

<a href="#">Forelesning 1: Introduksjonsforelesning.....</a>	<a href="#">2</a>
<a href="#">Forelesning 2: Gjesteforelesning - om austutvidninga.....</a>	<a href="#">12</a>
<a href="#">Forelesning 3: EUs oppbygging, teorier om EU.....</a>	<a href="#">22</a>
<a href="#">Forelesning 4: Kommisjonen og rådet.....</a>	<a href="#">31</a>
<a href="#">Forelesning 5: Domstolen og parlamentet.....</a>	<a href="#">39</a>
<a href="#">Forelesning 6: Den økonomiske politikken.....</a>	<a href="#">49</a>
<a href="#">Forelesning 7: Utenriks og sikkerhetspolitikk.....</a>	<a href="#">58</a>
<a href="#">Forelesning 8: Pengene i EU.....</a>	<a href="#">68</a>
<a href="#">Forelesning 9: Stormaktene og EU.....</a>	<a href="#">77</a>
<a href="#">Forelesning 10: Effektivitet og demokrati.....</a>	<a href="#">88</a>
<a href="#">Forelesning 11: Oppsummering.....</a>	<a href="#">97</a>
<a href="#">Tidligere oppgaver.....</a>	<a href="#">104</a>

## Forelesning 1: Introduksjonsforelesning

2009-08-21

Foreleser er professor på forsvarshøyskolen, jobber med å utdanne høyere offiserer. Jobber med to felt i STV: Europeisk utenrikspolitikk og EU, og sikkerhetspolitikk. Kjernen i det politiske systemet, internasjonalt: Det er fortsatt et anarki. Europa er derimot et fredelig system, uten tanks på grensene. Dette har mye med EU å gjøre.

Forholdet til EU, uansett tilknytningsform vil være uhyre sentralt.

Dagens forelesning er introduksjonsforelesningen, så to fredager med opphold, siden foreleser skal være med i debatt med utenriksministeren (4. 9 - åpen, på norsk utenrikspolitisk institutt) + større konferanse i Stockholm. Semesteret avsluttes med oppsummerende forelesning 20. 11, eksamen to uker etterpå. 11. 9 er det gjesteforeleser, fra Europastudiene, ekspert på sentrale og øst-Europas forhold til EU. Hun kjenner den delen av Europa hvor det er mye vansker med finanskrisen og sånt. Dette er et introduksjonskurs, EU er et system som er vanskelig å kategorisere. "De blinde menn og elefanten": å studere EU blir som å studere elefanten av blinde menn, hvor de må identifisere et stort dyr, hvor alle fortalte forskjellige historier. I realiteten er det et stort dyr som ingen har oversikten over. Det er et evigvarende spørsmål om EU er *intergovernmental* (dvs mellomstatelig) som styres av statene selv, eller om den er overnasjonal, hvor det er kommisjonen i Brussel som styrer. Forholdet mellom EU statene som «eier» EU, og kan gå ut av EU og organisasjonen selv i Brussel med sine elementer: *Kommisjonen, Europaparlamentet, Ministerrådet, og Domstolen*, disse 4 store aktørene i EU, hvordan er forholdet, hvor ligger makten, i hvilken grad har en avgitt suverenitet og er bundet, dette er et hovedspørsmål for alle, også studenter. EU er fascinerende fordi den er noe mer enn noe du går inn som medlemsland og kan trekke deg ut av. Det er en unik organisasjon.

Kurset vil fokusere på hva de enkelte delene gjør, hva gjør parlamentet for eksempel. Parlamentet er i følge noen et omreisende sirkus, men det er også et parlament med betydelig makt, de kan bestemme hvem som skal bli kommisjonspresident, forkaste eller vedta budsjettet. Parlamentet med sin sirkusaktivitet og mange utspill, har kommet i en maktposisjon. Dett er et parallelt parlament til de nasjonale. Vi vil komme inn på institusjonene i flere forelesninger. I den første forelesningen etter gjesteforelesningen vil gå inn på helheten, så de 4 store aktørene en etter en. Makt, beslutningsregler, forhold til andre aktører i EU. Kort sagt: Hvordan fungerer EU. Disse bestemmer mye i Norge gjennom EØS avtalen.

Så skal vi gå inn på noen politikkområder (policy på engelsk), som miljø eller utenriks eller økonomi. Dette er ikke for å dekke alt, men fordi EUs beslutningsprosess, hvor domstolen har makt osv alt det er avhengig av hvilket politikkområde det gjelder. For utenriksspørsmålet har for eksempel ikke domstolen noen rolle, mens for det indre området er det kommisjonen som skriver direktivene ("eksklusiv monopolist på på det indre markedet"). Dette

ligner ikke på noe nasjonalt system. Vi vil gå inn på det indre markedet og politikken, som det indre markedet, hva er retningslinjene, hvordan fungerer det. Utenriks og sikkerhetspolitikk er helt annerledes, vi vil se på uformelle mekanismer, For eksempel når Sverige ble medlem måtte svenske UD legge om ferietid og opplegg, siden fra EU kommer det hele tiden nye forslag, som strømmer gjennom systemet. Skal en influere dette som et lite land kan en ikke være passiv, en må ha riktig timing, og ha de riktige allierte, da kan du som lite land spille mye større rolle en du gjør utfra antall stemmer. Selv om alle har stemmer og det er et offisielt veto, så er det forskjellige metoder en bruker.

3 politikkområder: *Regional, struktur og distriktpolitikk*. Dette gjelder bruken av penger. EU har et lite budsjett, sammenlignet med en vanlig stat, de har en medlemskontingent, og budsjettet brukes 40% til landbrukssubsidier, resten brukes til strukturpolitikk. Dette er det samme som den norske valgkampen handler om, hvordan får en mer penger av staten? I EU er det mindre mulighet til det. Mye av det skandaløse med EUs system er at det er landbrukssystem som spiser opp mye av dette. Dette er en klassisk interessepolitikk, med lobbyister. Hvem for fordeler av EU pengemessig?

Hele tiden i kurset skal vi ha et øye på medlemslandene, siden disse er det viktigste. Hovedboka, *European Politics*, gir en oversikt over hvordan studerer EU, teorier om hvordan statene forholder seg til EU, om det er en integrert union ("hva slags dyr er det"). Del to i denne er institutions and actors, del fire er policy and policymaking. Denne boken er på en måte hovedboken, den er ikke så veldig vanskelig. I tillegg er det en bok om medlemsstatenes forhold til EU, I Burmer boken er det kapitler om de forskjellige medlemslandene og hvordan de forholder seg til EU, hvordan interaksjonen er. Det første kapitlet er nokså komplisert, med mye teorier om medlemsstatene og EU. Foreløpig kan en bare registrere kapitlet, men en behøver ikke gå inn i det, en kommer tilbake til det etter hvert. Dette er et kurs om empiri om EU, men det er også prosesser og teorier ("*Europaization*"), siden innenrikspolitikken i Sverige endres som en del av medlemskapet. Dette er vanskelig å studere, men en ser at land som har vært medlem lenge har større endringer internt. En kan ikke lengre si at Frankrike bare er Frankrike, det foregår endringer på mange dimensjoner når de er så tett vevd inn som i EU, det blir vanskelig å si hva som er franske interesser og hva som er EU interesser. Forholdet mellom medlemsstatene og Brussel er komplekst. NB: Hovedboken inneholder alt en bør kunne.

Vi har også et forskningsinstitutt, Arena, som fysisk ligger borte på Ullevål stadion, arena.uio.no, her er det mye topp internasjonal forskning om prosessene, som kanskje ikke er så veldig spektakulære, men som er viktige. Her vil dere finne papers, og en portal "[Europaveien.no](http://Europaveien.no)", hvor folk på Arena legger ut alt som publiseres om EU i norske og nordiske aviser. De er betalt for å lage en oversikt over hva som skrives, her det også en lenke inn til EUs egne hjemmesider. (Disse bør en ta en titt på så fort som en har tid, siden her ligger alt av offisielle dokumenter, hva institusjonen gjør)

## Historien

- Kull- og Ståunionen - 1952, endte i 2002
- EEC og Euratom - 1958
- SEA - 1987
- TEU - 1992
- Amsterdam-traktaten 1997
- Nice-traktaten - 2000
- Konstitusjonstraktaten blir reformtraktaten

Før en kan begynne på kurset må en se på historien. EU het ikke EU i begynnelsen, det het EC, før det het det "kull og stålunionen". EU betyr European Union, Union biten kom først i 1992 i form av Maastricht-traktaten. Første problem: Hva er den korrekte betegnelsen? I dag er det EU. Det er et ord som ikke er særlig populært i norsk og nordisk kontekst, siden det minner om unionen med Sverige. Så snakker en ofte om integrasjon, integrasjon i EU. Men, en snakker ikke om integrasjon i FN og i NATO, så hvorfor snakker en om det når det gjelder EU? Integrare (lat) er å skape noe nytt, når en integrerer noe blir det til noe nytt på et vis. Dette er et ord som har vært brukt for å si at vi skal skape en union, noe felles Europeisk Dette har vært sagt helt fra begynnelsen. I kapittel to så kan en se på noen av formuleringene i den første traktaten (side 32): "Key terms": I Romatraktaten fra 1957 så står det «medlemslandene are detemiden to lay the foundations for an ever closer union between the countries of Europe". Dvs, unionsnavnet finner en fra starten av, også i 1992, "Treaty of European Union", establish among themselves a European Union. Ordene union og integrasjon er med fra begynnelsen av. EU er dermed noe annet enn en mellomstatelig organisasjon helt fra begynnelsen av. Det blir en stadig tettere integrasjon (eller union) mellom nasjonalstatene. Dette er en sentral del av tenkningen bak EU. EU er noe eksepsjonelt, noe for seg selv. "Hva er EU" er en problemstilling som er med oss hele tiden.

- ECSC 1951 Treaty of Paris
- EEC 1957 Treaty of Rome
- Euratom 1957, også Roma
- Disse tre utgjorde EC, og dannet første søyle i Maastricht, dvs. det indre marked
- Fra 1986 i SEA en utenrikspolitikk, denne formalisert i TEU 1992, også tredje søyle, JHA
- Amsterdam traktaten 1997
- Nice tr. 2000

- Grunnlovstraktaten i reformert form
- EU er basert på lov, med Nice som dagens grunnlag

### **EUs aktører:**

*Kommisjonen*, som ikke har noen parallell til norsk politikk. Kommisjonen har 30 000 ansatte, mens EU har 450 millioner medlemmer. Kommisjonen er et stort byråkrati, delt inn i mange departementer (DG, *directorate general*). Mange av begrepene i EU er franske, EU er fremst for alt en fransk organisasjon. Kommisjonen er inspirert av plankommisariatet, som var en 5årsplans organisasjon i fransk byråkrati. Det å planlegge økonomien, og ha funksjonærer som er mektige byråkrater er en veldig klar fransk tradisjon. Det å bli funksjonær er en toppjobb for en fransk student, det er mer attraktivt enn å jobbe i det private i Frankrike. Kommisjonen er noe som ble til for at en skulle ha en måte å styre kull og stålproduksjonen på.

*Rådet*: Er ministerrådet, dette er ministrene som møtes, oftest utenriksministrene, som møtes i Brussel. Disse møtes i Berlimot bygningen. Rett over gaten fra Berlimot i en bygning som heter Justus Lipsius, som er rådets sekretariat, som har ca 20 000 ansatte. Det er store dimensjoner. (JL - flamsk filosof født på 1500 tallet) Utenriksministrene møtes minst en gang i måneden, men som i en norsk regjering har mange fagfelt ministere, og disse møtes i Brussel og vedtar direktiver (formelle vedtak) med jevne mellomrom. Om en f.eks. er Sverige så møtes alle ministrene hver annen eller tredje måned, mens utenriksministeren er der oftere. Dette betyr at ministere fra Stockholm reiser til Brussel hver uke eller kanskje hver annen uke. Dette betyr at det er tett integrasjon, hvor en møter kollegene dine ofte, og snakker med dem enda oftere. Om en ser på EU og NATO så vil den norske forsvarsministeren være i Brussel hvert halvår, mye sjeldnere. Om en ser på FN så er norske utenriksminister og statsminister i FN i september, kanskje en gang i året. En har ikke kontakten med FN medlemslandene like tett. I EU så er det mye tettere. Bare det å interagere så ofte med kolleger gjør noe med hvordan en ser på nasjonale interesser, løsninger, og hvor mye hensyn en skal ta med de andre. Om en kritiserer et EU land så er det pinlig å treffe kollegaen neste uke. Terskelen for EU blir ganske høy.

*Parlamentet*: Dette er et "reisende sirkus". De møtes tre uker i måneden, i parlamentets bygning. Det er 732 medlemmer (eller flere), det norske har 169. Alle disse 732 har et sekretariat, en stab, rundt seg selv, så de har en sekretær, og en rådgiver. Parlamentet møtes tre uker hver måned i Brussel, og den siste uka møtes de i Strasbourg Hvorfor denne reisingen? (De må ha med store mengder papirer hver gang). Dette er bare fordi Frankrike ikke tillater at de møtes fire uker i måneden i Brussel, Frankrike ville at det skulle være i Strasbourg, mellom Frankrike og Tyskland, og de fikk et kompromiss. Dette koster enormt å flytte 3-4000 personer for en uke i måneden, men dette er et spørsmål om nasjonal interesse eller stolthet. I Strasbourg er det en annen organisasjon som

er lett å forveksle med EUs aktører, hvor Jagland kanskje blir ny leder for – Europarådet. Dette har ikke noe med EU å gjøre. Europadomstolen i Strasbourg er Europarådets domstol, og har ikke noe med EU å gjøre. Dette er en overnasjonal domstol for menneskerettigheter.

*Domstolen:* EU har to domstoler, og disse er i Luxemburg. Dette er for at en ville sørge for at domstolen er fysisk separat fra de politiske institusjonene i EU. En domstol skal være uavhengig. Det er denne som tolker traktatene. Traktatene er veldig viktige i EU, siden hele EU er basert på en juridisk traktat, en enighet mellom land. (Traktat: "Juridisk avtale mellom to eller flere land"). Hele EU er et juridisk system, på juridisk fakultet er det et stort senter for EU jus, vi har et fagmiljø for EU rett som er vesentlig. Domstolen er den som bestemmer hvordan en skal tolke EUs traktat, og alle bestemmelsene, fra Roma-Lisboa traktaten. Om EU så hører en ofte om traktatene og hva de inneholder. *Acquis communautaire* (fransk), alt som har skjedd i EU har en betydning om det er dommer i domstolen, vs *Acquis politique*, all politikken som er vedtatt. Det er viktig å huske at EU er et juridisk system, det er avhengig av juridisk bindende traktater som ligger i bunnen, fra kull- og stål. Det er noen politikkområder som ikke finnes i traktatene, som forsvarspolitik, som militær forsvar av hverandres land, og sosialpolitikk. Traktatene sier hva som er EUs basis, hva som er EUs kompetanse, og sier ikke noe om alt, det er masser av nasjonal politikk hvor EU ikke kan bestemme noe. Domstolen dømmer hver gang det er uenighet mellom et medlemsland og EU kommisjonen, hvor et medlemslands juridiske system lurer på hvordan de skal tolke traktater. EU domstolen har en juridisk posisjon over medlemslandene domstoler. Dette har vært en prosess som politikerne ikke har merket (at den var overnasjonal, utfra egen tolkning av traktaten – som domstolene selv har vært med på å lage).

Forholdet mellom institusjonene, hvem som er sterke og svake er stadig i endring, både reelt som at parlamentet har fått mer makt, og utfra hvem som er dyktige, som om kommisjon har noen har noen som kan ta lederrollen. Dagens leder er ikke spesielt populær hos noen, om kommisjonen har en sterk leder blir den ofte viktige. Det foregår alltid kamper, spesielt mellom kommisjonen og rådet, og parlamentet prøver alltid å tilta seg makt.

(På slutten av hvert kapittel er det spørsmål, disse kan en bruke til egentesting, og det er også gode bibliografier " guide to further reading", om en skal lese mer så er de beste bøkene i faglitteraturen der, samt websites, det er en enorm mengde offisiell informasjon tilgjengelig.)

Eksamen blir å skrive 1 av to oppgaver, som vil være store nok til at alle som har jobbet med pensum kan skrive noe, og som vil være krevende nok til at de beste får noe å bryne seg på, men dette er oppgaver som primært går på fakta, og empiri, ikke teoretiske og analytiske spørsmål som går på forskning om EU. Bøkene er relativt avanserte, og kan være vanskelige i begynnelsen, det er kanskje mye termer og krevende stoff, men en vil finne ut at en vil mestre dette i løpet av kurset. Eksamen vil bare teste at en kan en del om EU systemet. Alle tidligere eksamensoppgaver skal ligge på nett. (4t skriftlig eksamen)

## Historikk

Litt historikk er viktig, siden denne er spesiell. Etter to verdenskriger, etter 1945 var Europa fullstendig ødelagt, store deler av Tyskland var bombet flatt, og resten av kontinentet var utmattet av krig. Hva skulle en gjøre? Hvordan skulle en unngå at det skulle være nye kriger? For de som ikke en gang kjenner den kalde krigen er det vanskelig å se for seg at Europa er det kontinentet med mest kriger mellom stater, og de tre siste (inkludert den kalde krigen) har vært spesielt ille, spesielt grusomme, siden de var totale kriger. Kriger i gamle dager var begrenset til profesjonelle armeer som ikke ville ha for store tap, det var lokale kriger som ofte endte i et politisk kompromiss. Første verdenskrig, som en trodde ville vare tre uker varte 4 år, ufattelig sammenlignet med Afghanistan, hvor 200 falne over 8 år er mye for UK. Hele Europas historie har vandret fra å være ekstremt blodig og konfliktfylt, til det som i dag nesten er et postmoderne *fredskontinent*, hvor det er utenkelig med krig mellom Frankrike og Tyskland. I 1945 var det sannsynlig at det ville skje igjen. EU er et fredsprosjekt, som har ført til integrasjon i så stor grad at det ikke er rasjonelt å gå til krig mellom hverandre.

Fra 1945-55 er de ti årene hvor alle de internasjonale organisasjonene vi kjenner til blir skapt, FN, verdensbanken, pengefondet (Bretton Woods), alle organisasjonene i FN, UNESCO, ILO, Europarådet, OSCE, NATO og EU. Alfabetiseringen kommer til etter andre verdenskrig (WTO, tidligere GATT), alt som en kjenner som multilateralt samarbeid. Riktignok var det noen fra før andre verdenskrig, som folkeforbundet, som ble oppløst for 2. verdenskrig, og folkeretten (fra 1890 tallet), det multinasjonale systemet, med organisasjoner som i seg selv virker konfliktdependente er noe som historisk sett er ganske nytt. Dette er viktig å vite, siden før 1945 så betydde stormaktene alt, og småstatene hadde oftest en garanti fra stormaktene om at de skulle få lov til å eksistere, en måtte ha en garanti for å være en nøytral sats. Stormaktene fant det nyttig å ha Sveits som nøytral stat. Norge som gikk ut av union (ulovlig) med Sverige i 1905 unngikk å bli angrepet av Sverige fordi stormaktene ikke syntes det var fornuftig med en krig da. Det at Norge valgte Prins Karl (og kona Maud, dattera av den britiske monarken), valgte Norge en sikkerhetsgaranti fra England. Denne typen verden er veldig forskjellig fra den nye, hvor også småstater får medlemskap. Hvordan skal vi bygge Europa og unngå krig, hvordan få i gang økonomisk aktivitet?

Kull og stålunionen gjaldt Ruhr området, det var dette området som var hovedområdet, hvordan skulle de kunne fortsette med produksjon, og forhindre at de rustet opp igjen? Det er et tett forhold mellom naturressurser og muligheter til krig. Dette er et fransk-tysk initiativ, hvor en ville unngå at tyskerne skulle bruke det som basis for ny opprustning. Her kommer den første kommisjonmodellen, "*The high authority*" skulle styre dette. EURATOM, 1958 var også et fransk initiativ, for å frembringe egenproduksjon av kjerneenergi (elektrisitet) for å ha energi til eget bruk. Det er først på 1970 tallet at Europa blir mer og mer avhengig av olje. Dvs, de to første traktatene gikk på energi.

EEC gikk på tollbarrierer, så en hadde en felles tollbarriere utad, og bygge ned innad. Tyskland er den som straffes etter kriger, de har ingenting å si politisk, de

er under internasjonal administrasjon på dette tidspunktet, det er vinnerne av andre verdenskrig, Russland og de vestlige allierte som styrer hva som skal skje. Tyskland kan ikke gjøre som de vil. Tysklandsproblemet kaller en dette, det var det store problemet i Europa: Et Tyskland som to ganger hadde startet det som ble verdensomfattende kriger, tysk militarisme som noe en fryktet. Særlig Frankrike fryktet Tyskland, siden de hadde hatt kriger svært mange ganger (Preussen), og den fransk-tyske krigen i 1870.

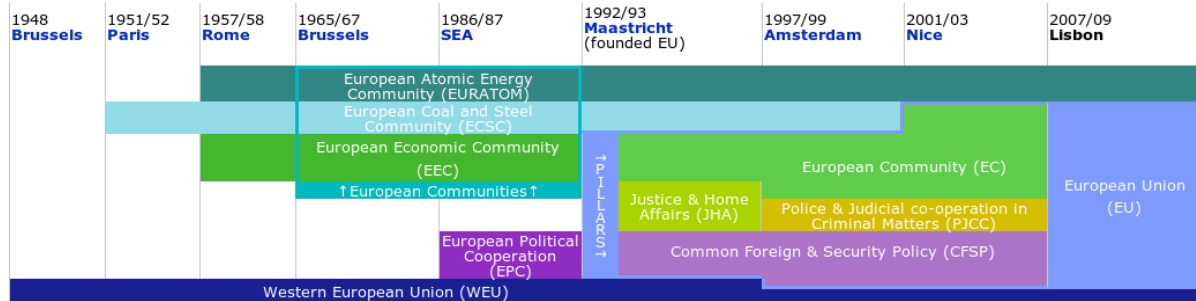
Traktatene er *Acquis communautaire*. Rundt 30 år etter de første traktatene kom det indre markedet. I disse 30 årene gjaldt det landbruk, overproduksjon av landbruksprodukter, mellom 58-87, der spilte ikke EU en stor rolle. Det begynner med økonomi, fortsetter med økonomi, og på midten av 80 tallet skjer det noe som gjør at EU plutselig blir viktig: En finner ut at EU må gjøre noe drastisk for å kunne konkurrere økonomisk med tigre i Asia og USA, EU har blitt så byråkratisk at noe drastisk må gjøres for at Europa skal konkurrere med resten av verden. 5 år seinere kommer en ny traktat, TEU Treaty of European Union, eller Maastricht traktaten (Der den ble underskrevet). Denne handler om den felles valutaen, EU får en økonomisk og momentær union. En får en politisk union sidestilt. Dette er opplegget for å realisere Euroen som en penge-enhet. Dette er også like etter murens fall i 89-90, hvor hele Tyskland blir gjenforent. Særlig 1992 TEO traktaten er den vesentlige juridiske enigheten, og i denne ligger de tre enighetene: Det indre markedet (majoritetsprosedyrer), overnasjonalitet og utenrikspolitikk i søyle 2, justice and p. i søyle 2 (delvis overnasjonalitet og enstemmighet). Dette systemet gjelder fortsatt i dag, hvor en skiller mellom indremarked og utenriks.

I 2000 og 1997 gjøres en del endringer, men ikke så store. Dessuten er det den store ideen om å lage en grunnlov for EU, en konstitusjon for EU. Dette er en slags bastard, siden det er "the founding document " for en stat, der suvereniteten ligger, mens en traktat er en avtale mellom to stater eller mer, hvor statene har full frihet til å gå ut av denne, noe som ga så feil assosiasjoner, siden dette ikke var en grunnlov, men en ny traktat som justere de tidligere. Denne ble først forkastet i Frankrike, så i Holland, så ble sirkuset med å få den godkjent stoppet opp, og en måtte ta en hvilepause på flere år, så fant en på et nytt navn, til "reformtraktaten" (eller Lisboa traktaten). Det er viktig at den siste traktaten ikke har trådd i kraft, det er Irland som må ratifisere den, siden de sa nei til den i en folkeavstemning mulig. Denne traktaten vil omredigere alle de tidligere traktatene. Slik som det er i dag så ligger de tidligere traktatene oppå hverandre, de tre første blir slått sammen til EEC traktaten, i 1997 traktaten står det "vi forandrer på xx og legger til det og det", dette gjør det vanskelig å lese disse. Så, når en sender dem ut så vanlige folk kan stemme på om det så er det veldig vanskelig. (problem med Europeisk demokrati)



## Traktatene

Disse er basisen for EU slik det er nå.



## Hvem er med?

Det har vært utvidelser jevnt og trutt, fra de opprinnelige seks landene: Frankrike, Tyskland (kjernelandene), Italia, Benelux (Belgia, Nederland, Luxemburg). Disse seks dannet EEC. Vi har fremdeles et fransk-tysk samarbeid som er unikt, en konsultasjon som foregår mellom Frankrike - Tyskland, et slags indre kabinett.

1973: Da var det også interessant for Norge også å være med. I 1905 vurderte Norge å bli med i The British Commonwealth, når USA kom med for fullt ble det atlantisk. Tidligere var det også Tyskland, men etter 1940 var dette tabu. Britene søkte to ganger før dette, og Charles de Gaulle sa nei, han ønsket seg et sterkt Frankrike, han mente at om britene kom inn kom også Amerikanerne med, og ville underminere EUs betydning. I Norge var det en folkeavstemning i 1972 som sa nei, så vi fulgte ikke britene. Det vi hadde var EFTA, vi og Liechtenstein og Island er i dag med en spesiell organisasjon under EFTA som heter EØS.

EU har tatt opp demokratiske land, så fort de har konsolidert et demokrati så har de blitt medlem av EU. Spania var med av NATO under Franco, så NATO har ikke hatt den samme politikken.

I 1995 var Norge med på å søke, Gro Harlem Brundtland var norsk statsminister, skulle det bli nei i folkeavstemningen så ville de andre landene kunne fortsette med integrasjon i et indre marked. Plan B ble realiteten for Norge og Island. Tanken var at det var folkeavstemninger i rekkefølge med de landene hvor det var sterkest ja tendens. Dette var en utvidelse med rike, velfungerende demokratier, så det var en styrke for EU å få inn disse landene.

9 år etterpå kom det inn 10 tidligere østeuropeiske, tidligere kommunistiske land som kom inn i en stor gruppe. Dette har forandret EU til å bli en pan-Europeisk organisasjon, hvor Vest-Europa ikke lengre kan spille en hovedrolle.

Nord-Afrikanske land, og Tyrkia ønsker også å bli medlem. EU dekker nå hele det Europeiske området, og dekker også flere problemland, som fattige land uten demokratiske tradisjoner. Dette er en styrke på en måte - om en bare stoppet

med rike land hadde det blitt en rikmannsklubb, det hadde ikke blitt noen dynamikk.

EU startet sikkerhetspolitisk, hvordan stoppe nye kriger. Første verdenskrig stoppet med Versaillestraktaten, denne var dypt urettferdig for Tyskland, de fikk en enorm ydmykende bot og mistet så store landområder. Etter andre verdenskrig viste en at denne typen krigsoppgjør ville føre til noe som var endra verre over tid. Problemet var å holde Tyskland under kontroll og vokse økonomisk. Det militære spørsmålet var mer sensitivt, skulle de ha en hær, hvem skulle kontrollere sikkerhetspolitikken? Spørsmålet her var USAs rolle, hvordan få USA til å bry seg om Europa? Det var ingen selvfølge at USA ville være en internasjonalist etter andre verdenskrig, det var først at de sa de ville være hovedaktøren med FN og marshallhjelpen. USA har en lang tradisjon med å være isolasjonistisk, for Europa var det viktig å holde USA i Europa, siden en tvilte på Stalins intensjoner om makt. Det er to kjente øyneåpnere, Churchills tale i USA "an iron curtain is descending on Europe", at det er et skille midt i Europa, dette er faren, ikke Tyskland. Den andre er den kjente "The Long Telegram" amerikanske diplomaten, hvor han beskriver hvordan kommunismen er som system og ambisjonene om å gjøre Europa kommunistisk. Russerne krevde at ingen øst-europeiske land fikk få marshall hjelp. Dette medførte et forvirrende politisk bilde, hvordan skulle en organisere seg, hvem skulle gjøre hva, hvordan skulle en stoppe Stalins ekspansjonisme, få økonomisk vekst i Europa, og samtidig delta i Koreakrigen (bevissthet om sovjetisk ekspansjonisme.) Det ble dermed viktig å få Tysk militære opp igjen, så de kunne stå i mot en invasjon fra øst, og USAs tilstedeværelse i Europa ble viktig. Bevisstheten om Sovjetunionen ble viktig. Vi fikk FN og Europarådet, men også NATO, og EU ble det økonomiske. En prøver å få til sikkerhet i noe som heter vestunionen, men britene er veldig skeptiske til å legge sikkerhet inn i EU som de ikke er med i, Charles de Gaulle er i mot, og britene er i mot at USA skal holdes utenfor, så vi får NATO i stedet, som har en solidaritetklausul (art 5 – et angrep på en alliert er et angrep på alle), hvor NATO blir en UK-USA organisasjon, hvor USA bestemmer at Tyskland skulle være fullt medlem fra 1955, på grunn av de ytre omstendighetene.

EU, fram til ca for 10 år siden så har ikke EU hatt noen sikkerhetspolitisk rolle med en militærmakt, det er først i de siste årene at EU har hatt en sikkerhetspolitikk.

The term **acquis communautaire**, or **(EU) acquis** (French pronunciation: [\[a'ki\]](#)), is used in [European Union law](#) to refer to the total body of EU law accumulated thus far. The term is [French](#): *acquis* means "that which has been acquired", and *communautaire* means "of the community".

- legislation adopted pursuant to the Treaties, and the case law of the Court of Justice;
- statements and resolutions adopted within the Union framework;
- joint actions, common positions, declarations, conclusions and other acts within the framework of the common foreign and security policy;

- joint actions, joint positions, conventions signed, resolutions, statements and other acts agreed within the framework of justice and home affairs;
- international Agreements concluded by the Community and those concluded among themselves by the member states with regard to Union activities.

## Forelesning 2: Gjesteforelesning - om austutvidninga

2009-09-11

Sier først noe om utvidelsesprosessen, så noe om valget til Europaparlamentet før sommerferien.

### Utvidelsesprosessen

En kan si at det var tre faser mot øst-Europa. Den første fasen var preget av mye entusiasme og vilje til å samarbeide. EU var av de nye landene i øst sett på som et symbol for markedsøkonomi og rettstat, noe som elitene i de nye landene ønsket for sine land. Så kommer en fase hvor EU setter på bremsene, og setter fokus på integrasjonsprosessen med land som allerede var medlem av EU. Det var derfor ikke aktuelt med medlemskap med en gang, men assosiasjonsavtaler ble inngått med land som var best stilt, som Polen, Ungarn og daværende Tsjekkoslovakia. Toppmøtet i København i 1993 var vendepunktet til fase 3. På dette møtet ble medlemskap satt opp som et mål, samtidig som markedstilgangen skulle bedres, og det skulle bli mer økonomisk støtte til de nye demokratiene. Samtidig ble det stilt relativt strenge krav til søkerlandene, og til institusjonelle endringer i daværende EF, så de ble klar til å ta i mot nye medlemsland.

Om en ser på rekkefølgen etter at toppmøtet i København hadde åpnet for medlemskap ble det først åpnet for assosiasjonsavtaler (eruropaavtaler) med de landene som til nå har blitt medlem, Slovakia var det siste landet som inngikk i juli 1996 (pga konflikt med Italia angående landområder), så søkte Polen og Ungarn og de andre i tur og orden. Forhandlingene startet med 6 land i 1998, så resten i 2000. Ungarn, Polen, Tsjekkia, Estland og Slovenia fikk startet forhandlinger først. Årsaken til at de andre måtte vente var delvis politisk, og delvis økonomisk. I 2002 (desember) ble det vedtatt å ta inn 10 land, og det ble gjort folkeavstemninger i de 8 landene som ble medlemmer i 2004. (Romania og Bulgaria ble medlemmer 1. 1 2007)

### Kandidater og potensielle i 2009

I følge EUs hjemmesider er Tyrkia, Kroatia og Makedonia kandidater. Tyrkia er det landet som lengst har hatt assosiasjonsavtale, mens Kroatia og Makedonia har avtaler som går tilbake til 2001. (Etterfølgerrepublikker til Jugoslavia). Kroatia søkte om medlemskap i 2003, Kroatia i 2004. Kroatia startet forhandlinger i oktober 2005, etter at landet hadde bestemt seg for å samarbeide fullt ut med krigsforbryterdomstolen. Tyrkia startet forhandlinger samtidig med Kroatia. Det er ikke startet forhandlinger med Makedonia enda, det mistenker foreleser at det har noe med navnkonflikten med Hellas (det er et område i Hellas som heter Makedonia), egentlig heter Makedonia "den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia". Hellas hevder at de har en rett på navnet Makedonia. (FYROM).

De andre på listen er potensielle, bortsett fra Island, som søkte i juli i år. Om innbyggerne sier ja så blir de nok medlemmer før de andre. Dette skyldes at

Island har vært medlem av EØS og medlem av Schengen. De andre er potensielle medlemsland. Kosovo er en helt ny stat, som ble etablert i 2008, der er det ikke signert noe som helst.

Om en spør folk i Europa hva en synes om dette utvidelsesprosjektet, så er det bare 31% som støtter utvidelse med Tyrkia, mens Island er på 71%.

### **Motiv for medlemskap**

Den første gruppen er av symbolsk karakter. Et medlemskap i EU (EF) var et symbol på at den kalde krigen var over, og landene ønsket fulle rettigheter og plikter i EF. Derfor var det relativt stor skuffelse i Wisigradlandene (Tsjekkoslovakia, Polen og Ungarn, nå 4 land). Disse landene var rimelig misfornøyde med at EU bare ville inngå assosiasjonsavtaler tidlig på 90 tallet.

En annen gruppe årsaker er politiske, som går på å fremme og sikre demokratiet mot ytre og indre fiender. Der er det også et sikkerhetspolitisk hensyn, som går på vern mot Russland

De økonomiske motivene for medlemskap – nye handelspartnere, delvis pga polipols sammenbrudd (i østblokken), så var det et skrikende behov for nye partnere og tilgang til EUs indremarked. De nye demokratiene i øst hadde også stort behov for økonomisk hjelp og investeringer utenfra. Mye av industrien i øst-Europa var veldig gammeldags, og det var ikke så mye midler lokalt som kunne investeres.

Disse Europaavtalene som ble inngått først var vanlige handelsavtaler, som frihandel med industrivarer i løpet av en 5 års periode. Det var visse unntak, sensitive områder for de gamle medlemslandene, som kull, stål og tekstiler, hvor de gamle landene kunne være konkurransedyktige. I tillegg innebar de en politisk dialog på toppnivå, en tilnærming mellom partene i utenrikspolitikk (ref Irak spørsmålet).

Siden noen av sektorene der de nye demokratiene var mest konkurransedyktige så hadde EU til dels store overskudd med alle landene tidlig på 90 tallet, men det har bedret seg noe i det siste. Men, samtidig så har de post-kommunistiske landene fått en god del ut av samarbeidet i form av økonomisk støtte, som xxxx programmet, som hadde en ramme på 3 milliarder euro i året. Nå ser det ikke ut til at medlemskapet har gitt noen ytterligere fordeler på handelsbalansen med EU, så antageligvis var mye av fordelene tatt ut i forkant av at landene faktisk ble medlem.

Når det gjelder Romania og Bulgaria som ble medlem i 2007, så har disse en mye dårligere handelsbalanse, noe som skyldes at importen har økt mye mer enn eksporten.

