

Vi gillar olika

POLITIK/EU

Det är inte det minsta förvånande att EU de senaste åren har vridit sig i konvulsioner under trycket av inre spänningar. Vad som från början var en relativt behändig angelägenhet för sex länder som bedrev en gemensam jordbrukspolitik, är idag kolossalt mycket större och därmed också mer konflikt drivande. Verksamheten har breddats och fördjupats och inbegriper områden som tidigare med självklarhet ansågs reserverade för nationellt beslutsfattande. Institutionerna fattar överstatliga beslut som skall gälla lika i de numera 27 medlemsstaterna, utan hänsyn till att dessa har kommit olika långt i välfärdsutveckling och företrädare skilda synsätt i grundläggande värdefrågor såsom förhållandet mellan stat och medborgare och behandlingen av nationella minoriteter.

Tack vare de gemensamma institutionernas vakthållning kring regelverket håller unionsbygget ännu ihop, men det hotas av motsättningar på flera plan. Klyftan mellan rika och fattiga medlemsstater har vidgats genom den ekonomiska krisen. EMU-samarbetet i dess nuvarande form överlever bara till priset av enorma penningtransfereringar, som tär på tålamodet hos medborgarna i de rikare länderna, samtidigt som de skuldsatta länder-

na fruktar att förlora sitt självbestämmande. Den gemensamma asylpolitiken väcker vrede eftersom den är oförmögen att skapa en rättvis fördelning av bördorna mellan medlemsstaterna.

Slopandet av gränskontrollerna inom EU var från början en efterlängtat frihetsreform, men det har lett till att medlemsstaterna står maktlösa när kriminella ligor och salmonellasmittade matvaror över-skrider nationsgränserna. EU:s sammanhållning hotas också av regionala självständighetskrav. Den tredje största medlemsstaten, Storbritannien, har deklarerat att man eftersträvar en annan typ av relation till unionen. Sverige har, att döma av

Det är inte realistiskt att medlemsstaterna skulle kunna enas om att överlåta ännu mer makt till Bryssel, och även om så vore skulle det inte hjälpa utan snarare öka risken för destruktiva nationella revolter.

Unionens kritiska tillstånd har sporrat författarna till *Differentiated Integration. Explaining Variation in the European Union* att tänka ut en räddningsplan. Dirk Leuffen, Berthold Rittberger och Frank Schimmelfennig är alla välrenommerade statsvetare vid tyska och schweiziska universitet och långt ifrån några EU-skeptiker i vanlig mening. Deras överlevnadskoncept innebär att EU en gång för al-

"Vad vi ser är alltså ett EU som knakar i fogarna och som hotar att kollapsa under sin egen tyngd."

regeringens utrikesdeklaration i februari 2013, givit upp ambitionen att tillhöra EU-samarbetets kärna.

Vad vi ser är alltså ett EU som knakar i fogarna och som hotar att kollapsa under sin egen tyngd. Det botemedel som historiskt har ordinerats i krislägen är att ytterligare stärka institutionernas befogenheter genom mer integration, mer överstatlighet och minskad vetorätt. Problemet är att den metoden har kommit till vägs ände.

la gör sig av med ambitionen att enhetliga regler skall gälla överallt i unionen för att istället bejaka en differentierad utveckling, som tar hänsyn till medlemsstaternas skilda behov och förutsättningar. Endast så är det möjligt att lösa upp de förgörande nationella spänningarna och avvärja risken för att medlemsstaterna vänder unionen ryggen.

Författarna utvecklar och försvarar sin originella teori över 287 sidor med den

»

Europeisk grannsamja vid sidan av fotbollsplanen.

FOTO: MARTIN ROSE/GETTY IMAGES/ALL OVER PRESS



grundlighet man förväntar sig av tyskspråkiga professorer. De undersöker hur EU-samarbetet har utvecklats på fyra politikområden: den inre marknaden; försvar och säkerhet; polis, gränsbevakning och asylrätt; penningpolitik och skatter. Det visar sig att utvecklingen inte har följt en tänkt ideallinje utan tvingats till en mängd sidosprång, när det gäller både staternas deltagande och graden av överstatlighet, allt beroende på medlemsstaternas varierande vilja och/eller förmåga att medverka. Författarna förkastar gängse teorier om den europeiska integrationsprocessen eftersom dessa inte tillräckligt beaktar betydelsen av nationella opinioner och inte heller tar hänsyn till att det på alla nivåer inom EU redan finns en långt gången differentierad integration som faktiskt fungerar. EU-projektet behöver därför en ny ideologisk överbyggnad som erkänner att differentiering är ett normalt inslag i samarbetet och att unionens framtid tryggas genom att varje medlemsstat i högre grad själv får avgöra i vad mån den skall medverka.

