av Javier Argomaniz.
- *The European Union and Terrorism 2007* av David Spence.

I Argomaniz bok beskrivs EU:s olika institutionella processer, som förekom efter terrordåden från 2001 till 2005. I litteraturen skildras vilka beslut som EU tog och hur EU försöker implementera medlemsländerna med nya gemensamma åtgärder och lagstiftningar (Argomaniz 2012).

Spence beskriver skillnaderna mellan den tidigare terrorismen i Europa och terrorismen efter den 11:e september 2001 (Spence 2007).

Ovanstående litteratur användes i denna studie för att beskriva de empiriska fallen.

Litteratur, som har lästs inför studien, om USA:s terroristbekämpning, men som inte kommer att tas upp i undersökningen är:

- *Counter-Terrorism Strategy and al-Qaeda 2009* av Joshua A. Geltzer.

Geltzer beskriver i boken USA:s implementeringar av nationella strategiska åtgärder kring terrorbekämpning. Han beskriver också policyprocessen kring dem, och när strategierna beslutades, samt vilka åtgärder och målsättningar de innehåller (Geltzer 2009). Men Geltzer bok 2009 bidrog tillsammans med Argomaniz 2012 till att studien fått kännedom om

samtliga, i ämnet terroristbekämpning, existerande strategier mellan åren 2001 till 2005 från respektive aktör. Strategierna har hämtats från respektive institution på:

<https://www.consilium.europa.eu> (EU)

<https://www.state.gov/> (USA).

1.9 Disposition

Avsnitt 2 består av undersökningens 2. *Teori* som inleds av en inledning. Därefter 2.1 beskriver om institutionalismen i sin grund och därefter 2.2 dess internationella perspektiv och till sist presenteras institutionalismens kritiker 2.3.

Avsnitt 3. *Metod* presenteras studiens metod; 3.1 *kvalitativ textanalys* och 3.2 *fallstudiedesign* 3.3 *Jämförande forskningsdesign* 3.4 *Teorianknytning* och avslutningsvis 3.5 *Material*.

Avsnitt 4 *Empiri* beskrivs studiens fall och vilka åtgärder som beslutades: 4.1 *USA:s åtgärder efter attentaten den 11:e september*. 4.2 *EU:s åtgärder efter attentaten den 11:e september*. 4.3 *Efter attentaten Madrid 2004 och London 2005*, där både USA:s och EU:s åtgärder presenteras i samma kapitel.

Avsnitt 5 *Analys* innehåller undersökningens analys, vilket ska redovisa strategiernas interna utveckling; 5.1 *EU:s strategiska utveckling* och 5.2 *USA:s strategiska utveckling*. 5.3 *Jämförelse av EU och USA:s strategier*.

Avsnitt 6. *Slutsats* består av slutsatser och diskussion kring det.

Avsnitt 7. *Referenser* här redovisas studiens källor.

2. Teori

Denna studie kommer att fokusera på att vara teorikonsumerande till skillnad från teoriprövande och teoriutvecklande. Som teorikonsumerande studie kommer fokus att ligga på ett enskilt fall och utifrån teorier och förklaringsfaktorer som redan existerar. Teorin ska inte användas för att jämföras med andra vetenskapliga teorier och inte heller ifrågasättas, (huruvida teorin är hållbar i undersökningen), utan den ska bidra med ett perspektiv och förklaringar på hur internationellt samarbete utförs, i detta fall USA och EU, och varför institutioner samarbetar (Esaiasson m.fl. 2012 s.41-42; Peters 2012 s.159-162).

Efter det att strategierna har presenterats, ska strategierna jämföras, för att på så sätt försöka utröna om dessa ger möjlighet till samarbete mellan EU och USA. Beroende på om jämförelsen visar att deras respektive intentioner låg varandra nära eller om de går isär, ska visa sig i resultatet.

Förklaringen till detta förhållande ska göras ur ett nyliberalt perspektiv: *nyinstitutionalismen: internationell institutionalism*. Teorin ska även ge möjlighet till att förklara andra viktiga faktorer, som definitionen av vad institutioner är, dess beteende och vad de har för roll i det internationella systemet (Rittberger, Zangl & Kruck 2012 s.18-19; Peters 2012 s.159-162).

2.1 Institutionalism

Institutionalismen eller *nyinstitutionalismen*, är ett nyliberalt perspektiv av den internationella politiken (Rittberger m.fl. 2012 s.18). Teorin menar att institutioner är de essentiella aktörerna och den beskriver hur dessa påverkar ordningen inom sig själva och samhället omkring dem (Peters 2012 s.1-3; Tallberg 2006 s.199). Institutionalismen ska inte förväxlas med institutionalisering, vilket beskriver hur enheter omvandlats till institutioner. Enligt institutionalismen är institutionernas förhållande till normer, en mycket viktig del för deras utveckling och samarbete. Individerna eller grupperna inom institutionernas verksamhet påverkas av deras förhållningssätt till varandra och det är institutionerna som styr normerna över individerna (Peters 2012 s.3).

Oavsett om dessa normer är formella (i regelverk) eller informella (givna och underförstådda)

bör de vara ömsesidiga, för att institutionerna ska kunna bidra till fungerande samarbete. Hur samarbetet i institutionerna fungerar är lika viktigt oavsett om de är decentraliserade eller byråkratiserade och oavsett vilka principer för beslutfattande som används, exempelvis mellanstatligt eller överstatligt samarbete (Tallberg 2006 s.199).

Nyinstitutionalismens syfte är att förklara institutioner och hur dessa fungerar och vad de för roll i samhället. Detta gör den i form av ett antal olika perspektiv, såsom i empirisk-, sociologisk- och internationell institutionalism (med ytterligare tre stycken perspektiv). Dessa perspektiv ger stort utrymme för en mängd olika institutionella faktorer. Perspektiven kan både jämföras med varandra eller andra teorier (Peters 2012 s.1-3, 20-21). För att begränsa avhandlingen kommer denna fokusera på ett utav de ovan nämnda perspektiven, närmare bestämt den *internationella institutionalismen* som förklaras i boken *Institutional theory in political science* av B. Guy Peters.

Nyinstitutionalismens statsvetenskapliga teori fick sin utveckling sent under 80-talet, efter att March och Olsen utifrån sin forskning publicerade boken *The New Institutionalism: Organizational Factors in political life* (1984) som illustrerade institutionalismen ur ett normativt perspektiv, vilket var dess syfte. Resultatet av denna skrift bidrog positivt för institutionalismen, då nu teorin kunde vara teoretiskt användbart för den moderna forskningen. Utöver att de tog upp grunderna till den traditionella teorin, la denna teori även fram att det finns ett samband mellan individers beteende och politiska institutioner (Peters 2012 s.26-27). Enligt March och Olsens finns det tre grundläggande perspektiv som skiljer den nya teorin sig från den traditionella, och dessa är;

- Att det finns både formella och informella orsaker som påverkar det politiska beteendet*.
- Att den är kritiskt till hur interna och externa influenser såsom maktkamper eller andra värden påverkar institutioner.
- Att samhället och institutionerna likväl är oberoende av varandra (March & Olsen 1984 s.28).

*Formella = i regelverk, eller informella = de underförstådda (Tallberg 2006 s.199).

March och Olsen beskriver en institution som ett kollektiv av flera individer som känner samhörighet med varandra. Dessa genomför pålitligt samarbeten med varandra och lyder under gemensamma lagar och normer. Det viktigaste är att kollektivet genomför rutiner; när och hur dessa lagar och normer behöver användas i olika situationer, för att de ska komma fram till beslutsfattningar. Institutionerna behöver dock nödvändigtvis inte vara av en formell struktur, som exempelvis ett parlament. Det viktiga med en institution är hur den integrerar lagar och rutiner, som i sin tur leder till lämpliga beslutsfattanden. Dessa beslutsfattanden avgörs på olika sätt, beroende på vad det är för situation de förekommer i (March & Olsen 1984 s.21-26). Det normativa med teorin är att individerna påverkas av institutionernas lagar och normer, när de sprids och hamnar i de sociala normerna hos medlemmarna. Detta gör att individen handlar mer utifrån institutionens normer än utifrån sitt egenintresse (Peters 2012 s.3).

2.2 Internationell institutionalism

Internationell institutionalism, kommer som perspektiv vara grunden för studiens operationalisering. Studien kommer att undersöka det utvalda forskningsmaterialet, EU:s och USA:s strategier, om dessa i sina detaljer, var kompatibla och om deras enskilda åtgärder och målsättningar verkligen hade gemensamma intentioner.

I empirin presenterats strategierna, deras åtgärder och målsättningar, därefter i analysens första del redovisas strategiernas utveckling. Resultatet av detta blir en jämförelse av strategierna och studiens slutsats, där teorin med sina utgångspunkter förklara, om EU och USA har haft kompatibla förutsättningar, att genomföra ett bra samarbete inom terroristbekämpning. Teorin beskriver att aktörer drivs av sina egenintressen, som i sin tur tar sig uttryck i strategiernas åtgärder och målsättningar. Eftersom åtgärder och målsättningar är det samma som egenintresse, kan strategierna förklara aktörernas intentioner till att vilja samarbeta. Om egenintressena från respektive aktör är likartade kommer alltså intentionerna till samarbete vara tydliga och tvärt om, om egenintressena skiljer sig åt, försämrar det förutsättningarna för samarbete.

Aktörernas grundläggande normativa värderingar speglas också i strategiernas intentioner.

Om aktörerna har likartade grundläggande normativa värderingar gör det att förutsättningarna för samarbete mellan aktörerna förbättras och tvärt om (Peters 2012 s.161-164).

Internationell institutionalism fokuserar på att förklara internationella institutioner, vad de är och vad de har för uppgifter samt vad de bidrar med i den internationella politiken. Peters tar även upp en sammanfattning om vad som är en ”bra” institution enligt teorin. Denna påvisar bland annat vikten av samarbete, både inom institutionernas grupper och med andra aktörer utanför institutionerna (Peters 2012 s.159-172).

Eftersom denna avhandling kommer att ta upp ett lands (USA:s) samarbete med en regional organisation (EU), är det användbart att lägga fram en teori som betraktar dem som likvärdiga. Internationell institutionalism är mer preciserad när det gäller att förklara vad en institution är än vad nyinstitutionalismen beskriver och förklarar. Internationell institutionalism avgränsar och fokuserar enbart på formella institutioner som ingår i den internationella politiken. En internationell institution kan antingen vara en regim eller en politisk institution (internationell organisation) som samarbetar på överstatlig och mellanstatlig nivå (Peters 2012 s.161-164). Till skillnad från andra teorier, som anser att skillnaderna mellan stater och organisationer är så stor att man inte kan jämföra till exempel USA och EU med varandra, fungerar internationell institutionalism bra att använda för den här studien.

Vad som kännetecknar en internationell institution (eller regim) är, enligt Peters, dess likvärdiga beteende. Peters har i sin tur tagit denna definition från Stephen Krasners *regimteori* som säger att institutioner bygger på lagar, implicita och explicita grundläggande normer, samt att de utför beslutsfattningar tillsammans med andra aktörer, som i ett samarbete med aktörer utifrån, resulterar i internationella relationer. Att regimer och internationella organisationer hanterar lagar sig emellan, där vissa lagar accepteras och andra utesluts, som i sin tur påverkar institutioner till att bli mer formella, är ännu ett tecken på dess likvärdiga beteende (Krasner 1983 s.2; Peters 2012 s.161-164).

En av *internationell institutionalismens* syften är att förklara varför regimer och internationella institutioner samarbetar. Detta överensstämmer med ett av syftena med

regimteorin, som också den beskriver att enskilda stater eller internationella institutioner styrs av sitt egenintresse. Institutionerna skapas och bibehålls genom sin strävan att uppnå sina egenintressen. För att maximera sin strävan mot målen krävs samarbete med andra aktörer. Aktörerna har alltså ett ömsesidigt beroende sig mellan (interdependens). Eftersom alla institutioner i *regimteorin* är beroende av varandra och beroende av att samarbeta, finns det heller inga suveräna makter inom dem (Peters 2012 s.161-162; Rittberger m.fl. 2012 s.18-21). På så vis överensstämmer denna teori också med teorin *realismen*, om att det internationella systemet är anarkiskt (Rittberger m.fl. 2012 s.18-21). Ett tydligt exempel på när de olika aktörerna är beroende av varandra och behöver samarbeta, är när ett problem har uppstått och behöver åtgärdas, till exempel vid en krishantering. Då är det att föredra att dessa aktörer tar hjälp av varandra, både med sina gemensamma problem och när de ska hantera sina egna problem (Peters 2012 s.18, 272-273). Terroristbekämpning är ett exempel på där aktörer är beroende av varandras samarbete, för att på så vis stärka sina intentioner; *egenintressen*. Det handlar till exempel om att stärka skydd och säkerhet, förbättrade interna och externa koordineringar och terrorist- eller brottsbekämpning.