### **Københavnkriteriene i 1993**

Om en ser på kriteriene som landene måtte fylle, så gjelder dette:

- Stabilt demokrati og stabile institusjonar (bl.a. menneske- og minoritetsrettar)

- Fungerande marknadøkonomi og evne til å takle konkurransepresset i EU
- Evne og vilje til å innlemme EUs Acquis Communautaire, godta målet om felles valuta og politisk og økonomisk union

1996: Full gjennomføring av Schengen-regelverket.

Fra EU sin side var det litt at bordet fanget, et implisitt og etter hvert mer eksplisitt kriterium var at søkerland var Europeiske, og demokratiske. Det var ingen tvil om at de var Europeiske, og etter overgangen til demokrati også mer demokratiske enn ikke-sentraleuropeiskere land. Når de stiller så strenge krav så skyldes dette at mange land mente at utvidelsen ville gå på bekostning av integrasjon internt i land som allerede var medlem. Trygghet og demokrati sto i fokus, spesielt var det vanskelig for Tyskland å nekte, siden de hadde snikinnført øst-Tyskland etter 1990. Men, det var åpenbart en interessekonflikt mellom netto-bidragstgere som ikke ville bidra mer, og mottakere, som ikke ville få mindre igjen. Alle mente å ha fordel av et større marked, men det var viktig at det indre markedet fungerte. Det var disse motstridende interessene som kom til inntrykk i kriteriene fra 1993.

Det ble stilt krav om deltakelse i Schengen og felles valuta. Dette har tatt tid, foreløpig er det bare to av de nye medlemslandene (Slovenia 2007 og Slovakia 2009) som har blitt medlem av eurosone. Noen av de andre har ganske diffuse planer for når euroen skal innføres, så dette er en pågående prosess.

### **Schengen**

Alle de postkommunistiske landene er etter hvert medlemmer, bortsett fra at Romania og Bulgaria der er det signert avtaler, men Schengen er fortsatt ikke implementert. Norge, Island og Sveits er assosierte Schengenmedlemmer. Storbritannia og Irland er ikke Schengenmedlemmer, men implementerer deler av reglene.

Københavnkriteriene var de kravene som ble stilt. Om en ser på praksis så kom det en såkalt «agenda 2000» rapport i 1997 fra kommisjonen. I denne kom det fram at alle bortsett fra Slovakia fylte de politiske kriteriene, men ingen fylte de økonomiske kriteriene. I praksis var det de politiske kriteriene for å starte forhandlinger, og de økonomiske for når en faktisk kunne bli medlem. Slovakia var fullt på høyde økonomiske med Estland og Polen, men ble utelukket pga minoritets- og menneskerettigheter under Metschar regimet. Når dette ble kastet ut var Slovakia rimelig raskt på banen, og ble med i neste runde i 2000. Kroatia var lenge uaktuell av samme grunn, under Tortschman regimet, han døde rett før jul i 1999, og etter dette har Kroatia vært mer aktuell. Tyrkia har et kurderproblem.

Både ovenfor Slovakia og Serbia har EU stilt krav om at landene må samarbeide fullt ut med krigsforbryterdomstolen for at det skal være aktuelt.

Hovedgrunn til at Romania og Bulgaria ble stående igjen fordi de var altfor langt unna å oppfylle de økonomiske kravene. De sliter også i dag med korrupsjon.

### **Økonomiske fordeler med EU**

Økonomisk integrasjon i den indre markedet:

Økonomisk støtte via struktur-og landbruksfond: Krav om at en ligger under 75% under snittet. De fleste regionene i de postkommunistiske landene vil få støtte, unntatt noen av hovedstadsområdene i for eksempel Tsjekia.

Som en del av forhandlingene ble det inngått avtaler om overgangsperioder, den viktigste den over. De gamle medlemslandene hadde muligheter til å sette begrensninger på arbeidsinnvandring. Det var slettet ikke alle som benyttet dette, for eksempel Norge som en del av EØS. Det som sved mest var polens tilgang til jordbruksfondet, der bøndene bare fikk 25% av det bøndene i andre land fikk, med planer om en opptrappingsplan. Men, før denne blir ferdig er sjansene store for at landbruksstøtten blir nedlagt, siden det blir for dyrt. Her er det en asymmetri, siden de gamle landene hadde full tilgang til markedene i de nye landene – dette er konkurransevridende. Dette skapte mest problemer i Polen, siden det er det landet av de i 2004 som hadde den mest landbruksrettede økonomien. I motsetning til de andre landene i østblokken så ble kollektiviseringen stoppet opp der, og delvis reversert, så omtrent 80% av arealene var på private hender, uten odelsrett, mye oppsplittede gårder, mye hester og lite traktor.

### **Utfordringer knyttet til medlemskapet:**

Budsjettpress, for å bli medlem av euroområdet stiller EU krav om budsjettbalanse. Det er vanskelig å opprettholde velferdsordninger og holde budsjettet i balanse. Nedbygging av velferden må komme, også i tillegg til den som kom med overgangen til demokrati på 90 tallet.

For å få tilgang til regionalfondene, så må de nye landene også delfinansiere denne.

En annen utfordring er knyttet til økonomiske omstrukturering. Særlig i Polen er det aktuelt med en kraftig omstrukturering av landbruket for å bli konkurransedyktige. Det er også en del ineffektive industrier. Industrisyssetningen og landbrukssyssetningen har gått ned etter at landene ble medlem av EU. Dette er knyttet til en vekst i servicenæringen.

Innføring av EUs Acquis i nasjonal lovgivning. Her er noe av problemet at det er veldig mange EU direktiver, og når alle skal innføres på en gang så er det veldig mange lover som må forandres på. Det er et kapasitetsproblem og et kunnskapproblem. Mange av landene har innført hasteprosedyrer (fast-track), som kan ha problematiske sider når det gjelder demokrati, siden en ikke har tid til å høre på alle i samfunnet. Innføringen av dette var kanskje den største og mest umiddelbare utfordringen ved medlemskap.

### **Opinion**

Folk var stort sett tilhengere av å bli medlemmer. Grafene viser Ja prosentene. Folk var veldig tilhengere av medlemskap tidlig på 90 tallet, i alle områdene. Fallet i kurven er litt misvisende, siden det mangler tall på noen år, så det er ikke så brått som det ser ut som. Fallet i ja-prosenten betyr ikke at det er en tilsvarende stigning i Nei prosenten, det var en høy stigning i usikkerheten. Det var ingen sterk og organisert EU motstand i disse områdene. Fallet skyldes først og fremst en stor gruppe usikre. Det er litt forskjellige mønstre i de ulike landene. Det som kanskje er interessant er å se på at det var et fall etter at de andre landene ble medlemmer, og da ble forhandlingene mer seriøse. Men, det er ingen store og viktige partier som har stått for en anti-EU linje i noen av landene.

### **Folkeavstemninger**

Resultatet av folkeavstemningene var solide flertall blant de som stemte i alle landene, lavest i Ungarn med bare 45%. Om en ser på ja-prosenten av de som hadde rett til å stemme så var det ikke så bra. Slovakia hadde den beste ja-prosenten, med 92.5%. Forklaringen på at det var en relativt høy ja-prosent blant dem som stemte var at det var en viss sammenheng mellom hva slags syn folk hadde på EU medlemskap og om de gikk å stemme eller ikke. De som var for var mer tilbøyelige til å stemme enn de som var mot. Totalen er den hvite søylen, blant de som hadde tenkt å delta så var ja-prosenten mye høyere. Det eneste unntaket var Polen, hvor nei-siden fikk til en viss mobilisering, og Estland, hvor resultatet ligger mye høyere enn målingen, der var det ja-siden som fikk mobilisert. Grunnen til at folk ikke møter (De som var mot) er nok at de mente at alle meningsmålingene viste så tydelig ja-flertall at endelig at de som var i mot ikke gikk stemme.

Om en ser på EU-barometermålingen fra 2008 fra de landene synes om en ytterligere utviding av EU så er det åpenbart at de nye medlemslandene er mye mer positivt innstille til å slippe inn flere nye enn de gamle medlemslandene er. Gjennomsnittet for EU27 ligger lavere enn de andre landene, bortsett fra øst-Tyskland, som er mer negative enn gjennomsnittet.

### **Samhandel i EU27 - effekter av økonomisk integrasjon**

Blant de nye medlemslandene er det Tsjekkia som har mest samhandel med EU land, og Slovakia kommer på tredjeplass. Som en ser så er de nye medlemslandene relativt sett mer avhengige enn andre EU land når det gjelder samhandel enn for gjennomsnittet av EU landene. Unntakene er Bulgaria og Litauen, dette skyldes at disse landene fortsatt har en del handel mot Russland (Gamle handelsmønstre som til en viss grad lever). Nå lyver tallene litt, siden noe av forklaringen til at samhandelen med EU landene er høyere etter 2004 enn før, kan ha noe med at handel mellomtidligere østblokklands andel av handel ble pluss på totalen etter at landene ble medlem av EU - det var mye samhandel mellom post-kommunistiske land.

Når det gjelder BNP så viser figurene den katastrofale økonomiske utviklingen rett etter murens fall. Alle landene hadde et kraftig fall rett etter overgangen til demokrati, mest dramatisk i Baltikum, hvor fallet var nære 40% i året. Polen var



tidligst ute med "sjokkterapi", og fikk sitt fall før de andre, og bedret seg før de andre også. Polen tok ut bunnen på et tidligere tidspunkt enn alle de andre. De fleste av landene har hatt vekst i økonomien siden midt på 90 tallet, med en liten resesjon rundt 97-98, for Tsjekkia, Litauen, Romania, men forøvrig har det vært vekst i økonomien på 2000 tallet, bortsett fra det siste året for Latvia og Estland sin del. Ungarn nærmet seg 0 i 2008. Det figuren også viser er at fordelene med EU medlemskapet var tatt ut før medlemskapet var en faktum, en får ikke nødvendigvis en ekstra vekst i økonomien etter at en blir medlem. For noen av landene i SentralEuropa kan en se en nedgang i den økonomiske veksten etter at medlemskapet ble et faktum, mye blir tatt ut gjennom handelsavtaler og integrasjoner før medlemskapet formelt starter.

### **Fordeler for landet ved EU-medlemskap**

Basert på en eurobarometer måling. Demokrati og fred er ikke viktige. Det folk flest legger vekt på er nye arbeidsmarkeder, økonomisk vekst og levestandard – dvs, økonomiske fordeler.

Hva som betyr personlig er frihet til å reise, studere og arbeide i alle land. I to land, Slovenia og Slovakia, som har innført Euro kommer denne høyt opp. For folk personlig er muligheten til å reise viktigere enn den økonomiske velstandsøkningen.

Dette kartet viser fordelingen, dvs, hvor mange som mener at landet har fordel eller ikke fordel av å være medlem av EU. Det er ingen tydelige mønstre, noen nye medlemsland, som Slovakia, mener at her har en store fordeler. Irland, Danmark, Nederland kommer også veldig høyt. Mens andre av de nye medlemslandene, som Bulgaria, ligger veldig lavt (og Ungarn og Latvia). Her er det varierende hva slags dom folk feller. Om en ser på de landene hvor færre mener at en har fordeler så er det flere av de gamle medlemslandene.

### **EU-saka i partipolitikken**

Her er det mer komparativ politikk. Når det gjelder EU og partipolitikk så er EU saken i nye demokratier i øst, som nå er medlemmer av EU i relativt liten grad vært viktig partipolitisk. Dette er fordi et såpass stort flertall har vært for medlemskap Fram til 2004/2007 så var egentlig ikke EU saken noen viktig sak som skilte partiene i særlig stor grad. Dette gjelder både velgere og parti. Neisiden i disse 10 landene har i den grad det har vært partier som har vært EU motstandere, så har disse i stor grad vært ekstremistpartier, som kommunistpartier og nasjonalistpartier. Den eneste valgplakaten i det Tsjekiske valget i 2006 hvor EU var saksområde, var den kristendemokratiske partiet som hadde "Jeg ønsker utdanning i et åpent Europa" (med partiets utenriksminister – Svoboda betyr frihet på Tsjekkisk – jeg velger Frihet / jeg velger Svobodu). Unntaket er Polen, hvor det var partier som gikk mot medlemskap, som "selvforsvar for den polske republikk", som nå er utenfor parlamentet. Det spilte også en indirekte rolle, siden regjeringspartiet hadde hatt en omstridt EU politikk, noe som motiverte unge velgere ("hiv ut tullingene"). Harde euroskeptiske partier er det ikke mange eksempler på. Det er noen myke-euroskeptiske partier,

dvs partier som er motstandere av utvikling i retning av et føderalt EU. En finner ingen mange seriøse store partier som er i mot at landet skal være medlem av EU, men finner partier som er i mot at EU skal utvikle seg til å bli en føderalstat. Som det tsjekkiske borgerlige partiet, ODS, som satt med statsminister når de var sjefer i EU (ehh).

### **EU valget 2004 for de 10 postkommunistiske landene**

Valgdeltakelsen var veldig lav, 17% i Slovakia. Generelt lavere enn i gamle medlemsland. Snitt for alle 10 postkommunistiske medlemsland i 2004 og 2007 var 30. 8%, alle landene sett under ett. Et annet kjennetegn ved det første EU valget i 2004 var at regjeringspartiet tapte valget i alle landene bortsett fra i Slovakia, i alle de 7 andre tapte regjeringspartiet valget. I to land førte valget til at den sosialdemokratiske statsministeren gikk av pga det dårlige resultatet i EU valget. Den som gikk av i Tsjekia ble EU kommisjonær.

EU valget i 2009, der gikk valgdeltakelsen i EU som helhet ned, mens i de 10 gikk den svakt oppover. (Slovakia var igjen dårligst). 5 land hadde høyere, 9 dårligere, og 2 land identisk. Bare Estland og Latvia hadde en valgdeltakelse over gjennomsnittet. Fortsatt ligger snittet for nye medlemsland mye lavere enn for gamle medlemsland. Derimot så vant ikke opposisjonen like entydig som i 2004:

For 2009 valget så var det svært få genuint nye partier som kom inn, altså partier som aldri hadde vært tidligere representert i Europaparlamentet eller i de nasjonale parlamentene. Borgerunionen i Latvia, som ble det største partiet i Latvia, og Jobbik (2003) i Ungarn, som er passe nasjonalistisk. Om en sammenligner valgrepresentantene med 2004 med de med 2009, så er det i den grad det kom inn partier som ikke kom inn i 2009 som ikke kom inn i 2004 så er det i stor grad partier som spiller på etniske og nasjonale strenger.

Nasjonalistpartier og etniske partier. Dette skjedde i Slovakia, Ungarn, Latvia, Litauen og Romania. Det kom også inn to uavhengige representanter, fra Estland og Romania. At deltakelsen er mye lavere i nye medlemsland skyldes ikke at tilliten til Europaparlamentet er lavere i nye medlemsland: Snittet er i gjennomsnitt høyere, selv om valgdeltakelsen er lavere. De postkommunistiske landene som har høyest valgdeltakelse, Latvia, har lavere tillit til Europaparlamentet enn andre – det er ingen tydelig sammenheng mellom deltakelse og tillit. Slovakia ligger i bunn, med høyest tillit og lavest deltakelse.

### **Europavalget i polen, 2009**

De partiene som sitter i regjering er markert med blått. Denne listen er de partiene som kom inn i 2009. Det største regjeringspartiet, gikk partiet fram i forhold til både det siste valget og det siste nasjonale valget i 2007. Det polske bondepartiet, som er støtteparti for medborgerplattformen og regjeringskoalisjonen, gikk litt tilbake, og mistet to representanten. Noe av grunnen til nedgangen er at EU har slanket Europaparlamentet, noe som fører til at det blir færre Europaarepresentanter å fordele. Det er ikke store endringer om en sammenligner de to søylene. Det er de samme partiene som kommer inn, noe som kan tyde på at det politiske systemet er i ferd med å stabilisere seg.

**Tsjekkia, 2009**

De stabile partiene i tsjekkisk politisk fikk like mange representanter som sist (dvs, relativt bra), og en moderat tilbakegang i forhold til siste parlamentsvalg. Her har regjeringspartiene (bortsett fra de grønne) klart seg bra.

**Slovakia, 2009**

Her gjorde sosialdemokratene det ganske bra, de gikk fram. Antageligvis rammet den lave valgdeltakelsen "bevegelsen for et demokratisk Slovakia", det er mulig velgerne deres ikke er interessert i EU politikk.

**Ungarn, 2009**

Ungarsk politikk har vært relativt stabil, med en tydelig todeling på en venstre-høyre akse, med et stort og et lite parti på hver side. Det ungarske sosialistiske partiet (Ekskommunistene), disse har hatt tradisjon med å samarbeide med alliansen av fridemokratene. I dette valget gikk disse to kraftig ned, delvis pga regjeringens håndtering av krisen i Ungarn. Men, det som kanskje er mest interessant er at Jobbik (et nasjonalistisk parti som er opptatt av ungarske minoritetene i nabolandene – det gamle ungarske kongedømmet før 1918). Det at dette partiet har fått såpass stor oppslutning i EU valget er rimelig oppsiktsvekkende.

**Slovenia 2009**

Disse hadde valgt i 2008. Her var det rimelig stabilt, delvis fordi liberalerne, som hadde makten i hele 90 tallet, og kraftig gikk ned på 2000 tallet, og ble splittet før valget i 2008, det kan være at disse nå er på vei tilbake. Sosialdemokratene gikk fram i forhold til forrige EU valg, men tilbake sammenlignet med det veldig gode 2008 valget.

**Estland**

Her var det en uavhengig kandidat

**Latvia**

Dette er et land hvor det nærmest er tradisjon for at det kommer et helt nytt parti, som suser rett inn i parlamentet og blir det største partiet. Dette har skjedd denne gangen også, hvor borgerunionen ikke har vært representert noe sted, siden partiet ble opprettet i 2008. Selv om det ser ut som et nytt parti så er det ikke det, det er elite fra ny æra og union for fedreland for fedreland og frihet. Partiet er nytt, men folka er det samme. Regjeringspartiet gjorde et helt katastrofalt valg. Det som er interessant i Latvia er at de to landene som representerer Russiske interesser, begge de to gikk fram, både i forhold til 2004 og til 2006.

**Litauen**

Etter valget i 2008 har de hatt en sentrum-høyre regjering. På en måte representerer dette valget en normalisering av Litauens politikk. Det valget som

vant valget sist, som var LSDP, ledet av en russisk millionær. Dette gikk kraftig tilbake nå, og er representert av bare en representant, partilederen selv.

## Bulgaria

I Bulgaria ble et parti (GERB) det største. Dette er noe så uvanlig som et parti som slo gjennom for første gang i et Europaparlamentsvalg, nemlig det i 2004. Partiet var ikke representert i parlamentet, i den perioden, men har blitt det nå. De vant først Europavalget, så det nasjonale valget i 2009. Dette er et uttrykk for at partipolitikken ikke er så veldig stabilisert. Partiet til den tidligere tsaren, ble statsminister i 2001, partiet hans har skiftet "den nasjonale bevegelsen for stabilitet og framsteg" (NDSV)., dette partiet gjorde det såpass dårlig at de røk ut av nasjonale valget i juli, så den tidligere tsaren har trekket seg fra partiet han startet.

Til en viss grad påvirker Europavalgene nasjonal politikk i landene. Dette er fordi EU valgene er second-order-elections. Dette blir også brukt om valg til fylkesting og regionalforsamling. Det de betyr er at agendaen til valget ikke er koblet til Europeiske spørsmål, men til rikspolitiske spørsmål. Det er en form for folkeavstemning for eller mot regjeringen i landet, ikke Europeiske spørsmål, disse har velgeren relativt lite interesse og kunnskap om. Det ser en også i de norske kommunevalgene, det er partilederen og de rikspolitiske sakene som står høyest på dagsordenen.

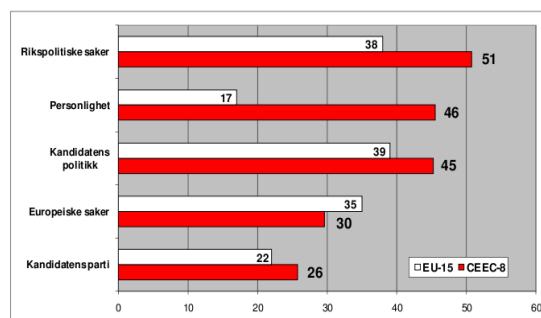
De som satt i regjering før valget i 2009 var det bulgarske sosialistpartiet (ex kommunistene) DPS i hovedsak for den tyrkiske minoriteten, og partiet til ex. Tsaren (NDSV). Sammenlignet med det forrige valget gikk tsaren tilbake, tyrkerne litt fram, og sosialistene mye dårligere. Det er det største regjeringspartiet som går mest tilbake.

## Romania

De to partiene som dannet regjering etter siste nasjonale valg (starten av 2009) har holdt standen fra det nasjonale valget. I Romania var det vel også tilfellet at de etniske baserte partiene gikk fram (som i Latvia), både partiet for den ungarske minoriteten, og partiet for stor-Romania (mot Moldova som egen stat). Både Ungarn og Romania har det altså kommet inn partier i EU parlamentet som er for stor-Romania, stor-Ungarn tankegangen.

## Viktigste grunn 2004

Denne figuren viser at de 8 nye medlemslandene fra det post-kommunistiske landene seg ganske mye når det gjelder. Politiske saker er generelt viktig, men enda viktigere i de 8 nye. Det som kanskje er spesielt viktig er den store vekten som er lagt på personlighet til



kandidaten. Både i gamle og nye medlemsland så spiller rikspolitiske saker mer rolle enn Europasaker.

Spørsmål i pausen: Blir Tyrkia medlem? Det som er problemet med Tyrkia er at det både er et veldig fattig og stort land. Denne kombinasjonen skaper problemer både for omfordeling (det blir dyrt), og det er potensielt et problem med arbeidsinnvandring fra Tyrkia, særlig i Tyskland. Egentlig ikke at det er så mange av dem, men hovedproblemet er den manglende integreringen. Om en øker innvandringen blir problemet større. Om en sammenligner oppslutningen om utvidelse, så er motstanden mot tyrkisk medlemskap enda større enn for hvilket som helst annet land. Et annet problem er at Tyrkia må endre minoritetspolitikken sin Vs kurderne, og enda er det et usikkert at Tyrkia vil ønske medlemskap på de premissene som EU stiller. Det er ikke så veldig stor oppslutning i Tyrkia, det er et mindretall som mener at det finnes felles verdier med EU i Tyrkia, så om en skal spørre folket er det ikke sikkert at en får et ja. Om Tyrkia blir medlem så vil det ta noen år. Island står nok først i rekka, før muligens Kroatia.

## Forelesning 3: EUs oppbygging, teorier om EU

2009-09-18

Hva slags politisk system EU er, og hvordan en skal nærme seg EU. Kapitlene i pensum er noe vanskelige om en ikke kjenner EU godt. Det er viktig å ha i bakhodet disse forskjellige synene på hva EU er når vi går videre og snakker om hver enkelt aktør i EU systemet. I dag får vi et overblikk over denne spesielle internasjonale organisasjonen som EU er. Vi skal ikke bli eksperter i EU som et "statsvitenskapelig objekt", det forventes ikke at en skal kunne mestre de teoretiske resonnementene og detaljer om disse, men det å snakke om og se på teoriene er en måte å bli kjent med EU systemet på. Elefantlignelsen her - forskjellige mennesker har forskjellige syn avhengig av hva de ser. Om en bare ser på medlemsstatene så virker det som om disse bestemmer alt, dvs, at det er forskjellige land som sloss for sine interesser, fra EU kommisjonens synspunkt kan det virke som om de bestemmer på vegne av noe overnasjonalt, og at de kjører sitt eget politiske løp. Bildet er komplisert, det er flere aktører med ulike roller. Relativ betydning, hvordan de interagerer, hvor viktige de er.

I går var det en liten nyhet i norsk media, hvor Barosa ble gjenvalgt. Han er vurdert som en svak formann for kommisjonen. De som vil ha en svak kommisjon er fornøyd med en svak president. Når en har fått en ny formann for kommisjonen så pleier han sette i gang med å få utnevnt hele kommisjonen, med kommissærer fra forskjellige land. Dette er personer som er foreslått av de enkelte landene. Hvert land har hatt en, med 27 stk totalt. Akkurat nå er det forvirring, siden traktaten, grunnlovstraktaten som ble Lisboastraktaten og nå reformtraktaten er ikke helt ferdig ratifisert, den er ute til folkeavstemning igjen 2 oktober. (de sa nei i forfjor) Dette gjorde at om EU skal få endret sine legale regler (noe de gjør med jevne mellomrom) så må alle medlemslandene være med på det, og i noen land kan dette kun gjøres via folkeavstemning. I parlamentet går det glatt gjennom, men når det er en folkeavstemning blir det politisert, og ulikt hva det den politiske eliten ser for seg. (I Sverige sa folket nei til høyrekjøring i 74, men det ble innført uansett). Kanskje irene sier nei en gang til, og samtidig er Tsjekkerne, som har en president mot EU i stor grad vil ikke ratifisere reformen, selv om det tsjekkiske parlamentet har ratifisert det. Dette gjør det vanskelig for Baroso å starte en ny kommisjon I følge den nye traktaten er det ulik vektlegging, i den gamle var det 1 fra hvert medlemsland. Ingen vet hvilke grunnregler EU skal forholde seg til i neste uke. Kanskje det blir en tredje eller fjerde versjon av traktaten før den kommer igjen. Så, EU er på veldig mye på samme tid. Derfor gjør vi en liten ryddejobb i denne forelesningen for å få litt grep på kompleksiteten.

### Hvordan studere EU?

Statsvitere og jurister til dels har i mange år forsøkt å beskrive EU. Om en blir bedt om "Hva er EU?" hva svarer en da? På den ene side er EU basert på nasjonalstatene, og de bestemmer. Dette er sant på mange vis. Samtidig er EU overnasjonal, føderal, kanskje konføderal, et hybridsystem er det mange som

kaller det, hvor det er en kommisjon som er løsrevet fra statenes kontroll, en domstol som er helt utenfor all juridisk og politisk kontroll av medlemslandene, et parlament som er direkte valt av folket, men har ingen kobling til de nasjonale parlamentene. Dessuten er det ministerrådet, hvor statene møtes nesten ukentlig, som utenriksministrene eller forsvarsministrene, dvs, forskjellige fagområder. De godtar eller forkaster direktiver, men er underlagt mange ulike regler. Noen ganger er det majoritetsregler som gjelder, andre ganger er det intergovernmentalt, som en stat en stemme. Å si at EU er likt noe er vanskelig. Noen av de tidligere tenkerne prøvde på en "grand theory", en ny type politisk enhet, som føderal, overnasjonal forskjellig fra nasjonalstaten, og lignende. I dag er det ingen som studerer EU som vil våge seg på det, en sier heller at EU har disse dynamikkene, og er "slik og slik". En teori er ikke nok, den dekker ikke hele EU. EU er derfor sett på som en spesiell kasus av internasjonale organisasjoner. For eksempel NATO har ett land en stemme, og enighet gjelder. Det samme gjelder i FN, men systemet er stort sett at ett land har en stemme, bortsett fra EU, pengefondet og noen slike. EU er dermed et unntak, en spesiell type organisasjon.

Vi kan begynne litt historisk. I pensum boken står det først om føderalismen, dette er en lang rekke ting. Feude betyr avtale, "covenant" på engelsk, en avtale som er av tillit, med troskap, føderal har også med ordet fides, tro på latin. Det er en slags troskapsavtalen mellom noen, en samforståelse. Føderalistiske systemer er basert på stor grad av selvstyre på lavere nivå. Føderalisme kan forstås som 4 nivåer for styring: *lokalpolitikk som kommunepolitikk i Norge, en har fylkesnivå det regionale, så nasjonalt nivå, så det overnasjonale nivået som Brussel*. Hvis vi tenker at politisk styring foregår legalt og praktisk sett på mange nivåer også i Norge, vi har kommunal og fylkesting og stortingsvalg, noen oppgaver gjøres på kommunenivå, andre på fylkesnivå. f.eks. sykehusene ble satt ned på regionalt nivå med sykehusreformen. Hva som skal ligge på regional, nasjonalt nivå er en debatt i alle land. Vi betaler også kommuneskatt, som varierer. Norge har altså føderale trekk ved vår stat, men vi har en sterk grad av statlig og nasjonal styring i Norge, men går en til Spania, så er Catalonia, Baskerland veldig sterke autonome regioner. Det regionale systemet i Spania er såpass sterkt at en har stadige diskusjoner om løsrivelse. (I Barcelona snakker en Catalansk, ikke spansk, baskisk er et helt annet språk.) I Spania har regionene enorm makt, og faktisk er veldig misfornøyde med det nasjonale nivået. Belgia er delt i to, Flandern og Valencia, hvor det er en fare for at det brister å få til en nasjonal regjering. Belgia ville ikke ha vært et land om en ikke hadde Brussel med både EU og NATO. Tyskland er også en føderalstat, hvor deltstatene ("Bundesländer") har mye å si. Det samme er USA, utenriks og sikkerhetspolitikk i Washington, men veldig stor grad av egen politikk stat til stat, de bestemmer nesten all annen politikk i USA. (Statene i USA er forskjellige fra norske fylker) Historisk sett er det føderale løsninger som har vært typiske i det britiske imperiet, hvordan skal en ordne et kjempestort imperium? En har et felles statsoverhode, dronningen, i "the Commonwealth", en har forsøkt forskjellige versjoner med britisk imperium

og lokalt selvstyre. f.eks. skolevesen og militære var britisk. Det samme har en med Frankrike, som fransk system i Kongo.

Hovedideen med føderalismen er at suvereniteten ikke bare ligger på det nasjonale nivået, men at det finnes 4 nivåer for styring, og at det overnasjonale er det øverste nivået. Om en har hørt en del om EU tidligere så ha ren hørt om subsidiaritet. Dette er et ord som ingen liker mye, ingen synes at dette er veldig sexy, det er et ord fra latin og kalles ofte subsidiaritetsprinsippet. Det er det samme som subsidier på norsk, å betale eller hjelpe til. Om en har en bedrift og trenger subsidier fra staten for å holde det gående. En trenger hjelp for å holde det gående. Dette kom i 1987 traktaten: Noen oppgaver skal løses på lokalt nivå, det er naturlig at de hører hjemme der. Kompetenzkatalog, her betyr kompetanse noe annet enn vanlig, at en kan noe, men et juridisk begrep som sier at "om en har kompetanse til å gjøre det og det", som at UDI har kompetanse til å vurdere asylsøknader, da betyr det at de har en legal rett og plikt til å gjøre det. I EUs føderale forståelse av seg selv så ligger det at noen oppgaver skal løses på lavest nivå (nærhetsprinsippet på norsk), noen oppgaver på regionalt nivå, som i Skottland eller Skåne, andre på nasjonalt nivå, andre på overnasjonalt nivå. Tyskland, som er føderale i sitt system kjenner godt til dette prinsippet, og har villet i alle år at EU skal lage en katalog over hva som ligger på disse nivåene. Dette har britene (og de nordiske land) stilt seg i mot, de er ikke interessert i at EU skal bli en føderal eller konføderal enhet, de vil at EU skal være mye mer mellomstatelig som FN og NATO. Føderalismen er logisk og sammenhengende, og høres tilforlåtelig ut, men den er dypt politisk omstridt og veldig kontroversiell. I Norge er det noe vi forbinder med union (statenferbandt), da tenker vi på maktkonsentrasjon overnasjonalt, mens Tyskland tenker på desentralisering av makt, at det sikrer desentralisert styresystem, at hovedstaden ikke tilraner seg makt fra lokalt og regionalt nivå. Dvs, oppfatningene er motsatt mellom ulike land. Føderal klinger godt i Belgia, Tyskland, Spania, mens det er høyst negativt ladet i Norden og Storbritannia. Dette har med historie å gjøre, og hvordan de ønsker at EU skal være. Selve ordet union er omstridt, siden det ble innført i Maastricht i 1992. Nei siden snakker om Europaunionen, ja siden snakker aldri om det.

I EUs historie har vi en sterk føderalist bevegelse, pan-Europaunion. Han som leder den er 95 år, Otto van Habsburg, den siste keiser kongen av Østerrike-Ungarn. Han ville ha blitt det om ikke første verdenskrig kom i veien. Ottos store ide var å videreføre det Europeiske føderalistiske prosjektet, som begynte etter andre verdenskrig, som løsningen på "det tyske problemet". Dette var som sagt tidligere at Frankrike og Tyskland alltid hadde kriget, så hvordan skulle en unngå å bruke militærmakt for å løse problemene. I dag er det absurd å tenke på at hvilket som helt Europeisk land (bortsett fra Balkan) å bruke militærmakt som pressmiddel mellom dem, eller bruke militærmakt for å tvinge gjennom sin politiske vilje. Det er ikke så utenkelig i Kaukasus, som krigen mellom Russland og Georgia i 2008, denne var klassisk i så måte. Også Balkan fra 1991, så det Europeiske kontinentet er ikke fritt for militærmaktbruk, men stort sett har det



vært en enorm endring siden andre verdenskrig. Grunnen til at EU oppsto var at det var så fryktelig uakseptabelt med ww1 og andre verdenskrig, så en måtte finne nye måter å løse problemer på mellom stater. Her er føderalismen viktig, ideen kom ut av disse problemene. Det var særlig to franskmenn, Monnet og Robert Chaumang(?). Monnet var født i Cognac, født 1888, han tenkte - hvordan skal en få slutt på krig som mekanisme? Hans ide var "integrasjon", at en integrerer økonomisk samarbeid. Han fant noe som ikke var politisk eller som gjaldt suverenitetsspørsmål, kull og stål. En begynner med økonomisk pragmatisk samarbeid, dette vil føre til interaksjon og gjensidig avhengighet, så en forandrer syn på politikk. "we believe in starting with limited achievements, establishing solidarity, from which". S77 i pensum. Han mente at en ikke kan begynne med å si til landene i Europa, vil dere begynne å lage en union eller en føderasjon? Skal en gi opp Frankrike eller Belgia? Ingen politiker vil gi frivillig fra seg makt til en uspesifisert union. Derfor, la oss begynne med å binde sammen Frankrike og Tyskland, en fikk overnasjonal styring og samarbeid. Så tenkte han at på ett eller annet tidspunkt så er det det funksjonelle samarbeidet som vil "spill over" som vil bli en union eller et politisk system, en union eller føderasjon. Tesen: økonomisk samarbeid i små skritt fører til noe politisk. Folk som jobbet i EU hadde for øye at det ville endre med noe annet. Dette er veldig forskjellig fra FN eller NATO, som ikke skal bli noe nytt. En annen versjon av dette var *La metode Monnet*, en blir "skapt på nytt", en får nye ideer, nasjonalismen blir en kvitt. Fra 1850 var nasjonalismen en svøpe, "at den norske nasjonalsjela" fantes. Om en leser skrifter tilbake til denne tiden, så finner en rasistiske teorier om nasjonen. Dette har en over hele Europa, og førte til ww1 spesielt, men ble veldig sterkt som i andre verdenskrig, en får en tysker mot en brite, det er det som definerer folk i voldsomme konflikter. Tenk på hvor vanskelig det er på 1950 tallet å bygge ned nasjonalfølelsene som er så kritiske. Hvem stolte på tyskerne i 1946? *Monnet* var veldig praktisk, og mente at en ikke kunne få til noe stort, en måtte begynne i det små. *Spinelli* mente det motsatte, at en kunne vedta en føderasjon i Italia er det fortsatt en sterk føderalistbevegelse, de har hvert år en konferanse i Italia hvor de møtes. Føderalismen er ikke død, det er en sentral tradisjon i Europa.

Hva ble det i praksis? Det ble Kull og stål (Monnet), det ble et samarbeid om kull og stål og så kjernekraft (EURATOM) så fikk vi forskerne, de som begynte å si EF er "en ny type politisk system, som er i anmarsj". Da behøver vi ikke kunne alle teoriene, men det er en av ideehistorien om EU.