I ljuset av Greklands och Cyperns djupgående ekonomiska kris, som sannolikt kommer att bestå så länge dessa länder är med i EMU, görs den tänkvärda iakttagelsen att solidariteten inom EU är mycket svagare på individnivå än mellan berörda stater. Medan staterna i det längsta försöker bistå varandra, är toleransnivån lägre hos medborgarna. Resultatet ser vi i form av våldsamma folkliga protester och framväxten av politiska partier som erinrar om vålnader ur Europas mörka förflutna.

Sveriges val att på egen hand åstadkomma en "differentierad integration" genom att inte delta i det ekonomiska och monetära samarbetet ger författarna visst huvudbry. Hittillsvarande integrationsteorier kommer här till korta och kan på sin höjd prestera förklaringen att Sverige även utan medlemskap drar nytta av lägre växelkursrisker och transaktionskostnader och därför inte ser några ekonomiska vinster med att byta kronor mot euro. När författarna tillämpar sin egen teori om differentierad integration blir däremot förklaringen att Sve-

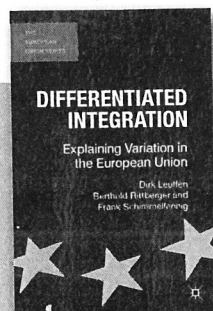
riges utanförskap "are not only firmly anchored in mass-level public opinion, but also strongly correlated with weak pro-European identities and attitudes".

Det folkliga stödet för ett svenskt EMU-deltagande är förvisso obefintligt, däremot finns det anledning att närmare granska författarnas påstående att Sverige har en svag pro-europeisk identitet och attityd. En pro-europeisk hållning brukar i Bryssel och Strasbourg anses liktydig med att vara anhängare till en starkare integration mellan EU:s medlemsstater inom ramen för de etablerade institutionerna. Men både i Sverige och annorstädes i det vidsträckta Europa finns det naturligtvis politiker och medborgare som är goda europeer utan att bejaka ett mer centralstyrt EU. Det är nonsens att påstå att norrmän och schweizare har en svag europeisk identitet därför att deras länder har valt att stå utanför unionen. Eller att bara den som drömmer om EU:s ombildning till en statsfederation är en sann europé.

Bokens värde ligger framför allt i dess provocativa men övertygande slutsats att EU-samarbetet behöver mer – inte mindre – av sårbarheter, *opt out*-möjligheter och säkerhetsventiler, allt för att minska det inre trycket. Risker för att ett paradigmskifte av detta slag skulle äventyra sammanhållningen inom EU finns naturligtvis, men är ändå värd att ta med tanke på den ännu högre risken för att unionen i annat fall inte överlever de kriser som med säkerhet följer om ingenting görs.

Författarnas väl underbyggda råd synes snarare vara riktade till François Hollande än till David Cameron. Den förstnämnde, som förmodligen betraktar sig som den bättre europén av de båda, är i likhet med tidigare franska presidenter en bitter motståndare till tanken på att Storbritannien skall tillåtas att efter eget behag plocka russin ur EU-kakan. Men ett EU utan brittiskt deltagande är ett svagare EU och en ekonomisk katastrof för Storbritannien. Och om jag har tolkat professorerna Leuffen, Rittberger och Schimmelfennig rätt, är det inte Hollande utan Cameron som borde ha framtiden för sig med sin nyligen aviserade kampanj för ett mer flexibelt brittiskt medlemskap i den europeiska unionen.

Olle Abrahamsson



**DIFFERENTIATED INTEGRATION
EXPLAINING VARIATION IN
THE EUROPEAN UNION**
DIRK LEUFFEN, BERTHOLD RITTBERGER
& FRANK SCHIMMELFENNIG
Palgrave Macmillan 2012