Genom att undersöka de enskilda institutionernas strategier, fokuserar studien på aktörernas egenintressen. Efter att undersökningen har kommit fram till vilka egenintressen institutionerna har och därefter jämfört dessa, ska resultatet i studien redovisa vilka intentioner och egenintressen, de har och inte har gemensamt.

I empiri undersöks EU:s och USA:s strategier och här redovisas deras åtgärder och målsättningar. Därefter beskrivs deras utveckling och jämförs i analysen. Slutligen ska resultatet visa hur de i sina detaljer, var kompatibla och om deras enskilda åtgärder och målsättningar verkligen hade gemensamma intentioner; *egenintressen*.

Ett incitament till att samarbeta kan vara att få ekonomiskt stöd i form av antingen bidrag eller lån från en utomstående aktör. Teorin internationell institutionalism förespråkar att den främsta anledningen till staters vilja att stödja varandra, är att främja varandras relationer och inte att till exempel få ekonomiskt stöd. Att istället för att lösa sina problem på egen hand och istället samarbeta, gör att relationerna mellan aktörer förbättras och stärks (Peters 2012 s.173). Terroristbekämpningen, som är studiens fall, är en form av krishantering, som får aktörerna att skydda och stärka sina egenintressen. För att effektivisera sin säkerhet och krishantering

behöver de enligt teorin internationell institutionalism, samarbeta och förbättra relationer med andra aktörer (Peters 2012 s.173).

Realismen och nyinstitutionalismen har det gemensamt att de är överens om att internationella institutioner agerar utifrån sitt förnuft (Rittberger m.fl. 2012 s.18). Detta förnuft förekommer i alla former av aktörer, från individnivå upp till stora internationella aktörer (Peters 2012 s.48). Aktörers främsta intresse är inte enbart makt, vilket realister förespråkar, utan det finns andra faktorer och intressen där aktörer agerar med förnuft. Aktörer eftersträvar att ha gemensamma intressen. Det är därför viktigt för aktörer att förvalta och skapa förenade intressen med varandra, samtidigt som det är angeläget att inte förlora dessa. Denna intressesträvande utförs genom samarbete med varandra. Detta är grunden för den internationella politiken, enligt institutionalisterna (Rittberger m.fl. 2012 s.18; Peters 2012 s.48). Detta agerande i förnuft tas upp i studiens strategier i form av uttryck om aktörernas strävan mot att göra världen tryggare och bekämpa terrorism. Det handlar om demokratisering, som till exempel att värna om mänskliga rättigheter och om fattigdom- och korruptionsbekämpning. Det handlar om liberala intentioner och värderingar som går hand i hand med teorin *nyinstitutionalism* (Rittberger m.fl. 2012 s.18; Peters 2012 s.48).

Trots att institutionerna är beroende av samarbete, menar teorin att det råder ofta olikheter i deras politiska riktlinjer, lagar och i deras relationer till varandra. Detta leder i sin tur till att institutionerna är segmenterande (delade) från varandra, snarare än att de är kollektiva enheter. Detta är den ständiga utmaningen, som institutionerna inom internationella relationer ställs inför. För att sammanföra dessa segment, måste de komma fram till lösningar och kompromisser mellan varandra (Peters 2012 s.159, 162-164).

Resultatet i analysen kommer förklara vilka faktorer i EU:s och USA:s strategiska åtgärder och målsättningar som antingen är segmenterande eller inte. Forskningsmaterialet (strategierna) består av EU:s och USA:s politiska riktlinjer. Analysen ska visa om EU:s och USA:s politiska riktlinjer stämmer överens med varandra eller skiljer sig åt och det för att se om detta påverkar deras förmåga att samarbeta.

Den mer djupgående frågan om aktörernas lagar påverkat samarbetet, står utanför denna studies ambitionsnivå och skulle göra studien allt för omfattande. Men denna aspekt är av

intresse att väga in i framtida forskning.

Ett kriterium för bra institutioner är att de är enade och har kommit överens om grundläggande normativa värderingar, som mänskliga rättigheter, demokratisering och att motverka användandet av hårda medel. Grundläggande normativa värderingar handlar om att använda sitt förnuft, genom att tillämpa intentioner som har större sammanhang och att på så sätt långsiktigt sträva mot att skapa fred i konflikter. Detta till skillnad motsatsen att handla med kortsiktiga intentioner, att enbart fokusera på att förbättra samarbete, eller att endast använda sig av krigsföring som medel. Grundläggande normativa värderingar leder i sin tur på längre sikt till goda relationer och bra samarbeten. För att uppnå detta krävs ständigt samarbete med varandra och en strävan mot överenskommelser i frågor, som kan leda till gemensamma värderingar. Institutioner med enade grundläggande värderingar, har stor potential att komma fram till effektiva lösningar och enigheter i större sammanhang (Peters 2012 s.164, 171). Studiens huvudsakliga syfte är att fokusera på att hitta normativa värderingar i EU:s och USA:s strategier, för att på så sätt se om dessa värderingar var kompatibla med varandra. Om undersökningen kommer fram till att institutionerna är enade i sina egenintressen och villiga att värna om dessa, samtidigt som deras grundläggande normativa värderingar är förenliga, skulle teoretiskt detta innebära att de haft mycket goda förutsättningar för ett bra samarbete (Peters 2012 s.164).

2.3 Kritik mot institutionalismen

För det första menar institutionalismens kritiker att definitionen av nyinstitutionalismen är allt för omfattande och okonkret. Att en institution kan vara vad som helst, så länge det är ett kollektiv av individer, säger både allt och ingenting, menar kritikerna. Teorin kan heller inte användas för att kunna förutse hur institutioner skulle kunna utvecklas i framtiden, men den kan däremot ge förklaringar på hur institutioner är i nuläget och vad de historiskt sett har utvecklats till (Hill 2013 s.81). En annan aspekt är frågan om institutioner verkligen påverkar människors beteenden och politiska beslut, vilket är en viktig sak inom institutionalismen. Skeptiker mot institutionalismen menar på att det finns andra faktorer som har verkan på

politiska beslut och människors beteenden, att dessa inte alls är kopplade till institutioner (Aspinwall & Schneider 2001 s.185).

Ytterligare en kritik mot internationell institutionalism är liknelsen mellan stater och internationella organisationer. I och med att internationella organisationers lagar inte har lika starkt inflytande som staters lagar, är de inte lika genomförbara. Det gör att deras påverkan på internationella relationer inte är tillräckligt stor i förhållande till staters (Peters 2012 s.161).

3. Metod

3.1 Kvalitativ textanalys

Analyseringen av det utvalda forskningsmaterialet (strategierna) kommer använda sig av kvalitativ textanalys. Vilket är användbart vid studier där materialet används i sin helhet och där analysen inriktar sig på hela textmaterialet snarare än på utvalda delar, vilket fungerar bra i en fallstudie (Esaiasson m.fl. 2012 s.211; Denscombe 2009 s.60). Analysens är ute efter att systematiskt hitta det väsentliga i textinnehållet i det utvalda forskningsmaterialet. Studien utgår från texterna i sin helhet och dess kontext. För att förstå texten i sin helhet behöver noggrann läsning genomföras av allt material inklusive empiri. Detta i motsats till den kvantitativa analysen, som endast fokuserar på de relevanta delarna av textmaterialet (Esaiasson m.fl. 2012 s.211-212).

Den kvantitativa ansatsen skulle noggrant kunna förklara vissa variabler utifrån teorierna, samtidigt som nackdelen med den är att den har svårt att mäta beskrivande saker, såsom sociala sammanhang som till exempel samarbeten. Kvalitativ analys däremot kan även förklara tvetydigheter och motsägelser, som finns i den sociala tillvaron, vilket i det här fallet är att fördrä. Den kvalitativa analysens styrka ligger i att den är bredare i sin analys och att resultatet därför med större sannolikhet återge verkligheten (Denscombe 2009 s.398-399).

I kvalitativ textanalys är det viktigt att systematiseringen står i fokus. Systematiseringen i denna studie kommer att vara i logisk tidsordning (2001-2006), uppdelad i klassificeringar av händelser (terroråden) och objekt (aktörer). Systematiseringen ger möjlighet att klargöra vilka åtgärder och målsättningar de utvalda aktörerna (EU och USA) har genomfört mot terrorismen (Esaiasson m.fl. 2012 s.211-212).

Forskningen i kvalitativa studier utgår från forskarens egna fynd, som sen utvecklas till en egen produkt. Detta snarare än att forskningen bygger på utomstående fakta. Nackdelen med kvalitativa studier är att tolkningar i den beskrivande analysen kan komma för nära forskarens egna uppfattningar. Därför är det viktigt att vara opartisk och försiktig när det gäller att hitta samband (Denscombe 2009 s.398-399). Förhastade samband kan leda till förenklade förklaringar som i sin tur ökar risken för att slutsatser blir fel.

För att föra in datamaterialet i arbetet, gäller det att inte vara allt för återhållsam och förbise opassande data och variabler, då det kan riskera att göra kontexten felaktig (Denscombe 2009 s.398-400). Det är därför viktigt att vara tydlig om hur data för studien tas fram och hur datan ska användas vid analysen. Detta för att samband i analysen inte ska misstolkas eller gå förlorad och då också förlora sitt sammanhang (Denscombe 2009 s.398, 400).

3.2 Empiriska forskningsdesignen - fallstudie

Forskningsdesignen *fallstudie* fokuserar och redogör djupgående på en, eller några få, förekomster av ett särskilt fenomen, till exempel händelser, processer, förhållanden eller erfarenheter, som har valts att specificera sig på. Denna forskningsmetod är vanlig bland småskaliga undersökningar inom samhällsforskningen. Det som utmärker fallstudier är dess inriktning på enbart en specifik undersökningsenhet, där fokuseringen riktas mot enskilda enheter snarare än mot ett vidare spektrum. Med andra ord är fallstudier den raka motsatsen till de metoder som används vid massstudier. Syftet med fallstudier är att få kännedom om konsekvenser som är väsentliga i fallet. Detta genom att undersöka i detalj och därmed upptäcka saker som inte hade blivit lika tydliga i en bredare studie (Denscombe 2009 s.59-60). De fall som tas upp i undersökningar med fallstudiedesign är verkliga händelser som redan existerar, med andra ord är det inga situationer som är tillgjorda, såsom i experiment där forskningsdesignen medvetet försöker kontrollera variabler och påverka dessa, för att kunna mäta en bestämd kompetens inverkan. Fallet är att ett naturligt fenomen existerade innan undersökningen och att den inte kommer påverkas av studiens resultat (Denscombe 2009 s.61-62).

Fallstudier är den forskningsmetod där samlat empirisk material används, som exempelvis insamling av dokument, observationer av händelser, beslutsprotokoll, intervjuer, nyhetsartiklar och promemorior. Detta ger designen möjlighet att använda stor mängd olika typer av data och källor (Denscombe 2009 s.61; Teorell & Svensson 2007 s.98). Detta i sin tur gör det möjligt att bekräfta data genom *triangulering*, att betrakta saker ur mer än ett perspektiv (Denscombe 2009 s.71, 184). Utöver stor mängd data och källor ges designen stort

utrymme för att använda flera metoder (Denscombe 2009 s.61). Denna undersökning kommer använda en sig av en beskrivande kvalitativ del, jämförande del, och en teorikonsumerande förklarande utgångspunkt. Dessa ska appliceras för att ta in information om relationer och processer inom området, samt finna likheter och skillnader i samarbetet mellan EU och USA:s terroristbekämpning (Denscombe 2009 s.62).