Neo-funksjonalisme: Ideene til Monnet, om at en samarbeider på tvers av landegrensene på det økonomiske, det blir win-win, mer og mer felles interesser, det nasjonale forsvinner mer og mer. Dette fører til en utvikling mot felles politikk, integrasjon. De som utviklet dette var forskere i USA i mellomkrigstiden, selve faget som hadde som ambisjoner om å predikere og forklare politisk utvikling var i USA. Mange dyktige forskere flyktet fra Europa til USA. (Mange intellektuelle i New York er fra Tyskland) Ernst Haas er en av disse, skrev en tykk bok "the uniting of Europe" (1958). Dette er en tid hvor en tror på systemteori, en tror på at hele systemet skal bli slik, dersom alle disse småprosessene skjer på

denne måten. I realiteten laget han en kompleks teori hvor han tolk hele EU systemet inn. Dette var ideen om at EU er noe annet enn andre organisasjoner, den drives av elitene (de ledende byråkratene og teknokratene), de finner felles samarbeidsområder og driver EU framover til å bli en felles overnasjonal organisasjon. Det ble en voldsom entusiasme for å få til internasjonalt samarbeid for å hindre konflikt og krig. Når Jagland sier at EU burde ha fått Nobels fredspris så er det ikke noe han har funnet på, det er en tanke som har blitt gjentatt mange ganger. En fikk en oppskrift på å binde sammen nasjonale interesser, hvor krig ikke er løsningsmodeller.

Neo-funksjonalismen var veldig inn på 70 tallet, en mente at EU var bestemt for å utvikle seg mot mer overnasjonalitet. Om dette var tilfellet så ville EU bli nærmest til en føderasjon Dette skjedde ikke, EU er ikke en overnasjonal superstat i dag. På 70 tallet sprikte prediksjonen, EU ble mindre og mindre interessant, fokus ble på at de drev et ulogisk landbruk, med stor overproduksjon. En fikk en backlash, siden teoriene ikke ledet til noe som helst egentlig, siden det ikke var slik at EU bevet seg i en retning. Ernst Haas tok selvkritikk, "jeg tok feil", mine teorier var feil, de predikerte ikke riktig. Dette skuffet mange av hans tilhengere, også her i Norge. Noen av disse ideene har vi i dag, om hvordan internasjonal politikk fungerer. Det er slik at vi lærer når vi er tett sammen i en organisasjon. I konstruktivismen, som går på å prøve å forstå og studere læring og endring i et tett system som EU, så er mange av ideene til funksjonalistene ganske nyttige. Det skjer noe som vi kan kalle integrasjon, men det er ikke en ensidig eller entydig prosess i en retning.

Stikkord fra foil 6 - synet på EU og utviklingen av EU. Når en beskriver noe så har en mentale kategorier i hodet. Det er ikke noe som er teorifritt, uten begreper. En klassifiserer ting når en beskriver dem, når en sier "sånn er det" så har en klassifisert det på forhånd. En har noen begreper som en forstår ting innenfor. Når en ser på EU har en begreper om det norske politiske systemet i hodet. Hva slags system er dette, hvem er regjering, hvem er parlament, hvem er domstol. Vi prøver å putte EUs institusjoner inn i vår norske forståelsesramme. En tenker at det er et parlament som regjeringen utgår fra, om det skal være overnasjonalt. Føderalismen i sin logiske konsekvens er et system hvor Europaparlamentet skulle velge en regjering for EU, da skulle en hatt valg til et parlament som igjen valgte en regjering. Da kunne en si at dette var en føderalstat i Brussel, men ikke med alle mulige oppgaver, da skulle oppgavene være delt inn i lokalt, regionalt, nasjonalt nivå som var utenfor EUs styring. Det som skulle løses i Brussel var av et politisk system med kontroll og accountability, som at regjeringen må ha støtte fra et flertall på Stortinget til enhver tid. De som er føderalister sier at slik burde EU også være, at de som bestemmer må være utgått fra et parlament. Slik er det ikke, EU er ikke et system hvor EU parlamentet velger en regjering, ministrene har ingen relasjon til parlamentet. EU er ikke føderalt, en sier heller at det er konføderalt (det har noen trekk), det har et parlament som har makt, det har en kommisjon som en departementstruktur, og de har en domstol som har med traktatene å gjøre. Samtidig ser en at hovedveien til makten i EU går gjennom medlemsstatene. Disse statene bestemmer veldig mye. Dette gjør det

til en hybrid, EU i Brussel er ikke et føderalt system, utover elementer. En som heter *Stanley Hoffmann*, fransk (også en flyktning fra krigens Europa), professor på Harvard i 50 år, skrev sist *Chaos and Change*. I USA kan professorer være 100 år gamle om de fungerer. Han skrev en artikkel i 1983, i et tidsskrift som heter *World Politics - The nation state and EU*, som ble et vendepunkt om EU. Han skrev at EU primært sett er styrt av medlemsstatene, EU er deres forum, om medlemsstatene ikke er med på noe kan de trekke det ut. En må forstå at det er stormaktene, Frankrike og Storbritannia og Tyskland som styrer, det er intergovernmental bargains (mellomstatelige) som styrer, det er regjeringene som sitter i sine hovedsteder som bestemmer hvordan EU vil utvikle seg. En som videreførte dette var *Moravcsik*, skriver ofte i *Time Magazine*, som har vært den store stjernen om EU i seinere år. Han punkterte teorien om integrasjon, han har prøvd å vise empirisk at det ikke er noen viktige prosesser i EU, kommisjonen spiller ingen viktig rolle, Europaparlamentet er et snakkeklubb og sirkus, det som er viktig er medlemslandene som kommer sammen på forskjellige områder, når ministrene møtes i Brussel, "EU er en gigantisk forhandling som foregår mellom medlemsstatene til enhver tid". Teorien kalles ofte Liberal intergovernmentalism, beskrevet på s 110. Ikke særlig original ide, men hans bidrag er at han har analysert forskjellige lands bidrag til beslutningene. Det det går ut på er at det som skjer i EU begynner på hjemmebane, det er primært økonomiske interesser som det dreier seg om, en har en interessekamp hjemme, som når EUs regler for konkurransepolitikk, hva mener medlemsstatene om det? Interessegrupper og forskjellige aktører på hjemmebane sloss om hva som skal være den svenske posisjonen på dette, så reiser den svenske utenriksministeren til Brussel og sier at "Sveriges syn er dette". Hovedpolitikken bestemmes på hjemmebane, ministeren har et mandat hjemmefra og vil sloss for dette mest mulig. EU kan forstå som et *principal - agent* relationship. Principal er her medlemslandene, og EU er agenten som får i oppdrag å utføre noe hjemmefra. I EU skjer forhandlinger om økonomiske egeninteresser, rasjonalitet i økonomisk forstand - dvs, maksimalisere av egeninteressen. Forhandlingsbildet i EU er litt forskjellig fra WTO og FN, fordi i EU vil en være sammen med de samme folkene og ministrene i evigheten. EU er mer som et gammeldags ekteskap uten skilsmisse, en vil derfor kanskje ikke maksimalisere sin egeninteresse for da blir den ofte upopulær. Polen har gjort dette noen ganger de siste årene, og det er kanskje ikke så veldig rasjonelt. En kaller det "the shadow of the future", en vet at en skal være venner og finne løsninger i fremtiden, da lønner det seg å gi på alt en kan gi og få på det som er viktig. Det er mange spillteorier for dette, som kalles iterative games, en møter de samme landene om og om igjen. Det er mer rasjonelt å samarbeide maksimalt, og ikke kreve sin rett altfor ofte. Moravcsik har vist at de store forhandlingene, når en reforhandler traktatbasen, i disse så er det nasjonale interesser som står mot hverandre. I Intergovernmental conferences så er det liten eller ingen betydning fra domstolen eller Europaparlamentet eller kommisjonen, på noen felter er det kun medlemslandene som bestemmer, på andre felter er de disse andre aktørene.

Som siste når det gjelder teoriene: Mange av kritikerne av Hoffmann og Moravcik, om at en er land X og har interesser som er statiske. Kritikken av dette er at f.eks. Sverige som EU medlem forandrer sine interesser, Sverige er ikke statisk, politiske interesser er ikke statiske. Ser en ikke verden litt annerledes om en sitter i Brussel hele tiden, og ser verden derfra? Er ikke nasjonale interesser noe som endres ved medlemskap? Kritikken av nasjonalitetsprinsippet kommer ofte fra teoretikere som kaller seg *konstruktivister*. De viser at egentlig forandrer jo mye seg, en endrer identitet, en forandrer syn på hva som er viktig politisk i denne tette prosessen i Brussel utenriks. Carl Bildt er leder for formannskaper i utenriksministeriene. De møtes 1-2 ganger i måneden, andre ministre møtes en gang i uken. Samtidig går det et elektronisk system inn til alle EU landenes utenriksdepartementene, hele døgnet går det diskusjoner, forslag, spørsmål, "hva skal vi gjøre med Russlandstrategien", "ja her har Sverige og kanskje Finland et forslag", dette gjør at en må være online og i kontakt hele tiden. (Forkortelse på dette systemet) det blir en tett interaksjon på utenrikspolitikk når en har dette. I NATO møtes en kanskje en - to ganger i året, ingen daglig eller tett kontakt. I FN møtes en bare en gang i året, andre organisasjoner en møtes i er mye mer passive. EU er mer intens, en må f.eks. legge om hele ferienesystemet og legge om arbeidstiden, med lang lunsj og jobbing på kvelden. "EU tid". Poenget er: det statiske med at en har en interesse som blir sånn utfordres når en har et tett system som i EU. En kan legge til, i studier av Sverige, har vist at en må være med tidlig. Hvem definerer agendaen, hvem har problemløsningen, hvem er konstruktiv? Om en kommer inn tidlig og har allierte så kommer det fort gjennom. Om en er mot det så kan en ikke sitte der helt på slutten og si at en er i mot det er ikke akseptabelt. Det er viktig å komme med tidlig og si at dette er min nasjonale interesse. Dette er kjempeviktig. En kan ikke si at landene kommer til Brussel og sier at sånn skal det være, kun 15% av sakene er uløst når ministrene møtes i Brussel Før de møtes er 85% av problemene ferdig forhandlet mellom hovedstedene på ambassadørnivå. *EU er et system hvor en må være med og være konstruktiv på fellesskapets vegne for å bli respektert og få innflytelse.* Hvordan fungerer det i EU? Det er ingen fasit på dette, og det er ikke bare internasjonal politikk som kan brukes for å forstå dette, mye av nasjonal politikk er relevant. På tysk har en ordet politik-ferflectung, Wolfgang Vessel har skrevet mye om dette, det er ikke mellom hovedsteder og Brussel på ministernivå, men det er på mange nivåer over hverandre. En har arbeidsgrupper under kommisjonen, som møtes og diskuteres hvordan en kan takle klimaproblemet. Dette er faglig, og blir et faglig fellesskap. Tilsvarende er det under ministerrådet, flere hundre arbeidsgrupper. Det er faste arbeidsgrupper, som på saksbehandlernivået, fagmiljøene møtes i Brussel Dette er et lag system hvor nasjonale og politiske myndigheter møtes.

Systemet har utviklet seg til en svært kompleks type forhandling, evig prosess. Dette er noe vi aldri leser om i avisen, de t er selvsagt, rutinepolitikk at 150 arbeidsgrupper møttes i Brussel forrige måned. Morten Egerberg som har kapittelet om kommisjonen har studert de som reiser til arbeidsgrupper i Brussel Ser de på seg selv som norske utsendinger, som representerer Norge, eller ser de

på seg selv som eksperter på miljøvern som møter andre eksperter (kollegial). Han finner både og, men det er ikke noe fasitsvar. En kan ikke si at land står mot land med klare nasjonale interesser. EU har gjort at ingen kan si at "dette er utenrikspolitikk og dette er innenrikspolitikk". Er ikke alt som skjer internt i land også internt i EU? Hele skillet mellom hva som er stat og overnasjonalt er opphevet i EU systemet. I Norge merker en mindre til, i Norge har UD fortsatt en nasjonal koordinerende rolle, de kan si til miljøverndepartementet og si at dere ikke har lov til å holde en tale før en har sjekket om det stemmer med norsk utenrikspolitikk. I EU koordineres all nasjonal politikk på statsministerens kontor. Om en ser på den norske EU ambassaden, under henne er det 60-70 personer, som dekker mange politikkområder. De har diplomatstatus, men de har ikke noe med tradisjonelt diplomati å gjøre. EU er et politisk system hvor en har politikk interaksjon som går opp og gjennom UD på gammeldags vis.

Alle disse teoriene er nyttige å vite om når en går inn i hver institusjon i systemet i detalj. Det en vil se hvorfor en sier at dette er litt føderalt, men ikke helt. Egentlig vet vi at EU er et stort dyr som ser forskjellig ut, dette er veldig sant, siden vi ikke vet noe ordentlig om hele EU systemet, en kan ikke si at "dette karakteriserer typisk EU". Vi vet for eksempel veldig lite om det første spørsmålet, om at alt bestemmes her hjemme, så tar en med en ferdig posisjon til Brussel. Vi har noen studier som viser at det egentlig er motsatt, at dine folk i Brussel ringer hjem og sier at Sverige bør ha denne posisjonen, slik at en får best mulig sjanse til å få et politisk resultat. Dette er ikke politisk korrekt, at det er folk i Brussel som sier hva som bør være posisjon i hjemlandet. Men diplomater kan si at de som sitter i Brussel definerer i mye større grad enn vil innrømme hva som er den politiske posisjonen. Dette kalles ofte *Europaisering*. En kan studere hva effekten av medlemskap er. For eksempel har finsk og svensk nøytralitet blitt helt annerledes siden medlemskapet Svensk nøytralitet må skrives om til noe som passer med realitetene. En kan vise nøyaktig hvordan dette skjedde. EU er ikke endestasjon for nasjonal politikk, kanskje det er utgangspunktet for innflytelse tilbake igjen. En vet også ikke om det bare er stater og nasjonale interesser. Er det noe som heter svenske interesser i EU? Er det ikke å spille en rolle som er hovedsaken? Vi vet at finnen tenker at "vi har bare et par ordentlige interesser", som Russland, alltid når denne politikken er på agendaen vil vi spille hovedrollen, det er så viktig for oss hvordan Russland utvikler seg at vi må være i tet. Hvordan det blir med Tyrkia og nord-Afrika, der vi ikke berøres direkte, de lar vi være. Svenskene var helt motsatt til å begynne med, de mente de var verdensmestere, de ville bestemme agendaen ("når Luther kom til Brussel"), så oppdaget de at beslutningene i EU tas i middager og i lunsjer og at Sverige ikke kunne være med på alt, det hadde de ikke ressurser til. De måtte finne kjerneområder hvor de hadde innflytelse.

Hvor kommer strategiene fra, og er de konsekvente? Det vet vi ikke så mye om. Det er flere modeller om hvordan det fungerer mellom medlemslandene som forklarer mye. Et eksempel er *tonivåspill*. Eksempel: det landet som har størst problem med å ratifisere en traktat, som Irland, da må alle dere andre gi oss nok til at vi kan få det til hjemme, vi er så bundet at vi bare kan bevege oss innenfor

denne lille sirkelen her. Det kan tvinge alle de andre til å gi ekstra til dette til landet. Om en er helt umulig, og kommer tilbake to ganger som Irland, så kan de andre si at "dette kan vi ikke løse", da må dere bare hekte dere av og komme tilbake når det kan. Tyskerne kan for eksempel si at vi er så bundet av den tyske pasifistiske innstillingen til bruk av militærmakt, men om dere får en EU politikk hvor alle sier at vi må delta så kan vi dra hjem til Berlin og si vi må være med. En kan spille på begge nivåer som minister i en sak.

Andre teorier ligner på integrasjonsteoriene som *path-dependence*. I skogen er en sti-avhengig, de fleste følger denne. Når EU har begynt med noe, har et budsjett, politikk og ansatte, da er initiativet å bare fortsette med det samme. Har en lagt inn ressurser i en organisasjon (sunk cost i økonomien) så har en egentlig god grunn til å fortsette med denne investeringen. Som NATO i 1990 - hvorfor forsvant ikke NATO da? En av teoriene da var at medlemslandene hadde investert i så mange år med felles programmer, strukturer og lignende som gjorde det fordelaktig å fortsette med NATO, selv om det ikke var noen grunn til det lengre.

Det som Haas og neo-funksjonalistene holdt på er ikke så dumt på mange vis, det foregår mye ved å ha en historie, et budsjett og rutiner. Da har EU i seg selv en berettigelse, de har en rolle. En kan også si at medlemslandene øker sin *egentyngde* ved å være med. Sverige, et lite land i verden, har 100 ambassader. I FN er det 193 land. De fleste små land har ikke råd til å ha ambassader overalt. EU kommisjonen har ambassader over alt. Sverige fikk plutselig 193 ambassader i tillegg til sin side. De fikk også en afrikapolitikk, en stor portefølje i Afrika, så når en mer med i EU som et lite land så får en plutselig en verdensrolle.

Vi skal gå inn på alle disse tingene i de neste forelesningene, om kommisjonen, parlamentet, og ministerrådet. Fra nå av blir alt mye enklere.

Husk gjesteforelesning med Knut Vollebakk 2 oktober, han er OSE kommissær om minoriteter. Han holder en forelesning om minoritetsrettigheter og fredelig konfliktløsning.

## Forelesning 4: Kommisjonen og rådet

2009-09-25

I dag skal vi ta for oss de to viktigste delene av EU systemet: Kommisjonen og rådet. Dette er de to aktørene som vi kommer borti oftest i beslutningsprosessen. Domstolen er som navnet indikerer en domstol, som har det siste ordet om hva EUs lovtolkning og beslutninger går ut på, så en kan si at domstolen er viktigere enn alle andre på det viset, men domstolen spiller ingen rolle i dag-til-dag politikken. Parlamentet er litt mye viktigere (=) men på langt når så viktig som kommisjonen og ministerrådet.

### Kommisjonen

Forfatteren av bokens kapittel 9 sitter her på universitetet, han er professor på statsvitenskap, Morten Egeberg, så om en har spørsmål om kommisjonen kan en også ta kontakt med han.

Kommisjonen er en spesiell aktør, uten noen motpart i det norske systemet. Det ligner på departementstrukturen, med 19 departementer. Kommisjonen har 22-23 DG'er (directorate generales). Det ligner på et byråkrati som utfører og implementerer politikk, men den gjør mye mer enn å implementere. Den *foreslår all politikk*. Kommisjonen har regjeringens rolle i EU. I Norge er det (som alle liberale demokratier) regjeringen som foreslår ovenfor parlamentet, som igjen vedtar eller forkaster → lov. Kommisjonen spiller regjeringens rolle med å foreslå, uten å være noen regjering. Som om vi tar vekk regjeringen fra Gubbegata, og la departementene foreslå politikk til Stortinget. Samtidig er dette en litt gal analogi, siden *forslagene går til parlamentet først, så videre til ministerrådet*, som fungerer som en regjering som ikke kan foreslå men kan vedta politikk. Dette er ganske forskjellig fra den norske løsningen, det er tre aktører i EU som delvis ligner på rollene vi har her hjemme. Det politiske systemet i EU ligner ikke på et vanlig parlamentarisk system.

Grunnen til at det har blitt slik ligger i kull og stålunionen, hvor en opprettet "the high authority", som ble kommisjonen etter hvert. Denne besto av eksperter på kull og stålproduksjon, fra de 6 medlemslandene, som skulle styre kull og stålproduksjonen i Tyskland. Dette var et overnasjonalt organ som ikke var valgt. For kommisjonen (comiserat, fransk) har et lang tradisjon i Frankrike, hvor en hadde et eget 5 års plans commiserat. Ideen er å styre den politiske utviklingen. Det at kommisjonen kan foreslå all politikk om økonomi (søyle 1 - ikke utenrikspolitikk), ligger i traktatene, rammeverket for det legale. Her står det at kommisjonen er en *vokter av traktaten*, noe som også er ganske spesielt. Dette ligger fra kull&stål unionen, i denne traktaten står det at EU skal bli mer integrert, og utvikle seg mot en union. Dette er en utviklingnorm, en plan om å bli mer føderativ. I kommisjonen gjenkjenner vi departementstrukturen, og jobben departementene har, men samtidig ser vi at det ikke er departementene som foreslår politikk her i Norge. Kommisjonens oppdragsgiver er hele tiden EU traktaten, det er denne traktaten kommisjonene er ansvarlig ovenfor. Kommisjonen består av folk fra medlemsland, men disse er ansatt som eksperter

etter et kvotesystem. Disse skal ikke ha lojalitet til medlemslandene, bare til kommisjonen. Enda mer spesielt blir det når en ser at kommisjonen sender ambassadører, det er denne som sender EU delegasjonenes representant. I verden er det jo primært stater som sender og mottar ambassadører (den eldste form for anerkjennelse for en stat er at en sender og mottar ambassadører). Kommisjonen er verken en stat, politisk valgt eller selvstendig, som har fått til en "juridisk personlighet" eller "*juridical personality*", den er en uavhengig aktør i internasjonal rett. Ikke i hele EU (enda, foreslått i reformtraktaten – denne er i 4de runde nå). Dersom denne trer i kraft blir *EU en juridisk anerkjent enhet i internasjonal rett*. Inntil dette er det kommisjonen som er anerkjent. Dette er fordi EU domstolen har sagt i folkeretten at kommisjonen er en juridisk personlighet, kommisjonen har sendt representanter, og andre land har mottatt disse og anerkjent disse som representanter som for et annet land. Dette er en faktisk ordning. Kommisjonen har *ca 130 ambassader (delegasjoner)* – dette er utenriksstasjoner. Det er også en her i Oslo. Disse delegasjonene har en veldig vesentlig rolle i *diplomati*et rundt i verden. Et lite land som Norge som har 114 ambassader, Irland har 43. Det er 193 medlemsland i FN. Det sier seg selv at når kommisjonen har så mange så er den involvert i alle politiske sammenhenger, og alle medlemmene får tilgang til dette.

*Kommisjonen er en internasjonal aktør og forhandler*, og i søyle 1, all økonomisk politikk, så har EU domstolen i sin rettspraksis sagt at der kommisjonen har en indre rolle i EU, som i konkurranse (et eget DG), hvor en slår ned på all kartellvirksomhet, dumping og subsidier, der har en i EU traktatene klar basis for å forby. Når direktoratet Competetion går inn i en bedrift kan de gå inn og bøtelegge og gå inn akkurat hvor de vill på dette feltet over hele EU. Når de er overnasjonale innenfor EU så kan de med loven i hånd slå ned på alle bedrifter og til og med regjeringer, så har de også overnasjonal status ut i verden. I WTO sitter konkurransedirektoratet med sin konkurransekommissær og forhandler på vegne av hele EU. Medlemslandene er med "på bakrommet og gir mandat til denne, de som sitter bak er "113 komiteen og "comite del mer" svigermorskomiteen, de sitter og passer på.

Kommisjonen er en svær organisme, som holder til i forskjellige bygninger i Brussel, og mange andre steder rundt om kring. Den er *ledet av en president*, som nå ble gjenvalgt for noen dager siden, Barroso fra Portugal. Dette er ikke en sterk leder som markerte kommisjonen, og nettopp derfor var han trolig veldig akseptabel for medlemslandene, siden disse som regel ikke ønsker en for sterk president, siden denne rollen gir veldig anledning for å sette agendaen og ta initiativer, tolke traktaten og peke ut en retning for EU, og jobbe veldig for å få mer integrasjon og overnasjonalitet. Det er mange land i EU som ikke ønsker dette. I en vanlig organisasjon som FN eller NATO så vil en si at det er ett land en stemme, det er regjeringene og medlemslandene som bestemmer seg i mellom, og kommisjonen har ingen egenmakt. I statsvitenskapen så er det masse diskusjoner om internasjonale organisasjoner har egenmakt. De *intergovernmentale teoriene* sier nei, at det egentlig er medlemslandene som trekker i alle tråder. For EU kommisjonen er det også et formelt aspekt av



overnasjonalitet, siden det kun er denne som foreslår økonomisk politikk (Det mest vesentlige i EU). Alle direktivforslag som vi hører om her kommer fra kommisjonen, alle sammen. Ingen andre kan foreslå eller sende frem direktivforslag, alt det vi har debatt om i norsk politikk, forslagene kom fra kommisjonen. Det er mye lederskap i disse. Beslutninger om direktivene tas med *majoritetsvotering* av ministrene til slutt (ministerrådet), der besluttes det med flertall, men det besluttes ikke reelt sett, en voterer aldri, men det er en prosess for å finne løsninger som er veldig diplomatisk. En kan være et land i EU og bli nedstemt om og om igjen. En kan ikke stoppe alt med et veto av seg selv, en kan bli overkjørt. *Kommisjonen har en unik type innflytelse*. Sikkerhetsrådet nevnes ofte som den andre overnasjonale aktøren, siden de kan vedta å bruke militærmakt, men de kan ikke tvinge noen til å være med på det.

I kommisjonen er det mange tusen som jobber, s 147 er det en oversikt over departementene, som industri og utdanning osv. alle disse menneskene som jobber der, hvem er dette? Det er noen DGER som har få ansatte, 3-600, mens noen har mange tusen (norske UD har 3000 ansatte). 22 000 ansatte til sammen, i 22 departementene, dette er mer enn det er i norske departementer, men ikke mye mer. En har også noe som heter A grade, dette ser en i stillingsannonser for kommisjonen, dette er det høyeste internasjonale byråkratinivået, bra betalt, veldig krevende, 10-15 års erfaring med ledende stilling i en sektor, pluss 7-800 seconded, som kommer inn på kvoter fra medlemslandene (parachutage), disse blir sendt inn i EU kommisjonen uten å ha søkt eller blitt valgt ut. Det er en evig debatt om meritokrati vs 'parachutage', hvor det er uformelle kvoter. Systemet, igjen franskk concours, eller konkurranse, hvor en søker jobb i EU kommisjonen, det er 50 000 søkere til dette, og en tar ut noen få hundre som er kvalifisert til å jobbe i EU kommisjonen, det er et college i Brugge (Belgia) som heter Europacollegiet, hvor Norge har to studieplasser. Her kan en ta en grad i EU rett, økonomi eller administrasjon. Dette gir en grad som gir en direkte access til denne typen jobber. De som vil inn i kommisjonen går ofte via dette collegiet, her er det veldig mange som søker.

Når disse har fått jobb så skal de aldri "se seg tilbake", eller favorisere landet de kommer fra. Dette skjedde med en av de 27 *kommisssærene*, en fra Spania, som ble anklaget for å favorisere spanske fiskeinteresser. Selve kommisjonen skal ikke ta nasjonale hensyn. Den ledes av en president, den har likestilte kommissærer fra hvert medlemsland, 1 fra hvert medlemsland. Det har vært diskutert at en skal forandre dette, at store medlemsland skal ha en og de andre skal rotere. Før så var det slik at landene hadde mye innflytelse på hvem de sendte, at dette var bestemt av regjeringen i landet. Nå er det presidenten i kommisjon som kan si at "jeg vil ikke ha denne eller denne" (*vetorett*). Også Europaparlamentet skal godkjenne, og de intervjuer kandidatene. En italiensk kandidat ble avvist pga familiepolitikk (Boteleone?) dette gjorde dette ved å si at de ikke ville godkjenne hele kommisjonen under ett. Når de er så er godkjent så møtes de som kollegium en gang per uke, og de blir enige som en regjering om direktivforslagene. De ha også en ledelsegruppe rundt seg, et kabinett. Disse skal være sammensatt av folk fra minst tre medlemsland. Før så var det slik at

landene hadde egne områder, hvor f.eks spanjolene bestemte. 5 års syklus, som i EP. Kollegiet settes sammen etter EP-valget

Under kommisjonen er det masser av komiteer. "Kommiteologi". Det er mange *faste komiteer (150)*, og *mange midlertidige(3-400)*. Dette er den eneste delen av kommisjonen hvor Norge har noen befatning, siden Norge ikke er med i EU. Det er veldig få fra andre enn medlemsland som jobber i kommisjonen. Disse komiteene er *ekspertkomiteer*, hvor medlemmene fra Norge kommer fra departementer. Disse skal *representere ekspertisen*, og ikke representere nasjonale interesser. Politikk er ofte basert på at en har en problemstilling, som immigrasjon til Europa, så har en mange mulige løsninger. Skal en gjøre noe? Hva slags politikk skal virke? Da er ekspertisen, det å kunne noe om et politikkområde helt vesentlig. Kommisjonen ønsker alle interessegrupper velkommen, uansett hvem de representerer, om dette er NGOer eller storindustri, så er kommisjonen helt avhengig av ekspertkunnskapen som ligger i disse. Det er mange studier som viser at det er lett å komme inn ekspertsystemet gjennom komiteene med forslag. Ofte så vil for eksempel gassindustrien ha et veldig gjennomarbeidet forslag til politikk. Alle *interessegruppene* vet at de må ha gode forslag for å påvirke, siden kommisjon er interessert i gode forslag med fordeler. Det er veldig stort felt for eksperter, og det gjør ikke så mye om en kommer med et industrisynspunkt eller særinteresse, siden argumentasjonen i seg selv må være interessant. Om en ser på et direktiv så ser en at det er høyst komplisert og teknisk, som barnematdirektivet. Når Stortinget får en liste hver 4de måned for aksept inn i norsk lov, så er dette en liste som ingen forstår mye av – dette er tekniske ting. Tekstforslaget som de lager her er ofte så ekspertbasert at den sklir gjennom ministerråd og parlamenter uten særlig motstand. Medlemslandene har også med sine folk i kurskomiteene fra begynnelsen av. Det er bare om det er store prinsipielle uenigheter, som om tjenstedirektivet hvor det blir en politisering.

Det en kan si om kommisjonen er at ingen har oversikt over helheten. Her DG jobber med sine ting, det er en prosess med en stor grad av konsultasjon på ekspertnivå, og direktiver kan ta lang tid å bli vedtatt, f.eks. direktivet om sjokolade som tok 22 år. Det er også noen direktiver som har sære innhold, som krumning av agurker. Det går og tar lang tid, men mye går under den politiske radarskjermen, dette gjør at byråkratiet får veldig mye makt.

### **Ministerrådet**

Dette har ikke noe med Europaarådet å gjøre, the council of Europea har ikke noe ned EU å gjøre, mens the council of ministers er ministrene som møtes i Brussel hver eneste måned i forskjellige faglige konfigurasjoner som finans og miljø. Over dette er det et råd som møtes hvert halvår, the European Council. En forveksler ofte the Council of Europa og the European Council. Når en hører om Europaarådet, the Council of Europe så er dette separate. (Jagland blir generalsekretær for dette snart)

Ministerrådet kommer til Brussel utfra politikkområder (16stk). Som i kommisjonen er det mange områder, det er i alle fall nesten like mange typer minister. Er det en miljøsak eller miljødirektiv på agendaen, så er det miljøministrene som kommer til Brussel. EU er et nivå med mange nivåer, det er ikke slik at utenriksministerene fra alle medlemslandene vedtar direktiver fra alle politikkområder, det er ministrene (fagstadsrådene) som reiser til Brussel og holder i prosessen for sine fagområder. Om det er 16 fagområder, og 16 sett med ministre som møtes i Brussel for å ta formelle beslutninger, så må de komme til Brussel ganske ofte. De som kommer ofte er GAercC (forkt - general Affairs and ext. Rel. council) som møtes både for generelle ting (hele EU) og utenriksspørsmål. Disse *møtes hver 4 uke*, og i tillegg finansministeren og landbruksministeren møtes like ofte. Landbruk er med fordi det er et av de største problemene til EU, at halve budsjettet brukes til subsidier, ofte til et landbruk som ikke kan produsere eller eksportere. Dette er analogt viktig til Norge, at det er politisk viktig å beholde landbruket men vanskelig å gjøre. Fra alle de andre kommer de 2 ganger i året, 3 ganger i året, osv. omtrent hver uke så er det en minister fra medlemslandene på møte i Brussel. Dette betyr at disse har veldig nær kontakt, de får et tett kollegialt samarbeid. De er innvevd i Brusselsystemet på en helt annen måte enn for eksempel med FN, hvor det er generalforsamling 1 gang i året. Dette er mye mindre kontakt, noe som spiller inn på hva slags politikk det blir.

En viktig institusjon under rådet *COREPER - comite representant permanent 1 og 2*. KårePer på norsk. Her ligger ambassadørene fra EU landene, disse møtes hele tiden. (Dette er noe Norge står utenfor, vi må spørre Sverige hva som skjer, så den norske ambassadøren har mye korridorpolitikk). I dette systemet, som er delt opp i fagområder, nr 2 holder på med 5-6 forskjellige fagområder som justice, external relations, budgets, structural osv. Dette står på side 156. Det viser seg at når de har jobbet gjennom forslagene så... disse kommer fra kommisjonen går til Europaparlamentet hvor de kan endres så ender de hos ministerrådet. Disse får ikke disse på sin pult i hovedstedene, de går til COREPER I og II. Kun 15% av alle direktiver forblir uløste, 85% vedtas de facto i COREPER sammenheng. Ambassadørene forhandler, finner kompromisser og løsninger. Det er absolutt umulig å få det til om det bare går til ministrene når disse kommer til Brussel, siden dette typisk er for et lunsj + møte. Når en har så mange medlemsland (27) og 27 ministre og 27 ambassadører + personlige sekretærer og diplomat - det er nesten 100 som sitter rundt et veldig stort møtebord, hvor alle skal si noe på minst 3-7 minutter. hvor lang tid tar dette? Å lese opp dette tar mye tid og er kjedelig, og beslutningen er tatt på forhånd eller ute i korridoren. En kan ikke med så mange medlemsland ta ordentlige beslutninger i denne typen forum, beslutninger tas mer uformelt ("i marginene" på møtet). Dette er lite rasjonelt måte å gjøre det på, tilsvarende som generalforsamlingen i FN, hvor en leser opp sine forberede taler.

Lovforslagene blir laget i dette svære maskineriet, med 35-40 000 personer involvert, om en tar med ekspertene på nasjonalt nivå. Sett fra et medlemslands

synspunkt (ex Sverige), så har de alle sine nasjonale eksperter involvert gjennom kommisjonen og dens arbeidsgrupper først, så vandrer forslagene til parlamentet, og der er det også noen svensker, men disse representerer partiene direkte og tilhører en politisk gruppering og har ikke noen nasjonal tilhørighet. Når det går til ministerrådet så ender det i det store systemet hvor det også er innom COREPER. Det som når opp til ministerrådet er ofte de formelle vedtakene, det er veldig få hvor det ikke er gjort avtaler om hva som skal vedtas. Ministermøtene er for å treffe hverandre og snakke om ting, det er ikke for å votere om noe.

Om en ser på et direktivforslag som kommer fra kommisjonen, som et forslag om klimapolitikk, så vil jeg tro at den bearbeidelsen der er såpass grundig (også på nasjonalt nivå) at når teksten går til lovform så er det lite som endres, selv om det er ting som en ikke blir enig om. I EU har en nasjonalt prerogativ, en nasjon kan legge ned veto om det er noe som går i mot nasjonale interesser. Systemet går tungrodd i sin langsomme grundige modus, og det er vanskelig å stoppe direktivforslag. Et slikt system gjør at sistemann på ballen, ministerrådet, da er det så seint i prosessen at det er vanskelig å si nei til noe. Dette er et system hvor nasjonale interesser betyr mye ved at nasjonale eksperter er med på alle nivåer, men det er vanskelig å stoppe prosessen om en er ett land alene.

Ministerrådet ledes av Solana. Ministrene møtes i Brussel, og som en tidligere Britisk minister sa "recounts his fondness of council meetings". p 168 Er en minister reiser en mye, så dumper enn ned på et møte, og en får veldig god mat og vin, og er det lunsj før møtet er det vanskelig å holde seg våken. Fransk diplomat: "uten en god kokk, intet diplomati". Solana er "the high representative" for utenrikspolitikk.