Sociala relationer och processer har en benägenhet att vara sammanlänkande och ömsesidigt påverka varandra. Fallstudier erbjuder möjligheten att förklara varför vissa resultat kan uppstå, och detta gör den utifrån olika variabler om relationer och processer. För att förstå en sak är det nödvändigt ta in flera aspekter samtidigt, särskilt om de olika aspekterna har samband med varandra. Fallstudien går in på djupet för att utröna komplexiteten i en förutbestämd situation. Detta gör fallstudier *holistiska*, alltså ur ett bredare perspektiv se hur situationer påverkas av flera orsaker (Denscombe 2009 s.60). Fallstudiens begränsade ramar är att forskningen måste välja ut ett (eller några få) förutbestämda fall, därmed går det inte välja ut slumpmässiga fall som saknar relevans med varandra (Denscombe 2009 s.63). Fördelen med att fallstudier enbart undersöker händelser som redan existerar, gör att undersökningen därför inte kan förvanska, påverka eller förändra de fall som tas upp (Denscombe 2009 s.71).

För att komprimera studien används enbart skriftliga källförteckningar i empirin och analysen. Forskningsmaterialets primärkällor (se avsnitt 3.6 *Material*) består av dokument som är publicerade för allmänheten, och hämtade från Europeiska unionen och amerikanska regeringen. Dessa dokument klassificeras som statspublikationer och det har till fördel att de är; *auktoritativa*. Detta då de har producerats av stater (eller institutioner) som har många sakkunniga och stora resurser till sitt förfogande. De är även *faktabaserade* och anses vara *objektiva* då informationen har producerats av tjänstemän, vilka betraktas som opartiska. På så vis uppnår källförteckningen god autenticitet och gör trovärdigheten godtagbar, samtidigt som studien uppnår högre validitet (Denscombe 2009 s.295, 299-301). En annan fördel att endast utgå från statspublikationer är att man då undviker variabler från tidigare studier och att analyseringens resultat inte påverkats av sekundära källor.

Studien tar inte upp dokument utifrån vittnen i händelsernas centrum av fallen. Detta då det

inte är studiens syfte att beskriva händelserna, utan att redogöra för institutionerna agerande som konsekvens av händelserna, och hur det påverkade samarbetet emellan institutionerna.

Den största problematiken med fallstudier begränsningen antalet valda fall, då de specifikt valts ut av forskaren och därför gör studien mindre objektiv. Forskningsmetodens tillvägagångssätt hanterar frågor i komplicerade sociala situationer. Begränsningen skapar mindre objektivitet ur undersökningens perspektiv och gör att resultatet kan komma, i de fall det är befogat att generalisera slutsatserna utifrån de få valda fallen, att betraktas skeptiskt. Därför bör det framgå tydligt huruvida fallet som tas upp är representativt, varför resultaten är unika för detta fall och dess förhållanden och hur generaliseringen gjorts (Denscombe 2009 s.68).

Fallstudier som använder kvalitativ data och tolkande metoder, kan beskyllas för att endast producera mjuk data (data utan statistisk grund). Metoden kan kritiseras för att återge förklaringar av situationer på ett deskriptivt sätt (olämplig för analyser och utvärderingar). Att studietypen skulle vara olämplig för att den bara innehåller mjuk data stämmer dock inte. Så länge den följer ett mycket strikt tillvägagångssätt och noggrant lägger märke till detaljerna, klarar den kraven som lämplig metod inom samhällsforskningar (Denscombe 2009 s.72; Teorell & Svensson 2007 s.267).

Meningen med fallstudien är att undersöka processer inom relationers utveckling under en viss tidsram och för utvalda händelser. Dessa variabler är svåra att få kvantifierbara begrepp på, eftersom variablerna består av komplexa omständigheter, som förekommer i den sociala tillvaron, som till exempel motsägelser och tvetydigheter (Denscombe 2009 s.398).

En annan svårighet med studien är tillträde. Det kan exempelvis handla om att skaffa sig kompletterande dokument, utöver offentliga material om, i det här fallet, terroristbekämpning. Det kan handla om dokument som endast publicerats lokalt och som därför är svårtillgängligt och om hemlighetsstämplade dokument (Denscombe 2009 s.72).

3.3 Jämförande forskningsdesignen - Komparativ metod

Trots samarbetet, om terroristbekämpning, mellan EU och USA åren 2001-2006, förekom troligtvis en del skiljaktigheter dem emellan, om hur terroristbekämpningen skulle hanteras. För att ta reda på, utifrån internationell institutionalism, vilka egenintressen och normativa skiljaktigheter som fanns mellan dem, när det gäller åtgärder och målsättningar inom terroristbekämpningen, ska studien jämföra deras respektive strategier. När dessa har presenterats i en empirisk fallstudie, ska studien ta nästa steg och fokusera djupare på deras strategiers åtgärder och målsättningar. Först presenteras målsättningarna och hur de har förändrats genom tiden. Efter studiens kapitel 4, *Empiri* presentationen, kommer målsättningarna att jämföras för att hitta likheter och olikheter i kapitel 5 *Analysen*. Detta förväntas kunna ge ett resultat, som kan förklara om dessa målsättningar, beroende på hur lika eller olika de är, kom att påverka EU:s och USA:s samarbete. Studiens teori; *internationell institutionalism*, förklarar att samarbete försämras om det består av för avvikande åtgärder och målsättningar (egenintressen), samt intentioner (normativa värderingar) emellan institutioner (Peters 2012 s.164). Om dessa skiljaktigheter finns mellan EU:s och USA:s strategiska målsättningar, är en fråga som studien ska utröna. Om EU:s och USA:s strategier visar sig skilja sig stort, skulle det teoretiskt innebära att samarbetet riskerades att till viss del bli verkningslöst (Peters 2012 s.172).

Studiens metod i analysen utgår från Thomas Denks handbok: *Komparativ Metod: Förståelse genom jämförelse*. Att utgå från Denks *fokuserad studie*, kan fungera bra. Detta då urvalet i studien är snäv och koncentrerad till ett specifikt ämne (terroristbekämpnings samarbete) och för att studien endast har valt ut ett fåtal aktörer (studiens enheter) att undersöka; i det här fallet två stycken EU och USA (Denk 2001 s.33-34).

Det finns två olika methodsätt inom fokuserade studier. *Mest-lika design* baseras på att förhållandet för det mesta är ganska lika. Den andra metoden *mest-olika design* är det omvända tillvägagångssättet, där studien försöker hitta likheter i ett sammanhang där det mesta skiljer sig åt. Då aktörerna förutsätts ha en ganska överensstämmande syn på terroristbekämpningen och då studien framförallt ska hitta skillnader i samarbetet mellan EU och USA, har studien valt den första metoden, *mest-lika design*. Ytterligare anledning till att

använda mest-lik design metoden är att USA och EU har relativa lika bakgrunder i form av politiskt system, språk, historia och ekonomisk tillstånd (Denk 2001 s.34). Eftersom studiens fall ses inom ramen för en gemensam kris, fokuserar studien på att försöka hitta skillnader i ett samarbete under en så ömsesidig situation.

3.4 Teoriansknytning

Den kvalitativa forskningen betraktar kunskap som socialt konstruerad. Detta går hand i hand med nyinstitutionalismens syn på omvärlden, som också anser den vara social- och norm konstruerad (Denscombe 2009 s.398; Peters 2012 s.2-3). Både teorin *internationella institutionalismen* och fallstudiemetoden har den gemensamma förutsättningen att de enbart kan förklara redan existerade händelser (Denscombe 200 s.59, 63).

Denna studie ska förklara samband mellan relationer och processer. Datamaterialet och den kvalitativa metoden, kan inte för sig förklara sambandsmönster i EU:s och USA:s samarbete. Därför måste studien tillämpa teorin *internationell institutionalism*, som kan förklara relationer och ageranden i institutioner (Peters 2012 s.25-26). Studiens kan inte tolkas bara genom fallstudiens empiriska skildringar, då detta skulle ge en studie endast ur ett beskrivande perspektiv, utan förklaringar. Med ett sådant tillvägagångssätt hade det inte funnits plats för generell diskussion och en teoretisk generaliserbarhet hade saknats (Teorell & Svensson 2007 s.44, 98-99). När det kommer till fallstudier, måste det finnas en sammankoppling mellan analys och teori, för att analysenheten ska betraktas som ett fall. Därför är det viktigt med en teori i studien. Detta för att ge utrymme för kommande hypoteser och för att djupare förklara dessa hypoteser, institutionernas utformande och samarbete (Teorell & Svensson 2007 s.43-44, 47). Institutionalismen bistår dessutom med att definiera institutioner och förklara staters beteende i det internationella systemet, vilket har beskrivits i avsnitt *Internationell institutionalism 2.2*.

Enligt *internationell institutionalism* styrs institutioner av egenintressen och förbättrar dessa genom samarbete (Peters 2012 s.162). Forskningsmaterialet (strategierna) innehåller

intentioner, åtgärder och målsättningar, som exempelvis; att skydda samhället, öka demokratisering och stärka samarbete mellan aktörer. Operationaliseringen ska undersöka vilka egenintressen institutionerna ville vidta under 2001-2005. Undersökningens *Analys* kommer att presentera dessa egenintressen och jämföra dem. Ett fokus kommer vara att försöka hitta vilka tydliga grundläggande normer, som institutionerna var enade om eller inte, detta eftersom skilda uppfattningar kring egenintressen och framförallt normer hindrar förutsättningarna för bra samarbete. Exempel på grundläggande normativa värderingar är; demokratisering, mänskliga rättigheter och att motverka användandet av hårda medel (krigsföring) (Peters 2012 s.161-164, 171).

För att institutionerna ska kunna ha gemensamma normativa värderingar, krävs att de inte har stora avvikelser i egenintressen (Peters 2012 s.164, 171-172).

Studiens operationalisering kommer att förklara följande punkter:

- Om institutionerna har egenintressen (åtgärder och målsättningar) i syfte att förbättra sin strävan mot samarbete (Peters 2012 s.161-162).
- Om egenintressena utgår från förnuftiga värderingar, då teorin förespråkar att aktörer agerar utifrån sitt förnuft (Peters 2012 s.48).

Om vilka egenintressen och grundläggande normativa värderingar som delas eller skiljer sig åt mellan aktörerna. Kriterier för bra institutioner är att deras egenintressen och grundläggande normativa värderingar är så lika som möjligt, då det enligt teorin bidrar till goda relationer och bra samarbete (Peters 2012 s.18-21, 164).

3.5 Material

Denna studie kommer till största delen att bestå av primärkällor som tar upp EU:s och USA:s åtgärder inom terrorbekämpningen mellan åren 2001-2006. De är dokument med strategiska underlag, även om inte alla är direkta strategier, då vissa strategier inte är beslutsfattande utan bara förslag. Källorna har valts ut efter flera kriterier: att de tydligt framför vilka principer och målsättningar som eftersträvas, hur dessa ska förverkligas och vilka medel som ska tillämpas.

Källorna ska visa på information om samarbete internt (inom varje aktör) och externt (mellan EU och USA).

Som tidigare nämnt i avsnitt 1.6 *Tidigare forskning*, hittades studiens strategier (från EU respektive USA inom området terroristbekämpning mellan 2001-2006), i forskningsmaterial som lästs inför studien:

- *The EU and Counter-Terrorism* 2011 av Javier Argomaniz.
- *Counter-Terrorism Strategy and al-Qaeda* 2009 av Joshua A Geltzer.

Därefter hämtades strategierna från respektive varje institutions hemsida där de har samtliga statspublikationer publicerade:

<https://www.consilium.europa.eu> (EU:s hemsida)

<https://www.state.gov> (amerikanska regeringen).

Strategierna som valts ut för studien är förenligt med teorin *internationell institutionalism*.

De visar på att institutionernas har en vilja att nå sitt egenintresse, samtidigt som de strävar mot att förbättra samarbeten med andra internationella aktörer (Peters 2012 s.162-164).

Kriteriet, enligt teorin *internationell institutionalism*, att de är överens om sina egenintressen och om sina grundläggande normativa värderingar. I strategierna finns åtgärder och målsättningar som kan kategoriseras som egenintressen. Intentioner kan i sin tur klassas som normativa värderingar (Peters 2012 s.164). När empirin tillsammans med analysen har presenterat samtliga strategiers åtgärder, målsättningar och intentioner, ska analysen beskriva hur strategierna har utvecklats, för att därefter jämföras med varandra (EU och USA).

Resultatet av detta ska förklara utifrån teorin, hur strategierna var kompatibla de var och om deras enskilda intentioner och målsättningar (egenintressen och normativa värderingar) verkligen hade ett gemensamt tydligt mål.

Eftersom dessa strategier är så kallade *statspublikationer* uppnår de kravet på autenticitet och anses vara auktoritativa, vilket bidrar till hög validitet (Denscombe 2009 s.299-301).

Dessutom uppnår dessa dokument ett annat källkritiskt perspektiv, nämligen att de är skrivna i närtid, några av dem i direkt anslutning till händelsen, vilket ytterligare stärker dess

tillförlitlighet (Teorell & Svensson 2007 s.338).

Här följer exempel på källor som använts i studien:

The National Security Strategy of the United States of America (2002),

National Strategy for Combating Terrorism (2003 och 2006)

Declaration on Combating Terrorism (EU) (2004)

The European Union Counter-terrorism strategy (2005)

EU-rådets rambeslut (2002)

Patriot Act (för juridiska aspekter)

Public Law 107-56 (2001) (för juridiska aspekter)

Dessa dokument ger en överblick av hur respektive institution har för avsikt att bekämpa terrorismen. I jämförelser mellan dessa dokument, kan slutsatser om hur olika eller lika riktlinjerna ser ut för varje aktör och då också över tiden.

Som komplement, för att få en så objektiv bild som möjligt kommer sekundärkällor att användas i empirin tillsammans med primärkällor (Esaiasson 2012 s.284). Detta för att analysera institutionernas förverkligande av beslutsfattanden och andra empiriska händelser, exempelvis de olika sammanträdena som ägde rum mellan EU och USA. En av dessa är *The EU and Counter-Terrorism*, 2012 (Javier Argomaniz), som empiriskt beskriver när, vilka och varför EU tog beslut inom området terroristbekämpning.

4. Empiri

Syftet med studien är att ge en överblick över USA:s och EU:s samarbete i kampen mot terrorismen, med avstamp på händelser efter terrorattacken den 11:e september 2001. Ytterligare händelser som har valts in i studien är attentaten i Madrid (2004) och i London (2005). Händelserna går i kronologisk följd och kommer att beskriva vilka ageranden och beslut, den amerikanska regeringen respektive för EU- administrationen, tog efter terrordåden. Detta tog sig uttryck i nya lagar och strategier, som alla hade som mål; att bekämpa och skydda samhället mot terrorismen. Detta kapitel ska svara på fråga 1:

- Vilka åtgärder och målsättningar tar EU och USA upp i sina strategiska dokument om terroristbekämpning mellan åren 2001-2006?

4.1 USA:s åtgärder efter attentaten den 11:e september 2001 till 2004

Amerikanska regeringens första beslut efter terrordådet den 11:e september 2001 kom i form av en ny lag, *Patriot Act*, vilken fastställdes den 26 oktober 2001. Denna lag går djupgående in på hur terrorismen ska bekämpas på nationell nivå. Detta med högsta prioritet att stärka den interna säkerheten i landet, bland annat med stärkta gränskontroller (USA Public Law 107-56 2001 § 401-403). Den nya lagen gör det enklare för myndigheterna att genomföra underrättelsearbete och avlyssning av misstänkta terrorister. I detta ingår att kunna ta del av misstänkta medborgares privata information såsom personlig korrespondent (e-post och telefonsamtal med mera), samt tillstånd att arresteras och utföra husrannsakan vid misstanke om terrorism (USA Public Law 107-56 2001 § 216-225).

September 2002 inför USAs sin första strategi *The National Security Strategy of the United States of America.*, vilken innehåller de mål och åtgärder som ska göras för att skydda nationen mot terrorism. För att nå målen som anges i strategin ska USA:

- *champion aspirations for human dignity;*
- *Strengthen alliances to defeat global terrorism and work to prevent attacks against us*

and our friends.

- *Work with others to defuse regional conflicts.*
- *Prevent our enemies from threatening us, our allies, and our friends, with weapons of mass destruction.*
- *Ignite a new era of global economic growth through free markets and free trade;*
- *Expand the circle of development by opening societies and building the infrastructure of democracy.*
- *Develop agendas for cooperative action with other main centres of global power; and transform America's national security institutions to meet the challenges and opportunities of the twenty-first century* (USA The National Security Strategy of the United States of America (NSS) 2002 s.1-2).

Den 25 november 2002 la regeringen fram en ny lag om att bilda ett nytt inrikes säkerhetsdepartement (USA Public Law 107-296 2002). Detta öppnades år 2003 och fick namnet *Homeland Security Department*. Utöver ansvaret att förhindra terroristdåd har departementet även till uppgift att förhindra krissituationer där biologiska-, kemiska- och nukleära vapen är inblandande. I departementet ingår också hälso- och sjukvård, polis-, brand-, militär- och flygväsende, migrationsmyndigheten, gränskontroller samt vatten- och elektricitetsverk. I och med bildandet av departementet skulle samtliga dessa ansvarsområden genomgå av en rad förändringar, när det gäller säkerhetsrutiner och ett förtydligande på hur krissituationer ska hanteras (USA The Department of Homeland Security (DHS) 2002 s.2-6).

Juni 2003 utfärdade den amerikanska regeringen en *National Strategy for Combating Terrorism*, den är den första strategin som bara handlar om att bekämpa terrorismen.

I strategin beskrivs vilka medel staten ska använda för att bekämpa terrorismen;

"...calls for defeating terrorist organizations of global reach through the direct or indirect use of diplomatic, economic, information, law enforcement, military, financial, intelligence, and other instruments of power" (USA, National Strategy for Combating Terrorism (NSCT) 2003 s.15).

Strategin utgår ifrån de så kallade fyra D: na *Defeat, Deny, Diminish, Defend* som var och en är utgångspunkter för åtgärder som behöver uppfyllas för att bekämpa terrorismen (USA DHS 2002 s.1-5, 15, 27). Här följer en beskrivning av de fyra D:na:

Defeat, innebär att besegra terrorismen och dess globala spridning. För att klara av detta menar dokumentet på att det krävs åtgärder som; att få reda på så mycket information som möjligt om terroristerna och lokalisera deras aktiviteter och efter det att förgöra dem. För att lokalisera terrorister eller terrororganisationer behöver de först identifieras. Att göra detta är ett grundläggande och omfattande arbete. Ansvaret ligger på underrättelsetjänster och rättsväsendet, att ta reda på så mycket information som möjligt. Den här typen av information ska prioriteras för åtgärd. Informationen ska komma alla övriga underrättelsetjänster till del, från lokala till federala byråer och även till andra allierade länder (USA NSCT 2003 s.15-17).

Deny, innebär att inte tillåta stöd av terrorismen och att motverka alla de som bidrar till att stödja terrororganisationer, finansiellt eller andra typer av stödjande verksamhet. Detta ska ske genom att involvera andra aktörer, både inom landet och internationellt. De aktörer som är villiga att samarbeta om terrorbekämpningen, kommer i gengäld få stöd och hjälp. De stater som är ovilliga eller motvilliga att samarbeta om frågan, kommer amerikanska staten, med eller utan sina samarbetspartners, vidta åtgärder för att övertyga till att ändra sin ståndpunkt. Stöd till de som stöder terroristernas aktiviteter, finansiellt, teknologiskt och materiellt, ska stoppas. Att stärka redan existerande partners, som NATO och andra redan allierade aktörer, är också viktiga åtgärder som ska tillämpas (USA NSCT 2003 s.17-22).

Diminish, innebär att motverka underliggande förutsättningar för terroristerna att växa i sin verksamhet. Terrorister använder sig av manipulering av individer för att få fler anhängare och sprida sin propaganda. Demokratiska västvärlden använts i manipulativt syfte och propageras att vara destruktiv. För att bekämpa terrorismens spridningar behöver fokuseringen ligga på att utveckla ekonomi och demokratiska värderingar, både inom landet och i omvärlden. Det inte minst i länder där demokrati och mänskliga rättigheter inte är någon självklarhet. Genom att bidra med hjälp till en utveckling, som leder till ekonomisk tillväxt, frihandel, samt spridning av demokratiska värderingarna och mänskliga rättigheter minskar risken för spridning av terrorismen (USA NSCT 2003 s.22-23, 27).

“Ongoing U.S. efforts to resolve regional disputes, foster economic, social, and political development, market-based economies, good governance, and the rule of law, while not necessarily focused on combating terrorism” (USA NSCT 2003 s.23).

Att de demokratiska värderingarna sprids i världen, gör att folk inte längre påverkas av terrorismens propaganda. För att lyckas med detta behöver USA även få stöd av omvärlden. USA är villiga att förbättra sina relationer med andra aktörer och därtill även expandera sina bilaterala och multilaterala avtal (USA NSCT 2003 s.23-24).

Defend, innebär att skydda hemlandet, likaså att expandera försvaret utomlands. Detta är förmodligen den mest betydelsefulla ståndpunkten, eftersom betydelsen av att försvara landet beskrivs ingående i början av dokumentet (USA NSCT 2003 s.1-4, 12). Landet; dess suveränitet, territorium, intressen och dess invånare, behöver skyddas för terrorismen. Dessa åtgärder ska huvudsakligen ske enligt strategin:

“By improving and coordinating our indications and threat warnings, we will be able to detect terrorist plans before they mature. Through continuous law enforcement, Intelligence Community, and military pursuit of terrorist organizations, we will disrupt their ability to execute attacks both at home and abroad, and by expanding our physical and cyber protection and awareness, we will reduce the vulnerability of U.S. personnel, critical infrastructure, and other U.S. interests” (USA NSCT 2003 s.25).

Det som är viktigt att lägga hög prioritet på och vara vaksam över, är att skydda är de tänkbara mål som terrorister helst vill komma åt att sabotera eller förstöra. Terroristerna drar nytta av den öppna och fria rörligheten, som finns i det demokratiska samhället. Det kan till exempel handla om offentliga lokaler, handels- och transportsystem, kommunikationssystem och -anläggningar som är viktiga för samhällets funktion. Detta gäller också andra områden eller byggnader där det förekommer en större folkmassa, detta då deras syfte är att utgöra så stor skada som möjligt och inget skräck bland medborgarna. De tänkbara målen måste därför förstärkas genom säkerhetskontroller och säkerhetsrutiner. Detta för att förhindra eller försvåra för terroristerna att sabotera eller utnyttja platser och situationer för sina syften (USA NSCT 2003 s.24-26).

För att upprätta och underhålla skyddet mot terrorismen och för att klara av dess komplexa säkerhetsutmaningar, krävs en samordning av hela samhället, av allt från lokala- federala- och statliga myndigheter och till den privata sektorn. Myndigheterna ska underrätta varandra så fort de har fått någon information. Det huvudsakliga ansvaret för att den nationella säkerheten ligger hos *National Homeland Security*, vilket beskrevs tidigare i avsnittet. De har till uppgift att vara till stöd för att organisera och mobilisera samhällets funktioner, detta i syfte att skydda dem mot terrorattacker. Myndigheterna ska samarbeta, söka och ge omedelbar information till varandra om terroristerna, om deras identiteter och aktiviteter, samt upprättade egna planer, taktiska som strategiska (USA DHS 2002 s.1-8). Strategin *National Strategy for Combating Terrorism*, ska med *The National Security Strategy* implementeras och tillsammans förhindra terrorismen (USA NSCT 2003 s.25-27).

Den amerikanska regeringen ska även ta ansvar för att skydda de medborgare som antingen befinner sig eller bor utomlands. Medborgare som befinner sig utomlands ska ha tillgång till aktuell information, om riskerna för terrordåd i de länder de befinner sig i. Regeringen ska också ingripa vid gisslandrama där amerikanska medborgare är utsatta. Tillgångar av resurser ska kontinuerligt överföras utomlands till amerikanska ambassader, andra viktiga faciliteter för statens intressen och till militära stationer, för att användas till att skydda dessa från terrorattentat (USA NSCT 2003 s.27).