### **Rådssekretariatet**

Dette er et stort byråkrati, 25 000 som jobber med politikkprosesser og forskjellige fagfelt. For en ambassadør er jobben helet iden og å skaffe mest mulig for sitt land, men også finne et kompromiss som er best for sitt land. Ofte så prøver en å komme inn så tidlig som mulig i politikken. Som forskere ser en ofte på hvordan for eksempel svensk utenrikspolitikk endrer seg pga deltakelse i EU (Sverige har 80 personer i sin delegasjon til EU). Det viser seg at om en skal influere på innholdet så må en være med hele tiden og tidlig. Sverige finner at om en kan komme på et konstruktivt forslag som har andre med seg så er det vanskelig å stoppe dette. Det viser seg at studier av beslutningsprosessen at en aldri stemmer i rådet, det er ingen stemmegivning, konsensusnormen er veldig veldig sterk. Det er nasjonale interesser en har i utgangspunktet, men en kan ikke komme å si at en vil ha dette gjennom. (Polen regnes som et vanskelig medlemsland på dette området) I systemer hvor en på en måte er gift med hverandre så er måten å få innflytelse på å være samarbeidsvillig og få respekt for godt faglig arbeid. Av og til er det nasjonale interesser som en må få hjelp til andre og få til.

En har formelle beslutningsregler som ikke brukes veldig mye, som på søyle 1 med majoritetsvotering. Der fungerer det slik at om jeg er i en

beslutningssituasjon, og jeg vet at her gjelder realitetsvotering, da vil jeg være mye mer interessert i å finne en løsning hvor dette ikke skjer, enn om jeg er i en situasjon hvor jeg har veto, hvor hvert land har en stemme, da blir det minste felles multiplum. Når det er søyle 1 med all økonomisk politikk er det viktig å være med tidlig som en selv kan godta, og være aktiv. Det er mer og mer majoritetvotering, og i de siste traktatene er det mulig å avstå, og noen land (8 land) kan gå foran med en koalisjon og andre land kan avstå og ikke delta. Dette er en måte å drive EU framover på og unngå at det skal bli tilstand, men samtidig er det en fare for at en får EU i forskjellige hastigheter, hvor noen går foran.

Ingen har oversikten over hva som skjer i EU systemet, om en spør noen så jobber de bare med en liten bit. De fleste har mer enn nok med å ha oversikt over sitt fagfelt og sin jobb, noe som gjør at i EU så foregår mange beslutningsprosesser til enhver tid. Styrken ligger i at en produserer direktiver, ny politikk, men svakheten ligger også der, det er ikke et enhetlig system hvor en person kan si at nå går vi denne retningen her (tenk presidenten av USA). Men, en har noe som ligner litt på ledelse i dette systemet: Det Europeiske råd.

### **Det Europeiske Råd**

*Må ikke forveksles med Europarådet eller ministerrådet!*

Det Europeiske Råd er en ny mekanisme som ble innført i 1974. Det består av toppnivået i medlemsstatene, så det styrker medlemsstatenes innflytelse. Dette er president eller statsminister som møtes i hjemlandet til presidentskapet (dette veksler hvert halvår - nå er det Sverige, så for eksempel Carl Bildt som er aktive internasjonalt). Disse møter hvert halvår eller oftere, av toppnivået av medlemslandene. Dette er utenfor EUs struktur, og har ikke noe med de andre enheten å gjøre. Dette er det høyeste intergovernmentale nivået. Disse statssjefene bestemmer store ting, de vedtar for eksempel utvidelser av EU, nye medlemskap, de kommer med en ca 30 sider lang konklusjon med møtebeslutning, "conclusions from the European council in.". der kan en se på konklusjonene, det er en generell men også veldig klar og godt formulert innhold på hva de har besluttet om EUs retning. EU skal gjøre det og det, og beskriver politikkområder og hva som skjer. Dette er en strategisk ledelse av hele EU. Når en har bestemt det på toppnivået så kan ministrene på nivået under vedta mer og mer med majoritet uten å stemme, og så på utenrikspolitikken når det er vedtatt en strategi. Ministrene kan vedta politikk uten å spørre alle. Det er også viktig for landet som har ansvaret, men også viktig for å drive EU videre. En diskusjon er at dette har blitt et reisende sirkus, hvor fokuset blir på medlemslandet i stedet for helheten i EU. I et utkast av den siste traktaten har det blitt forslått å flytte det til Brussel med lengre periodene. Det å kunne vekte hvem en kan konsultere for å skape momentum, hvem en skal ha møter med først, hvordan en skal sette en agenda og få saker gjennom er en utfordring. Før en får formannskapet er det vanlig at en henter hjem til hovedstedet at en henter inn de viktigste ekspertene, det koster mye å ha formannskapet, og om en ikke klarer dette ordentlig blir det veldig tydelig at det ikke fungerer. Stormaktene er ofte nedlatende til små land som ikke gjør dette ordentlig (som tsjekkerne som

hadde det sist, da sa Sarkozy at "vi kan ikke ta hensynet til presidentskapet, vi må gjøre det selv". Riset bak speilet er at direktora, at bare de tre store landene møtes.) Dette er en kjempetest, å ta doktorgraden for diplomater å ha presidentskapet, all energi går inn i dette.

Når det Europeiske råd har blitt så viktig så styrker det medlemsstatenes makt og det intergovernmentale. Det er også formelt sett riktig at kun medlemsstatene kan ta inn nye medlemmer og beslutte kandidatstatus for medlemsland, reforhandle traktaten og endre disse. De store beslutningene, de helt grunnleggende tingene er det medlemsstatene som har bestemmelsesrett over. Når en lager den strategiske beslutningen så gir dette en veldig sterk pekepinn for hvor EU skal gå, særlig på utenriksspørsmål.

Der hvor kommisjonene har beholdt makt er det ofte på den økonomiske politikken. I konklusjonen står det noe om det overnasjonale versus medlemsstatenes.

Les også boks på 171 om Tyrkia, siden dette er et område hvor utvidelsen er veldig omstridt. Om en ser på stormaktsgjengen i EU, Frankrike, Tyskland og Storbritannia disse har flest stemmer i dag, Italia, Polen, er gruppen under. Om en tok inn Tyrkia ville disse ha flest stemmer. Det at Tyrkia er så stort gjør det veldig vanskelig å ta inn. Dette forklarer litt av motstanden.

Neste gang domstol og parlament.

## Forelesning 5: Domstolen og parlamentet

2009-10-02

I dag skal vi snakke om domstolen, og om Europaparlamentet. To av de viktigste aktørene i EU systemet, som forøvrig har ganske lite med hverandre å gjøre. I dag er det folkeavstemning i Irland om Lisboa-traktaten, og det blir spennende å se hva resultatet blir. I pressen så er det beskrevet at striden i stor grad dreier seg om innenrikspolitikk, men folkeavstemning er det. Selv om det skulle bli ja i Irland er det sannsynlig at den tsjekkiske presidenten ikke vil ratifisere traktaten, fordi Irland er mot traktaten uansett (?). Irlands folkeavstemning er deres andre om trakten, de sa nei første gang.

### Domstolen - EU en rettsbasert orden

EU er en rettsbasert orden, og det er det vi får demonstrert akkurat nå i diskusjonen og beslutningsprosedyrene om en ny traktat. Foreleser var hos NATO i Brussel for å gjøre et intervju. I NATO er alt basert på enstemmighet, noe som fører til et veldig sendrektig byråkrati, alt må masseres for at alle skal være med. NATO er ingen enhetlig aktør, det minner mer om FN, som er et annet byråkrati hvor alle må være enig om alt for at noe skal skje. Slik er det også i EU for deler av utenrikspolitikken, og for traktatsendringer. Da må ikke bare alle parlamentene være med, men landene som har folkeavstemninger må også ha et flertall. Hva betyr det å være rettsbasert? Den svenske ambassadøren til NATO sa angående deres innflytelse i NATO vs Norges innflytelse mot EU: I EU er det mer alvorlig å være utenfor, siden der er det et rettsbasert system med mer overnasjonalitet, i NATO er det enklere for oss, det er ikke store beslutningsprosesser egentlig, det er ingen majoritetsprosedyre, det er ingen rett, det er ingen overnasjonalitet i form av en domstol. Det har hun egentlig mye rett i, i NATO får en cred for å stille militære bidrag som er brukbare (Sverige sammen med Frankrike i Chad og sånt), svenskene satser på å være maksimalt med der de kan både i NATO og EU regi. Norge prøver å være med der vi kan i EU systemet, men er allikevel utenfor sånt som domstolen, selv om EØS har en domstol.

*EU har en domstol som er overnasjonal, på alle områder som dekkes av traktaten, som fremdeles er Maastricht-trakten som gjelder. Her har en søyle 1 - økonomi, søyle 2 sikkerhet og utenrikspolitikk, og søyle 3 - innenriks, asylpolitikk, samarbeid. I søyle 1, den viktigste, så er det denne EU domstolen som bestemmer hvordan traktaten skal tolkes. Når en sier traktaten så mener vi da det som kalles Acquis communautaire som er alle bestemmelser i traktaten som har vært revidert mange ganger, kull&stål unionen var den første, osv, fellesmarkedet. litt gjennomgang av historikk igjen her... Det indre marked traktaten 1986, med sine 4 friheter, alt dette ligger under domstolen, dvs, alt utenom utenrikspolitikk. Mellom 1986 og 1992 er det mer utvikling, jernteppet har falt, Tyskland har blitt gjenforent, og det har blitt en enighet om mer vekt på utenrikspolitikk, og en mer monetær union. I 1992 har en fått denne søylestrukturen i traktaten. Det er forskjellige traktater, og det legges til for hver*

ny traktat. Når en kommer fram til vår tid er det så mange traktater som endres og redigeres at en ofte får nye nummer på paragrafene. I Lisboa traktaten har en tatt alt det gamle og redigert det inn i en traktat, dette er første gang i EUs historie at en har gjort dette. Vi er ikke jurister, så vi går ikke inn i dybden på dette, men det er mye som skjer med denne siste traktaten, det er en redaksjonell jobb som er veldig nødvendig, så en kan ha et klart system. Da er også søylene fra Maastricht tatt vekk, så domstolen vil fortsatt ha sitt nedslagsfelt på økonomisk politikk og litt justice and home affairs, men ikke utenriks, men den vil alltid forholde seg til traktatsgrunnlaget. Domstolen er ikke en politisk institusjon, traktaten er ikke et politisk dokument, selv om det er medlemslandenes interesser som er forhandlet inn i formen av de; de som skal tolke lovboken er ikke politikere. Her er det et skille som er like klart som her hjemme mellom domstolen og legal tolkning og politikk. Som vi skal se er det ganske mye politikk i selve domstolens utvikling, og en kan si at desto mer noe fremstår om ren jus desto mer effektivt er det som politikk. Det er ikke noe som gir mer *legimitet enn jus* – om er frikjent i en domstol er en per definisjon ikke skyldig. Om en sier at det er politisk innflytelse på en domstol da har domstolen 0 kredibilitet. Når en kan si at EU domstolen har tolket traktaten da setter de all politikk til side. Men det er vanskelig å si hvor politikken stopper og hvor jusen begynner. I USA velges for eksempel dommere i valg, dommerembeter blir gitt til folk som blir valgt til dommere, og det er regjeringen som alltid utnevner høyesterettsdommere i USA og i Norge. Det var en artikkel i aftenposten som viste at de som var utnevnt av arbeiderpartiet stemte slikt og de som stemte borgerlige stemte mer frimarked, og det er slike spørsmål som er interessante. Det interessante med EU er at det er en domstol som er etablert overnasjonalt – hvordan er dette mulig å bli overnasjonal? Dette vil vi se på.

EU har en traktat som EU og NATO (og FN traktaten), alle internasjonale organisasjoner er basert på en avtale, oftest i form av en avtale, NATO traktaten (Washingtontraktaten) sier bla hvordan en skal støtte hverandre om ett land blir angrepet (paragraf 5). EU traktaten er mye mer omfattende enn både FN og NATOS traktat, for EU traktaten har et komplisert og detaljert sett med bestemmelser om alle mulige ting. Washingtontraktaten er på 1 eller 2 sider, det samme med FN traktaten. De sier hensikten med organisasjonen, hva den skal gjøre, hvem som skal gjøre det. EU traktaten ligner mer på nasjonal lovgivning, og går i detaljer på alle mulige politikkområder. Norges lover blir stadig tykkere, den inneholder alt som blir vedtatt av nye lover fra Stortinget, EU har nye traktater og case law (beslutningslover) disse sammen er *Acquis communautaire*, alt som er besluttet i domstolens historie har virkning for senere dommer, det vi kaller *presedens*. Kommer det en sak en skal avgjøre så ser en hvordan har en dømt før om dette, og hvordan binder det oss. *The European Court of Justice (ECJ)* og *the Court of First Instance* (en ganske ny domstol fra 1988 for å lette arbeidet til ECJ når de fikk å mye saker). Disse ligger i Luxemburg, hvor de har to veldig store og stygge bygninger. De ligger sammen, og de er veldig store, det jobber 16 000 personer i ECJ. Her sitter det folk og dømmer i saker som får direkte betydning for norsk jus. Det er andre domstoler som også har



overnasjonalitet: Europarådets domstol (ECH, i Strasbourg, sammen med Europarådet der). Europarådet er Torbjørn Jagland. Det er også en overnasjonal rett i Haag, International Court of Justice, ICJ, som har med sikkerhetspolitikk og fredspolitikk, FN å gjøre. I tillegg er det en ny domstol i HAAG, ICC, international criminal court, den internasjonale straffedomstolen i Haag, her dømmer en krigsforbrytelser, folkemord, brudd på menneskerettigheter i krig, mens ICJ dømmer i generelle tvister, som Norge om øst-Grønland i 1932 hvor Norske forskere annekterte deler av øst-Grønland, så det er flere domstoler som har overnasjonalitet, så det er viktig å vite hva som er hva.

CFI er underordnet ECJ, og skal avlaste denne. ECJ består av 15 dommere, en fra hvert land, og 8 generaladvokater, en fra de store land plus rotasjon. CFI har en dommer fra hver stat. Alle dommer i begge domstoler er enstemmige.

### **Hvordan kommer EU politikk til medlemmene**

EU gir 'regulations' som har direkte effekt med en gang; 'directives' som skal transponeres i nasjonal rett, og 'decisions' som gjelder for spesifikke aktører med direkte effekt

*"recommendations"* binder ikke; mens man også har 'framework decisions' under søyle 2 og 3 (men her gjelder ikke domstolens kompetanse)

Hva er det som skjer egentlig? I Bulmer der leser vi fra landenes perspektiv, hvordan EU politikken påvirker medlemslandene, og hvordan statene prøver å komme inn og påvirke EU. Om en leser om Europaisering så sier en at en blir påvirket av EU på forskjellig vis, noe er direkte, som gjennom at direktiver kommer, annen type påvirkning er læring og sosialisering, og en tredje er den juridiske, som at en får en masse lovfortolkning inn i ditt politiske system. Dette ser en ikke i dagliglivet, siden EØS i 1994 har en fått mer enn 7000 nye lover inn i norsk lov, direktiver som er blitt innlemmet i norsk lov som vedtak i Stortinget. Alle disse direktivene har blitt norsk lov, og hvordan disse skal tolkes er det ikke vi som bestemmer, det er det gjennom å forespørre EU domstolen, gjennom ESA. Om vi husker beslutningen som EU tar: Det er 4 typer vedtak som kommer ut av EU systemet: *Regulation*, som har direkte effekt med en gang, det kan være i kommisjonen har vi DG4 eller konkurranse (DG-COM), de kan med direkte effekt regulere noe, de kan si at firma X i Frankrike har et ulovlig prissamarbeid og monopolsamarbeid med firma Y, dette er ikke lov i henhold til traktaten, pga Abuse of Dominant Position, det er ikke lov å være monopolist gitt det indre marked. Systembolaget i Sverige og norske vinmonopolet er to unntak som henger i en tynn tråd. Om domstolen blir bedt om å tolke dette regner eksperter med at de må si at de er ulovlige. Hittil har en fått et unntak utfra helsepolitikk, at det er helsefarlig å ha et fritt alkohol marked. Dette er vanskelig å bevise. Hvis kommisjonen syns at det ser ut som et monopol et sted, så kan de gripe rett inn og ilegge bøter, dagbøter og krav om hva de skal gjøre. Om de protesterer kan de kun gjøre det til Luxembourg, hvis kommisjonen har en urimelig tolkning må de gå til EUs egen domstol. En annen sak som er mer interessant enn alkohol er at EU kommisjonen har nå forbudt Intel - EU kommisjoner har fått tak i emailer

fra Intel til PC produsenter med trusler om at de må holde seg til Intel, dette er en veldig klar sak på abuse of dominant position, noe som gjør at EU kommisjonen slår hardt ned på Intel. Dette vil Intel ta videre til domstolen. *Regulations* kommer rett utfra kommisjonen, og vanligvis fra DG-COM, og det blir ofte retts sak ut av det. Kanskje Intel var en decision.

*Direktivene* er resultater av lovprosesser, hele den politiske prosessen i EU som vedtar direktiver når de kommer hjem til Stockholm – når de er vedtatt er de gyldige i Sverige og i Norge, da skal de oversettes og innlemmes i nasjonal rett, dette heter transponering. Da blir det ofte spørsmål ikke om hvordan en skal oversette dem eller putte dem inn i norsk rett, men om tolkningen. Hvordan skal norske eller svenske domstoler tolke direktivene, og hva de betyr? For å finne ut av dette må en gå til domstolen og be om en foreløpig vurdering av tolkningen, en juridisk ekspertvurdering av tolkningen.

En 4de type beslutning binder ingen juridisk, så da har domstolen ingen betydning: *forslag, guidance*, den svakeste typen beslutning.

Strukturen på domstolen: Det er de som kan gi en vurdering, hvordan tolker vi et direktiv. Dette er en avlastende domstol, siden EU domstolen er så overbelastet. Alle domstolene unntatt straffedomstolen (som har sin første sak i disse dager – Taylor saken). Domstolen for menneskerettigheter har en backlog på 22000 saker, og Europadomstolen har også en venteliste. Også i Norge kan en måtte vente i flere år. Det er dommere fra medlemsland som er dommere, men de skal ikke representere sitt land på noe vis, de skal være dyktige jurister, det er jusen som skal bety noe. Dommene skal være enstemmige, noe som betyr at en kanskje må jobbe lengre for å komme fram til en beslutning. Sammenhengen mellom ECJ og CFI står ikke i pensum. Det som er viktigere er at det er to typer dommer: preliminary rulings, det er nasjonale domstoler som spør i Luxembourg hvordan en skal tolke direktivet. Dette er viktig siden det har blitt at nasjonale domstoler alltid sprør EU domstolen, siden om de tolker det på sitt eget vis så kan noen som blir dømt i en nasjonal domstol appellere til Brussel, de vil ikke ha ulike nasjonale tolkningen. Dette betyr at de setter EU domstolen over sin nasjonale domstol på alt som ligger til EU domstolen (som det økonomiske). Dette er en strømlinjeforming av et Europeisk domstolsystem, hvor EU domstolen bestemmer til slutt. Det er to dommer fra *63 van Gend en Loos* og en dom fra 1964 som bestemte dette. I disse dommene ble det bestemt noe prinsipielt viktig: EU domstolen etablerte seg selv som overnasjonal gjennom det de skrev i de to dommene. I *Van Gend en Loos vs Nederlands administratie angående import kjemikalier importert fra Tyskland som det ble lagt en skatt på som VGL mente at importavgiften var blitt økt på*. Da sier domstolen at EU «is "EU new legal order of international law which confers individual rights" - *horizontal direct effect (mot indivdier)*.

Det EU da sa var at "vi er domstolen, vi er en ny orden i internasjonal rett, ikke bare en ny treaty, vi er en ny type aktør i internasjonal jus". Dette var det ingen medlemsstat som hadde sagt til dem, det er ingen rettsinstans over dem eller ved siden, dette er et eget system, det er ikke noe FN eller domstoler som har

med dette å gjøre, så de sa at vi er noe helt nytt i jusen, og vi gir oss individuelle rettigheter til individer og selskaper i EU land. Det er ikke slik at individene eller selskapene i Frankrike får bestemt hva de har av rettigheter bare av franske domstoler, det er vi som gjør det, uavhengig av nasjonalitet. Det vi bestemmer i Luxemburg har en direkte effekt. Om en tenker over dette så er det veldig revolusjonerende, siden de setter tilside nasjonal politikk, og nasjonale domstoler, og sier at borgerne i land X har vi gitt rettigheter og de kan kreve rettigheter ovenfor oss. Året etterpå gikk dette videre (1964), *Costa Vs Enel* (det italienske elektrisitetselskapet, s 197), da gjelder det nasjonale forholdet mellom domstolen og det nasjonale rettsystemet. Første dom var individer - domstol i medlemsland. Så kommer hva er forholdet mellom domstolen og nasjonale rettsystemer? Da bestemte domstolen at *nasjonal rett kan aldri bestemme over domstolen - Vertical direct effect*. En har en forhold til individer horisontalt, til nasjonale stater har en et vertikalt, medlemsstatene er underlagt meg. Der står det at det har de bestemt. "community law due to their special and". Dette er ikke noe logisk argument, å si at siden de er spesielle så er de overnasjonale. Siden dette ikke er politikk (noe som aldri ville ha blitt godtatt), men fordi dette er jus så var det ingen politikere som merket dette, knapt nok merket juristene dette. Domsavgjørelsene har først blitt kjent siden, her har domstolen i all stillhet jekket seg opp til en overnasjonal posisjon juridisk sett, og dette er en posisjon som har blitt godkjent gjennom rettspraksis. Når domstolen i Frankrike eller Sverige går til Luxembourg så er det å si at det er dere som har den korrekte tolkningen. Gitt at de har akseptert at det er EJC som bestemmer så skaper det en juridisk allianse, det blir et juridisk system utav det. En kan også si (kanskje litt urettferdig) at jo mer en tolker det som jus det som skjer i EU jo mindre politikk blir det ut av det, om det er politikk så er det medlemsstatene som bestemmer til slutt, og medlemsstatene har forskjellige interesser. EU retten er original, siden det ikke lengre er intergovernmental, det er ikke lengre mellom stater.

Men - Nasjonale rettsystemer, særlig konstitusjonelle eller høyesterett har slått tilbake mot *overnasjonaliseringen* til en viss grad, de har hatt et oppgjør med "the silent constitutionalisation" (Weiler - domstolen har siden '60 tallet i stillhet innført overnasjonalitet). Fransk rett sa at dette var egentlig ulovlig, dette har ingen vedtatt. Det meste kjente har med Maastrichtavtalen, hvor Bundesverfassungsgericht i 1993 sa at den som bestemmer over traktater til slutt er staten selv ('Herr der Verträge' er statene selv). Om statene sier at nå vil vi demontere EU systemets jus, så kan statene gjøre dette, de kan si at domstolen i Luxembourg har fått for mye makt, så kan de opprette et nytt system. Det er en interessant integrasjon som skjer i de nasjonale systemene (også i det norske), som ingen statsvitere har fokusert på. Nå må norsk jus også forholde seg til Strasbourg og menneskerett derfra, og direktiver og jus fra Luxembourg. Dette er noe nytt for norske jurister, så det tar en tid før det kommer inn, men siden jusen er et system hvor en alltid ser til traktaten + dommer som har vært avgitt før deg så har det en veldig sterk effekt.

I traktaten står det at en har en plikt til å referere en sak, og be om en vurdering om en er en appelldomstol i et medlemsland (art 234). Den juridiske metoden som domstolen i Luxembourg bruker blir metoden etter hvert i medlemslandene. Dette er en veldig interessant utvikling, siden jus har vært det mest nasjonale av alle fag til nå, det har vært innenfor eget territorium. Overnasjonale domstoler har vært et unntak i internasjonal politikk. De få domstolene i verden går på tvister mellom stater, og krigsforbrytelser som ikke kan gå til retten i medlemsstatene: det er bare to domstoler som er ordentlig overnasjonale, menneskerettighetsdomstolen (konvensjonen om menneskerettigheter), og EU domstolen om all økonomisk politikk, og alt som gjelder ikke-diskriminering, lik tilgang, lik flyt, de 4 frihetene. EU domstolens kompetanse (Det de har rett og plikt til å dømme på) er stadig blitt større etter hvert som den tolkes som når saker tolkes inn i denne. UiO prøvde å ha øremerkede professorater for kvinner, dette ble stoppet etter ganske kort tid, siden en mannlig stipendiat klaget dette inn til ESA med den begrunnelsen at han da ble diskriminert. (Direct action: Saker som bringes inn av selskaper, stater, kommisjonen, individer) ESA spurte da hva EU domstolen sa om dette, og den sa at "ja, det gjelder det, denne mannen blir diskriminert i arbeidsmarkedet", det er et brudd på en av de 4 frihetene, og UiO måtte stoppe sin politikk. Prinsippet om lik markedstilgang, fri flyt osv gjelder på flere og flere områder. Så har art 234 gjelder også asyl og integrasjonspolitik, nedslagsfeltet blir stadig større.

Det er en statsvitenskapelig litteratur som problematiserer denne utviklingen av *overnasjonalitet* (p198), som går på judicial activism, som ofte har vært brukt om USA høyesterett, at de dømmer i saker som ofte er politiske, hvor de dømmer i veldig politiske tematikker, som abortspørsmålet (Roe vs Wade). Veldig mye av det vi ville ha avgjort politisk blir avgjort av USAs høyesterett. Om dommere er ekspansive så kaller en det for judicial activism. Joseph Weiler, prof i jus i EU på Harvard har skrevet mange bøker som er interessante om dette. En av bøkene heter *The silent Constitutionalism*. Her er det en domstol som er basert på en traktat mellom stater, men som lager seg en rolle så den blir som en grunnlovsdomstol. EU traktaten i sin nest-siste revisjon heter grunnlovstrakaten (egentlig en selvmotsigelse, siden en grunnlov er grunnlaget for en stat, og en traktat er avtaler mellom stater og mye mindre viktig. En kan gå ut av traktater men ikke ut av en grunnlov uten revolusjon.). Det er også en kjent dansk forsker som har skrevet om dette, Rasmussen, ved Copenhagen Business School. Vi har altså forskjellige måter hvor denne domstolen har stor betydning, individer kan gå til domstolen og saksøke, individer kan saksøke sin egen stat ved EU domstolen. Dette er veldig radikalt, dette kan vi i Norge bare gjøre via menneskerettighetsdomstolen. Domstolen i Luxembourg kan starte det som heter *infringement proceedings*, hvor de bringer for eksempel den svenske regjeringen inn for retten, de stevner regjeringen, og de kan gå inn og annullere avtaler, de kan agere overnasjonalt på eget initiativ. Kommisjonen kan både agere mot firmaer og stater direkte på konkurransespørsmål, og de kan stevne en sak for domstolen. Ofte er det en stat som stevner kommisjonen for domstolen, men det omvendte går også. Dette er veldig omfattende, og går

veldig dypt inn i statens makt. Med så kraftige virkemidler er det et insentiv til å finne løsninger på veien, "*settle out of court*". Settlements koster mindre i tid og penger. Caren Alter har også skrevet en bok om hvordan domstolen ble overnasjonal. Her er hele EU systemet ulogisk, ved at her har vi en traktat som er basert på samtykke fra medlemsstatene, alt i traktatsform i EU er intergovernmentat, det er derfor Irland er så viktig i dag, siden om traktaten ble til ved majoritetsvotering, da kunne Irland ha sagt nei, men det med enstemmighet viser hvor viktig suvereniteten er. Når en inngår en traktat må en ha en regjering som først signerer, så en ratifikasjon fra parlament eller folkeavstemning. Samtidig får traktaten, uansett hva den blir til slutt, så har en en domstol som fritt kan tolke. 198 nederst sier noe viktig om hvorvidt det er bra med noe overnasjonalt. ("they try to do this without damaging the spirit of the treaty"). Lovens ånd er intensjonen bak loven, hva handler den om. Om vi ser på intensjonen bak EU traktaten - "ever closer union", at en skal skape noe overnasjonalt. Noe Nei-siden i Norge sier at det er dette de vil, det er dette som skjer, og dette er sant, en er på vei til en politisk union. "the central objective of the treaties, signed by all member states, is the integration of. " Det er interessant at så mange politikere egentlig har tenkt over at både kommisjonen og domstolen jobber i en retning mot "ever closer union". Motkreftene er nok ganske sterke, ved å ha en relativt svak kommisjonspresident. I følge EU ambassadøren er det medlemsstatene som har styrket sin posisjon, de vil ikke ha mer integrering, og kommisjonspresidenten kan ikke være en politikktaktør lengre.

Domstolen i seg selv er interessant, siden det ikke bare er spennet mellom mellomstatelig og integrasjon, men også spennet mellom politikk og jus. Det som foregår mellom et rettsystem er helt utenfor den politiske og mediemessige oppmerksomheten helt til at det skjer noe oppsiktsvekkende. EU er de små skrittets forandring, mye skjer i domstolen. (lett å skrive masteroppgave her og finne noe nytt.)

### **Parlamentet**

Dette har ikke noe med domstolen per se å gjøre. Europaparlamentet er utenfor norsk oppmerksomhet i stor grad også, siden ikke bare har de ikke noe med domstolen å gjøre, de har ikke noe med Norge å gjøre heller. Noen av våre politiske partier er medlemmer av partigrupperinger som er i Europaparlamentet, EPP european peoples party (konservative og kristendemokrater her har H og KRF assosiert medlemskap). Ap har forbindelser med sosialistgruppen i parlamentet. Det er slik at det ikke finnes noen overnasjonale partier i Europa, det finnes partigrupperinger som er i parlamentet, som har en viss ideologisk fellesskap. En har en partifamilie som en ofte kaller det. Hva er dette med parlament? Ordet betyr et sted hvor en snakker, en parlour. Ofte har internasjonale organisasjoner blitt designet med et snakkende organ ved siden av seg, en parlamentarikerforsamling (forskjellig fra parlament - ose, nordisk råd, NATO har også slike. Europaparlamentet har en slik en, det var der Jagland ble valgt ved bruk av klassiske diplomatiske kanaler. Hadde dette vært ordentlige parlamentarikere som kunne stemme fritt hadde det vært mer usikkert.) Før

1979 hadde en et ønske om å ha parlamentarikere fra medlemsland som en læringseffekt, så de kunne følge med og se hva som skjedde uten å ha noen makt. Jan P Syse kalte det for den interplanetarisk union, de reiser rundt i verden, de hører ikke noe sted hjemme. Europaparlamentet har blitt et ordentlig parlament, mer og mer. Her er det viktig at parlamentet har utviklet sin rolle. Før 1979 ble det ikke valgt, så ble det valgt, og så har det fått mer og mer makt. Før var det uviktig, men nå har det en reel beslutningsinnflytelse i direktivene, og makt over kommisjonen. Fordi det har vært så lite makt i parlamentet så har en ikke brydd seg så mye om det, det er lite forskning på dette. Det er mye å kritisere ved parlamentet, det er veldig stort, det er 750 parlamentarikere, og det øker når det er nye medlemmer i EU. Parlamentarikerne er veldig ofte helt frittflytende, typisk sett er det nasjonale stortingsfolk som er ferdige med sin nasjonale karriere, eller er brysomme i partiene sine nasjonalt (de er plassert ut), eller folk med originale agendaer som får oppmerksomhet. Hjempartiet ditt holder ikke fast i deg og kan dirigere. Det er en ganske brokete forsamling, med en god del EU motstandere, som 6 juni alliansen fra Danmark, lePenn fra Frankrike (nasjonalistlister), det er veldig mange forskjellige som kom inn. Det er på en måte en forsamling uten konkrete partier eller programmer, uten nasjonale forpliktelser, de representerer ikke medlemsstatene. Det som har vært mest negativt i pressen er kostnaden med parlamentet. Det begynte i Strasbourg siden det var mellom Tyskland og Frankrike. Det var ulogisk å ha det i Strasbourg, siden det er få flyavganger dit, det er litt utenfor allfarvei. De har møter en uke i måneden i *Strasbourg*, da flytter de med alle partiene og sekretærene dit hver måned, så har de møter i *Brussel*, og noe stab i Luxemburg. Dette er fra gammelt av, Frankrike vil ikke at de skal slutte å være i Strasbourg. Hver parlamentariker tjener ca 2x av det de gjør på det norske Stortinget + at det har vært skandaler om kost og reisepenger som de hever uten at de nødvendigvis reiser. Det har vært antatt som veldig problematisk i vår tid, hvor etikk spiller en så stor rolle.

Det har også vært uklart hva de gjør. På 70 tallet fikk de rett til å forkaste hele EUs budsjett. De har en rolle i budsjettet og til å endre det. I indremarkedstraktaten fikk de rett til medbestemmelse i noen saker. Det er mange beslutningsprosedyrer i EU, og *co-decision* er den viktigste, som ble innført fra Maastrichttraktaten (1987). Den betyr at kommisjonens direktivforslag må Europaparlamentet være enige i, og så må ministerrådet også vedta direktivforslaget. Det at parlamentet nå er nødvendig og kan be om endringer det gir det reel betydning over direktivforslagene. Enda mer makt kom til parlamentet i 1999, med Amsterdamtraktaten, hvor en kan forkaste hele kommisjonen hvis det er uregelmessig. Dette holdt på å skje med *Jack Delors* hvor det var snakk om en type korrupsjon med spanske fiskeriinteresser og en spansk kommissær, og i en annen sak. Her truet parlamentet med å kaste hele kommisjonen, men den trakk seg før dette skjedde. dette er på en måte et mistillitsystem, selv om det ikke er noen parlamentarisme i klassisk forstand. Så skal en ny kommisjon godkjennes av parlamentet, med en utspørring av alle de nye kommisjonærene, sist måtte det komme en ny italiensk kommissær. Partigruppene i parlamentet er EPP som har tradisjonelt vært den største.

Parlamentarikerne bestemmer selv hvem de skal bestemme. Så kommer sosialistene, så kommer de liberale. Dette er en oversikt over gruppene i boka. I alle fall er det 5-6 slike grupper. Det er også komite arbeid som i Stortinget, med komiteer som jobber med forskjellige forslag. Kanskje noe av det viktigste er høringene, som en gjør for å få fokus, offentlig debatt og belysning. Hvis en får presseoppmerksomhet er dette veldig viktig. Særlig kan dette parlamentet mer enn nasjonale parlament ta på seg en rolle til å gjøre upopulære ting, som å invitere Dalai Lama til å holde tale i parlamentet selv om Kina protesterer. Tilsvarende med Tsjetsjenske politikere, en menneskerettighetspris til en opposisjonspolitiker i Kina. I denne friheten fra å være under nasjonal kontroll så kan parlamentarikerne sette ting på agendaen, de trenger ikke ta hensyn til diplomatiske protokoller og slikt. Dette er en maktfaktor som er større enn det en aner, siden EUs menneskerettighetspolitikk har blitt viktigere, men samtidig har Kina og Russlands press på å ikke gjøre noe er mye større enn før. Uavhengigheten kan brukes mye mer enn i dag.

Samtidig er parlamentet veldig tungrodd, en kan snakke alle offisielle språk i EU, alt *simulatanoversettes*. Vanligvis er språkene i EU fransk og engelsk, tilsvarende med møtene, men en har rett til å snakke sitt eget språk. Dette har en stor kostnad at en har mange språk samtidig. Det er sjeldent oversettelsen er helt presis i simultant jobber i 10 minutter intervaller samtidig, siden det er så slitsomt. I parlamentet er det mange ord og begreper som ikke finnes i mange språk. I Ungarsk politikk var det veldig mange ord som ikke fantes, dette gjør at debatten blir lite spontan, siden en ikke vet helt hva et begrep egentlig betyr. En kommuniserer ut av en kulturell kontekst, om en på fransk snakker om "vestens store krise", det får en nordeuropeer til å reagere, men det er egentlig bare det vanlige, det er ikke noe spesielt. Selve plenum blir dermed ganske forhindret av dette, noe som er et problem. *Legitimiteten til dette er lav, med 49% valgdeltakelse sist*. Dette betyr at for medlemslandene så legger en ikke stor vekt på dette. Europaparlamentet står også i et direkte konkurranseforhold til nasjonale, om en vil ha det som overnasjonalt må en minske makten til de nasjonale parlamentene, dette er det mange nasjonale politikere som ikke er interessert i. Parlamentarikere ser på EU parlamentet som en trussel, et alternativt politisk system til det mellomstatelige. Styrker en EU parlamentet og gjør det ordentlig overnasjonalt kan nasjonale parlamenter bli overflødige. Parlamentet er nesten merkelig nok ganske mye makt, men det er et stort spørsmålsteng med hvilken rolle de egentlig spiller.