Amerikanska regeringen vill tillsammans med dess justitiedepartement bidra till att utöka sitt samarbete inom terroristbekämpningen utomlands. Efter överenskommelse med andra aktörer, ska de assistera vid skarpa lägen, delta i bekämpningar och vara delaktiga i utredningar och domstolsmål, samt medverka i samordnade övningar. Vid behov och med andra aktörers vilja, ska de vara med och bidra till förbättringar och utveckla deras rättsväsende (USA NSCT 2003 s.27).

4.2 EU:s åtgärder efter attentaten den 11:e september 2001 till 2004

Före 11:e septemberattentaten låg resurserna för Europas länders terroristbekämpning oftast på en nationell nivå, då terrorismens hot oftast var lokalt riktade, mot den egna staten.

Terroristbekämpning, låg för tiden, utanför EU:s strukturer och multilaterala samarbeten på inom Europa var ytterst sällsynt (Spence 2007 s.8-9, 19). Några exempel på undantag för detta är bekämpningen av organisationerna IRA i Nordirland, ETA i Spanien och Baader Meinhof i Tyskland. Efter terrorattackerna 11:e september 2001 förändrades bilden och EU fick en framträdande roll i den globala terroristbekämpningen. När Europa drabbades av attentaten i London (2004) och i Madrid (2005) kom verksamheten att öka ytterligare i sin intensitet inom EU (Argomaniz 2011 s.3-4, 8).

EU agerade snabbt efter terrorattackerna den 11:e september. Redan tre dagar efter händelsen, den 14 september, hölls ett möte i EU med samtliga överordnade representanter från respektive medlemsstat. EU-parlamentet och kommissionen tog tag i frågan och gemensamt utfärdade de en formell deklARATION att stödja USA och samarbeta med dem i bekämpningen av terrorismen. Deltagandet visade inte bara på solidaritet och viljan att stödja USA, utan även på vikten av hotet som terroristorganisationen Al-Qaeda utgjorde (Argomaniz 2011 s.18-20). Den 20 september samlades inrikes- och juridiska ministrar på *Rådet för rättsliga och inrikes frågor (RIF)* i ett möte, för att tillsammans arbeta fram en lista över anti-terroriståtgärder. Dagen efter höll EU-rådet ett toppmöte där de diskuterade förslaget och där det slutligen godkändes. Förslaget innebar att EU utlovade stöd till USA:s regering och skydd för dess invånare, samtidigt som de själva skulle påbörja ett effektivare samarbete inom unionen. Detta var första gången i EU som terroristfrågan stått högst upp på deras agenda (Argomaniz 2011 s.19-20).

Här är en sammanfattning av mötet som ägde rum den 20:e september 2001, noterat av EU-rådet som *Extraordinary Council meeting, Justice, Home affairs and Civil Protection* (12019/01). Den innehåller åtgärder som ska följas inom unionen, samt utlovanen om att förbättra samarbetet med USA, samt hur detta samarbete ska förverkligas dem emellan (EU, *Extraordinary Council meeting, Justice, Home affairs and Civil Protection* (1209/01) 2001 s.1-15). Dokumentet består av fem stycken huvudsakliga åtgärder, som tillsammans ska stärka samarbetet inom unionen, vilket framgår tydligt under punkt II:

- *Judicial Cooperation* (att stärka samverkan inom rättsväsendet).
- *Cooperation between police and intelligence.*

- *Financing of terrorism.*
- *Measures at borders* (Förstärkande av gränskontroller och utöka transport- och i högsta prioritet luftfartssäkerheten).
- *Other measures* (hur EU-rådet ska arbeta för att stärka civilskyddet och förbättra samverkan inom sakfrågan, både inom och utanför EU:s gränser) (EU 12019/01 REV 2 2001 s.1-13).

Under *punkt III* redovisas hur EU ska samarbeta med USA,

1. Först och främst handlar det om utbyte av information. EU vill att de gemensamt ska utreda och genomföra analyser av bedömningar på terroristhot, samt identifiera terroristorganisationer. EU vill ha kontinuerliga möten (två var sjätte månad). Mötenas huvudsyfte ska vara att främja samarbetet, så att utvecklingen av terroristbekämpningen går framåt.

2. Gemensamma planer ska utformas för ett ökat samarbete och ökat samråd med USA. Det man gemensamt kommit fram till, ska också framföras i andra internationella forum där parterna möts, till exempel i FN.

3. EU vill tillsammans med USA motverka finansieringen av terrorism. Unionen kommer sätta press på de länder vars bankväsende underlättar finansiering av terrororganisationer.

4, 5 och 6. Samarbetet ska stärka förbindelserna mellan EU-rådet och USA, samt mellan Europol och de amerikanska myndigheterna med uppgift att motverka terrorism, till att föra relevanta diskussioner samt utbyta kunskap, information, teknik och beredskapsplaneringar. Direktören för Europol ansvarar för samarbetet mellan de amerikanska myndigheterna inom terrorbekämpningen. Detta för att nödvändigt informationsutbyte ska ske så snabbt som möjligt, till exempel överföring av personuppgifter. Europol ska i sin tur delge USA information som framkommit om terroristhot eller åtgärder som gjorts på nationell nivå (EU 1209/01 2001 s.13-15).

Extraordinary Council meeting, Justice, Home affairs and Civil Protection blev början till en institutionell utveckling av EU, som skulle förändra terroristbekämpningssamarbetet till en

helt ny nivå. Efter mötet kom EU att genomföra ett flertal möten och beslutsfattanden, både inom medlemsländerna och med USA (Argomaniz 2011 s.19).

Samma dag som EU-rådet fastställde *Justice, Home and Civil Protection*, ägde ett möte i rum mellan den amerikanska statssekreteraren Colin Powell och de tre högsta representanterna från EU, Louis Michel (europeiska rådets ordförande), Javier Solana (höga representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik) och Chris Patten (EU-kommissionär, med ansvar för yttre förbindelser). De diskuterade ett samarbete om terroristbekämpning. Resultatet av detta möte kom att vara avgörande och av största betydelse för samarbetet om terroristbekämpning mellan internationella aktörer (Argomaniz 2011 s.19-20).

De hittills nämnda mötena har tillsammans legat till grund för att EU:s gemensamma åtgärdsplaner (EU SN 4296/2/01 REV 2 2001). Den fokuserar specifikt bara på terroristbekämpning och instiftades i sitt första exemplar den 19:e oktober 2001. I denna finns åtgärder om att samarbeta med USA, även i kampen mot Al-Qaida i Afghanistan, där humanitära insatser ska prioriteras. EU ska även genomföra andra humanitära insatser i andra länder, där terrorismen utgör en fara. EU ska stärka sitt interna samarbete mot terrorismen, där rättsliga myndigheter, underrättelsetjänster Europol och Eurojust kommer att ingå (EU SN 4296/2/01 REV 2 2001 s.1-5).

I protokollet kan man läsa om ekonomiska åtgärder inom den internationella handeln. Detta eftersom ytterligare en konsekvens av 11:e septemberdåden var en ekonomisk avmattning inom unionen. Åtgärdena handlar i stora drag om att stärka ekonomin inom medlemsländerna och stärka den internationella marknaden. Sist tas införandet av euron (som gemensam valuta inom EU) upp som ett exempel på något som kan stärka samhörigheten och den ekonomiska säkerheten inom EU (EU 4296/2/01 REV 2 2001 s.8-9).

Flygsäkerheten, rätts- och polisväsendet, hur förmedlingen av externa uppgifter skulle gå till samt utredning av terroristernas finansieringar, var frågor som också behandlas i dokumentet. Aktionsplanen skulle dock färdigställas först i sin helhet några år senare, den 25 mars 2004. I den ingick ett 60-tal olika åtgärder, och dessa skulle uppdateras periodvis genom beslutsfattande möten på *rådet för rättsliga- och inrikes frågor* (EU Plan of Action on Combating Terrorism 2004 s.1-18).

Den 13 juni 2002 fattade Europiska rådet rambeslut om bekämpandet av terrorism. Denna författning gav förutsättningar för medlemsländerna att utveckla sitt samarbete internt. Rambeslutet har åtgärder som återkommer i både deras åtgärdsplaner (från 2001) och *Justice, Home Affairs and Civil Protection*, men den är mer kortfattad i sin utformning (på 5 sidor). I rambeslutet ingår punkter för hur medlemsstaterna ska hantera terroristbekämpningen. En av de viktigaste punkterna, som förekommer i artikeln, är att EU ska värna om demokratin och de mänskliga rättigheterna, och den klassar terrorismen som det allvarligaste brottet mot dessa rättigheter (EU-rådets Rambeslut (2002/475/RIF) 2002).

Rådets rambeslut begär att medlemsländerna ska samarbeta i kampen mot terrorism och terrorbrott. Tidigare fanns överenskommelser mellan medlemsländerna i Europarådets konvention, dels den från den 27:e januari 1977 och dels den från rådets informella möte *La Gomera-förklaringen* 14:e oktober 1995. att terroristbekämpningen är i sig inte är ett brott mot de mänskliga rättigheterna. Terrorbrott överträder och bryter grovt mot demokratin och de mänskliga rättigheternas värdegrunder, vilket i sin tur gör att dessa krafter till varje pris måste förhindras. Det gällde även om bekämpningen innebär inskränkningar för individer och deras politiska åsikter. (EU 2002/475/RIF 2002 s.1).

Citat ur rambeslutet ”... om bekämpande av terrorism betraktas terroristbrott inte som politiska brott, som brott förknippade med politiska brott eller som brott inspirerade av politiska motiv” (EU 2002/475/RIF 2002 s.1).

Rambeslutet beskriver också vikten av att medlemsstaterna eftersträvar en effektiv lagföring inom terroristbrott, genom att fastställa en jurisdiktion.

Likt förordningen *Justice, Home Affairs and Civil Protection* har Europol kvar ansvaret för arbetet med EU:s terroristbekämpning. Rambeslutet har även noggrant definierat vad som är terroristbrott utifrån dessa huvudsakliga belägg;

- *Injaga allvarlig fruktan hos en befolkning,*
- *Otillbörligen tvinga offentliga organ eller en internationell organisation att utföra eller att avstå från att utföra en viss handling, eller*

- *Allvarligt destabilisera eller förstöra de grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturerna i ett land eller i en internationell organisation...* (EU 2002/475/RIF 2002 s.1-2). Därefter följer ytterligare punkter från a) till i) som innefattar ytterligare åtgärder av de ovanstående punkterna.

Vidare beskriver beslutsramen ytterligare 13 artiklar (punkter) vad medlemsstaterna har för ansvar, men också hur de ska agera under olika omständigheter;

1. *Terroristbrott och rättigheter och grundläggande principer*
2. *Brott som begås av en terroristgrupp*
3. *Brott med anknytning till terroristverksamhet*
4. *Anstiftan, medhjälp, försök*
5. *Påföljder*
6. *Särskilda omständigheter*
7. *Juridiska personers ansvar*
8. *Påföljder för juridiska personer*
9. *Behörighet och åtal*
10. *Skydd av och stöd till brottsoffer*
11. *Genomförande och rapporter*
12. *Territoriellt tillämpningsområde*
13. *Ikraftträdande* (EU 2002/475/RIF 2002 s.2-5).

Dessa åtgärder är inte helt olik den agenda som togs på *Justice, Home Affairs and Civil Protection*, dock har dessa två dokument olika formuleringar. Rambeslutet tar upp fler åtgärder och beskriver dessa med kortare formuleringar. Trots att åtgärderna är mindre utförligt beskrivna, lägger rambeslutet fram dem, definierar olika problem och reder ut specifikt hur olika åtgärder ska hanteras, på ett mer konstruktivt sätt än i *Justice, Home Affairs and Civil Protection* (EU 12019/01 2001; EU 475/RIF 2002).

Vid slutet av 2003 hade arbetet med terroristbekämpningen inom EU-administrationen minskat i omfattning. Detta eftersom tiden gick och 11:e septemberhändelsen låg allt längre bort i tiden och inga nya terrordåd hade utförts i varken USA eller Europa. Men arbetet kom

återigen att aktualiseras när Europa drabbas av terrorattentaten i Madrid år 2004 (Argomaniz 2011 s.23-24).