Det finnes noen bøker om parlamentet, men det har ikke blitt studert i så stor grad. Her er det mer å skrive om.

Husk:

- 1970's; rett til å endre og forkaste budsjettet
- 1987 SEA: rett til 'co-decision' i noen saker
- 1993 TEU mer 'co-decision', EP skal godkjenne Kommisjonen

- 1999 Amsterdam: mer makt, også rett til å kaste Kommisjonen og godkjenne dens leder og de andre



## Forelesning 6: Den økonomiske politikken

2009-10-09

I dag skal vi snakke om den viktigste delen av EUs politikk eller aktiviteter - søyle 1, den økonomiske politikken. Siden vi traff hverandre sist har vi fått et ja i Irland for Lisboa traktaten, så vi er i en spennende situasjon, om hvilken traktat som skal gjelde. Siste nytt er at den tsjekkiske presidenten kanskje vil torpedere det hele. Dersom det blir et siste forsøk på å stoppe traktaten fra den tsjekkiske presidentens side, så vil de andre EU landene si at Tsjekkia må finne ut hva de vil og komme tilbake da. Det ser ut som om Lisboa traktaten vil komme til, noe som betyr en mer enhetlig status i utenrikspolitikken. Hva kan skje med Tsjekkia? I seinere år har EU tatt inn nye medlemsland og krevd at de må godta alt. Før var det slik at det var unntak, for eksempel Danmark som har et unntak pga at første avstemming om 92 traktaten fikk nei. Dette har en gått bort fra, men det kan være et kompromiss som vil få med Tsjekkia. I alle fall ser det ut til at traktaten kommer, og at vi får en presidentperiode for EU på 2. 5 år, og en utenriksminister og fungerende kommisjonsvisepresident.

### Indre marked

La oss begynne med det indre marked. I Belmer boka så er det et pensumkapittel i dag som er ganske komplisert, om Europaisering og globalisering og dets innvirkning på medlemslandene. Det sier her at på det økonomiske området så har EU hatt mye mer innvirkning på medlemslandene enn globaliseringsprosessen. "and the circulation of neo-liberal ideas than anything linked to globalization, the EU has created ..." "in consequence, eurpiaiation has created much more. " Dette er veldig viktig, og vanskelig å forstå i detalj, for oss som ikke er økonomer. I analysene av EUs betydning her så er det veldig store spørsmålstegn, om ideene som kom med Thatcher, rundt 1980, om den *neo-liberale økonomisk modellen*, om det er ideene som har hatt en innflytelse på medlemslandene i EU, eller om det er en del av EUs egne utvikling. Det er et skille som går i 1985. Det er en lang periode hvor EU ikke er veldig interessant for noen, hvor EU preges av landbrukspolitik, hvor det er overproduksjon av vin og kjøtt, det er en sklerotisk tilstand, det er nasjonale industrier som får subsidier fra strukturfond. EU handler mye om subsidier og beskyttelse, for medlemslandenes økonomier, med mye proteksjonisme. Sosialøkonomisk er det ikke globalisering av det indre marked på den tiden, det er nasjonal styring av penge og finanspolitikk, og det er ikke forbudt å subsidiere, selv om det egentlig ikke er lovlig etter *Romtraktaten* (dette håndheves ikke i stor grad på 70 tallet). En har en type politikk som ikke fører til en stor endring mellom statene, en har tollunion, men ikke så mye mer enn det. Så skjer det mye ute i verden fra 1980 tallet, det blir en kapitalliberalisering internasjonalt, investeringer i EU området trues av de *asiatiske tigre*, og en får en veldig oppsving for neo-liberal økonomi. Nå ser en nesten det motsatte etter finanskrisen, hvor Keynes (John m) som var ledestjernen før neo-liberalismen kommer tilbake som et paradigme for en mer nasjonal styrt økonomi. Det er ikke sikkert at det er mulig å få til, men Keynes var en inspirator for sosialdemokratiet, og ble på en måte kastet ut med

de neoliberale ideene om balanserte budsjetter. Ideemessig har dette en betydning som er ganske stor, det ser en kanskje i vår aksept av neoliberalismen, det er den vi har vokst opp med, at ting skal lønne seg, konkurranse – de neoliberale ideene er naturlig for de fleste, siden de har vært gjeldende så lenge. Men, de var kontroversielle siden 1980 tallet. Finanskrisen er på en måte også et oppgjør med dette tankegodset. En vil neppe se noen revers til nasjonal styring og økonomi. ("det lønnte seg ikke")

### **Harmonisering og proteksjonisme**

Når noe er naturlig av politiske og økonomiske ideer er det kanskje fare på ferde, da er en ikke kritisk. Rundt 1980 var EU i en krise, det var så mye *proteksjonisme* i de små landene i Europa, landene hadde sine egen politikk, de som ville ha frie kapital og arbeidsmarkeder så til Europa og sa at disse hang etter. Da fikk en en prosess hvor britene (Lord Cockfield) som laget en plan for det de kalte det indre marked, og "roundtable of european industrialists" (sentrale industrigrupperinger, da ledet av Volvos sjef), de sa at Europa må bli konkurransedyktig i verdensøkonomien. Det var samtidig høy arbeidsledighet og høy prisstigning, en kritisk situasjon. Eksempel på at ytre kriser gjør at EU må bevege seg. Så fikk en en genial kommisjonspresident, *Jack Delors*, en type som Obama som hadde en enorm evne til å snakke, og til å løfte forsamlingen, og til å lede. (foreleser forteller om at han holdt en 45 minutters tale med blanke ark.) Delors var sosialist, men endret det sosialdemokratiske partiet i Frankrike til å akseptere det nye markedet, men ga samtidig autoritet til at det indre markedet ikke skulle være bare Thatcher.

En snakket om EU som sklerotisk (en sykdom), hvordan fikk en det til? (Stikkord: *Eurosklerosis*) I stor grad via dommer i Europadomstolen. Så her fikk en hjelp til å få endring i gang. Det var et viktig skifte fra harmonisering av politikk, som hadde vært regelen til da: om en hadde et produkt i ett land så skulle det bli tillatt i andre land for eksport og import. En komite lagde felles produktstandarder, som for eksempel for syltetøy, som for syltetøy. I UK het det marmelade, men andre typer syltetøy fikk ikke lov til å hete marmelade syntes britene, og det ble en lengre diskusjon om det bare skulle være bare det britene kaller marmelade som fikk være syltetøy. Etter 20 år the comision unveiled a standard in 1979. By 1984 everyone was aboard. For å kunne ha handelen med syltetøy av hva som er syltetøy, og det tok 25 år å bli enige om det. Da kan en tenke seg at EU ikke var noe særlig dynamisk, så det en gjorde var å si at denne typen harmonisering er umulig. Domstolen sa i en kjent dom fra 1979 (Cassis de Dijon – en type likør, som har en betydning i Frankrike og en betydning i Tyskland med forskjellig alkoholinnhold, saken ble om en kunne importere denne typen likør til Tyskland, siden det var et annet type alkohol enn i tysk likør). Dommen sa at tyskerne måtte godkjenne at det som er Cassis er godkjent i Tyskland. Er det likør i ett land så er det likør i alle land. Dette tok makten vekk fra de som ville stoppe handel, og en tillot som hovedprinsipp at det som er et produkt som syltetøy eller likør i ett land gjelder i alle land. Det at det ikke var en politisk avgjørelse gjorde at ingen kunne opponere mot det, ingen kunne si at det var feil,

siden domstolen var overnasjonal. Dette var viktig, og økte handelen i EU. En hadde noen slike endringer som var veldig sentrale. NB: Dette er det motsatte av harmonisering!

### **Fra Roma til det indre marked**

Husk: Gangen ble satt i Roma-traktaten: Først frihandelsområde og toll-union (slutt på proteksjonisme), så internt varemarked (inkl. tjenester, kapital og arbeid), så monetær union (ØMU), til slutt en økonomisk union, felles finans- og skattepolitikk.

Om vi ser på traktatene, som kull og stol unionen, og 67 traktaten (EF). Det indre marked var ikke noe nytt idemessig, ideen bak EU har vært integrasjon, gradvis større fellesskap, og der har den økonomiske integrasjonen vært viktig. Først var det tollunion, samme import og eksport toll for alle land i EU, så det ikke er toll mellom land. Så kom frihandel inne i EU området, ingen barrierer mellom medlemslandene. Ideen var at ut av dette skulle bli et fritt marked, men ting ble problematisert (ex syltetøy), denne typen handelsbarrierer. Bak disse barrierene ligger det rent proteksjonistiske hensyn. EU var i mange år ikke i stand til å implementere frihandelen. Etter varefrihet skulle det bli fritt arbeidsmarked, så kapital og tjenester. Om noen skal bygge en vei må det ut på anbud i hele EØS området, slik var det ikke før. At en kan flytte på seg, og jobbe hvor en vil, slik var det ikke før, dette er det indre markedsprogram. Dette er en logisk utvikling, flere økonomer har gjort det på denne måten. (tollsatsler → økonomisk union og monetær union). En ungarsk økonom er kjent for å lage disse stegene, *Bela Balasha*, han er kjent for denne typen studier. Det har vært mange unioner i verdenshistorien, med felles valuta mange steder, som romerriket, som hadde dinaren. I Norden var det felles krone mellom 1872 og 1914, da hadde vi en valutaunion her. Dette med det indre markedet med økonomisk og monetær økonom, det er ikke unikt for EU, men har kommet lengre i EU enn noe annet sted. Teorien er at en nedbygger alle barrierer for handel, også med tjenester og arbeid (human kapital - følger markedets regler). Ved å nedbygge alle nasjonale begrensninger får en et marked som fungerer i hele EU området. Dette fører til press for en felles skatte og finanspolitikk. Tanken er at på sikt vil markedet gjøre at skattenivået vil gjøre at skattenivået blir det samme i hele EU, så vil finanspolitikken etter hvert, spesielt på skatteområdet, bli nokså lik, det blir en felles politikk. Vi er midt i denne situasjonen, vi vet ikke hvordan dette vil virke, og det er ingen politisk vilje om felles inntektsskatt i EU området, og dette vil neppe komme.

Men, la oss først gå tilbake til det indre marked og hvorfor det var viktig. Det som skjedde var et ytre sjokk, *en kapitalliberalisering spesielt, ute i verden*, så EU var i en veldig dårlig situasjon med proteksjonisme på nasjonal basis. Dette finner en i alle land fremdeles, og ikke minst i USA, men ved at USA er et så stort marked vil amerikansk proteksjonisme ha mindre effekter innenriks enn inn i landet. En har et svært indre marked internt i USA uansett hvor mye proteksjonisme en har utad. Europa, med så mange små land, med proteksjonisme på hvert av disse blir det veldig store effekter av det, spesielt for

nasjonale industrier som en vil fremme. Dette har vært en hovedtanke for EU landenes økonomiske politikk, at en har skjulte *subsidiar* til sine store industrier. Som hovedregel hadde en nasjonale tjenester, det var utenkelig å sette ut et anbud på en vei til hele EU området, men sånn har det blitt nå. Alle offentlige innkjøp på over 200' euro må ut på anbud. Dette med fri flyt av varer var enklest å få til, jamfør dette med harmonisering som stoppet eksport av varer i mange år i EU. Når en fikk fri varehandel var en kommet til et punkt hvor dette ikke var det viktigste, det var tjenestesektoren som utgjør 70% av verdiskapningen i EU området. (Verdiskapning gjennom det en gjør, og ikke det en produserer av ting.) dette var vanskeligere å få til, en fikk the public. xxx en måtte åpne for anbud til hele EU. Alle mulige typer tjenester skulle tilbys gjennom hele EU området. Dette var veldig kontroversielt, me "the public procurement procedure". Fri flyt av kapital var lett, siden det var et faktum internasjonalt, men det som var komplisert var fri flyt, og et indre marked i arbeidslivet. Kapitalen flyter lett i dag, men vi som arbeidstakere flytter ikke på oss. Foreleser satt i svenskenes ØMU panel, med mest økonomer og noen statsvitere. Det interessante er at når en ser på arbeidsmarkedet, vil svenskene flytte på seg for å få bedre jobber, vil det fungere som et stort arbeidsmarked? Da så vi først på USA, som er et svært område, med mange stater. Amerikanere flytter hvert 5 år i snitt, mens bildet i Europa er helt motsatt. Vi flytter ikke på oss, dette har med kultur og språk å gjøre, vi foretrekker å bli i eget land fremfor å ta en bedre betalt jobb i et annet land. Der er det indre markedet langt fra en realitet. Men, dette kan endres i fremtiden, men foreløpig er det uhyre få arbeidstakere som benytter seg av det indre markedet for arbeidsliv, selv om dette kom i Maastricht avtalen at utenlandske arbeidstakere skulle få politiske rettigheter på lokalt og regionalt nivå.

Det indre markedet ble solgt inn som noe helt nytt, men det var det ikke. Det var ideer som lå i Romatraktaten, men det var ideer som måtte realiseres. Gjennom avsigelsen om *deregulering i domstolen om deregulering i stedet for harmonisering*, og gjennom miksen av *Delors* som fikk med seg sosialdemokratene, og *Thatchers* lord Cockfield, så laget de en liste over det de kalte de fire friheter, og en liste på 289 direktiver som måtte vedtas. Det var mye proteksjonisme i transportsektoren for elektrisitet og gass og veinettet – kom en mellom land med varer hadde en ikke rett til å bruke veinettet. Skulle en importere gass fra Russland eller Norge måtte en betale masse leie fra de som hadde infrastrukturen der gassen kom inn (de fungerte som en monopolist.) dette brøt kommisjonen opp, ved at en kan kjøpe gass i Norge, og betale en tariff på leien. De som hadde *inntaket kunne ikke ha monopol*. Det tok 10 år å få dette gjennom, og var veldig kontroversielt. Dette er det samme som nettleie her i Norge, med en fastpris for å leie nettet og en variabel pris på strøm. "Public goods" skulle være tilgjengelige. I denne perioden var kommisjonen i en veldig sterk posisjon. *Delors* fikk inn majoritetsvotering som en regel ("qualified majority voting") for direktivene. En traktat i 1986 stadfestet dette. Dette gjorde at de som var i mot det indre markedet fikk mye større problemer med å stoppe noe som helst. Det er vanskeligere å stoppe med samarbeid med andre land når en

ikke har veto. De satte en deadline på 1992 om at det indre marked skulle vedtas, at alle de 289 direktivene skulle være vedtatt. Det klarte de ikke, men bare i stor grad. Dette var den tiden hvor den norske politiske ledelsen (Ap med Gro Harlem B) så at norsk industri ville bli så påvirket at de mente at Norge burde bli medlem av EU. Dette ble bla gjort ved at en satte opp avstemningene slik at landene som var mest positive stemte først. (63, 55, 51, Norge så vidt under, dvs, ingen svenskeeffekt). Hele den norske politiske mainstream så dette som så viktig at de laget en backup, EØS avtalen, som ville innlemme Norge i alle aspekter av det indre marked, unntatt landbruk, xxx og fisk.

Dette var en spennende periode for EU interessen. Var det ytre faktorer som ga en krise til EU, eller var det indre faktorer? *Neofunksjonalistene* som tror på integrasjon vil si at dette var en prosess som har pågått i mange år, men det var ingen tegn på denne i perioden før, så foreleser tror at det var ytre omstendigheter som hadde betydning. I dag er *ikke EU ferdig* med sin økonomiske utvikling. Det indre markedet, ja, delvis på felles arbeidsflyt, men felles finanspolitikk finnes ikke, selv om det er en harmonisering av moms (VAT), dette har med markedet å gjøre, når en selger og kjøper produkter. Her fungerer det frie markedet, men det er ikke slik at arbeidsmarkedet fungerer, det er ikke noe press gjennom markedsmekanismene for mest mulig lik personskatt, men siden vi ikke beveger oss slik får vi ikke denne effekten. Markedet virker ikke som et marked når det gjelder arbeidstakerne.

Nå har vi snakket om det indre markedet, og modellen for økonomisk union. Kommentar angående arbeidsinnvandring – vi har veldig mange østeuropeere som kommer og jobber i vesten, dette har en effekt som er ganske stor, sjansene er gode for at en velger polske håndverkere. Dette leder til denne debatten om en skal ha andre lønnstandarder for de tilreisende, og i prinsippet skal en ikke ha det. noen ganger fikses dette ved at en har et firma i polen som betaler polsk standard for lønn, men som LO sier skal en ha samme tariff. Landene i øst har brukt det indre markedet som ingen av vesteuropeerne har gjort enda. Så var det dette poenget med at skulle de nasjonale politikerne få gjennom det indre markedet så hadde det neppe gått, pga proteksjonisme av nasjonale industrier. Det er vanskelig for politikere å frigjøre seg fra dette, men fordi domstolen kunne komme å gjøre dette ble det en ekstremt viktig endring i kravet om å harmonisere. (Det er noen unntak, som snus i Sverige, og vinmonopol i Sverige og Norge.)

## Resultater

Som et delvis resultat av dette (helt unntatt landbruk – det er ekstremt subsidiert og beskyttet også i Norge). Resultatsmessig er det indre markedet ikke realisert fullt ut. En har ingen felles finans eller skattepolitikk, og det er en delvis nedbygging av proteksjonisme. FDI – foreign direct investment, internasjonale firmaer investerte i EU området pga bedre betingelser, det indre markedets liberalisering, så fikk en inn det en ønsket, kapital utenfra. Ved å ha forskjellige bedriftsbeskatninger på nasjonalt nivå så vet en at noen EU land har hatt en "race to the bottom" politikk, om dere inviterer hos oss får dere ingen

bedriftsbeskatning, hvor Irland har vært et eksempel på det, og har tiltrukket mye kapital og investeringer. Effekten var at EU ble attraktiv for ytre investorer. Ungarn har hatt høyest FDI de siste årene (men kanskje ikke nå hvor øst-Europa har vært ganske kaotisk.) – så ble det enda billigere i Ukraina, så enda billigere i Kina. Effekten av globaliseringen har også blitt for dyr i forhold til Kina på varehandel i alle fall. Problemet i dag er hva en skal leve av i vesteuropeiske land og i EU land, det må være innovasjon, high knowhow, utdannelse og innovasjon mye mer enn produksjon. Det ble en positiv utvikling jobbmessig. Før 1980 så var nasjonaløkonomisk politikk veldig nasjonal. Det var barrierer som devaluering av egen valuta som eksportfremming (særlig i Sverige, hvor en plutselig satte ned verdien av den svenske kronen for å hjelpe til med eksporten.) Dette var også en slags konkurranse mellom land. Det går en lang linje fra andre verdenskrig hvor alt var ekstremt nasjonalt regulert, med kvoter for import av biler og kjøleskap, før kunne en ikke ha en konto i en internasjonal bank, en måtte søke om å kjøpe så og så mange pund. Vi vet ikke hva slutten på utviklingen er, det er vanskelig å komme tilbake og regulere de frie kapitalmarkedene, hvordan skal en kunne regulere disse? En kan ikke regulere dem på nasjonalt nivå.

EU domstolen bestemte at hvis en hadde en EU politikk på innsiden av EU (økonomisk) så fikk en en suverenitet for EU som het *implied powers*. Når kommisjonen hadde en overnasjonal rolle til å sjekke at en ikke hadde subsidier så betyr det at kommisjonen kan representere EU utad. Dette ble viktig spesielt fra 1995 når en fikk WTO (før det var det GATT). Kommisjonen har en suveren status ovenfor WTO, som er det viktigste organet for internasjonale handelsregler, særlig på tjenestesektoren. EØS ble en type tilleggsEU, et imitert indre marked. Den eksterne makten som EUs kommisjon fikk er særlig viktig for konkurransepolitikken. DG IV som det het før (DG COM er den mektigste DG i kommisjonen. De kan agere på egenhånd, de har en overnasjonal basis i EUs traktat, de kan slå til som økokrim gjør i Norge mot enhver bedrift i medlemsstatene, de har mange ganger gått inn og hentet ut regnskapene fra bedrifter i flere land fra bedrifter som mistenkes for kartellvirksomhet og prisfiksing, også for å avdekke skjulte subsidier. Det er og har vært mye skjulte industrier til for eksempel skipsverftene. Dette er ikke noen ny makt, fordi dette står i Romatraktaten om abuse of dominant position, men i mange lov var det ingen som kunne bry seg om det, det var ingen sterk kommisjon. Men, rundt denne tiden ble DGIV i stand til å bruke makt, og kan ilegge bøter (dagbøter), så er det ofte at DG IV blir brakt inn for EUs domstol om for eksempel et skipsverft antas å få subsidier, og Tysklands regjering + verftet blir straffet av kommisjonen. Ved uenighet *støtter ofte domstolen kommisjonens vurdering av saken*. Her er det to overnasjonale aktører: kommisjonen og domstolen. Dette er nok det sterkeste vi har av overnasjonalitet i EU er nok på dette feltet.

Da den norske regjeringen valgte å kjøpe spanske fregatter til forsvaret så var det en konkurranse mellom tre tilbydere, en norsk, en tysk og en spansk. Da var det veldig mange mistanker om statsstøtte til det spanske verftet, siden det var slik at det laveste anbudet kunne gi kontrakten. Næringsministeren i Norge dro til Brussel med dokumentasjon om at det spanske anbudet var basert på

subsidier. (Norge vs Spania i Dragadoz og Izar saken) Dette gikk ikke videre, siden det var umulig å bevise. Spanske verft, italienske og spanske elektrisitetstilbydere. Selv om reglene om statssubsidier har vært der hele tiden i EU er det først fra dette tidspunktet at det blir mulig å slå til mot disse sensitive tingene, men veldig veldig vanskelig å bevise. Dette forklarer også vanskelighetene med å få til konkurranse i telecom og energisektoren, siden disse har vært veldig nasjonale ting, siden de har vært statelige oppgaver, de har tilhørt nasjonalstatens plikt å gi oss tidligere.

Kommisjonen har også en makt på *internasjonalt status* - Harold Tribune om Intel saken, hvor konkurrenten til Intel har fått en reaksjon på hardware markedet. Det er mange saker hvor EU kommisjonen og domstolen intervenserer. Her møter EU alltid spørsmålet om jurisdiksjon, er amerikanske subsidiaries i Europa underlagt europeisk eller amerikansk lovgivning? Her er det forskjellig syn, Tvister i WTO løses som i en domstol. WTOs domstol heter panels, de mekler og løser problemer mellom USA på den ene siden og EU på den andre siden. EU er rivalen til USA på dette området. Dette er litt interessant, siden det er en ny utvikling, hvor handelsregler ikke bare gjelder varer, men også tjenester og intelektual property. Det er vanskelig å få regler på dette, siden det gjelder store verdier som er ikke materielle. WTO har blitt et fokuseringspunkt for interessegrupper, pressen og demonstrasjoner.

## ØMU

2002: Euroen tar over for nasjonal mynt. Vedtatt i fransk-tysk kompromiss i 1992. På engelsk EMU - et dyr i Australia. Dette er noe vi forbinder først og fremst med pengene. En kunne hatt en ØMU uten å ha en felles pengeenhet, siden det en monetær union handler om er at en ikke har muligheten lengre til å mikse og trikse med devalueringer og revalueringer, en kan ikke bruke monetære virkemidler som et virkemiddel for staten, en frasier seg monetær politikk. Unionen er et unikt eksempel på at statsledere har frasagt seg for godt monetær politikk, en kan ikke lengre spekulere i valutapolitikk for sin egen valuta, selv om euroen flukterer jfr dollar. Det de ble tvunget til var å sette fast for alltid forholdet mellom sin valuta og de andre. Før en kom fram til euroen hadde en noe som het *european monetary system fra 1979*, som ofte kalles en kurv hvor pengeenheten i hvert EU land var fiksert i forhold til andre valutaer, så franske franc kunne *fluktuere i et vist intervall vs marken og kronene*. Norge var også med i dette systemet, da hadde man en viss stabilitet i pengepolitikken. I dag er det en fri flyt av valutakurser, men lenge hadde vi et forhold til tysk mark, men dollaren var viktigere pga oljeprisen. ØMUen var et kompromiss, og det er mange diskusjoner blant økonomer om det er noe viktig økonomisk sett. Økonomene er uenig om dette, det er ingen konsensus i om det er noe poeng i å ha en felles valuta, og om det er noe viktig. De som driver av valutaspekulasjon vil nok si at det viktig, sånn sett er valutaene et eget økonomisk felt, men var det noe poeng i å ha en felles valuta for EU? De fleste vil nok være enig i at det er et politisk poeng, og en politisk effekt. Så en kan i alle fall si at det er et politisk prosjekt i stor grad. For 19 år siden var det gjenforening av Tyskland, da ble Tyskland igjen

en stormakt. Franskmennene var veldig skeptiske til dette, siden det ble en overvekt for stormakten Tyskland. Nylig var det noe i pressen om at Mitterrand og Thatcher i hemmelighet samarbeidet for å hindre tysk gjenforening. Gjenforeningen skjedde fordi mulen falt, og ingen tok noen ledelse for å stoppe det. Tyskland var veldig interessert i å ha en mer felles utenrikspolitikk i EU, siden Tyskland så at en ny tysk stormakt ville føre til enorm frykt i Europa. Frankrike var interessert i å styrke sin valuta (marken var mest attraktiv i Europa), så det var et kompromiss mellom Tyskland og Frankrike som lå til grunn for Maastrichtavtalen om en politisk og monetær union. M begynner med å si at en oppretter en politisk og monetær union. Egentlig er det konvergenskriteriene som er det viktige, ikke pengeenheten. Det som skjer er at landene som blir med (dette er ikke alle, dk og se og uk er utenfor, men finnene er med) må oppfylle enkelte krav til økonomisk politikk. Disse kriteriene kan ikke brytes, det er en form for jerndisiplin for å fikse sin egen økonomi. For noen land er det en fordel å si at en må ha lav inflasjon, vi kan ikke låne penger som utgjør mer enn 60% av BNP, vi får ikke lov å underbudsjettere statsbudsjettet med mer enn 3%. Dette er vanskelig å overholde, i alle fall Frankrike har vært på utsiden, og en har hatt et disiplineringsproblem. Det en ser at land som ikke har kontroll på økonomien ikke får bli med. Landene som er med strever voldsomt for å få det til, og det er vanskelig å si om de kan få det til med finanskrisen. (the stability growth pact)

For å binde seg effektivt fikk en en European Central Bank. Pengepolitikken ble overført til en europeisk nasjonalbank som ligger i Frankfurt. Der møtes sentralbanksjefene i eurolandene til jevnlig møter, de bestemmer rentenivåene i alle medlemslandene. En kan ikke agere fritt som nasjonalbank når en er med i dette systemet. En har gitt fra seg pengepolitikken for alltid – det har ikke skjedd at noen har gått tilbake fra det.

### **ØMU som kjerneintegrasjon**

Når pengeenheten blir borte så er det kjempe skummelt, det er ganske dristig for et land å gjøre dette. I Italia så brukte regjeringen anledningen til å fordoble prisene på alt, det var et kjempehopp på hva ting kostet. Ingen viste om dette ville gå helt galt, og om valutaen ville holde seg vs dollaren. Nå har det vist seg at euroen har vært en suksess. (helst ikke for mye, siden da får en en overprising av euroen) dette er ting som beveger seg, ingen utenfra kan bestemme hvordan euro – dollar forholdet kan utvikle seg.

I UK hvor pundet alltid hadde tiltro så var det ikke attraktivt å bytte ut pundet med euro. I Italia det mye mer attraktivt. I Norge ville nok mange tenke at vi vet hva vi har men ikke hva vi får. Dette er en type kjerneintegrasjon i EU, siden noen er med og noen ikke. De som er med har en felles sentralbank og felles pengepolitikk. Mange nye medlemsland vil inn i denne klubben, når en vil inn i denne klubben er økonomien stemplet som sunn og god. Finanskrisen har nok kastet om kull alle planene om å komme inn, siden det er så kritisk i øst Europa, spesielt med store problemer med mye gjeld i valutilån, den ungarske valutaen er f.eks. verdt mye mindre enn før. Dette er en ekstrem krisesituasjon. Det er mulig at finanskrisen gjør at hele systemet ikke blir utvidet. Et annet spørsmål



som blir diskutert er om de som er med i systemet får så mye felles at de får et felles skattenivå, blir det en økonomisk union eller bare en pengeunion?

Vanskelig å si - men om det blir slik at skattenivåene på inntekt harmonerer mer og mer blir det en økonomisk union ut av det.

### **Anti-dumping og straffetoll**

Snakket litt om dette før. Straffetoll på norsk laks for eksempel. På det økonomiske området har EU kommisjonen og domstolen virkemidler, og utad spiller EU en enhetlig og viktig rolle, og er mektige.

Virkemiddel mot tredjeland, Kommisjonen initierer selv, Brukt mot norske laksepriser, Provisorisk straffetoll inntil 6 mnd, Politisk prosess ikke åpen, mye input fra noen få økonomiske aktører, NGOer øker betydning, USA vs. EU mer og mer (stålsaken)

## Forelesning 7: Utenriks og sikkerhetspolitikk

I dag skal vi snakke om utenriks og sikkerhetspolitikken. Dette er et veldig stort felt som fremdeles ligger i *søyle 2 i Maastricht avtalen*. Det er fortsatt denne som gjelder, og har som oppgave FUS – felles utenriks og sikkerhetspolitikk. På dette feltet har man en rolle for kommisjonen, og en hovedrolle for rådet (minister). EU har handlet om sikkerhetspolitikk helt fra kull og stålunionen, men har ikke hatt lov til å snakke mye om sikkerhetspolitikk før på 80 tallet. Første gang foreign policy nevnes i en traktat er i 85-86 indre markedstraktatene. Først i 1970 fikk en noe formelt samarbeid mellom utenriksministrene i EU, i det som het European Political Cooperation, men dette var ren informasjonsutveksling. Området var så sensitivt at en ikke hadde aksept for å skrive noe inn i traktaten. Dette var fordi *NATO skulle ha hovedrollen i sikkerhetspolitikken*, uten konkurranse fra EU. EU skulle være den økonomiske integrasjonen.

I hele tiden har det vært et samarbeid mellom Tyskland og Frankrike, dette har vært motoren i samarbeidet. Sentrale personer har vært agner fra tysk side, Charles de Gaulle fra Frankrike side. Det var en traktat om dette samarbeidet som het LC traktaten. Dette betyr at en hele tiden hadde en deal på kontinentet hvor en skulle sørge for fred, fredelig konfliktløsning, økonomisk utvikling, Frankrike og Tyskland enighet om de store tingene. En hadde en ideologisk velferdsstat modell, økonomisk vekst. I årene etter andre verdenskrig ble det litt bedre for hvert år, og EU skulle gjenreise Europa økonomisk. I dag mangler visjonen i stor grad, selv i Frankrike har neoliberalismen blitt mer og mer sentral. Fra Maggie Thatchers tid og fram til nå har den neolibérale modellen slått ut den statsdirigerte velferdsmodellen. I Frankrike har det vært en mer klassisk type sosialisme. I dag er det ingen ideologisk basis for hva EU skal dreie seg om, en kan ikke si at EU skal skaffe velstand, og fred har en allerede. EU har ingen ideologisk visjon lengre, det er ikke en "grand bargain". Det var en sosial form for kapitalisme, preget av kristendemokratene i Tyskland og Italia, og *støttet av USA* i alle årene. Dette var mens det var land som var med som var veldig samkjørt og fellesorienterte. Så fikk en britene inn, og første runde med utvidelser i 1994 og den enorme utvidelsen i 2004 med ti land. Dette har endret EU, det har blitt noe helt annet enn før, siden det er så mange land der. Det er ikke lengre mulig med en felles ideologisk plattform og en stor økonomisk utjevning. Fine med EU indre marked var at en bygde ned grensene og restriksjonene, i stedet for en felles definisjon. Om en spør eksperter eller politikere om hva EU står for så vil alle si at det står for *demokrati, rettstat, markedsdemokrati*: Københavnkriterene. De samme svarene vil en få om en ser i NATO og OSE, dvs, det blir veldig generelt. *EU som aktør ute i verden har ikke noen spesiell politisk profil eller program*, det blir mer en måte å utnytte tyngden i den store medlemsmassen. Om en kan tale med en stemme har en kjempestor innflytelse, men det er ikke lett med så mange land.

Hva skal vi da inkludere i utenriks og sikkerhetspolitikken? Enkelt svar: alt i søyle 2, diplomatiske forbindelser, diplomatiske forhandlinger, alt som går på krisehåndtering og militært, alt som er klassisk utenrikspolitikk. Men, utover det

er det ikke så mye av reelle aktiviteter, siden vi samtidig har Frankrike og Storbritannia og Tyskland sitt diplomati og utenrikspolitikk. EUs betydning ligger mer i to andre felt som vi vanligvis ikke vil si er UD politikk. Det ene er stadige *utvidelser og partnerskapsforhandlinger*, det andre er alt som har med økonomisk politikk, handelsavtaler, WTO forhandlinger, alt som går på utenriksøkonomisk politikk. Vi har ikke tid tidl å gå inn på disse feltene empirisk, men det er tydelig at EUs betydning på økonomi som forhandler i WTO, EUs betydning som handelsblokk er mye større enn betydningen som diplomatisk aktør.

Det en kan si om utvidelsen først er at EU har på programmet å utvide seg med sørøst-Europiske land, og det har også NATO, så det er en "done deal" at hele denne delen av Europa skal inn i NATO og EU, og det er trolig en sikkerhetspolitisk tankegang som ligger bak det. Men, utvidelsene utover det, lengre øst, er det mye mer spørsmålstegn med, og Tyrkia er stadig et stort spørsmålstegn. Ingen vil spekulere i om Tyrkia kan bli medlem, det vil i alle fall ta 20 år. Så en forhandler med Tyrkia, de er et kandidatland, og det er stort press fra USA på å ta inn Tyrkia, siden det vil gi EU en fot i den delen av verden, samtidig vil Tyrkia om de blir medlem få mest stemmer av alle EUs medlemsland i ministerland, med 70 millioner innbyggere i dag. Tyrkia er i en spesiell situasjon vsv EU, men EUs historie forskningen viser at EUs makt som aktører den er stor, veldig stor når man har en periode med kandidatstatus. I denne perioden kan EU sette betingelser for de som skal inn, evaluere, og ha alle kortene. Forskningen viser at de som vil inn tilpasser seg mye, men de som først kommer inn slapper mye mer av. Poenget er at så lenge EU utvider så har EU en attraksjonskraft for de som vil, om de stenger døra da vil EU miste attraksjonskraften sin, muligheten til medlemskap, og de landene som er lovet medlemskap vil en ikke kunne påvirke så mye. Det som har skjedd er at EUs betydning på landene i Baltikum, Ungarn og Polen, fordi i prosessen mot medlemskap kommer kommisjonen med eksperter fra Sverige o.l. som sitter seg i departementene, de sitter der kanskje et helt år som eksperter inne i institusjonen, og de gjør noe som kalles "*twinning*". Dette er ganske unikt og veldig omfattende, siden vanligvis når en får beskjed fra FN eller Europarådet om å gjøre noe er det ikke noen som kommer og titter så mye kortene, da sender man en rapport etter en år om hva en har gjort, det er ingen reel kontroll. Poenget er at EU har utvidet seg enormt siste 15 årene, og har spilt en voldsom utenrikspolitisk rolle med utvidelsene, det er en makt gjennom utvidelse.