Ett undantag var den första tillfälliga strategin *A Secure Europe in a Better World - European Security Strategy* den 12 december 2003. Strategin förklarar sammanfattningsvis, att i den osäkra värld som terrorismen har bidragit till, måste Europa engagera sig och bidra. En konsekvens av de öppna gränserna för frihandel och bättre tillgång till internet, öppnade det även upp för kriminella verksamheter. För att bekämpa terrorismen behöver extremismen, som bidrar till att individer blir terrorister förhindras. Bekämpning av fattigdomen i länderna kring Sahariska Afrika och mellanöstern, och att bidra till att demokratisera dessa områden anges som angelägna. Ytterligare punkter som nämns i dokumentet är vikten av att förhindra spridningen av massförstörelsevapen, vidta åtgärder mot regionala konflikter, stödja länder som befinner sig i statsförfall eller sviktande stat (*state failure*) där regeringar drivs av korruption, samt att bekämpa den organiserade brottsligheten (EU A Secure of a Better World 2003 s.2-5).

Denna strategi tar upp åtgärder som inte bara handlar om att skydda sig på nationell- eller EU-nivå, utan även att säkerheten på internationell nivå är lika viktig, för att erhålla en hållbarare strategi mot terrorismen i det långa loppet. Det innebär i sig att dess intentioner är betydligt mer tids- och resurskrävande (EU A Secure of a Better World 2003 s.6-9).

4.3 Efter attentaten Madrid 2004 och London 2005

De brutala bombdåden i centrala Madrid den 11:e mars 2004, som förorsakade 192 människolivs död, blev till en väckarklocka för EU och Europa. Nu hade terrordåd utfört av Al-Qaida på europeisk mark, vilket tvingade EU-administrationen att påskynda sitt arbete mot terrorismen. Den 25 mars 2004 framförde EU sitt viktigaste uttalande inom området, nämligen manifestet *The Declaration on Combating Terrorism* (EU, The Declaration on Combating Terrorism (DCT) 2004 s.1-3, 14-15). Denna strategi var ingen rekommendation, utan begär av medlemsstaternas polis och rättsväsende att ta till handling och börja följa det manifestets säger. De nya åtgärderna som återspeglas i denna strategi, är att förstärka det operativa samarbetet och genomföra informationsutbyten mellan underrättelsetjänsterna i

medlemsstaterna och EU-organen, samt Europol och Eurojust (EU DCT 2004 s.2-6, 9-10). *The Declaration on Combating Terrorism* liknar till stor del det som beskrevs i *A Secure Europe in a Better World*, som publicerades december 2003 (EU Secure of a Better World 2003). Dessutom uppdaterades åtgärdsplanerna från dokumentet SN 4296/2/01 (2001) till *EU Plan of Action on Combating Terrorism* (2004), som blev större i omfattning. Med fler målsättningar och till totalt 175 specifika åtgärderkrav, som medlemsstaterna ska utföra (EU, *Plan of Action on Combating Terrorism* 2004 s.3-5).

Efter terrordåden i Madrid 2004 hamnar EU i en institutionell turbulens, där processerna accelereras, nya strategier beslutas och ramverk skapas. Under 2004 bildade EU, som en del av terroristbekämpningen, en ny institution kallad *Situation Centre* (SitCen) (Argomaniz s.25; EU DCT 2004 s.17).

Den 7:e juli 2005 drabbas Londons kollektivtrafik av terrorattentat, liknande det i Madrid 2004. Terrorattentatet orsakade stor omfattande skadade och många döda. Fördomandet av dådet kom från EU-rådet i form av deklarationen *Council Declaration on the EU response to the London bombings*. Denna uppmanade EU och dess medlemsländer, att effektivisera sitt arbete i kampen mot terrorismen och fortsätta implementeringen av de beslut som står i deklARATIONERNA (Council Declaration on the EU Response to the London bombings 2005 s.6-9).

Den 1:a december 2005 i hölls ett möte i EU-rådet *Rådet för rättsliga inrikesfrågor*. Mötet kom till som en direkt följd av dådet i London 2005 och på det mötet formuleras en helt ny strategi: *European Union Counter-Terrorism Strategy*. Denna kan ses som en generell sammanfattning av EU:s åtgärderplaner inom terroristbekämpningen, och som ett komplement och en uppdatering av dem. I den nya strategin betonas terrorismens framväxt i Europa, som drivs av terrorsektornas propaganda, vilket i sin tur skapar radikaliseringar som slutligen skapar rekrytering till terrororganisationer (EU, *The European Union Counter-Terrorism Strategy (EUCTS)* 2005 s.1-5, 7-9).

Strategin inleds med överenskommelsen inom EU att bekämpa terrorismen, samtidigt som att de ska värna om de mänskliga rättigheterna och skydda dess medborgare. Därefter följer fyra strategiska åtaganden:

- **Förebygga** terroristorganisationer att rekrytera i Europa och hindra människor från att radikaliserar och därmed bli terrorister.
- **Skydda** medborgare och infrastrukturer genom att minska möjligheterna för terrorister att kunna bedriva attentat mot dessa. Dessa åtgärder innebär att förstärka säkerheten i känsliga infrastrukturer, transporter och gränskontroller.
- **Förfölja** och kartlägga terrorister både inom gränserna och globalt för att förhindra deras planer, resor och kommunikation i syfte att avbryta deras nätverk. Även göra slut på deras materiell (i form av vapen eller annan utrustning) och finansiering. Fånga dem och ta de till rättegång.
- **Agera**, förbereda tillsammans inför terrordåd på så vis minimera utgången, genom förbättrad beredskap och samordning på hur terrordåd ska hanteras både före och efteråt, samt vara behjälplig för de drabbade offren (EU EUCTS 2005 s.2-3).

I september 2006 förnyade den amerikanska regeringen sin *Combating Terrorism strategy*. Den bygger alltså på den tidigare strategin (från 2003), men den har förtydligats med en uppdelning i kort- och långsiktiga mål. En viktig förändring i den förnyade strategin, är ett förtydligande av de demokratiska värderingarna och vikten av att omvärlden demokratiseras. Demokratisering ska användas som det främsta medlet i kampen mot terrorism, då det ger positiva långsiktiga samhällsliga förändringar (USA NSCT 2006 s.9-23).

Citat: "... elections alone are not enough. Effective democracies honor and uphold basic human rights, including freedom of religion, conscience, speech, assembly, association, and press" (USA NST 2006 s.9).

Här är citat ur strategins grundläggande åtgärder i punkter:

- *Advance effective democratises as the long-term antidote to the ideology terrorism;*
- *Prevent attacks by terrorist networks;*
- *Deny weapons of mass destruction to rogue states and terrorist allies who seek to use them;*
- *Deny terrorist control of any nation they would use as a base and launching pad for terror; and*

- *Lay the foundations and build the institutions and structures we need to carry the fight forward against terror and help ensure our ultimate success (USA NSCT 2006 s.1).*

I tiden efter 2001 ökades USA:s regerings kunskaper om Al-Qaida och dess politiska motiveringar. USA lyckades med att uppfylla vissa av målen i den tidigare upplagan av strategin (Combating Terrorism strategy 2003). Några av dem var att inta Afghanistan och Irak. USA lyckades återta vissa områden, kontrollerade av Al-Qaida, i Afghanistan. Operationen kom att ytterligare försvaga Al-Qaida som organisation. USA menar också att de påbörjat en utvecklig mot demokratisering av Afghanistan och av Irak (USA NSCT 2006 s.3).

USA anser att de lyckats med sina intentioner att förhindra ytterligare terrordåd i hemlandet, och det tack vare ett gott samarbete mellan interna myndigheter och underrättelsetjänster. En stor utmaning i den fortsatta kampen mot terrorismen, är att terrororganisationerna allt mer består av mindre, mer utspridda och mindre centralt styrda celler, vilket i sin tur gör dem svåra hitta och motverka. Prioriteringarna styrdes mot att förhindra terroristernas aktiviteter och de som på olika sätt sponsrar dem, samt att avvärja dem från att få tillgång till massförstörelsevapen (USA NSCT 2006 s.3-4).

I dokumentet betonas vikten av att ytterligare förstärka och bibehålla det internationella ansvaret, och att stärka redan etablerade koalitioner och partnerskap. Tolv avtal har ingåtts inom FN och arbetet att stärka samarbetet mellan mellanstatliga organisationer (som EU) och länder är en varaktig och viktig funktion i kampen mot terrorismen. (USA NSCT 2006 s.19-20).

5. Analys

Denna analys ska besvara på fråga 2:

- Har dokumentens åtgärder och målsättningar förändrats internt, inom institutionerna över tiden 2001-2006?

5.1 EU:s strategiska utveckling

För EU:s utformning av terroristbekämpning (efter 11:e september 2001) som helhet, har två saker krävts: omstruktureringar av intuitioner och att formulera av hållbara strategier. Detta har man gjort för att effektivisera processen och försöka förbättra koordinationen emellan medlemsländerna (EU A Secure Europe in a Better World 2002 s.11).

Efter 11:e september agerar terrorister gränsöverskridande, till skillnad mot tidigare då hotet oftast var riktat mot en stat eller en regering och terroristernas verksamheter förhöll sig nationellt och allt sällan överträdde landgränserna (EU A Secure Europe in a Better World 2002 s.3-5).

11:e september dåden 2001 är annorlunda, jämfört med tidigare terrorism, på det sätt hotet riktades globalt. Detta satte press på EU att agera och samarbeta. Samarbetet innebar att internt och externt göra överenskommelser och formulera strategier, med dem man delade hotet om terrorism med (USA NSCT 2003 s.2-4).

Arbetet med att ta fram en gemensam strategi skedde i många olika instanser inom EU. När man tittar på de enskilda dokumenten visar de ofta på att man jobbat fram dokument som utan ett tydligt mål (jämfört med USA). Detta medförde exempelvis att ett dokument kunde handla om långsiktiga mål och om demokratisering av omvärlden, och ett annat fokuserade på kortsiktiga lösningar för enskilda medlemsländer. Att man inte hade ett tydligt mål ledde till att arbetet med att sammanfatta dokumenten till en gemensam strategi, tog onödigt lång tid. Det dröjde än till år 2005 innan en sammanfattning var klar till en enda strategi: *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. Den är kortfattad (på 17 sidor) till skillnad från de tidigare beslutsdokument. Denna strategi är koncentrerad och tar upp de väsentliga. Men

även om ett fåordigt dokument har sin fördel, att det är lättare att finna de väsentliga målsättningarna, så är nackdelen med det, att om man vill få en fördjupad inblick i ett visst mål, måste man gå tillbaka till underlagen. Det kortfattade utförandet kan göra att medlemsstaterna, som har i uppdrag att åtgärda dokumentens mål, har svårt att få reda på hur de ska genomföra arbetet att nå målen (EU EUCTS 2005). EU:s gemensamma åtgärdsplan som förgicks ifrån 2001, bestod färre punkter men var mer omfattande i sin text. Den senare versionen av åtgärdsplanen från 2004 består av en tabell som beskriver vad som ska göras, vem som ska göra det och vilka av åtgärderna som har genomförts och vilka som kvarstår. Här är åtgärderna tydligt upplagda och varje beslut som har tagits finns där, vilket gör att lätt att läsa. Första upplagan ger en mer fullständig beskrivning av målen, men den andra upplagan kompletterar den första med sin tydliga form med tabeller (EU SN 4296/2/01 REV 2 2001 s.3-9 etc.; EU Plan of Action on Combating Terrorism 2004 s.3-6 etc.).

En tydlig observation av dokumentutvecklingen är hur processerna har satt fart varje gång ett terrordåd skett, för att därefter mattas av efter hand som tider utan attentat infinner sig.

Sambandet emellan attentat och EU:s agerande är tydligt: desto fler attentat ju mer effektivare blir arbetsprocesserna och strategierna effektiviseras och blir fler till antalet, i strävan om att bli ännu bättre på att kunna utföra åtgärder mot terrorism.

Den stora utmaningen för EU är att få medlemsländerna att implementera dessa åtgärdsplaner lokalt i lagstiftning och i myndigheternas rutiner. USA hade förmodligen lättare att genomföra detta då det bara består av ett land.

5.2 USA:s strategiska utveckling

USA:s utveckling av strategier för terroristbekämpnings har varit mer tydlig och rak, jämfört med EU:s, då de första strategierna, *National Strategy for Combating Terrorism* och *National Security Strategy*, ligger fast och till grund för de reviderade upplagor av desamma.