### **Widening vs. deepening**

Hvem skal betale for å gjøre alt arbeidet, er det mulig å få til? Britene har vært veldig for enhver utvidelse av EU nettopp for å svekke styrken i EU institusjonene. Lisboa traktaten var et svar på dette, en kan ikke utvide mer, men må konsolidere og få mer felles politikk.

Utvidelsene koster mye penger og krever mye voksenopplæring i demokratisk styresett. Umodne, korrupte demokratier i hele øst-sonen. EUs medlemskapsprosess går dypt inn i den enkelte stat og makten er størst fær

medlemskap 'Betingelsesløs kapitulasjon' – EU setter alle krav, men som medlem, får man makt og fremskritt reverseres "Gamle" EU makter ikke mer utvidelse nå, uten reform av beslutningssystemet

### **Utenriks og sikkerhetspolitikk**

Så konkret til søyle to. en ting som er veldig viktig er *legitimering*. Dette er et ord som ikke har en god definisjon, en sier at det er legitimt å gjøre ditt og datt, hva mener en med det? En mener at det er ok i vennekrets eller i det norske samfunn, ikke nødvendigvis legalt eller etisk riktig. Det er en norm i sosial sammenheng. Legitimering er også å si at dette er i orden, dette har vi tro på eller synes vi er ok. Denne typen makt har blitt viktigere enn før, siden vi har kunnskap om hva som skjer, vi har presse tilstede. Det er ikke legitimt å bruke *militærmakt uten FN mandat*, i alle fall ikke i Europa – kanskje i USA er det legitimt, selv om det aldri kan bli legalt, mye EU politikk i dag handler om «naming blaming og shaming». En diktator har ingen legitimitet, den makten som ligger i enhver på insiden av internasjonale vestlig dominerte institusjoner er ganske stor, OSE, Europarådet, FN, EU, NATO – å være med gir legitimitet og andre ting. EU har en profil i internasjonal politikk som er veldig fredelig, og basert på myke maktmidler. Det er ingen militære nasjonale interesser i EU, det er fremdeles NATO som er aktøren i EU, EU har ingen militær struktur dette er både en svakhet og styrke. EU snakker om seg selv som Norge, som en fredsaktør i verden. EU står for etikk, folkerett, osv. det kan ha noe med det faktum å gjøre at EU ikke er en eller to land som har nasjonale interesser, men EU er en beslutningskvern hvor det tar lang tid å komme fram til beslutninger. Når EU sier noe om menneskerettigheter har det en legitimitet her i Norge og USA og rundt omkring i verden som ikke alltid USA har, siden en tenker disse har en nasjonalt interesse agenda, mens EU er det ikke så lett å si hva slags interesser de har. Denne *utalelsesmakten* til å påpeke eller fordømme har en tyngde fordi det er EU sier det, som når FN sier det. En sier ofte at FN er den største legitimator i verden, og når de får et menneskerettighetsråd som de nå har med masse verstingland som medlemmer så vendes det, og fallet blir desto større. Poenget er at de typene makt som har betydning i vår tid i vår del av verden er ganske mye av at når EU taler med en stemme så sier de noe som er ganske akseptabelt alle steder, det er ikke en militær supermakt som snakker.

*Makt gjennom diplomati makt som handelsblokk* – EUs er verdens største utviklingshjelp, har avtaler med 74 afrikanske land, det er en ekstremt velutbygd nett med avtaler med hele Afrika, utviklingshjelp men også mye politisk kondisjonalitet. Fra 1995 ser en at U-hjelp og handelsavtaler får et tillegsmoment som en kaller politisk kondisjonalitet – dere får penger, men må fremme menneskerettigheter, dere skal fremme demokrati, rettsstat. Denne kondisjonaliteten eller betingelser puttes inn i alle forhold som går på penger mellom Norge / FN osv og disse landene når det er økonomisk samkvem.

Så skjer det noe annet som er interessant for utenriks og sikkerhetspolitikk, mye av det som skjer mellom medlemsstatene og Brussel fører til en europeisering som en kan lese om i Bølmer boka. Det som var utenrikspolitikk internt i EU blir i et felt, UD departementene minster sin rolle internt, i Sverige er det regjeringen som sier hva som gjelder som Sveriges rolle. Utenrikspolitikken blir noe som foregår i en voldsom integrasjon med ministerrådet, med sekretariatet i Brussel. Det er et samarbeid som går dag og natt på utenriksspørsmål. Nasjonal utenrikspolitikk samordnes mer og mer, og i traktaten står det at ingen medlemsland har lov til å gjøre noe som strider mot EUs utenrikspolitikk. Dette får konkrete utslag som at Sverige i FNs generalforsamling - der kommer alle statsledere, og de har et norsk innlegg av Stoltenberg (7 minutter), det er viktig å vise seg frem og være med i verden. Når EU landene skal ha sine innlegg så har de nå bare ett innlegg, for alle medlemslandene. Så Sverige har ikke kunne holde sitt nasjonale innlegg, svenske diplomater savner å kunne profilere seg. Dette sier noe om graden av samordning i utenrikspolitikken. En annen interessant observasjon er at medlemslandene ofte spriker og er uenige, da blir det ingen felles posisjon. Men, der en får det til er en den store aktøren i verden. I FN sier en at det er tre store aktører, EU, USA, og G77 gruppen (utviklingsland og land i midtøsten). De er de store, i tillegg er det noen som har gått sammen som kaller seg juscount? (Japan, Norge, Canada - vestlig orientering, utenfor u-landsgruppen). Disse henger seg ofte på i stemmegivningen. Til og med i NATO kan en ikke si at det er en EU aktør som snakker med en stemme, men før det er NATO møter - da snakker ofte EU landene som er medlemmer på forhånd, de samordner seg mer. En sier spøkefullt at Sverige må informere Norge om NATOs politikk. (Er det andre enn Tyrkia og Norge som er med i NATO men ikke EU?)

### **Eus største problem: enhetlig handling**

EUs største problem har vært unitary action. Om en ser på internasjonal politikk og mediebildet, et angrep i Pakistan eller ett eller annet som skjer som breaking news, og da forventer man en reaksjon, hvordan reagerer det hvite hus, hva sier Gordon Brown, hva er reaksjonen. EU kan aldri klare dette. Det hvite hus, Obama sier sånn og sånn som en respons bare noen timer etterpå. EU kan ikke greie dette, fordi EU må få alle sammen til å bli enige på ett eller annet vis. Tid er en strategisk ressurs i mange typer utenrikspolitikk, og desto mer media setter dagsorden og forlanger svar desto mer prekært blir det. Lisboatraktaten er tenkt å endre dette, om en får en EU utenriksminister så vil han da ha mandat til å uttale seg, men som situasjonen i dag er at en har 4 i EU kommisjonen (4 kommisærer) + formannskap minister, + en til som kan uttale seg på vegne av EU, og dette er en forferdelig hemske, siden hvem skal snakke på vegne av EU, og hva skal han (og 1 hun - utenrikskommisæreren) si? Derfor er Lisboatraktaten gir utenriksstillingen på 5 år og 2. 5 år som en skal være formann og ikke bare 6 mnd som en skal være president i dag. Dette er for å skape enhetlighet.

*Trojansk hest - å utgi seg for noe en ikke er.* Dette er ikke ment negativt, det er en realitet at det er forskjellige interesser blant EU land. Dette er tidligere østblokkland som har sine interesser i et tett forhold til USA. De bryter ofte ut av

et EU konsensus. Det så en under Irak krigen, da var det Tyskland, Russland og Frankrike som møttes og som sa de snakket for EU, men da fikk en rask en oppklaring på det hvor Havel laget et brev hvor en sto at vi 8-10 land overhode ikke er enige med EU landene, vi er enige med Washington. Stormaktene i EU har ofte andre interesser har andre interesser, polen kan ha andre interesser vsv Polen enn det Tyskland har – pga energiimport og handel enn det polen har (de er mer skeptiske). Utenrikspolitikken kan ha sin begrensning i interesseforskjeller.

En har også det med at en *mangler militære styrker*. The breaking of nation, av Cooper, utgitt i 2005. Copper jobbet for Blair, og seinere Solana, og sa at EU kan drive med diplomatisk lønnsomme virkemidler, men om de skal legge press på land som Iran, Israel - utenfor den fredelige sfæren – «in the jungle, the law of the jungle prevails». Dette er den store forskjellen mellom USA og EU, USA kan alltid si at all options are on the table, de vil aldri si at de ikke vil presse eller bruke militærmakt. Det er et åpent spørsmål, militærmakten er der. Dette så en i Georgia også, Russland syn på bruk av militærmakt er tradisjonell, som USAs syn, om en har en nasjonal interesse som er viktig nok er alle typer makt mulig å bruke. Det er det store spørsmålet, an EU være en global aktør på alle typer ting internasjonalt, uten å ha militærmakt som et mulig pressmiddel. Dette er tydelig i samtaler med iran, hvor Frankrike og Tyskland og Storbritannia forhandler på EUs vegne, da har de USA bak seg som en backup med den amerikanske militærmakten. Hver gang det kommer til denne typen hard makt, intervensjoner, krisehåndtering, være med militære virkemidler blir det vanskelig for EU. På arenaene som FN og «myk makt» så er Norges profil veldig lik EU. Vi har sett på resolusjoner i FNs generalforsamling, hvor Norge signerer sammen med EU i 95% av disse. Innholdsmessig er det veldig stor vestlig enighet.

### **Stormaktenes rolle**

Et spørsmål en aldri stiller oss i Norge er hvorfor driver de tre stormaktene sin UD politikk delvis gjennom EU, hvorfor er de spesielt interessert i EU? Dette er et litt avansert type utenrikspolitisk tanke eller strategi. For det første har stormaktene sin egen utenrikspolitikk, Frankrike og UK har sitt eget sete i FNs sikkerhetsråd, de er i mot å gi EU sitt eget sete. Begge har kjernevåpen, og det er ikke snakk om legge dem vekk eller legge det under NATO. Det er et paradoks, stormaktene har sin egen politikk, samtidig med i EU politikken, i dag er det slik at stormaktspolitikk *alene* ikke er veldig legitimt. Eksempel. Kofi Annan spurte Frankrike om å stille en rask intervensjonsstyrke i Kongo, hvor det var et folkemord under utvikling. Da sa Frankrike at det kan vi gjøre – vi har styrker i området, men det vil være vanskelig politisk, siden det er ikke veldig legitimt at Frankrike alene agerer i Afrika, før har vi alltid gjort det, men ikke nå lengre. Samme hos UK, siden alle tenker koloniale interesser og *egeninteresser*. Da sa Frankrike at vi må ha flere med oss, og da sa UK at da blir vi med, så gjør vi det til en EU operasjon med FN mandat. (Frankrike er for også fordi EU blir et alternativ til USA) Dette ble EUs første skarpe kampooperasjon hittil. Det illustrer at stormaktene kvier seg for å agere alene, de ønsker seg multilaterale

operasjoner som basis særlig når det er militære ting. I EU har britene vært kritiske særlig når det gjelder sikkerhetspolitikk, fordi de er engstelige for at NATO skal bli underminert, men i det siste, fra Tony Blair og framover har britene fremmet en slik sikkerhetspolitikk i EU, i et tett samarbeid med Frankrike. Frankrike har hele tiden ønsket en sterk sikkerhetspolitikk, Charles de Gaulle ga for eksempel, ultimatum til EU i 65 – Europa skal være sikkerhetspolitisk uavhengig fra USA, vi skal ta oss av vår egen sikkerhet, da kan vi være en partner på lik fot med USA. Det som skjedde fra 98 og framover var at UK og Frankrike samarbeidet om sikkerhetspolitikk. *UK kunne da styrke sin stilling vsv USA*, siden de var vesentlige i EU. De er mer interessante i USA som spiller i EU enn isolert på sin øy. Frankrike, siden de har et nøkkelsamarbeid med UK ble da mer interessante i USA. Det er mange slike paradoksale ting som er viktige. Det å være med er ofte i seg selv et pre, siden det å velge isolasjon blir uinteressant, tenk på Sveits. Hvilken rolle spiller Sveits i verden? Det å være med i decision shaping, sette agendaen, har blitt relativt måte viktigere i vår globale verden enn tidligere. Her så har Frankrike og Tyskland og Storbritannia så store ressurser selv at de kan dominere EU, siden de eier resursene, spesielt de militære (90% av det som kan brukes i Afrika), men også små land er interessert i mer og mer samarbeid, siden de får noe en kaller en *styrkebrønn*. Svenske spesialstyrker er noe av det tøffeste og tøffeste har vært i Bonja (Kongo) med Frankrike i 2003, er nå i Chad også med Frankrike – Sverige har ingen interesser i disse stedene, de tar bare risiko, men det er klart en strategi for å spille en rolle i EU. Det er interessant at for å være med må en være med i de internasjonale organisasjonene. Det er ikke enten nasjonal politikk eller EU, dette er begge deler samtidig.

### **Makt i internasjonal politikk**

Det at et land legger press på et annet land skjer sjeldent ensomt. Det som er vanligere er å gjøre det via FN eller NATO – og de *multilaterale prosessene*. En er ikke mindre opptatt av nasjonale interesser om en jobber via FN eller EU. Som lite land er det en gjør å påvirke spillereglene i internasjonale spillerom. Tenk på hvordan alle NATO medlemmer i Europa prøver å binde inn USA gjennom NATO ved å insistere på konsensusregler. Det er en uttalt interesse fra norsk hold å styrke NATO, FN, styrke de multilaterale settingene, siden det tvinger store tunge land til å følge de samme reglene som vi som små land ikke har noe valg å følge. Derfor er EU en så stor arena.

*Direkte makt:* A får B til å gjøre noe B ellers ikke ville gjort (tvangsmakt)

*Indirekte makt:* A bruker internasjonalt samarbeid til å begrense Bs handlingsrom (institutional power)

*Strukturell makt:* Makten utøves gjennom å skape (økonomiske) strukturer (indirekte)

*Produksjonsmakt* – dette er den gamle marxistiske ideen om at avhengighet er makt. Men det er også en realistisk ide, at makt ikke er noe en har, det er noe

som er en relasjon. Makt gir kun mening som relasjon. En stor nabo og et lite naboland gir den store makt over den lille, siden en har relasjonen av naboskap. Avhengighet av russisk gass er ikke i seg selv en maktfaktor, men siden Tyskland er avhengig så skaper det makten. De som eier kapitalen og produksjonsmidlene har en makt som de ikke behøver å utøve siden andre ikke er avhengige av dem. Dette er relatert til strukturell makt, ved å bare ha makten, eie kapitalen som er investert et sted, så har en makt uten å måtte gjøre noe. Om NATO har de og de militære resursene som bare ligger der, da avskrekker det, en utøver makt uten å agere. Da kan en skape seg strukturer av makt, økonomisk eller militær som har en indirekte betydning. Et godt eksempel er fra nyhetene, om at EU ikke vil kritisere Kina på menneskerettighetsspørsmål, fordi de hadde fått en reaksjon i form av kansellerte kontrakter mot seg, - en får straff om en kritiserer oss på menneskerettighetssituasjon. Dette er en kjent sak, dette er en strukturell makt, siden en holder seg vekk fra kritikken. En kritiserer ikke om igjen. Dette er et eksempel på at en har strukturer som en ikke trenger å aktivisere. De to øverste er avhengig av strukturell makt, hvem en er. *EUs strukturelle makt* er at de er en økonomisk gigant, NATO en militær.

### **Så om sikkerhetspolitikken i EU**

Dette er et område hvor valutaen heter militære interesser. hva ligger i bunnen? NATO artikkel 5, en felles *interoperativ militær struktur*, en felles militær allianse, som ikke aktiviseres men den ligger der. For EU er det ikke noe direkte slik, men begge har en valuta som det er lite av. Det er ikke trusselbildet som bestemmer sikkerhetspolitikken eller forsvarsbudsjettet, det er budsjettet i seg selv. Dette gjelder i Norge - en vil ikke en gang prøve å argumentere for at sikkerhetspolitikken skal bestemme hvordan forsvaret skal utstyres. Det er *pengene som bestemmer*, de fleste land i Europa vil ikke bruke penger på militæret om det ikke er noen synlig militær trussel.

Det vi fikk i EU var et unikt samarbeid som vi kaller st. Malo 1998. Det var en kort deklarasjon fra Tony Blair og Chirac som revolusjonerte EU på dette feltet. Disse to landene sa at EU skal ha en autonom militær kapasitet. De la helt forskjellig ting i hva dette betød. Men ingen brydde seg om dette, siden det var et sjokk. EU hadde akkurat hatt sin første militære krise, med *Bosnia*. USA sa at dette var EUs ansvar, en liten krig i egen bakgård. Luxembourg (daværende presidentskap) sa at dette skulle vi ordne, men det ble uenighet i EU, Tyskland ville støtte Kroatia og anerkjente som eget land i 1990, Frankrike hadde sine interesser med ås tømte serberne, det var ingen politisk enighet og ingen styrker en kunne sette inn. Maastricht avtalen sier at EU kan gjøre også militær crisis management. Erfaringen fra Bosnia og 1999 i Kosovo hvor NATO angrep Kosovo uten FN mandat den 24 oktober i 1999. Da hadde Norge formannskapet i OSE, som hadde 2000 observatører i Kosovo to dager før, de fikk beskjed om å komme seg ut, så da viste alle hva som ville skje. Dette var en spesiell situasjon som bare var mulig pga zebrenitsa massakren i 1995 i Bosnia. Disse satte så sterkt preg på Europa, at en tillot et folkemord midt i hjertet av Europa, det viste den totale mangel på vilje til å stoppe det militært. Det ble et enormt sjokk at det ikke var politisk vilje til å



stoppe det med bakkestyrker mod general Radic (som fremdeles går fri i Serbia). Dette sjokket gjorde at politikerne i Europa ikke kunne se på det de antok ville bli en ny etnisk rensning. Derfor kom NATO i den situasjonen at de sa at dette må vi stoppe før det blir en repetisjon. EU var i de to krigene (Bosnia og Kosovo) helt uten evne til å agere som enhetlig aktør, uten noe å agere med. Det ble stormaktene i EU + NATO og Russland fram til et vist punkt. Uansett alle disse interessante tingene så hadde EU ingen evne til å gjøre noe for Europas vegne, og militært sett var europeiske styrker i dårlig situasjon, de var ikke i stand til å flytte på seg, de var ment å stoppe en russisk invasjon. Dette er årsaken til at *britene og franskmennene sa: vi må samarbeide med de andre seriøse aktørene*, vi må få ut mer penger og modernisering av andre europeiske land. Derfor startet de å gjøre det i EU samening, fordi de hadde erfart i NATO at USA hele tiden sier at en skal bruke mye penger og modernisere. Da trodde britene at ved å kjøre det inn som EU politikk fra 1998 ville det få mer effekt.

Det begynte med en svær prosess hvor en bestemte at de som ikke vil være med på ting i utenrikspolitikken kan avstå, de kan ha en constructive abstension («konstruktiv avståelse»). Her ble det rakst en konflikt med NATO, siden britene lagde en 3000 mann stor *backing group* som kunne settes inn raskt, og det hadde NATO også bare større. Det er ingen felles planlegging mellom NATO og EU når det gjelder militære operasjoner, unntatt et par konflikter i Bosnia hvor EU har tatt over etter NATO. Dette skyldes at Tyrkia ikke vil samarbeide med EU, siden Kypros er med i EU, uten at nord-sør Kypros konflikten er delt. Tyrkia invaderte Kypros i 74, og hele øya Kypros er medlem av EU, men kan nord-Kypros ikke bli medlem av EU uten at Tyrkia gir samtykke.

### **Kjerne-logikk**

Hva skjer i slike organisasjoner om en vil få til noe raskt? Både i NATO og EU får en uformelle grupper som går sammen. i NATO har en en gruppe av de som er i sør-Afghanistan, de har dannet en egen gruppe som samordner seg (6 land + Australia). I EU får en også en slik *kjerne-logikk*. Om en skal ha en operasjon må en ha et hovedkvarter. Dette kan en ta med seg, en setter det opp på stedet og har kontakt hjem. Alle store land har slike hovedkvarter og transport av dem. Store land kan kjære det som sitt eget eller EUs, så kan de trekke på små lands nisjekapasiteter. Norge har spesialstyrker, men bare 3000 soldater i den norske hær. Det vi ser når det kommer til stykket så blir EU land og noen ganger ikke-EU land, de som har noe å bidra med kommer med det. Norge er med i en militsgruppe for å spille en rolle. NATO og EU har da blitt enige om at EU kan bruke NATOs militære hovedkvarter om de ønsker det. Frankrike, Storbritannia og Tyskland som en tredje stormakt i EU har blitt enige om å kunne gå sammen og drive dette, og kunne gjøre noe militært også, de har bygd opp en viss styrkekapasitet, spesielt *backing groups* fra 2007, og på papiret har de masser i tillegg, men dette er papirtiger, ingen vet om dette vil komme. EU har fått til at noen land står på rotasjon, så to grupper står klare hvert semester, så de skal kunne stille i løpet av en uke. På tross av den politiske viljen har det dabbet av – eksempel var massakre i Kongo, da var det Gordon Brown som ikke ville sende

den britiske gruppen. Nå er det Afghanistan som tar alle ressurser, og det er ikke vilje til å gjøre noe andre steder i verden. Men, EU har fått noe de kan sette inn raskt, og har planer om å sette inn mer, og har unikt sett laget en innsatsstyrke av politifolk (gedameri). De har satt sammen en slik styrke som kan settes inn som en politiskyrke for å roe med. Om en ser på EU fra et annet synspunkt enn rent militært, som reparasjon, post-konflikt med sivile virke virkemidler som politi, da har EU en svær verktøykasse, samarbeidsavtaler, utviklingshjelp, politi, jus-opplæring (EU-lex i Bosnia lærer opp domstolen), EU har store muligheter og mange kapasiteter. Dette har de bygd opp på kort tid. Styrker: 7 stridsgrupper fra 2007, kan sendes ut på 1 ukes varsel, står klare 30 dager hver. «Follow on forces» fra 2010. 2008: Civilian headline goals, utvikling, jus politi (gendamerie styrke på 5000)

Si at det er Tyskland som har turnus, noe skjer, og EU sier at nå må det skje noe. Da er det vanskelig å si nei. UK sa nei nå nylig, men ved siste valg i Kongo så sa Merkel at dette må vi gjøre (Tyskland var da på rotasjon), men da fikk de en voldsom konflikt mot se i kongressen pga kolonitiden. Da var det en merkelig situasjon hvor Merkel sa at dette må vi gjøre, men motstanden hjemme var veldig sterk. Men, den tyske *stridsgruppen* dro ned, men mye av det som skjedde på bakken var franskt ledet, dvs et spleiselag. En kommitterer seg, og fordi dette er militærmakt og det er nøytrale land med i EU er det nødvendig med en type kjernelogikk: de som vil bidra gjør det, de som ikke vil gjør det ikke. Landene som er nøytrale (Sverige og Sveits) alliansefrie land, det viser seg at disse har brukt dette voldsomt for å lære seg *militær interoperabilitet*, for å endre sitt eget forskning. det er mye forskning på Sverige, og at de har brukt alle muligheter til å bruke sjansene.

### Wallace

Sitat av Wallace (ikke pensum): "European cooperation in foreign policy has gone far beyond the framework of sovereign state diplomacy" s. 454

Dette er en veldig viktig setning, siden alternativet er ikke nasjonalt eller EU, men et autonomt type prosess, hvor det nasjonale mer og mer blir involvert. Han vil ikke si at det er noe alternativ for UK lengre å bare ha nasjonalt diplomati. UK politikk på dette feltet har endret seg enormt med Tony Blair fra 1997. UK har en veldig anti-EU tradisjon fra Thatcher, "*vi er en britisk stormakt*, vi klarer oss selv, vi vil ikke styrke EU Brussel", men utviklingen har gått forbi denne typen tankegang, og selv Frankrike som har "*vi kan bruke EU til vår strategiske formål men vil ikke integreres*". Den nasjonale kontrollen finnes nok for de store landene, men samtidig er det gjennom de multinasjonale foraene at en ser det utvikle seg. Alle land har ambassader, EU har 193 ambassader, vi har 114 ambassader, et lite land som Irland har 43 ambassader, land som Liechtenstein har 9. Små land har ikke penger til ambassader. EU har hatt ambassader i 20 år, siden indre markedstraktaten, og kommisjonen har mye større representasjon. Nb, EU er ikke enda noen juridisk person i folkeretten (kommer først med Lisboatraktaten), inntil dette er det EU kommisjonen som sender og mottar ambassadører. Sverige går fra 100 til +100 ambassader når de gikk inn i EU. En

har et parallellsystem, en har britiske, franske og Tyske ambassadører overalt på de store stedene, og samtidig har en EU ambassadører. Det viser seg at disse samordner seg mer og mer, de har middager og lunsjer sammen. Alle EU borgere som har problemer i utlandet har rett til hjelp fra EU ambassaden eller andre EU lands ambassader.

Det er en prosesstendens, det går ikke raskt og direkte, men det er en "*added on*", *ikke en konkurrent til det nasjonale*, men influerer og binder denne. En vil sjeldent se dansk eller svensk EU land opptre, det må være i spesiell saker. I store saker er det mer og mer et EU standpunkt som er ute og går.

## Forelesning 8: Pengene i EU

2009-10-30

Dagens tema er et teknisk komplisert utilgjengelig tema, det er ikke noe særlig spenstig politisk. Det er et tema som går på pengene i EU – hvem som får støtte til hva. Det gamle "rallying cry i usa" var "*no taxation without representation*". Dvs, vi betaler ikke skatt til britene hvis vi ikke har politisk representasjon. I EU er det lite representasjon (bare europaparlamentet) og lite beskatning, det er ingen inntekter til EUs styrende organer unntatt fra medlemsstatene, det er ingen penger som går fra EUs borger til de styrende organene direkte. Det er det nasjonale myndighetene som ar beskatningsretten over borgerne. I en reel føderasjon – vi betaler kommuneskatt og statsskatt her i Norge – da hadde vi også betalt skatt til det overnasjonale nivået, vi ville ha betalt en viss prosent til hvert nivå i føderasjonen. I Norge betaler vi til kommunen vår, ikke noe til fylke, og statsskatt til det nasjonale nivået. EU mangler hovedtrekket ved en politisk legitim enhet, beskatningsrelasjonen til borgerne. Det er *borgerrettigheter* (vs EU) men disse er mye mindre enn den staten en tilhører. Med til de rettighetene fører finansieringen fra denne samme staten (det er pengene deres, eller foreldrene som går til staten, som redistribueres til universitet i Oslo.) Vi tror at ting som kommer fra staten er nærmest gratis, siden vi ikke ser inntektene. Beskatning er utrolig sentralt for enhver politisk legitim styreform. Som borger eier en regjeringen som regjerer over deg, derfor sier vi også at skatter som er urettferdige fører til oppstand og revolusjon. Beskatning som ikke er rimelig er en sterk mobilisator. Hva med EU? De har ikke noen stor redistribueringsmakt. Det er ikke som i Norge, en slår ikke opp og sjekker hva som "vi fikk". EU budsjettet er ganske lite, og det er indirekte inntekter, noe fra toll og avgifter, men primært fra finansiering fra medlemslandene. For oss i Norge er det EØS pengene, som er en ganske stor kontingent, nesten som en medlemskontingent. Dette finansierer EUs lille budsjett (lite sammenlignet med en nasjonalstat i Europa, 2-3% av gjennomsnittlig BNP i medlemslandene). Sammenlignet med alle budsjettene er det ca 1% av alle budsjettene. Dette sier mye om EUs politiske profil: den er nesten motsatt av en nasjonalstat. I Norge er valgkampen mye å overby hverandre, om *redistribusjon*. Det det handler om i EU er *deregulering*, nedbygging av regler (negativ politikk) vs positiv politikk (ved å gi penger til å finansiere noe).

Fra 1980 tallet har det vært en endring i synet på økonomisk politikk. Det er ikke noe som kontrolleres via statlig planlegging, som 5 års planer, men at globaliseringen (og indre marked fra 1985-) så ser en mye mer *avregulering* som metode. Dette har også ført til et paradigmeskifte i økonomisk politikk, fra Keynes til neo-liberalisme og nå kanskje tilbake til en form for Keynes. En har *mindre fokus på styring og kontroll og mer fokus på benchmarking*, på retningslinjer, på "voluntary measures", at en får private aktører sammen med offentlige aktører. Andre måter å regulere på, i stedet for et hierarkisk lovbestemt kontroll som policymetode så får en mer og mer typen partnerskap. Som med helseaktører, hvordan skal en styre private aktører? En får

rammebetingelser, dere har så mye penger som skal resultere i det og det. Den samme typen "*new public management*" metoden brukes i EU. Dette er viktig for å se på hvordan pengepotten i EU faktisk brukes. Budsjettet er lite, noe som minker mulighetene til redistributiv politikk, men det de gjør blir gjort på nye typer måter nå enn tidligere. Den siden som betaler inn disse pengene, medlemsstatene, er ikke frie til å gjøre dette på den måten de vil. De har en type budsjett disiplin som er mye strengere nå enn tidligere. Den økonomiske politikken er underlagt ØMU på en streng måte, en kan ikke underbudsjettere eller ta opp store statlige lån, om en vil forbli i ØMU. Dette legger bånd på den finansielle evnen til EUs medlemsland. Om en ser på utvidelsen ser en at landene som kom inn i 2004 er fattige land vs kjernelandene (se kap om sosialpolitikk, 90% av nye borgere tjener mindre enn snittet).

## **EMU**

Før vi ser på fordelingen, ser på hva som er politisk gitt av fordeling så ser en at landbrukssubsidier er 35-40% av denne potten. Dette er veldig høyt, og jeg går ikke inn på disse, siden disse bare ligger fast. Det er ingen politisk vilje til å se på endringer før i 2013, om det blir noen vilje til det. Britene har dyttet på å få en vurdering av subsidiene, Frankrike har sagt nei. Det er ingen rasjonalitet utfra markedssynspunkt, det er subsidier til belgiske, italienske, franske bønder, som går på *interessegruppemakt*. Fordelingen mellom landbruksministrene er en implisitt regler, at de høyner sine bud, alle maksimerer sine forhandlingsutspill, slik at alle blir nødt til å jekke seg ned for å komme fram til en sum til slutt, hvor alle prøver å maksimalisere det beløpet de får til sitt land. Årsaken til at det er så fastlåst - spesielt franske bønder har et veldig godt organisert *lobbysystem*. Fra norsk synspunkt har vi mye av den samme typen landbruksstøtten - Norge og EU er nok blant de land i verden som har mest konservativ landbruksstøtte. Nye tanker kommer fra WTO, om at en ikke skal subsidiere produksjon, men at en skal subsidiere kultur (svenske landsbygden er mye mer nedgrodd enn den norske), det er andre verdier enn vil støtte enn landbruksproduktene. Sist gang en diskuterte det var da britene hadde formannskapet for noen år siden, da ble det Britisk - Fransk konfrontasjon, og en avtale om å ta det opp i 2013 igjen.

Resten av budsjettet, ca 30% går til strukturfond, cohesion funds, siden 1984. Det går til å prøve å gjøre en utjevning i EU området, når det gjelder innovasjon, industriell utvikling, utdanning, forskning, osv. Det går til å skape et "2level playing field", så har en direkte pengepotter til forskning. For eksempel alle forskningsprogrammene i EU, som Erasmus, andre programmer som finnes, det er en liten del som går til driftsbudsjett, særlig på utenrikssiden. Jo mer EU har utvidet seg til land som er fattige jo mer blir behovet for penger fra sentralt hold tydelig. Om målet er utjevning er et ikke bare by og land, men også mellom land. Dette er godt illustrert med polen. Når polen gikk inn i EU var det spanjolene som var flinkest til å si at de skulle få like mye landbrukssubsidier - det endte med at de fikk 25% av subsidiene som andre EU land. Det var klart at EU ikke kunne betale for å modernisere landbruket til vesteuropeisk nivå. Dvs, det er forskjeller i regler.

## Aktørene i budsjettprosessen

Hvor kommer budsjettet fra? Det er *kommisjonen som har forslagplikten* til å foreslå et budsjett. Uten et budsjett stopper hele EU. Dette vet også Europaparlamentet. De har makt til å godkjenne budsjettet og kan stoppe budsjettet (viktig makt). Dette er en type makt en ikke tenker mye på, siden det ikke er BP1. Kommisjonen foreslår et budsjett for hvert politikfelt i EU, *Europaparlamentet skal vurderer dette*, og etter det skal pottene fordeles i EUs forskjellige konfigurasjoner av rådet. Landbruksministrene krise maksimaliserer for å få gehør til mest mulig subsidier (de prøver å gjøre det til sum-sum ikke zero sum forhandlinger). Her er det mange *interesser* som er involvert, siden det dreier seg om pengepotter. Selv om det ikke kommer mye i nyhetene er det veldig viktig politikk. En ekspert på pengepolitikken i Norge, Hans Erik Dølvik. Vi har noen få som jobber med dette.

## 2 Faser

Det sies i pensum om strukturfondene at vi har flere faser i disse (regionalkapittelet). *1973-1988*: Den første hadde sitt laveste punkt med Thatcher, som sa at vi briter ikke skal betale inn et pund mer til EU enn vi får tilbake (Tatcher 'rebate': «I want my money back»). Dvs, ikke for redistribuering. Uhørt i Brussel, siden det er land som betaler mer enn de får igjen, og land som ikke gjør det. Dette er en form for solidaritet. Tyskland har betalt mer enn andre, Portugal og Spania fikk mer penger – pengene gikk til veier, broer, infrastruktur. Spania er nok fremdeles et nettoland. Det er mye norske EØS penger som har gått til spansk infrastruktur. Siden EU er intergovernmental var det veldig vanskelig å hankses med de britiske utspillene. De hadde allerede i forhandlingene om sosialpolitikken (kap17 – social protocol fra Maastrichttraktaten), om at det var positiv politikk på sosialområdet, regler om arbeidstakere og pensjoner. Britene sa at dette var de ikke med på, dette vil vi ha full kontroll av på nasjonalt nivå. Resultatet ble at en laget en protokoll på Maastrichtavtalen, som sa at alle land som underskriver M er underlagt, da var britene utenfor. Thatcher var kompromissløs i sin politikk, "I shall handbag you". Når Tony Blair kom til makten ble det en annen innstilling, men fremdeles er Storbritannia et ytterpunkt.

*1988- kom det 3 store pakker (Delors 1&2 og Agenda 2000)*. I disse var det "så mye skal gå til landbruk, så mye til redistribusjon". Den siste, *agenda 2000* (gjelder til 2013) så prøver en å ha en mer moderne form for politikk, med benchmarking. "så mye skal du oppnå for pengene, så kan du gjøre som du vil". Det er forsøk på å lage incentivstrukturer, når en får penger så skal en anstrenge seg mye. Denne ble vedtatt i sammenheng med Lisboa-traktaten. Ideen er mer konkurransekraft fra denne typen penger til regioner og felt.

Rundt dette er problemet med inntektene et stadig større problem. Det er flere fattige land som kom inn i 2004, nå med finanskrisen er det enda et stort spørsmålstegn, hvem har råd til å betale inn? Hvem har råd til å sette en prislapp på hva som skal gjøres? EU venter på hva USA skal tilby i toppmøtet i klimapakken, hva vil de betale U-land for å gå med på en ny avtale? Akkurat nå

er det betalingsevnen som er på et lavmål, selv for ting som er nyttige og veldig gode. Det blir interessant å følge med på når det blir noe av den flotte europapolitikken på klimaområdet.

Historisk sett var det umulig å endre på overføringene til landbruket. 2004 utvidelsen ga en forhandling med sør (Spania, Portugal, hellas, delvis Frankrike) om at om utvidelsen til øst ville koste 100% så ville pengene som ble satt av til sør skulle være 50%. Alt det ville koste å utvide skulle kompenseres til sør med halvparten av summen. Landene i sør-Europa har en forståelse av at de skal finansieres fortsatt over strukturfondene. Men, utviklingsnivået i Spania er mye mer moderne enn mange land i øst, så det er få grunner til å holde på med så store overføringer til sør. Storbritannia har liten vilje til noe av denne politikken, de ønsker at EU skal være et stort deregulert marked, de vil ikke at EU skal ha makt til å redistribuere inntekter, siden dette ligner mye på nasjonalstatens makt. Britene er utenfor ØMU, og skeptiske til den typen integrasjon.