USA var det första landet i västvärlden att drabbades av Al-Qaidas terrordåd och det krävde omedelbara åtgärder, för att säkra landet att det inte skulle upprepas. Den första antiterrorstrategin, *National Security Strategy*, kom ganska exakt ett år efter 11:e

septemberattentaten. Den fokuserar inte så mycket på terroristbekämpningen i sig utan mer på mjukare värden, som demokratisering, frihandel och att förhindra krig (USA NSS 2002 s.17-23). 2003 kom strategin *National Strategy for Combating Terrorism*. Den hade som huvudsyfte att bekämpa och förhindra terrororganisationer. Den har en hårdare attityd i sin framställning av mål och åtgärder med fokus på krigföring (USA NSCT 2003 s.11-12, 15-25 etc.).

Bildandet av departementet *The Department of Homeland Security* 2002 var en tydlig institutionalisering och resultatet av en sammanslagning av över 100 institutioner.

Departementet har det fulla ansvaret att skydda USA, för yttre och inre fiender, och ansvarar för nationens säkerhet. Departementet följer strikt de order och målsättningar som regeringen har gett dem, och då också i form av *National Security Strategy* (USA DHS 2002 s.9-15 etc.; USA NSS 2002 s.1-2).

Den stora skillnaden i upplagorna av *National Strategy of Combating Terrorism*, den från 2003 och den från 2006, är att den från 2003 betonar att terrorismen ska bekämpas genom krigföring. I nästa upplaga, från 2006, går man tillbaka till strategin som återfinns i *National Security Strategy* från 2002, och lägger till användning av mjuka medel som komplement till krigföring. De mjuka medlen består av spridning av demokratiska och mänskliga rättigheter, i länder där dessa är svaga eller saknas. Detta då de anses mer långsiktiga, jämfört med hårda medel. Nytt i upplagen från 2006 är att där framkommer utöver vad som ska göras, också vad som har lyckats genomföras och vilka utmaningar som kvarstår (USA NSS 2002; NSCT 2003; NSCT 2006).

5.3 Jämförelse av EU:s och USA:s strategier

Häriifrån och vidare genom slutsatsen, kommer studien ge svar på fråga 3:

- Vilka möjligheter hade EU och USA för att kunna samarbeta väl med varandra mellan åren 2001-2006?

Genom att först fastställa hur dessa avtal, i sina detaljer, var kompatibla och om deras enskilda intentioner och målsättningar verkligen hade ett gemensamt tydligt mål, att bekämpa terrorism.

USA deklarerade krig mot terrorismen efter attentaten den 11:e september 2001. Enligt *National Security Strategy* är användningen av militära medel en betydande angelägenhet för kampen mot terrorismen; ”*To defeat this threat we must make use of every tool in our arsenal - military power*” (USA NSS 2002 s.II). I EU:s motsvarande strategier finns inga åtgärder som innefattar användning av militära medel, här är ett exempel på en explicit intention, som kategoriseras in som en normativ värdegrund, där EU och USA skiljer sig åt (Peters 2012 s.164). EU inriktar sig istället på att agera defensivt och bekämpa terrorismen, då framför allt internt, med polisväsende och underrättelsetjänster. En annan viktig åtgärd, som tas upp, är att förbättra samarbetet mellan medlemsstaternas rättsväsende. Detta samarbete handlar till exempel om att skapa fler gemensamma lagar och att se till att lagarna efterlevs (EU EUCTS 2005 s.14). USA, å andra sidan, vill inte bara effektivisera rättsväsendet internt, utan de vill också påverka andra aktörers lagstiftning, så att USA får rätt att gripa terrorister i andra länder (USA NSCT 2006 s.16). Detta är ett exempel på att USA, genom att sprida sin egen lagstiftning, vill påverka andra aktörers egenintressen, i syfte att effektivisera internationellt samarbete (Peters 2012 s.164). USA vill också ha information av sina samarbetspartner och bli underrättade och uppdaterade om terroristverksamheter, som samarbetspartners kan tänkas få kunskap och kännedom om. De vill också hållas informerade om förändringar i lagar och rättssystem, relaterade till terroristbekämpning, i dessa länder (USA NSCT 2006 s.16, 21). Både EU och USA är öppna för samarbete, när de kommer till utbyte av information mellan underrättelsetjänsterna och rättsväsende, av egenintresse, att motverka terrorismen. Detta visar sig tydligt hos båda aktörerna i såväl lagstiftning som i strategier, till exempel i protokollet från EU:s sammanträde den 20:e september 2001 *Justice Home and Civil Protection*. Det visar sig också tydligt i till exempel USA:s lag *Homeland Security Act* (EU Justice Home and Civil Protection 2001 s.5-10; USA CHCP 2001 s.13). Viljan till utbyte av information, är en tydlig åtgärd som EU och USA delar och den är en mycket god förutsättning för deras strävan mot bättre samarbete (Peters 2012 s.164).

EU och USA är eniga om följande åtgärder (egenintressen) när det gäller terroristbekämpning;

- Skydda nationen, dess medborgare eller andra vitala infrastrukturer från terrorism och terrordåd.
- Komma åt och gripa terrorister och ställa dem inför rätta.
- Vara öppna mot varandra och dela information, angående terrorism, underrättelsetjänster emellan.
- Stoppa de som stödjer terrorism genom att frysa deras finansiella tillgångar.
- Sprida demokratiska värderingar.
- Stärkta gränskontroller och utökad transport- och luftfartssäkerhet.
- Förbättrad koordinering, både internt och externt. Internt handlar det, för USA:s del om samordning inom landet. För EU:s del handlar det om effektivisering inom EU-institutionerna och om deras ansvar, att se till att koordinationen mellan medlemsländerna förbättras. Externt handlar det om att utveckla samarbetet dem emellan (EU och USA), samt med andra regionala organisationer och andra internationella aktörer.

Analysen har konstaterat att EU:s och USA:s huvudsakliga åtgärder till stor del är gemensamma. Detta resultat var förväntat då den komparativa analysen använder sig av *mest lika design*, alltså att förhållandet för det mesta är ganska lika. Den empiriska undersökningen, tillsammans med den jämförande analysen, betonar vilka exakta åtgärder och målsättningar (egenintressen) samt normativa grundläggande värderingar som aktörerna delar. Teorin, internationell institutionalism, har gjort jämförelsen möjlig genom sin likvärdiga syn på EU (regional organisation) och USA (stat) som likvärda internationella aktörer (Peters 2012 s.161-164).

Det som kvarstår i studien att göra, är att fullfölja mest-lika fall designens uppgift, det vill säga att fastställa skillnaderna i detta sammanhang där omständigheterna är mest lika (Denk 2001 s.34).

Det som till största delen skiljer USA och EU:s åtgärder (egenintressen) är att USA har fler externa åtgärder, samtidigt som EU inriktar sig till största delen på interna. USA lägger till

exempel stor vikt på att bekämpa terrorismen genom krigföring. Detta syns tydligt i *National Combating Strategy* (2002) och i *National Combating Strategy* (2003) (USA NSCT 2002 s. 21-23, USA NSCT 2003 s.9-13). USA har också för avsikt att stoppa redan existerande regionala konflikter, i syfte att skapa fred och sprida demokratiska värderingar, genom krigföring (USA NSS 2002 s.9-8). USA:s tolerans med användning av krigsföring, är en tydlig normativ skillnad mellan dem och EU, vilket i sin tur kan påverka deras samarbete negativt. Detta då grundläggande normativa faktorer är förutsättning för bättre samarbete (Peters 2012 s.164).

USA anser att expandera demokratin utanför gränserna, är en långsiktig åtgärd som tillsammans med frihandel och fria marknader skapar fred och motverkar terrorism, USA NSS 2002 s.17-18, 21-23; USA NSCT 2003 s.17-18). Dessa demokratiska och liberala åtgärder delar de med EU:s normativa synsätt, men EU lägger inte lika stor prioritet på att påverka omvärlden (Peters 2012 s.164; EU DCT 2004 s.1-6; EU 2005 EUCTS s.3-6 etc.)

Det är uppenbart, efter att ha gått igenom EU-dokumentet *EU Plan of Action on Combating Terrorism* (2004) och *The European Union Counter-terrorism Strategy* (2005), att EU, till skillnad mot USA, inte har för avsikt att bekämpa terrorism genom krigföring. *Declaration on Combating Terrorism* (2004) är alltså ingen krigsförklaring utan beskriver att medlemsländerna måste skärpa sina interna åtgärder för att bättre motverka terrorism. Det handlar då först och främst om ett stärkt samarbete mellan medlemsländerna. Förbättrade relationer med USA är också omnämnt, men då bara under en punkt (EU DCT 2004 s.1-6; USA NSS 2002 s.II, III).

Det handlar om att involvera polisiära enheter och rättsväsenden i arbetet med att bekämpa terrorismen. Europol och Eurojust är de EU-institutioner som har högsta ansvaret för bekämpningen och de ska se till att medlemsländer följer EU:s åtgärder (EU Plan of Action on Combating Terrorism 2004 s.3-5; EU EUCTS 2005 s.14-17). I EU-rådets rambeslut behandlas terrordåden som brottsliga handlingar snarare än som krigshandlingar.

Tyngdpunkten ligger på lagstiftningen och hur brottsutredarna ska förbättra sitt arbete mot terrorismen. Det ställer krav på att medlemsländerna anpassar sin lagstiftning, anpassar rättsväsenden samt arbetar med brottsbekämpning utifrån EU-rådets rambeslut (EU 2002/475/RIF 2002). Europol och Eurojust ska vara stöd åt medlemsländernas i detta arbete

så att samordning mellan medlemsländerna förbättras. (EU DCT 2004 s.2-6). I *European Union Counter terrorism Strategy* (2005), under punkt 13 står att medlemsländerna ska: *promote good governance, democracy, education and economic prosperity through community and member state assistance programmes* EU (EU EUCTS 2005 s.9). Tillskillnad mot USA är EU alltså inte lika tydlig med att poängtera vikten av demokratisering och fattigdomsbekämpning, som en del av terroristbekämpningen (EU EUCTS 2005 s.9). Men det finns ett annat dokument *A Secure Europe in a Better World* som under övertexten *global challenges* fattigdomsbekämpning, bekämpning av regionala konflikter och statsförfall i sig kan motverka terrorism (*A Secure Europe in a Better World* 2003 s.1-5).

Sammantaget är EU:s och USA:s strategier och sättet att internt skydda sig och förbättra samarbetet, relativt likartade. När det gäller externa strategier är skillnaderna större (EU EUCTS 2005 s.12-13; USA NSCT 2006 s.20-21). Samarbetsviljan mellan EU och USA är generellt sett god. EU var snabba på att uttrycka sitt stöd till USA efter 11:e september dåden 2001, vilket tog sig uttryck i *Justice, Home Affairs and Civil Protection* (EU 12019/01 2001 s.13-15). Samtidigt uttryckte USA sitt fulla stöd till EU i sin *National Strategy for Combating Terrorism* (2006) om att samarbeta inom i syfte att motverka terrorismen (USA NSCT 2006 s.19, 25). EU och USA har alltid strävat mot att utöka sitt samarbete med andra aktörer (EU EUCTS 2005 s.14; USA NSCT 2006 s.19-20). Så här uttrycker EU i *Europeiska unionen strategi för kampen mot terrorism* (2005), om vikten om främjandet av internationellt partnerskap: *Samarbeta med andra utanför EU, framför allt Förenta nationerna, andra internationella organisationer och viktiga tredjeländer, för att fördjupa det internationella samförståndet, bygga upp kapacitet och förstärka samarbetet mot terrorism* (EU EUCTS 2005 s.4).

6. Slutsats

Teorin har tillsammans med forskningsmaterialet (strategierna), visat att institutionerna EU och USA styrs av sina egenintressen. Samtidigt strävar de mot att förbättra sina egenintressen, exempelvis genom att öka skydd, säkerhet och samarbeten. När det gäller terroristbekämpning, alltså en form av krishantering, så är aktörerna beroende av varandra och därför föredrar de att hjälpas åt, för att tillsammans hantera krisen (Peters 2012 s161-162). Ingen av aktörerna i studien har förespråkat ekonomiskt stöd, som en lösning i sina strategier, vilket andra teorier förespråkar. Samtliga strategier visar på att aktörerna har viljan att samarbeta. Stärkta relationer resulterar i lösningar av gemensamma problem, vilket teorin internationell institutionalism beskriver. Den här studien bevisar att den teorin stämmer. Gemensamma problem löses genom viljan att samarbeta och leder till stärkta relationer (Peters 2012 s.173).