Lisboa strategien går ut på at det ikke bare er de indre problemene, men også hvordan kan Europa være konkurransedyktig i verden? Dette er det samme spørsmålet som da det indre markedet ble lansert (Jack Delor). En er vant til å tenke på at Europa er noe veldig stort, men fra et annet perspektiv så er økonomisk makt på vei til Asia i stor grad. Samtidig er de europeiske landene veldig små, de er ikke veldig integrert, ikke en handelsblokk men mange land. For EUs strategier er dette et problem når det gjelder konkurransedyktighet, det er mye utfordringer. Hvordan kan en bruke de pengene vi har for å utjevne, få til innovasjon? Skape arbeidsplasser, få konkurransedyktighet? Dette er noe annet enn å gi subsidier.

### **2007-2013 forslaget**

Dette er den siste fasen hvor det er tenkt at pengene i EU skal brukes på denne måten. Dette er tankegangen (kommisjonens forslag). For å få innovasjon må en ha:

1. Penger til utjevning, for å få *bærekraftighet* – sustainable economic development
2. En må ha penger som utvikler *markedsprinsippene*, seed-money ide, for å skaffe bærekraftighet subsidierer en en stund, så trenger ikke det lengre. Utdannelse av ungdom på landsbygda, hvordan få omstilling i gammel industri, modernisering. Litt som innovasjon Norge og SMB holder på.
3. Utenriksbudsjettet, og sikkerhetspolitikken. Disse krever mye penger. En har utviklet på politinivå, alle virkemidler koster penger på EUs budsjett, mens medlemslandene finansierer sine egne bidrag. Det EU gjør i Afghanistan er penger som kommer fra dette budsjettet. (Norsk UD's budsjett er 1. 6 milliarder) – Stabilisering og demokratisering.
4. Landbrukssubsidiene – urørt fram til 2013.

Det de prøver å gjøre er å ha en pengebruk som skaper resultater, men gitt de samme aktørene.

## Aktører nå

Noe nytt i de seinere årene i EU er at nettobetalerne, Tyskland, Frankrike, Storbritannia, Nederland, Østerrike, Sverige – velutviklede rike EU land. De har sagt *stopp* når det gjelder å øke deres nettodel. De vil ikke stadig betale mer, siden de ser at det nye EU er umettelig når det gjelder fattigdompolitikk, å bringe øst opp til samme nivå med strukturfond vill kreve stadig mer. Fra norsk side ser en det samme med EØS forhandlingene, da synes en at EU har krevd urimelig mye penger. De rike EU landene synes at en ikke lengre kan øke. Så kom andre land, ikke bare britene, som sa at *britene fortsatt har rabatten sin* (at de får tilbake det de betaler inn) var urettferdig. Om regioner har krav på støtte er en helt separat prosess.

Det siste punktet er veldig viktig – hvem håndterer budsjettet? *80% i medlemslandene*, mye fusk, ingen kontroll. Alle bidragene går til medlemslandene, men det er ingen effektiv kontroll, en får X millioner antall euro til å utvikle region Y, men det er ingen effektiv monitorering. Dette er en gullgruve for de som vil ha sugerør inn i EUs kasse. Her i Norge kommer riksrevisjonen og blander seg inn (som her på universitetet), dette skjer ikke i EU. Disse fondene, også landbruket, er semi-korruperte. Det er vanskelig å si hvilken effekt en får ut av det når en ikke kan kontrollere det. Her er det mye som bør moderniseres. I pensum sies det at det er helt uakseptabel hvordan dette blir håndtert, og dette er en grunn til at de rike landene ikke vil være med å finansiere.

## Strukturfondene

De fikk nytt navn (*cohesion funds*) som var mer politisk korrekt i 1985, så de understrekte hva som var hensikten med overføringene: å få mer cohesion, eller samhold, felles forståelse, lim, hvor samkjørte en er. Målet er at EU har mest mulig nivå på økonomisk utvikling. Dette skulle fremme økonomisk fellesskap, men også sosialt og territorielt. *Dvs, en skal ikke akseptere at noen regioner ligger langt bak de andre*. En skal bringe de som ligger bak opp på et felles nivå. Disse pengene er ikke nøytralt fordelt etter kriterier, de brukes også som forhandlingskort i utvidelsene, særlig den store i 2004. Uten denne typen pengekompensasjon til sør så hadde ikke denne utvidelsen kommet i stand. Det er også en tredje funksjon som det er forsket mye på, regional politikk i EU. Det er en fin bygning i EU, "*regionkomiteen*". Dette er en komite som samler ledere fra regionene, som Skåne i Sverige. De fleste regioner i EU, under nasjonalt nivå, er i Brussel. I Norge er det også et kontor for Bergen, for Sørlandet, Sunnmøre – alle regioner og storbyer i Norge har sin egen interesserepresentant i Brussel, selv om vi ikke er med og kan få disse pengene. Norge har i mange år vært med i noen av disse regionale prosjektene finansiert av EU. Dette er prosjekter hvor vi kan komme inn som et medlem i et arbeidsgruppe og delta i prosjektet. En lager prosjekter på regional basis som for finansiering fra kommisjonen, for å utvikle regionene. Det som er interessant med dette er ikke bare at det skjer, men også den politiske dynamikken. EU har interesse av tette bånd, også på lavere nivå. De høyere møtes til stadig, kommisjonen foreslår politikk, fordeling av pengene



og har en politisk rolle som er viktig, og de ønsker å styrke denne ved å øke samarbeidet med regionene. Dette har vært så *betent noen ganger* at skotske ledere reiser til Brussel for å jobbe med kommutasjonen i "commite of the regions". Dette betyr at penger og makt har andre bånd enn gjennom Brussel. Her er det en del forskning om dette, siden det er en type føderal utvikling, ved at lokale regionale aktører knytter direkte bånd til hverandre, og får penger til dette fra EU kommisjonen. Ideen om "*ever closer union*" styrer dette. Det er ikke bare pengene, men hvilke aktører, hvilke dynamikker som blir viktige.

Nasjonalstatenes representanter har oppdaget dette, og det er ikke bare britene som misliker dette. Belgia, som er et land som består av to regioner som alltid er i konflikt, og som såvidt klarer å holde sammen som Belgia. Spania er det en ekstern sterk regionalisme, eller regional selvstyre interesse, som Catalonia (i Barcelona lærer en Catalonsk, ikke spansk på skolen), andre steder er det portugisisk som er offisielt språk, i baskerland snakker en baskisk. Det som heter Spania er ganske skjørt, det er sterke regionale krefter. De regionale kreftene har interesse av å bygge regionale bånd til andre deler av Europa. For oss normen er dette veldig fjernt, siden vi ikke har noen sterk regionalisme, selv ikke Bergen vil løsrive seg fra nasjonalstaten Norge. I andre land er dette viktig.

### **Fondene**

Jeg bør nevne først at EU har to banker. En heter European Investment Bank (EIB), ligger i Luxemburg, har vært med fra starten. EBRD - European Bank for Reconstruction and Development. Disse skal drive industriell bankvirksomhet i medlemslandene, med favorable betingelser. EBAB ble opprettet med øst utvidelsen. Jacques Atalie (fransk sosialist) var sjef for denne, og utstyrte den med så mye marmor og kunst (bygningen i London) at dette ble sterkt kritisert. Poenget er at EU har egne finansielle virkemidler. EU har også flere fond, som stammer for forskjellige perioder, som socialfund, som har økt til 9. 4% av strukturfondene. Landbruksfondet er også veldig stort, rundt 40%, også regionsfondet, solidaritetsfondet. Årsaken til at de heter forskjellige ting er at de er opprettet på forskjellig tidspunkt, med forskjellige oppgaver. I 2006 var det 38 791 millioner euro.

ERDF - European regional Development fund, ESF (European Social Fund), EAGGF (landbruksfond), FIG (fiskerifond), EUSF (Solidaritetsfond), 2006: 38 791 mn. Euro, 32% av EUs budsjett

### **Debatten nå**

Hvem får noe igjen fra pengene? En finansierer fra statlig nivå, så får resultatene (*benchmark*) være en betingelse for hvor mye en får tilbake. Dette er noe nytt, før fikk universitetet pengene sine, ingen spurte hvor mange som tok eksamen, hva som ble publisert osv. denne målstyringen av pengene gir seg utslag i debatten mellom landene. Skepsisen til EUs evne til å dele ut penger og få noe ut av det er ganske høy. Kontrollmekanismene er dårlige, det er vanskelig å presisjonskontrollere noe fra Brussel på detaljnivå. Det andre som nettopp er nytt

er at det skal ha effekt, pengene skal gå dit det er mest mulig effekt, der det er mest mulig fremtid (det som har mest mulig suksess er det som en skal gi til).

Etter at Sverige og Finland kom inn så lagde en 6 nye «objectives» for støtte. Med det eksisterende systemet så ville ikke landene i nord-Europa fått noen penger utfra kriteriene som fantes den gangen. Først fikk en arktisk landbruk, så gjorde en det enklere og har tre grupperinger for landbrukssubsidene, ramset opp på side 298: Dette er kriterier som at det er veldig lav befolkningstetthet. I agenda 2007 så sa en at dette ikke har noe med landbruk å gjøre, det gir ingen logikk at det er dyrere å ha landbruk der det er få folk. En prøvde å få til noe som er mer resultatbasert, hvor er det lurt å ha landbruk? I stedet fikk en tre prinsipper:

1. At pengene skal gå til steder med lavere BNP enn 75% av snittet i EU, dvs 90% i nye medlemsland.
2. Restrukturering av industri, landbruk
3. Modernisering av utdanning - er sånt som å lære seg engelsk ordentlig.

### **2007-2013: Retningslinjer**

Det en prøver er å navigere mellom nasjonale interesser. Det som er viktig nå for tiden er *vekst og jobb*. Dette er for å prøve å bruke pengene på noe som er mer bærekraftig. Disse pengene i det første punktet går særlig til øst-Europa, hvor bnp er mye lavere enn snittet i EU. Her er vekst og jobb det viktigste. Så skal en ha prosjekter som øker *konkurransedyktigheten* (18% av den totale strukturfondspotten), *infrastruktur* (fysisk, veier og broer) skal ha 4%. Dette er en enkel ting å bruke penger på. I dag tidlig var det et program på radio om kultur og kapital, hvordan kan kulturlivet i Norge matche seg med sponsorer i næringslivet (i stedet for staten)? Tanken er at en skal ha en partnerskapstankegang, "*additionality*" (prinsipp fra USA, matching grant - om en får så mye penger fra føderale kilder, så skal du som universitet eller institusjon matche det. Dette gir insentiv til eget bidrag, en må yte noe selv for å få penger Frankrike andre.) Ideen er at pengene fra EUs struktur fond skal matches med penger fra nasjonale kilder, så skal en bevise at en gjør det for å få ut penger. Dette passer best for de rike landene. (+ private og sånt) dette er en ny tupe tankegang i hele den vestlige verden om forholdet mellom offentlig og privat om penger til utvikling, det er ofte begge deler.

### **Utvidelsen**

De gamle nettobidragstakerne ville beholde alt som det var, men med 2004 så falt snittet så kraftig for bnp i EU (snitt bnp falt med 10%!), de fattige 10% tjener kun 30% av EU gjennomsnittet. Dette ser en spesielt med polske arbeidere i Norge, de kommer fra et land hvor inntekten her nesten uansett er bedre her. Om en tenker på helheten i EU så har nettobetalerne veldig rett i at om en skal løfte de nye landene opp så må en slutte med mye subsidier til sør-Europa. Debatten er også om det hele virker, uansett om hvem som får pengene, gir det noen resultater? Dersom en finner at det ikke er det så kan det være snakk om

renasjonalisering, PPP (private public partnerships), at en setter sammen pakker med incentiver og kontrollmekanismer. *Stemningen er nok den veien, det er liten tro på at en får resultater ved å gi penger til Brussel.* Dette er noe av den samme debatten i Norge, samhandlingebatten i helsesektoren, hvordan motivere kommunene. Lite suksess for supra-nasjonal politikk.

## Sosialpolitikk

Noen ord om sosialpolitikken til slutt – det er et eget kapittel om dette. Det er ingen overnasjonal sosialpolitikk, selv fra begynnelsen, pga stor uenighet. I stedet for å si at nå skal vi forhandle en felles forståelse for likestillingspolitikk, så har domstolen rett og slett bestemt hva som er i tråd med betingelsene i konkurransereglene om likestilling (2002 profesorer for kvinner UiO). Likestilling er et felt som behandles som et del av *markedspolitikken, og drevet av legale aktører som ECJ* – like konkurransevilkår er hovedsaken til likestillingspolitikken. Det er tre felt som omfattes: health and safety in a narrow sense, s 278, arbeidsforhold, general quality / non discrimination. Om en ser på antall direktiver fram til 2002 så hard et vært ca 30 direktiver på helse og sikkerhet, på arbeidsbetingelser 25, og på likestilling hard et vært 10. Det har også vært noen endringer på direktiver i tillegg. Dette er lite av totalen. Dvs. det er lite *positiv integrasjon (felles standarder)* og mer *negativ integrasjon (samme markedsregler)*, det er ikke så ofte EU har sagt her er standarden for helse og likestilling. Domstolen og kommisjonen bestemmer i tandem hva like vilkår vil bety, hva det indre markedsprinsippet skal bety på dette feltet. I tillegg ser vi at nasjonale standarder er ganske mye under press av globaliseringen, at vi har nasjonale standarder for nordmenn, så har vi plutselig et indre marked hvor alle borgere fra EØS land kan jobbe her, hva slags sosiale standarder skal vi da ha her? EU domstolens dommer på dette feltet vil gå over de norske, de vil ha en direkte effekt på de norske. Dette er et komplisert felt, siden ansatte gjennom polske firmaer vil ha mye lavere lønn enn de ansatt i norske firmaer. Men, den sosiale politikken, hva har jeg rett til som bygningsarbeider, svaret på dette finner en gjennom tolkning av markedsreglene, ikke gjennom sosialpolitikk. Positiv integrasjon, det fungerer ikke.

Likevel så finnes det noen rettigheter på sosiale områder i EU traktaten. ECJ, det har vært mange dommer om sosialpolitikk, ca 600 om arbeiderrettigheter siden 1960. Utenom rent økonomiske momsavgifter er denne typen tvister. domstolen er nesten aktivistisk, selv om de ikke kan ta opp saker selv. Nå som Lisboa traktaten begynner å gjelde når en får inn tsjekkerne så vil det være enda mer borgerrettigheter, selv om de ikke blir juridisk bindende så er det rettigheter i charteret.

## Arbeidsmobilitet

- ECJ dommer betyr at:
- Statene må gi samme rettigheter til alle som arbeider der, ikke bare borgere

- Stater kan ikke lenger bruke territoriet som grense – andre staters regler gjelder for 'nationals' vsa. Gjestestat
- Nasjonal de jure suverenitet ikke lenger klar

Det at det finnes en logikk som er ganske klar betyr det ikke at det gjelder på bakken i medlemslandene, det er mange land som gir blaffen i hva som gir i Brussel, som ikke implementerer. Akkurat som med sturkturfondene er det en almen utvikling mot New Public Management tankegang. Det er ikke staten som hierarkisk og lovbasert sier at slik skal det være, det er en miks av private og offentlige aktører. Helse og pensjon – her kommer private aktører inn også her i Norge mer enn vi er klar over.

## Forelesning 9: Stormaktene og EU

2009-11-06

I dag skal vi snakke om noen av stormaktene i EU, for å prøve å få et bilde av hvordan forholdet mellom medlemsstatene og noen av medlemsstatene virker. Vi har pratet om institusjonene før, men har ikke snakket så mye om statene i EU.

Vi fikk endelig en ny traktat denne uken, så nå er det "endring i pensum" (for neste kurs) – ut med Maastricht og de tre søylene, og inn med Lisboa traktaten, hvor all politikken er i ett område, og mer flertallsvotering. (Vi skriver eksamen utfra Maastrichttraktatens basis, siden denne gjelder i alle fall fram til 1 desember.) Nå skal en besette de to viktige stillingene, Kommisjonspresident og utenriksminister. (Blair og Bild er kandidater.)

I denne og neste forelesning vil jeg prøve å skissere hvordan store land i EU interagerer med EU, hvilken rolle de spiller, mindre land kommer neste gang. I B& er det en stor del om enkelte land, men kurset går ikke inn på landkunnskap, vi prøver å se etter noen generelle trekk. Det slår meg at for de store land så er EU noe som kommer i tillegg til deres nasjonale utenrikspolitikk, deres nasjonale politiske stilling, en "added on", men EU begrenser dem ikke i særlig stor grad på det utenriksfeltet. Om en ser på Frankrike og Storbritannia på sikkerhetspolitikk, så beholder de sin vetomakt i sikkerhetsrådet, de er ikke villige til å gi det opp for at EU skal få et sete i stedet for Frankrike og Storbritannia. Begge land har sine egne kjernevåpen, og gr fornyer til og mer sine våpen, noe som koster mye penger, og er noe en aldri kommer til å bruke, samt er uvesentlig i vår tid. På en måte er det veldig tydelig at i "high politics" spørsmålene så er ikke EU noe substitutt for stormaktene. For små land er det slik at de ikke har så mye å komme med, og da er EUs utenrikspolitikk noe som gir mer innflytelse, men begrensningene som EU pålegger små land, som Sverige, er mye tydeligere. Dette er illustrert ved at når FNs generalforsamling møttes i september, så er den nasjonale talen som hvert land har, uansett hvor langt det er, erstattet av ett EU innlegg.

La oss se på de tre stormaktene i EU: Tyskland, Frankrike, Storbritannia. Om en ser på stemmeretter er også Italia like tunge som disse tre, og Spania og Polen kommer like etter, så en kan si at alle disse seks burde en kanskje se på, men det er ingen tvil om at disse tre er de tyngste landene i EU, de som har mest betydning. Det har også med å gjøre at de har mest betydning vsv USA, selv om både Italia og Spania gjerne vil være med i den samme gruppen (det er rivaliseringer mellom land for å være med i forhandlinger, som Spania vsv G20 i fjor.) Spania kom med i EU først etter Franco, selv om de var med i NATO hele tiden. Av disse tre er Storbritannia den nyeste stormakten i EU, og en kan si at den først begynner å spille en rolle i EU fra første halvdel av 90 tallet. Storbritannia medlemskap har vært en grense for integrasjonen, for å holde det til å bare være et indre marked. Det som har vært motoren i EU fra starten er Frankrike og Tyskland, kull og stålunionen fra første forelesning, "det tyske problem".

## Tyskland

Tyskland var et problem etter å ha startet to verdenskriger, og det er tyskerne de første til å si at det var et tysk problem i 1945. Det som skjedde var at franske politikere foreslo en måte å holde tysk kull og stålproduksjon under kontroll, samtidig som at Tyskland kunne bli en industrinasjon igjen. Det var en enorm fattigdom i Europa, med flatbombing av byer som Dresden, alt var ødelagt. Det var viktig at Tyskland kunne stimuleres via marshallhjelpen og på andre måter, uten at Tyskland skulle ha en selvhevdende politikk. Tyskland forsto dette veldig godt, gjennom politikere som Agner og Walter Haltstein, politikere som forsto det økonomiske og hvilke parametere som Tyskland måtte eksistere under for å kunne eksistere. (dette var da snakk om vest-Tyskland) EU ble livlinjen for eksistens, vekst for Tyskland. Det at en var innenfor det multilaterale, det at en var selvbundet i politisk forstand var virkelig veldig viktig. På tysk heter stormakt *Großmacht*, og en kunne ofte høre *Großmacht* som en betegnelse på Tyskland i gamle historiebøker, men etter 45 ble det en total makeover fra det gamle til det nye. Officerstaben ble nedlagt, en skulle ikke ha høyere offiserer, ingen tendenser til selvhevdelse til nasjonal storhet, til stormaktspolitikk skulle vokse fram. Det ble en ekstrem *pasifisme* i Tyskland. Det står ikke mye i norske medier, men det står en del i engelske medier om Tyskland i Afghanistan, om at det er et stort problem å ha soldater utenlands og ha dem i utenlands. Det var først i fjor at en fikk en dekorasjon om "tapperhet i strid" igjen. Det er har vært en veldig langsom endring som ikke har kommet langt den dag i dag, hvor ytre faktorer har gjort det. Å snakke om *nasjonale interesser* og stormakt er ikke mulig i Tyskland i dag. Frankrike og Storbritannia kan si "we pursue national interests", det vil ikke Tyskland politikere snakke om. Det samme ser en i utenrikspolitikk, det er aldri israelskritikk i Tyskland politikk, og det er bare slik det må være pga holocaust. Dette er interessant, siden de fleste andre europeiske land er mer israelskriske nå enn for bare 10-15 år siden.

Tyskland trenger EU, en kan ikke tenke seg Tysk utenrikspolitikk uten EU. Multilateralisme, folkerett, være under internasjonal rettsorden er honnørord. Foreleser var på et møte i German Marshallfond, hvor Bolton (ambassadør under Bush - unilateralist, manglet totalt antenner for diplomatisk språkbruk), og satt sammen med Karsten Fought, toppdiplomater i Tyskland, og diskuterte folkerett. Ty: FN pakten står over tysk lov. USA: Ingenting står over USAs lov, Amerikansk grunnlov står over alt annet, folkeretten er underordnet, vi er ikke bundet av noen internasjonale avtaler, vi er forpliktet av vår grunnlov. *Tyskland sier at vår grunnlov er underlagt internasjonal rett og FN pakten*. Her er det grunnleggende forskjeller på hvordan grunnloven er underordnet folkeretten. Dette er ikke noen lettvinnt løsning (folkerett == maktens rett). Da er det veldig lett for Tyskland å være med i EU, det er lett for en stat som er bevisst at loven er viktig, det er lett å innordne seg og fungere i EU systemet. En annen årsak er at Tyskland er føderalt, at en har lovbestemt at politikk handler om 4 nivåer: lokal, regional, nasjonal og overnasjonal. I Tyskland har en et sterkt regionalt nivå (lander, tyske

delstater) det er en helt annen logikk som ligger under. Forskere sier at det som har skjedd med Tyskland, *hele tiden fra den første EU traktaten er en europeisering av Tyskland*. At de tenker ikke på seg selv som separate fra Europa, Europa er mer en identitet. Tyskland har blitt mer normalisert som stormakt de siste årene, og en har jo også tyske nasjonalisme og ekstremisme, men det er forbudt etter tysk lov å hevde raseteorier og holocauststbenektning. En har en kontinuitet i historien som en må kjenne til.

Tysk samling i 1990, 9 november 1989 falt muren, da var det forsøk fra både den britiske statsminister (Thatcher) og Mitterrand i Frankrike, prøvde i fellesskap å stoppe den tyske gjenforeningen, ved å ha diplomatisk kontakt og å prøve å implisere Moskva. Dette er veldig interessant og ganske skremmende, at den typen balansen tenkning da har vært sentral.

### **Wirtschaftswunder**

Dette var et navn på Tyskland veldig lenge. Tyskerne startet en økonomisk utvikling som var veldig enorm. De klarte det som var veldig imponerende på næringslivssiden, men holdt seg *unna å ha en distinkt utenriksprofil*. De var lojale NATO og EU medlemmer. Nøkkelen til det som skjedde i EU, EU uten utenrikspolitikk, var det Frankrike og Tyskland samarbeidet om, i kull og stål unionen. I følge denne skulle overhodene i disse to landene konsultere hvert halvår. Denne konsultasjonen har fortsatt. Frankrike og Tyskland koordinerte seg, og britene kom med i 73, så det var ingen mulighet for britene å komme med før det. Tyskerne var villige til å ta regningen for EUs utvikling. Det var så viktig for Tyskland at EU skulle utvikle seg, være attraktiv og motoren i Europa, at Tyskland tok regningen mer og mer. Det er en tabell i boka om hvor mye nettobidraget var (30% i 95, noe lavere seinere) - *Checkbook diplomacy*. Historisk sett har Tyskland vært den store nettobetaleren. Så fikk en Tyskland samling, så kom spørsmålet, hvor mange stemmer skal stormakten Tyskland ha sammenlignet med Frankrike og Storbritannia, når Tyskland får 20'' nye innbyggere? *Tyskland er 80'' Frankrike er 45''*. Dette er bakgrunnen også for Lisboa traktaten, forhandlingen for stormaktenes stemmetall, som er like for tiden, men som nå skal modifieres utfra stemmetall og befolkning, så for å få flertall i det fremtidige ministerrådet, så blir Lisboa traktaten fra 2014 en vekting både på antall innbyggere og antall stemmer. De andre landene sa nei, vi vil ikke gi Tyskland flere stemmer selv om de utvider, så det var ikke mulig å trumfe det gjennom. Tyskland kom ikke veldig langt med kravene, de satte ikke hardt mot hardt i dette.

### **Tysk rolle etter 1990**

Det som er interessant er Tyskland rolle nå for tiden, etter 1990 gjenforeningen. En fikk Maastricht traktaten etter samlingen, og Mitterrand var sterkt i mot Tyskland samling, når den var et faktum ville han forhandle om det tyske ønske om "mer EU", nå var Tyskland 80'', nå var det enda mer nødvendig for Tyskland og ha EU, desto sterkere var multilateralismen for Tyskland. I 1990 var det flere statsvitere innenfor realpolitikken (bla Kenneth Waltz), både han og John Mersheimer og Steven Walt, predikerte at et gjenforent Tyskland ville bli en

kjernevåpenskraft, og ville bli Europas dominerende makt, og slå seg opp. Det var dette Thatcher og Mitterrand var redde for. Det vi ser at dette ikke har gått denne veien, Tyskland har ikke utviklet seg den veien, men har likevel gjennom sin tyngde begynt å ha mer nasjonale interesser, vise mer normale stor-stats nasjonale interesser. f.eks. da den jugoslaviske føderasjonen falt sammen, den første utbryterrepublikken var Slovenia, som sa seg uavhengige i 1991. Milosevic tillot dette, antageligvis fordi det var en for liten stat, men da Kroatia gjorde det samme førte det til krig mellom kroater, bosniere og serbere. Det Tyskland i 1992 gjorde var å unilateralt anerkjenne disse to landene. Dette var spesielt å gjøre, siden vanligvis er det noe EU+USA blir enige om. Det gjorde da Tyskland, uten tvil pga tette historiske bånd med Kroatia, så det var et folkekrav i Tyskland, men de viste da at hele EU måtte følge etter, siden en splittelse på et så kritisk tidspunkt ville være problematisk. Da opprødde Tyskland "machiavellisk", og det førte til stor kritikk av Tyskland.

En har mer krav om innflytelse, om normal pengebruk, *Tyskland vil ikke lengre være den som betaler for EU.* (Det var dyrt med gjenforening) Chirac og Schröder hadde dårligere personkjemi, og Tyskland har blitt mer av et normalt land og en unnskylder ikke lengre så mye å ha interesser, om en ikke kaller det nasjonale interesser.

### **Tysk sikkerhetspolitikk**

Det mest sensitive området, sikkerhetspolitikken, så har det sittet veldig langt inne å kunne sende tyske soldater utenlands, være seg for NATO eller EU, og det har skjedd veldig gradvis. I 94 under Bosnia krigen, da var tyske piloter på NATO fly, og da måtte en ha en beslutning i tysk høyesterett for å få dette til (tolkning av grunnloven). Tysklands erfaring med Weimarrepublikken og valgene av Tyskland har gjort at tyskerne har blitt nøye på at det skal være en objektiv basis som begrenser parlamentarikernes utfoldelsesmulighet – en rettstat i bokstavelig forstand. Det en også ser i EU at det Fransk-Britiske samarbeid på sikkerhetspolitikken går helt av seg selv, uten Tyskland. Tyskland kommer med etter at alt er ferdigforhandlet, Tyskland er ikke med som et hovedland på sikkerhetspolitikken i EU, slik som den har utviklet seg fra 98 og seinere. Tyskland har bidrag, tyske stridsgrupper på rotasjon, men veldige problemer på hjemmebasis når disse skal brukes, særlig i *Afrika*. Bruk av militærmakt er veldig sensitivt, EU som enhet er det som tyskerne ville ha foretrukket – *ingen nasjonale interesser i Tyskland, ingen krigføring*. Dette har vært mulig fram til vår tid.

### **Tysk føderalisme**

Om en går bort fra utenriksfeltet og tilbake til vanlige politikkområder kan en si at Tyskland politiske struktur passer godt med EUs politiske struktur. Tyskland politikk er veldig juridisk bestemt, det har vært et behov for å kodifisere politikken grenser og innhold, hvor den hører til. Det å gjøre noe juridisk korrekt og følge reglene har vært viktig etter andre verdenskrig, å ha selvbinding, begrense makten, passe på at makten er underlagt retten har vært veldig sentralt. Derfor har tyskerne ment at det er helt naturlig og mulig å ha en



kompetansekatalog (*Kompetenzenkatalog for hva som hører til hva*) for EUs politikk, subsidiaritet er et sentralt prinsipp i føderalismen (og Maastrichttraktaten), det som skal gjøres i Brussel skal prøves, er det noe som skal løses i Brussel (nærhetsprinsippet) eller tilhører det et lavere nivå? Dette er en veldig tysk ide fra Tyskland føderal tankegang. Dette mener en er mulig å juridisk bestemmes, hvor politikkinholdet skal bestemmes. Det er kanskje også vesentlig at tyske lander er regioner med selvstyre, *med sin egen representasjon* i Brussel i kommisjonen, som en ambassade for sine lander, en har forskjellige lander som har en stor grad av uavhengighet. Dette er veldig forskjellig fra vår måte å tenke på forholdet mellom Sverige, Danmark og Brussel. Hvert tysk lander er som et Sverige eller Danmark, dette er mye mer en *vertikal kontakt*. Det meste av EU politikken handler om dette innenrikspolitiske målet.

### **Tyskland og EU**

Tyskland har et *symbiotisk* forhold med EU, tenk på det en kan kalle omdømme hvor viktig det er for et land, særlig for et stort land. Om en fryktes (Machiavelli hadde nok rett på sin egen tid) så har en et problem: Machiavelli sa - det er greit å ha venner, men det er enda bedre å være fryktet, siden det gir mer makt. Men i dag i *Europa er det ikke slik*, det er veldig viktig å være akseptert og være legitim, og et stort Tyskland så trenger man aksept hos andre land, en trenger at en tros på de intensjoner en har. Store land er med i alle multilaterale fora, da er det en fare å bli betraktet som en stormakt som en ikke vet hvor vil, som en kan frykte, det er viktigere å være plugget inn i alle fora. *Nå som Tyskland er samlet og sterkt, og enda større enn før, så er EU enda viktigere enn før for Tyskland*. Dette er en tankegang som statsvitere (og ofte realister) i USA ikke helt forstår.

En ser mer en normalisering, at en stormakt har interesser og snakker om det, og den gamle tysk-franske motoren i EU er erstattet mer av uklare forhold, som fransk-Storbritannia samarbeid på sikkerhetspolitikken, og Tyskland-Frankrike-Storbritannia opptre som en troika eller directoire (direksjon) for EU. Det har vært tilfeller hvor det har vært møter mellom disse tre før ministerrådsmøtetene, og hver gang det har skjedd så har det blitt kritisert, selv om det er åpent for det i traktaten på praktisk implementering av sikkerhetspolitikk. (det blir en reaksjon siden alle de andre frykter "stormaktenes EU". De som gjerne vil ha denne utviklingen er Frankrike, som vil ha en stormaktsledelse av EU.)

### **Frankrike**

I følge pensum er det en motsetning, en umulig oppgave, at Frankrike både vil ha både nasjonal styre og kontroll, ingen overnasjonalitet, samtidig som Frankrike vil at EU skal være sterk. Dette er den evige motsetningen i Frankrike EU politikk. En så det under Charles de Gaulle, men også i dag. Den modellen Frankrike vil ha er forskjellig fra den tyske. Når Tyskland vil ha en type innbinding, integrasjon, så en ikke kan snakke om tysk stormaktspolitikk utenfor EU, desto sterkere EU er desto bedre er det for Tyskland politikk. Frankrike tenkning er veldig annerledes. Det Frankrike vil ha er et multipolart system, ikke multilateralisme. (*L'Europe des patries - et mellomstatelig EU*) I multipolart er det mange tyngdepunkter for makten, et slags balansert system, hvor stormaktene har tradisjonelt vært

tyngdepunktene, men hvor EU er det eneste mulige tyngdepunktet i Europa. Hvor mye Frankrike skal inngå i EU er problemet. I Charles de Gaulle perioden så tenkte en at EU er et virkemiddel for at Frankrike skal bli en stormakt igjen. (De Gaulle: «Europe is a means for France to regain the stature she has lacked since Waterloo» Napoleon tapte ved Waterloo, det var slutten på Napoleons stormaktstid). Patries er ikke bare en nasjonalstat, men mer et "moderland", et moderlandenes Europa. Lojaliteten ligger i la patries, og disse sammen skal utgjøre et sterkt Europa. Det en ser hele tiden er at Europa skal være et tyngdepunkt, også med sikkerhetspolitisk tyngde, slik at en kan være uavhengige av USA, og den USA garantien. Dette er logisk i dag, hvorfor kan ikke et velutviklet og rikt Europa være selvstendige når det gjelder sikkerhetspolitikk? Logikken er klar, samtidig som at det har vært en tradisjonell anti-amerikanisme i Frankrike. denne har en fremdeles med Sarkozy, men den har vært svekket. Synet på EU har vært at det skal være et selvstendig tyngdepunkt i verden, ikke bare i Europa. Europa må være selvforsynt med sikkerhet, ta ansvar for sin egen sikkerhet. Dette er en debatt som en nesten ikke har i andre europeiske land. Hvor mye Frankrike må gi opp sin egen ambisjon om å være en stormakt for å realisere sin egen ambisjon om et sterkt Europa er et problem her.