Den här studien har alltså visat på ett undantag. Vanligtvis vill enskilda aktörer, inom internationell politik, avstå från samarbete med andra aktörer och det för att egenintressena ofta går isär. Studien har visat att just i det här fallet finns en stor potential till samarbete mellan EU och USA eftersom egenintressena till största del är gemensamma (Peters 2012 s.18-21).

EU:s och USA:s strategier utgår från förnuftiga normativa värderingar, såsom exempelvis demokratisering och att värna om mänskliga rättigheter. Ingen av dem visar på någon som helst uppsåt att öka sin egen makt. Denna studie visar att aktörerna följer nyinstitutionalismens uppfattning. Aktörerna eftersträvar förnuftiga värderingar och är angelägna om att skapa gemensamma intressen och att samarbeta för att upprätthålla dessa (EU DCT 2004 s.1-18 etc.; USA NSCT 2006 s.9-23 etc.; Rittberger m.fl. 2012 s.18; Peters 2012 s.48).

Studiens syfte var att förklara vilka möjligheter EU och USA hade för att kunna samarbeta väl med varandra, när det gäller terroristbekämpning mellan åren 2001-2006. Studien ska visa på om dessa strategier, i sina detaljer, var kompatibla och om deras enskilda åtgärder och målsättningar verkligen hade gemensamma intentioner, att bekämpa terrorismen.

Detta ur ett *internationellt institutionalistiskt* perspektiv, som förutsätter ett bra samarbete mellan institutioner och alltså att de har gemensamma eller likstämmiga intentioner.

Strategiernas intentioner består av normativa grundläggande värderingar som demokratisering, mänskliga rättigheter och att motverka användandet av hårda medel. För att kunna ha ett bra samarbete är det viktigt att EU och USA delar uppfattning om dessa värderingar (Peters 2012 s.171).

Studien visar att USA och EU allt eftersom tiden går, ur normativa avseendet lyckas utveckla gemensamma förhållningssätt gentemot varandra. Tiden innan 2001 var detta inte självklart. Egentligen var det inte tydligt förrän USA la fram sin *National Strategy for Combating Terrorism* (2006). Då började USA tänka mer som EU, och istället för att lägga vikten på att lösningen var att använda hårda medel, flyttades fokus till de mjukare lösningarna. USA:s och EU:s gemensamma norm utgår ifrån att sträva mot liberala värderingar som demokrati och mänskliga rättigheter, men deras handlande vittnar ändå om skillnader. Detta syns tydligt när de kommer till deras sätt att hantera krisen efter terrordåden. USA:s president George W. Bush besvarar terrordådet den 11:e september med hårda medel och i form av en krigsdeklaration, där Al-Qaida utpekas som den organisation som ligger bakom dåden (USA NSS 2002 3 s.II, 5-7). EU väljer att stå mer avvaktande och använder inte ord som ”att de är i krig” och är mer försiktiga när det gäller att peka ut och namnge vilka terrorister som gjort dåden. Däremot yttrade EU-rådet genast att de stöder USA och vara att de vill samarbeta mot den globala terrorismen (EU Justice Home Affairs and Civil Protection 2001 s.13-14).

Det kom att dröja innan USA blir mjukare i sitt förhållningssätt och att de kan tänka sig att lösningen också kan bestå i att använda sig mer av rättsväsendet som verktyg. Det är alltså först när vi är framme vid 2006 (*National Strategy for Combating Terrorism*), som USA:s normativa sätt att hantera terroristbekämpningen, kommit att vara gemensamma med EU:s. EU å andra sidan, håller fast vi samma normativa linje som de haft från början (EU Justice, Home Affairs and Civil Protection 2001; EU EUCTS 2005, etc.).

USA kan redan från början (2001) lägga fokus på omvärlden i sina strategier, medan EU har fullt upp med att skapa strategier för att samordna medlemsländerna. Detta har gett USA ett bättre utgångsläge, som har resulterat i att deras strategi från 2006 är tydlig, omfattande och

innehåller långsiktiga mål som, fattigdomsbekämpning och demokratisering och att lösa regionala konflikter (USA NSS 2002 s.9-10; USA NSCT 2006 s.9-10, etc.). EU:s dokument är vid 2006 inte lika omfattande och kräver man tittar i underlagen bakom själva dokumenten för att hitta tillräckligt med information.

Enligt *internationell institutionalism* ska bra institutioner vara enade och ha gemensamma normativa värderingar. Detta leder till goda relationer och gott samarbete (Peters 2012 s.164). Trots en stark vilja mellan EU och USA att samarbeta så skiljer deras normativa värderingar sig åt. Mellan 2001 och fram till 2006 kvarstår dessa normativa motsättningar. För att aktörerna ska närma sig varandra och för att den normativa vågen ska väga till lika, krävs att USA avstår de aggressivare metoderna och att de som EU börjar agera mer med användningen av mjuka medel.

Internationell institutionalism förespråkar också att en bra institution är den som överlever prövningar, som kriser. Samt att den lyckas överföra sina normativa värdegrunder till medlemmarna och i bästa fall till andra institutioner. Teorin ställer dock inte kriteriet att institutioner bör vara fullkomligt enade i sina värderingar, för att uppnå bra samarbete. Däremot är det viktigt att de ständigt samarbetar med varandra, så de kan komma fram till överenskommelser och enighet (Peters 2012 s.171-172). I det avseendet har USA och EU lyckats, då intentionerna från 2001 skilde sig åt men att de vid 2006 betydligt närmade sig varandra (USA NSCT 2006 s.9-10, 19-20; EU EUCTS 2005 s.7-9).

I studien finns inga tecken på att USA:s förändringar i sina intentioner, berott på påtryckningar från EU. Det finns inget i EU:s dokument som ställer sådana krav på anpassning. I *National Strategy for Combating Terrorism* 2006 hänvisar USA sin förändrande inställning till sina egna erfarenheter efter operationerna i Afghanistan och Irak (USA NSCT 2006 s.1, 3).

Studien visar alltså på att USA:s och EU:s strategier från början i sina detaljer inte var helt kompatibla, eftersom deras fokus skilde sig åt. USA fokuserade på att agera med hårda medel medan EU:s främsta prioritering låg på mjuka medel. Deras intentioner och målsättningar var lika men medlen skiljde dem åt (USA NSCT 2003 s.12-24; EU Plan of Action on Combating Terrorism 2004 s.3-9). I och med offentliggörandet av *National Strategy for Combating*

Terrorism 2006 ändrade USA sina strategiska åtgärder och målsättningar, i sådan omfattning att deras normativa värderingar kom att närma sig EU:s. De såg inte längre krigsföring som en primär strategisk åtgärd för att bekämpa terrorismen. Istället väljer de, liksom EU, att fokusera på mjuka medel som demokratisering och allt som följer med det. I och med att USA tar det steget, sker en normativ förändring i deras förhållningssätt, som gör att de närmar sig EU:s (USA NSCT 2006 s.9-11; EU EUCTS 2005 s.6-17; Peters 2012 s.164).

7. Referenser

Litteratur

- Argomaniz, Javier (2011) *The EU and Counter-Terrorism: Politics, polity and policies after 9/11*. New York: Routledge s.2-4, 8, 18-20, 23-25.
- Aspinwall, M. & Schneider, G. (2001) *The rules of integration – Institutional approaches to the study of Europe, European Policy Research Unit Series*. Manchester: University Press. s.185.
- Denscombe, M. (2009) *Forskningshandboken - för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. Andra upplagan. Lund: Studentlitteratur AB. s.59-63, 68, 71-72, 184, 295, 299-301, 398-400 2009 s.59-63, 68, 71-72, 184, 295, 299-301, 398-400.
- Denk, Thomas (2002) *Komparativ metod – förståelse genom jämförelse*. Lund: Studentlitteratur. s.33-34.
- Esaiasson, P. Gilljam, M. Oscarsson, H. & Wängnerud, L. (2007) *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 3. Uppl. Stockholm: Norstedts Juridik. s.41-42, 155-157, 211-212, 284.
- Geltzer, Joshua A. (2009) *U.S. Counter-Terrorism Strategy and Al-Qaeda: Signalling and the Terrorist World-View*. Milton Park: Taylor & Francis.
- Hill, Michael J. (2005) *The public policy process*. vol. 6. Harlow: Pearson. s.81.
- Keukeleire, S. & MacNaughtan, J. (2008) *The Foreign Policy of the European Union*. Hampshire: Palgrave Macmillan. s.8-7, 11-14.
- Krasner, S. D. (1983), *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press. s.2.
- Lucarelli, S. & Fioramonti, L. (2010) *External Perceptions of the European Union as Global Actor*. New York: Routledge. s.13-15, 17, 208-210.
- March & Olsen (1984) *The New Institutionalism: Organizational Factors in political life*. vol. 78 no. 3. New York: Free Press. s.21-26, 28
- Peters, B. Guy (2012), *Institutional Theory in the Political Science – The New Institutionalism*, Third Edition. New York: The Continuum International Publishing Group. s.1-3, 8-9, 12-14, 25-27, 48, 159-173, 272-273.
- Rittberger, V. Zagl, B. & Kruck, A. (2012) *International Organization*, Second Edition. Hampshire: Palgrave Macmillan. s.18-21.
- Spence, D. (2007) *The European Union and Terrorism*. London: John Harper Publishing. s.5, 8-9, 19, 30.
- Tallberg, J. & Gustavsson, J. (2014), *Internationella relationer*, uppl. 3. Lund: Studentlitteratur. s.199-201.
- Teorell, J. & Svensson, T. (2007) *Att fråga och att svara*. Malmö: Liber AB. s.43-44, 47, 55-57, 98-99, 150-153, 267, 338.

EU-handlingar

Europeiska unionens råd (2003) *A Secure Europe in a Better World - European Security Strategy*. s.1-5, 11, 13.

Europeiska unionens råd (2001) *Declaration by the Heads of State or Government of the European Union and the President of the Commission - Follow-Up to the September 11 Attacks and the fight against Terrorism*. SN 4296/2/01 REV 2. s.1-9.

Europeiska unionens råd (2005) *Declaration on the EU Response to the London bombings*. s.6-9.

Europeiska unionens råd (2004) *EU Plan of Action on Combating Terrorism*. s.1-18.

Europeiska unionens råd (2001) *Extraordinary Council meeting, Justice, Home Affairs and Civil Protection*. 12019/01 (Presse 327) s.1-15.

Europeiska unionens råd (2002) *Rambeslut av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism*. 2002/475/RIF. s.1-5.

Europeiska unionens råd (2004) *The Declaration on Combating Terrorism*. s.1-18.

Europeiska unionens råd (2005) *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. 12269/05 REV 4. s.1-5, 7-9, 12-17.

Amerikanska regeringens handlingar

USA:s departement för inrikes säkerhet (2002) *The Department of Homeland Security*. s.1-6, 15, 27.

USA:s federala regering (2003) *National Strategy for Combating Terrorism*. s.1-4, 9-12, 15-27.

USA:s federala regering (2006) *National Strategy for Combating Terrorism*. s.1, 3-4, 9-23.

USA:s federala regering (2002) *The National Security Strategy of the United States of America*. s.II, III, 1-2, 5-7, 9-10, 17-23.

USA:s lagstiftning (2001) *Public Law 107-56 An Act - To deter and punish terrorist acts in the United States and around the world, to enhance law enforcement investigatory tools, and for other purposes. (Patriot Act)*. §401-403 §216-225.

USA:s lagstiftning (2002) *Public Law 107-296 An Act - To establish the Department of Homeland Security, and for other purposes*.

Digitalt

Nationalencyklopedin hemsida:

<http://www.ne.se/11-september-attackerna> (hämtat 2016-12-06).

<http://www.ne.se/upplagsverk/encyklopedi/1%C3%A5ng/kriget-mot-terror> (hämtat 2016-12-06).

<http://www.ne.se/rep/politisk-jihad-binladenismen> (hämtat 2016-12-06).