### **Schuman og Monnet**

I starten av EU, kull og stål, så var det franskmenn som tenkte ut hele systemet. Dette er noe overraskende. 9 mai er det Schuman dagen, en slags nasjonaldag for EU, med foredrag her også. Schuman la grunnlaget for den første traktaten, kull og stål, og regnes som den "founding father" (Schuman planen 1950). En annen er Monnet - en brennevinprodusent. Kom fra næringslivet, og jobbet der (i Frankrike) og var kjent i Amerika, kjente flere sentrale amerikanske politikere. Her er overraskelse nr 2, om at Monnets ideer var gjennomdrøftet i Washington, og støttet fra høyeste nivå der. Det som kalles the community method, le method monnet, at en skal integrere økonomisk samarbeid for å komme fram til politisk integrasjon på ett eller annet tidspunkt. En trenger ikke gi opp suverenitet på utenrikspolitikk, og ha en storpolitisk unionstanken (alla Spinelli), en må begynne i det små, med økonomisk integrasjon. Dette passet USA, siden da kunne NATO ta seg av sikkerhetspolitikk. *Monnets metode* diskuteres av statsvitere, som spillover. Kull og stål, EURATOM, fritt marked, alt som skjedde på integrasjonssiden, det er Monnets fortjeneste. Han jobbet som leder for sentralplanleggingen i Frankrike, for planxxxx. Det er interessant at Frankrike tok Tysklandsproblemet og gjorde noe med dette gjennom sine ideer. De var nok mye mer interessert i å få en integrasjon en Charles de Gaulle fra 58-69. Charles de Gaulle er en interessant person som statsmann, men han ville aldri hatt noen sjanse i dag, han hadde sterk nasjonalisme, stormaktsambisjoner, selvhevdende for seg selv, og gjorde ting som en ikke kan gjøre i dag, som å sørge for at britene ikke kunne komme inn i EU. (Han sa nei til ideen om britisk medlemskap, siden han mente at britene, om de kommer inn, ville forpurre ideen om et sterkt Europa, de ville være en trojansk hest for USA.) Charles de Gaulle setter et voldsomt preg på Frankrike utenrikspolitikk, siden presidenten i Frankrike har privilegiet til å bestemme over utenrikspolitikk nesten alene. Charles de Gaulle

var en realist, general fra andre verdenskrig. Det var noen store kriser på 60 tallet i NATO og EU pga dette, "*den tomme stol i EU*", han trakk ut den franske deltakelsen i 65 siden han mente det gikk i for mye i integrasjonsretning. Om vi ikke har et nasjonalt veto er vi ikke med på dette. *Det som ble kompromisset i 1966 (Luxembourg kompromisset)*, om det er vitale nasjonale interesser så kan det landet ha et slags veto. Dette gjelder egentlig enda. I praksis er det en norm om ikke-påtvunget integrasjon. Det er også flere planer som kommer fra Frankrike i denne perioden som går på en directoar tankegang, hvor de ledende land i Europa kan bli enige om en utenrikspolitikk, andre små land har ingen betydning. *Fouchet planen er et av disse forslagene (1961)*

Dette er under den kalde krigen, hvor NATO er dominerende, og Storbritannia og Tyskland er veldig for USAs betydning og rolle i Europa, Frankrike er de som ikke ønsker dette, mens alle vi andre er veldig opptatt om å ha USA på plass i Europa. Det er ingen utenrikspolitikk i EU på 60 tallet, det skjer ikke noe på det sikkerhetspolitiske området i EU heller. Det er en viss uformell samordning, EPC – european political corporation i 1970. Ideen er at det skal være mellomstatelig, det skal være full suverenitet og kontroll. På samme tidspunkt er deGaulle misfornøyd med NATOs rolle i Europa, og fjerner Frankrike fra NATOs militære struktur i 1966, *rent praksis flytter NATO ut av Paris, og til Belgia*. Det er ganske dramatiske ting, i dag ville en ikke gjøre ting på utenrikspolitikken. (i dag har en ikke politikere med så mye makt kanskje)

### **Ingen overnasjonalitet**

Den franske linjen til Charles de Gaulle– det er noen paradokser her. En annen utenriksminister, R. Plevin foreslå EDC i 1950, for å unngå stormaktsrivalisering igjen, en skulle ha et felles europeisk forsvar, også for å unngå europeisk dominans. Her er det en spenning, mellom stormaktsstatus, samtidig er ikke Frankrike ikke viktige nok, så om en vil ha et alternativ til USA så må det være noe felles europeisk. EDC er et eksempel på at en må putte ressursene sammen i en europeisk sikkerhetspakt, noe som var nok til å gi et tyngdepunkt i Europa. EDC ideen falt i det franske parlamentet i 1954, og da var det spesielt gaullister og kommunister som var mot, fra helt forskjellig ståsted. Kommunistene var i mot forsvarsforbund som sådan, gaullistene var i mot fordi de var i mot integrasjon av sikkerhetspolitikk. Om en ser tilbake til Frankrike rolle fra andre verdenskrig og framover i NATO og EU så ser en disse samme trekkene: *NATO var en sikkerhetsgaranti for Frankrike også*, selv om Frankrike har vært utenfor den militære strukturen. Så det å kunne gjøre som en ville i sikkerhetspolitikken var kun mulig fordi NATO fantes. NATO kunne gå alene fordi en hadde strukturene i NATO og EU. Samtidig har det kommet en ny erkjennelse etter 1990 at å være med gir med innflytelse. Sarkozy har brakt Frankrike tilbake i NATOs militære strukturer (i fjor – det er helt nytt), så Frankrike er med i alle aspekter av NATOs struktur. Erfaringen da var med at Frankrike var med i alle misjoner, men da ofte under britisk eller Amerikansk eller til og med norsk kommando. De bidro på bakken, men hadde ingen innflytelse. Å være utenfor er det lite å hente fra. Den samme erkjennelsen er det Blair gjør da han blir valgt i Storbritannia, at

britene blir marginalisert maktmessig ved å ikke være med der de andre er med i EU. Dette er en ny type stormaktspolitikk eller realpolitikk at selv store land vil være med i det multilaterale gruppene for å påvirke hvordan NATO og EU ser ut – en vil fremme sine interesser ved å påvirke hvordan disse ser ut. Dette gjør Norge også – vi vil styrke alt unntatt EU som vi ikke er med i, så store land er bundet og spillereglene følges, så en ikke er i en vilkårlig situasjon som en liten stat. Det har blitt viktig for store land å utøve sin makt gjennom de multilaterale samlingene ute i verden. Dette er en endring, om en ser på Kina og Russland så ser en at de utøver politikk mer på egenhånd enn gjennom de europeisk dominerte organisasjonene. Samtidig er Russland veldig nøye med å si at det de gjør i Georgia og andre steder er i tråd med folkeretten og FN pakten, begrunnelsen hentes fra det multilaterale rommet. I Frankrike er kampen om en skal tilbake til NATO vunnet i parlamentet, det var sosialistene sterkt i mot, "vi selger ut Frankrike makt ved å gå inn i NATOs militærstruktur, vi blir et underbruk av USA", men de borgerlige (gaullistene) hadde flertallet. (Selv om de var mot de under Charles de Gaulle) – en kan ikke utøve makt uten legitimitet, omdømmet betyr mye, en kan ikke utøve makt på egenhånd som en kunne før. Dette er en god nyhet for oss fra små land.

Frankrike er på ingen måte for et føderalt EU, et integrert union. Det er ingen interesse av selvbinding som i Tyskland, det er mer "nød lærer naken kvinne å spinne", en strategisk tankegang om hvor en har mest innflytelse. Foreleser skrev en bok om dette, bla om hvordan Storbritannia og Frankrike bruker statsmakt i Afrika, etter 1990 har det ikke vært unilateralt, de er mye mer opptatt av at det er FN eller NATO. Frankrike har hatt nedslagsmakt i Afrika i mange år – her har det vært et skifte i strategisk tenkning om hvor en får mest innflytelse for franske interesser. EU skal ikke være føderalt, en skal influere EU men ikke gå inn for beslutningsregler som fratruer ens suverenitet.

### **Fransk-tysk samarbeid**

Det Frankrike og Tyskland samarbeidet har vært viktig for EU. Fransk politikk har vært preget av balansetankegang, hvordan blir det et sikkerhetspolitisk pol for Europa? Her vil de gjerne ha en balansering, hvor Russland er viktig (eks Thatcher-Mitterrand + Russland). Etter gjenforeningen prøvde Mitterrand å få til en all-europeisk sikkerhetsordning hvor Russland var med i stedet for NATO. Mitterrand var en sosialist, og ganske opptatt av at en ikke ville ha en USA ledet verdensorden. Franskmennene har kultivert et samarbeid med Tyskland hele tiden, det har vært en *fransk-tysk brigade (3000+ soldater) siden 1986* med et felles militærsamarbeid, «den dyreste språkskolen i Europa», og vestunionen som et sovende militært samarbeid fra EUs begynnelse. Vestunionen ble absorbert i EU i 2002. Denne tenkningen fra Frankrike side om å ha et europeisk sikkerhetspolitisk tyngdepunkt.

Irak krigen i 2003 var den største krisen, hvor de nye landene støttet USA, og gamle EU + Russland gikk i mot. Italia (Berlusconi). Polen, Storbritannia var med i koalisjonen som gikk inn i Irak, mens ti land i øst-Europa skrev et brev hvor de støttet Bush. Det var en krise som bare har forsvunnet siden Irak-krigen var en så

stor feil at en har rodd seg tilbake og kommet seg ut av Irak. Dette viser at når det gjelder sikkerhetspolitikken er det andre regler som gjelder. Det viktige med Frankrike i EU er fra 1997, da skjer det noe nytt i Storbritannia:

### **UK / Storbritannia**

Dette gjør at vi nå har et EU hvor den fransk-tyske motor er historie, og en har på sikkerhetspolitikken en fransk-britisk motor på sikkerhetspolitikken. Britisk syn på EU er veldig stor splittet i britisk opinion og politikk. *Det konservative partiet, toryene er i veldig opsjon til EU*, og muligens ønsker å melde seg ut, men i alle fall så ønsker man seg et fritt marked, uten overnasjonalitet, uten føderale trekk eller overnasjonale trekk. Om det blir valg senest i mai 2010. Labour endret sin EU skepsis helt fra da Tony Blair kom inn i Downing street, det har også med denne typen vurdering av innflytelse å gjøre. Blairs fremste rådgiver, Tony Cooper, skrev *The Breaking of Nations*, gikk over til å jobbe for Solana i kommisjonen for noen år siden, han har skrevet noe - om at hvis en vil komme gjennom med egne interesser må en være tilstede. Også Sarkozy har oppdaget dette. Blairs "new labour" tenkte nytt om dette, vi må være der for å påvirke. Britene er ikke med i ØMUen, og det er veldig stor motstand mot å gi opp pundet som valuta. Gordon Brown gjorde veldig mye for at en ikke skulle få euroen (finansminister under Blair). På samme tidspunkt tenkte Blair og hans folk at om en ikke kommer inn i ØMU har vi mindre innflytelse, hvor kan vi delta da? På det sikkerhetspolitiske feltet. Der er britene kanskje det fremste landet i Europa når det gjelder erfaring. Der har britene noe å tilføye EU som andre land ikke har. Det var det ene, det andre var at om en skal gjøre noe på sikkerhetspolitikken så må vi ha en alliert, som kan ta med noe til bordet, og det er bare Frankrike. Det andre var en tankegang som var lik den franske hodepinen, skal vi være for oss selv alene og være briter, eller skal vi "pool resources" i EU? Frankrike gikk fram og tilbake i denne tankegangen i flere år. Tony Blair han tenkte ganske strategisk, hvis Frankrike alene får holde på i EU med sine tanker om et sterkt sikkerhetspolitisk EU, da legger de premissene ut fra egne interesser. Om vi skal påvirke må vi inn og påvirke vi også. Det tredje som har skjedd fra 1997 og fremover, for det første var det Bosnia hvor amerikanerne dominerte totalt, hvor europeerne var dårlig forberedt og USA løste problemene, så kom Kosovo i 1999, hvor det ble enda tydeligere at europeerne ikke kunne løse noe som helst. Da snakket britene og Frankrike sammen, og etter Kosovo snakket en mye sammen om en felles interesse: om europeerne var i ferd med å bli marginalisert i forhold til USA, en sto i fare for å bli en "humanitær aktør", ute i stand av å kunne operere med amerikanerne. Dette kunne en velge å bli, men det ville svekke NATO. Det en ble enige om da (i forsvarsdepartementer helt på siden av EU), for å få ut mer ressurser få en felles forsvarspolitik. Det var mange årsaker til at britene gjorde en helomvending i 1998. *Som Frankrike vil ikke britene ha noen overnasjonalitet, de vil bevare nasjonal identitet*. De tenker helt strategisk, "hvordan når vi målet"? Britene som Frankrike vil snakke om nasjonale interesser og tenke strategisk. Her er Frankrike og britene veldig like som politiske kulturer og forskjellige fra Tyskland.

### **UK tvunget til å delta?**

Britenes helomvending fra å ikke være med til å være med ligner på den franske helomvendingen når det gjelder NATO. Britene fikk ikke lov til å komme med pga Charles de Gaulle, han sa nei i 72 da britene ville søke medlemskap (Norge var med da også). Charles de Gaulle mente at en ikke skulle få inn britene fordi de representerte USA. Da Thatcher (en tory) ble med i EU så var det en eneste lang krig mot EU, at det de betalte inn skulle de få tilbake, de fikk unntak fra sosialpolitikken. Når det indre markedet kom på 80 tallet, så var det perfekt for neoliberalismen. Thatcher gjorde store endringer i det britiske samfunnet, her var EU interessant som en plattform for den neoliberalistiske politikken. Britene var opptatt av utvidelsene, siden det svekket EU. Britene har støttet et stort EU basert på felles markedregler. Desto større EU, desto mindre integrasjon. Britenes syn på EU har vært veldig konsistent: Ikke gi noe på politisk suverenitet, sats på indre marked, ikke utenriks og sikkerhetspolitikk.

### **St. Malo 1998**

Den endringen fra 97-98 med Blair er viktig, og en stor endring i britisk tenkning. Det er flere årsaker til endringen, som nevnt tidligere. det som dette resulterte i var EDA, *European Defence Agency*, om å utvikle våpenindustrien, om å kjøpe samme type våpen. Dette er et stort område, det er små markedet og store forskjeller, og det er usikkert om det blir noe felles europeisk. *Kampgruppene* er nevnt. USA støtter dette samarbeidet, selv om de har vært veldig skeptiske. Om en analyserer medlemskapet i EU så kan en se på hvorfor de er med i EU - de er bundet av traktater og sånt, men hvorfor er de interessert på utenriks og sikkerhetspolitikk, hvorfor er det mer enn bare det indre markedet? En kan forstå fordelene på det økonomiske markedet, men en kan analysere det slik: Storbritannia kan ikke la Frankrike og Tyskland bestemme Europas utvikling. Storbritannia er mer interessante i Washington desto mer Storbritannia har påvirkning i EU - Washington er ikke interessert i en helt isolert øy, de er mer interessert i et "special relationship" med et UK som er en stor aktør i EU. Så på en måte er det en win-win logikk i det. Nå har Frankrike også tilknyttet et sterkt bånd til USA, Tyskland blir mer selvbevist som aktør. Disse tre må være med på alt som skjer i EU, både for å få innflytelse selv, men også for å hindre at ingen andre dominerer altfor mye. Det er stormaktspolitikk som foregår, men innenfor EU rammen, NATO rammen FN rammen. Det er mange forskjellige deler av elefanten.

Neste gang: two level games, som gjelder spesielt småstater men også i stor grad Tyskland, hvordan får en til å sende soldater utenlands når en er nøytral? Ved å si at NATO eller EU forventer det, vi må være med når de andre mer med. Putnam (88) forklarer mye av EU politikken.

- Great game: Uk kan ikke la Fr-Ty bestemme Europas utvikling
- Frankrike har direkte link til USA nå
- Ty kommer seg opp som aktør

- Alle tre må medfor å balansere hverandre
- Two-level: få mer ut av hjemlige aktører, endre egen politikk (Putnam, 1988)

Sitat fra dagens Guardian om Afghanistan: "Fransk utenriksminister: nå må tyskerne glemme alt etter andre verdenskrig pasifismen, og adopt british and french rules of engagement and get into actual fighting".

## Forelesning 10: Effektivitet og demokrati

Hvorfor står de to så ofte sammen? Ofte sier en at EU ikke er veldig *demokratisk*, men det er mer *effektivt*. Det er mange land som står sammen, så en kan ikke ha så mye krav til demokrati, det er lite demokrati og innsyn så en får mer effektivitet. Ofte sier en at desto mer demokrati desto mer effektivitet i beslutningen. Om det skal være stor grad av deltakelse i beslutningene vil de ofte være mer langsomme. EU er en organisasjon som både er *overnasjonal* og *mellomstatelig*, og som har elementer som ikke er mellomstatlige, hvorfor tror vi at den organisasjonen bør være demokratisk? Hvorfor stiller vi ikke spørsmålet om NATO, WTO, FN, verdensbanken er demokratiske? Alle disse organisasjonene, ca 250, hvorfor spør vi ikke om de er demokratiske? Dette er et godt spørsmål, og som egentlig har kommet fram i de seinere år. "With the integration process that began in the late 1950s no one gave much thought to the democratic credentials". Men, det som gjør EU annerledes enn de jeg nevnte er det *overnasjonale elementet*, EU er en hybrid, ikke direkte *mellomstatelig*. Det *mellomstatelige er demokratisk legitimert på hjemmebane*. Det er parlamentet i Sverige som er basisen for den svenske regjering og alle departementene, og de har sin demokratiske validitet tilbake til valget. Da er det slik at et UD eller handelsdepartement må gå tilbake til parlamentet om det er store problemer. Derfor er det ikke noe problem med demokratisk legitimitet om det er mellomstatelig, siden denne kommer hjemmefra – mandatet er fikset demokratisk sett på hjemmebane. (I realiteten er de ikke politisert, men i alle fall ligger muligheten der.) EU var fra begynnelsen noe annerledes, og aspirerte til å være det motsatte av en mellomstatelig organisasjon, det skulle bli en *føderasjon*. Hadde det blitt det så ville vi hatt et spørsmål om demokratisk kontroll i selve EU, da ville hele *demokratispørsmålet ligget i EU*. Da ville en hatt et parlament, Europarlamentet, som ville ha vært basisen for en regjering som ville ligge i Brussel, dvs, en reell type demokratisk ansvar, hvor regjeringen svarte til parlamentet. Som vi husker er det 4 nivåer i et føderalt system, *lokalt, regionalt, nasjonalt og overnasjonalt*, da ville EU problematikken som gjelder demokrati bare gjelde det som løses i Brussel på et overnasjonalt nivå – lokal politikk har en et system på lokalt og oppover, så har en en del politikk hvor Brussel er på et overnasjonalt nivå. Prinsippet om *subsidiaritet* som ligger i Maastricht traktaten sier også at en skal dele inn politikken innhold utfra et adekvat nivå, så barnehagepolitikk vil aldri bli gjenstand for Brussel, men løses lokalt, mens kanskje forsvars eller utenrikspolitikk ville løses i Brussel. Den føderale modellen er like typisk som den modellen vi har i Norge i dag, men den er ikke fullt utviklet i EU.

Et føderalt system som det amerikanske har en maktfordeling, og den tyske føderalstaten har det samme, hvor lander har en klar juridisk makt vs Bundestag i Berlin, men når vi ser på EU så ser vi ikke en føderasjon. De første integrasjonsdiskusjonene gikk på dette, «hvordan lage et føderalt EU» (Spinnelli osv), dette ble aldri noe av, fordi det var politisk mulig, så vi fikk et EU som en blandingsmodell, det en kan kalle konføderal. En har veldig mye makt på



nasjonalt nivå i Europa, det ser en i politikken, men en har også lokal og regional politikk, som ligger under det nasjonale nivået i de fleste land, det er ikke lokal eller regional politikk som styres fra Brussel, men det er visse overnasjonale trekk, spesielt den økonomiske politikken. Dette gjør at spørsmålet om hvor demokratisk EU er blir stilt mer enn om det var en ren overnasjonal organisasjon. Om en sier at det er en legitim diskusjon, siden beslutninger som angår alle individene i medlemslandene tas i organer som ikke har noen direkte relasjon til svensk politikk eller svenske riksdagen. De tas delvis i parlamentet, hvor det er direkte innvalg, men de tas i majoritetsvoteringer, hvor det ikke voteres, men en i en stor grad har en mekanisme hvor majoriteten vinner selv om det ikke er formell votering, og på grunnlag av tekstforslag fra en kommisjon som ikke har noe demokratisk underbygg – medlemmene i kommisjonen skal ikke representere interesser fra medlemslandene. (*Kommisjonen har ingen demokratisk forankring.*) Om en hadde en ren *intergovernmental modell*, full mellomstatelig, så hadde så klart demokratispørsmålet vært enkelt å besvare, siden en må si at det må løses på nasjonalt nivå som ved NATO, FN osv, og om vi hadde en ren føderal modell så hadde Europaparlamentet vært basisen for EU, og kontroll med en regjering, da ville en ikke hatt kommisjonen. Men, det vi har er en hybridmodell, med både mellomstatelighet og overnasjonalitet. Det gjør at denne diskusjonen om demokrati er der hele tiden.

## **Demokrati og EU**

Om en sier at det er et reelt spørsmål, siden vi bindes av beslutninger som noen tar på våre vegne i Brussel, og de som tar disse beslutningene har ikke mandat fra deg og meg som velgere. De vi velger på *Stortinget representerer oss indirekte*, vi velger dem på et program, et partiprogram som er en rekke prinsipper og løfter som de lover å innfri, det er en indirekte representasjon, de har frihet til å tolke sitt mandat fra velgerne. men samtidig er det en representasjon, om en er misfornøyd med dem så blir de ikke gjenvalgt. Om en ikke hadde denne muligheten så får en en makt som ligger der uten at en kan straffe den, eller trekke den tilbake. De som er valgt i kommisjonen er ikke valgt, de er eksperter og politikere. De som sitter i domstolen er eksperter på jus, ikke politikere. Dette er et paradoks, siden disse to institusjonene agerer i det internasjonale rom uten noen relasjon tilbake til medlemsstatene direkte. Dette er et problem med enhver type overnasjonalitet, om det er en domstol eller et organ, en signerer bort makt til noen som ikke er politiske. Domstolen vil nok si at jus er noe helt annet enn politikk, men dette er noe som domstolen selv definerer grensene for. Når en åpner boksen "demokrati og internasjonal politikk" så kommer en rett inn i klassiske problemstillinger i internasjonal politikk – hva er jus og hva er politikk og implementering av politikk, og hva betyr demokrati? Når vi spør om EU er demokratisk eller om det har et demokratisk underskudd, så må vi definere hva betyr demokratisk. Dette er vanskelig med entiteter som EU, som har mange språk og entiteter – *hvem er "demos" i Europa?* Er det ett folk, en stor gruppe med borgere som kan snakke sammen som borgere? Det klassiske borgerbegrepet forlanger at en kan komme sammen i et borgermøte (fra gammel gresk), og de som hadde borgerstand kunne snakke sammen, de hadde en felles

forståelse av hva som var politikk (*res publica - en offentlig ting*). Det forventer en identitet som europeer, mens det vi har i Europa er nasjonale identiteter, det er ikke noe europeisk folk, det er nasjonale demos, vi er nordmenn, vi snakker norsk, vi har norsk statsborgerskap, norsk identitet. Dette er riktig, samtidig er det slik at vi har mye mer multikulturelle i det norske samfunnet, men vi er langt fra å ha en felles europeisk identitet. Det er et kapittel fra pensum med spørreundersøkelser fra europabarometeret. Den nasjonale lojaliteten varierer fra land til land, men den er ganske sterk, det er det svenske statsborgerskapet som er det primære i Sverige, ikke EU statsborgerskapet. Dette ser en også i valget til Europaparlamentet, hvor 40% stemmer, jfr 80% i nasjonale valg. Når EU sier de vil bli demokratiske, få borgerne i tale, utvikle kontrollmekanismer er spørsmålet, "*hvilke borgere*", er det noe felles europeisk? Mange vil si at dette ikke er mulig, en forstår ikke hverandres språk, det er ikke felles TV kanaler. EU har forsøkt å lage en Europa kanal, og noen aviser har innstikk fra andre store EU land, men dette er bitte lite, og forutsetter at en har interesse av andre lands politikk. Det er ingen felles offentlighet. En kan si at våre demokratier fikk sitt gjennombrudd da det ble en felles skreven offentlighet, når en gikk fra salonger hvor en diskuterte politikk (adelen) til at en fikk aviser og borgerrettigheter, og muligheter til å publisere i en offentlighet. Om Europa skal gjøre det samme må det være et sted å diskutere i fellesskap. Arena (forskningscenteret) har et mangeårig forskningsprosjekt fra EU om akkurat dette, å lage en felles offentlighet fra EU. Politikk handler om penger, hvor mye skatt får jeg inn. EUs budsjett er lite, det er lite redistributivt, en får ingen sterk følelse av noen sosial kontrakt. En oppdager mer tilfeldig at en er påvirket av en EU politikk, som at det har blitt slutt på vanlige glødelamper. Det at alle disse gamle pærene skal forsvinne veldig raskt er en overraskelse på mange, og dette er et EU direktiv som har blitt vedtatt uten at en har diskutert det så mye. Det samme kan en si om hver gang det er et direktivforslag så er det jo først når det har kommet veldig langt i den politiske prosessen så får vi det som å godta det eller om en skal nedlegge et veto. Borgerdeltakelsen gjennom en offentlig debatt om politikken som foregår i EU er minimal. Brussel kverner og går, og om ikke nasjonale politikere har interesse av å fortelle om dette i ditt hjemland så skal det mye til for å følge med, og enda mer til før en deltar.

### **Fire modeller for europeisk demokrati**

Det er noen modeller, models of european democracy, det er så selvsagt for oss at vi har en *parlamentsmodell (QMV - qualified majority voting)*, at det at det bare er en modell av flere å organisere seg politisk på kommer som en overraskelse. I Norge og Sverige og de fleste europeiske land har et *indirekte demokrati gjennom valg til parlamentet*. Det er land med *direkte demokrati*, som Sveits, som er hovedmodellen, men det betyr også mye mer regionalt og lokalt, i Sveits er det stadige folkeavstemninger. (Det var stor motstand mot å bli medlem av FN, i noen kvinnelige kantoner var det stor motstand mot kvinnelig stemmerett, i Appelfel var det først stemmerett for kvinner i 1986) Hvis en skal ha direkte demokrati, avstemninger om alt mulig så blir demokratiet veldig tett og på lavest mulig nivå, det blir mye subsidiaritet, en får direkte eierskap, men en

får ikke mye effektivitet, som sveitsisk politiker har en ikke mye spillerom ut i verden. Jo mer overnasjonalt et system er jo mer kan disse som utfører politikken ha handlingsrom, og kanskje det blir mer effektivt. Hvis sveitsiske kantoner har forskjellig syn på FN tar det veldig lang tid før en får en nasjonal posisjon, men om en ikke spør sveitsiske velgere og bare beslutter det i regjeringen så går det kjapt. I Finlands sikkerhetspolitikk så er dette typisk, der er det 4 som bestemmer. (Bruntland: I Finland var det 4 som bestemte, i Norge 4 millioner). I det parlamentariske systemet har en kontrakt mellom vi som velger stortinget, og regjeringen må utgå med støtte fra Stortinget, uten den faller regjeringer. Så er det elementer av dette som finnes i EU, parlamentet har noe kontroll, EU kan ikke ha budsjett uten at parlamentet har godkjent det. kommisjonen kan ikke tre i kraft uten at parlamentet har godkjent den, og direktivene må også vedtas av parlamentet. Parlamentet har også fått en økende makt siden 70 tallet og framover. Støre: Når traktaten trår i kraft, med all politikk i en strøm, uten søylestrukturen, og parlamentet får mer makt, så er det et problem for Norge å ikke ha noen påvirkning. La oss si vi er Sverige, og EU er EU som nå, så har svenskene noe kontroll med EU gjennom sitt eget riksdagsvalg, en regjering utgått fra svenske riksdagen må ha støtte derfra hele tiden, og en kan kaste regjeringen gjennom et riksdagsvalg, og en kan stemme på Europaparlamentet, men en har ingen påvirkning på domstolens virke, og heller ikke på kommisjonen. Men, en kan si at til syvende og sist så er domstolen og *kommisjonen bundet av traktaten*, og denne er vedtatt intergovernmentalt også av Sverige. Men, traktater kan tolkes i veldig vid betydning. Ministerrådet kan tolke EUs strategiske planer ganske vidt. Det er "slack" i systemet, om en får et mandat til å utvikle øst-Europa, og en pott med penger, og føringer av typen som at det skal være demokratisk, så kan operasjonaliseringen bestemmes veldig mye selv. Utfra vår parlamentsmodell så finner en ikke noen klassisk maktfordelingsmodell alla Montesquie i EU. (M: Staten skal være oppdelt i dømmende, utøvende (regjeringen, departementer), og den lovgivende (parlamentet). Denne klassiske maktfordelingen hvor vi reagerer veldig hvor en politiker blander seg inn i en politisk prosess – en rettsstat hvor det er en objektivitet i rettsystemet som politikerne ikke kan manipulere. Det samme gjelder departementene, hvor en en embetsmann fra utøvende makt (departementene) ikke skal blande seg inn i det politiske. Som embetsmann skal en aldri være med på noe som er partipolitisk. Det er nettopp denne forskjellen mellom jus, utøvende makt og politikk (lovgivende makt), de sfærene skal ikke blande seg inn i hverandre. Hvis vi appliserer Montesquie med sin tredeling så passer den ikke i EU, siden de har en lovgivende makt, kommisjonen, som er eksekutiv, og den dømmende makten er separat, men utøvende og lovgivende går over i hverandre. Hvis en skal vurdere EU utfra den parlamentariske modellen så stemmer den ikke.

### **Konføderal modell**

Som sagt er ikke den parlamentariske den eneste modellen. Det en ofte beskriver EU som er konføderal, kon=med, føderal="fides – tro, verdibasert enighet". Konføderale nasjonalstater er med i en union, og disse statene har

skrevet seg inn i disse unionene via traktaten. Det er også mindre makt fra unionen enn i en tysk delstat. Det at det er en føderasjon er mer det tyske eller amerikanske modellen, hvor statene har beholdt mindre makt. Det en har løst demokratiproblemet med er ved at en sier at demokratiet må foregå primært sett innen egne stater. Det danske folketinget laget tidlig en hjemmemodell, hvor de har en komite i folketinget, med folk fra alle politikkområder, som er med å bestemmer hvilket mandat som de danske ministrene kan ta med seg til Brussel. Andre land har sett på det, Sverige har en lignende modell, og det er for å si at all EU politikk skal ha sin basis i Folketinget. Men, om en går inn i andre EU land ser en at det danske er et unntakstilfelle, det er lite kontroll fra det nasjonale parlamentet i landets EU politikk. En er enige om at EU medlemskapet har styrket regjeringsapparatet i landene i stor grad, siden handelsministrene drar til Brussel og bestemmer ting seg i mellom, og kun når en skal ha et direktiv inn i nasjonal lov så involverer en parlamentet. Dette blir "top heavy", og nasjonale ministre kan skylde på EU, og det er ofte ministeren som er formidler av informasjon, og andre fra Italia har ikke samme informasjonstilgang. Her ligger det et reelt problem, på informasjonsbiten, siden ministerrådsmøtene er lukkede møter.

Det andre problemet er at selv om dette ble løst på nasjonalt nivå så er det noen overnasjonale trekk som går i konkurranse med de nasjonale. At Europaparlamentet blir mektigere gjør også at nasjonale parlamenter får mindre tilgang, siden demokratisk legitimitet kan komme fra parlamentet i stedet for fra hjemmebane. En kan se at det er noe som ikke stemmer med logikken, en har delvis parlamentarisk legitimering, og delvis en føderal modell.

### **Føderal modell**

Husk, i en føderal modell: Opphever statene – direkte link med folket, EOU0s grunnlovstraktat forsterker den direkte 'sosiale kontrakten', Subsidiaritet som prinsipp, Er ikke føderalisme selve modellen for politisk union? Vil styrke EP slik at EP overtar forslagsretten til Kommissjonen

Og mer om den føderale idealmodellen. Dette var EUs mål, det heter jo "European Union", men aldri har vel EU vært lengre fra å være på vei mot å ha en føderal modell som i dag. Om en ser på forhandlingene om ny president og utenriksminister nå i går så er det snakk om å gå fra toppnavn som Blair og Bildt, men desto mer en forhandlet desto mindre ble ambisjonen, siden alle skulle være enige. Dette betyr at alle kan ha "business as always, while Obama is talking to the cinese we are discussing how we can block each other". Fordi alle skal være enige har en også blokkert alle som ville ha gitt en tyngde ut. Om en hadde fått Bildt eller Blair så hadde disse vært så kjente internasjonalt at de kunne møte hvem det skulle være på eget initiativ, siden de har en status, men det hadde også gjort at EUs representanter, utenriksministre og statsministere hadde kommet i skyggen. Nå blir det full nasjonal kontroll på hva EU foretar seg som aktør i verden. Vil en at EU skal bli en tung aktør på global basis ved siden av USA og Kina så måtte en ha et enhetlig EU som kan opptre på vegne av europeiske land. *Vi kan vel si at føderalmodellen, med en felles utenriks og sikkerhetspolitikk fra Brussels side, er mindre sannsynlig en før.* Så, egentlig har

en bare elementer av føderalisme i EU, en har den nye Lisboa-traktaten, der er det en direkte link mellom deg som borger og EU, *sosial representasjon*, rettighet til å stemme der du bor – en har noen rudimentære borgerrettigheter som EU medlem, og det som ligger i subsidiaritet fra Maastricht-traktaten. Tyskerne ville gjerne lovfeste subsidiaritet, og lovfeste hva som lå på de enkelte nivåene, men det vil ikke andre land, fordi da binder en seg i mye større grad enn når en har den totale friheten til å flytte politikk inn og ut av Brussel. Dessuten har en ordet union, som impliserer en union, at målet er en union. Men, det har blitt til de grader parkert i europeisk politikk i de seinere år. Lisboa-traktaten het opprinnelig grunnlovstraktaten (constitutional treaty) som var fullstendig uakseptabelt som ord, det var en motsetning i seg selv å ha en traktat som var mellomstatlig (og en kunne trekke seg ut av) og samtidig var en grunnlov. Ordet *grunnlovstraktat* bidra sikkert til negative holdninger ved avstemningene i Frankrike og Nederland. De føderale tankene ligger nedfelt på noen få områder i EU, som en gammel drøm for noen politikere, særlig kristendemokrater, men slik foreleser tolker EUs utvikling er den vekk fra overnasjonalitet, og til nasjonal kontroll. Da parkerer en litt av problemet med demokrati, i alle fall når det gjelder direkte formelle regler for representasjon.

### **Andre demokratiske normer**

Det som vi ikke har snakket mye om er om det er mulig med andre typer demokrati enn den formelle, med representasjon og disiplinering. Finnes det noe annet? Dette er en diskusjon i filosofi og demokrati som har en ganske lang historie. Det første punktet *deltakelse* hadde en stor debatt på 60 og 70 tallet, som het participatory democracy, hvor ideen var at alle forhandlinger som gjaldt deg kunne du delta i, at du som politisk person, som borger, var noe en ble ved å delta aktivt. Å stemme hvert 4de år var ikke nok. Her fikk en studentdemokrati, hvor deltakelse i seg selv var et demokratisk kriterium. Om det høres fornuftig ut så er EU enda lengre unna, siden det omtrent er ingen deltakelse, selv om en kan delta via interessegrupper som Bellona i Brussel (NGOer), men faren med dette er at ved å bare delta så får en demokratisk innflytelse – en kan ikke måle denne formen for innflytelse, og om den substituerer for "recall". Har sosiale medlemmer noen direkte innflytelse? Dette er klassiske problemstillinger som er aktuelle nå, med sosiale medier og nye deltakelsesformer, men som må diskuteres vsv reel makt.

Noe som Sverige og Finland er for er at en skal ha mer *åpenhet - transparens*. I realiteten er det veldig lite åpenhet, og desto større EU har blitt, med opptil 100 medlemmer i et ministerrådsmøte, da er det ingen reel beslutningsprosess, den foregår i korridorene mye mer. Selv om en åpnet ministermøtene med sine taler, desto mer tas reelle beslutninger i bakrommet, mellom statene. Et kriterium for demokrati er nærhet, dette ligger i subsidiaritetsprinsippet (nærhetsprinsippet), at en skal være med i beslutninger som angår deg, at det som angår ditt lokalmiljø skal besluttes på lokalt nivå. Ideen med EUs utenrikspolitikk er at hvis EU skal være effektiv og ha innflytelse internasjonalt, så må EU kunne opptre som en aktør ved siden av Kina og Russland, da kan en ikke ha

beslutningsprosessen på nasjonalt nivå en gang, en må ha det på noe felles, i Brussel. Nå ser en at medlemsstatene nøler med dette, siden de vil få mindre rolle selv på den internasjonale scenen. Det å være effektiv blir mindre viktig enn å ha kontroll på utenrikspolitikken som før. *Nærhetsprinsippet er formelt sett et subsidiaritetsprinsipp*, men om vi ser på at vi som borgere vil ha mest mulig kontroll på det som angår oss selv, så er demokrati noe en bare kan oppnå i små samfunn. I gamle Hellas var det bare bystater – en bydel i Oslo ville være en bystat, da kunne en møtes på et torg. Ideen om at en kan ha et europeisk demokrati, med aktive deltakere, det faller kanskje på sin egen størrelse, hvordan skal jeg som svenske føle nærhet til beslutninger i Brussel, er det mulig i det hele tatt? Nå har jeg vært med på prosessen i Brussel med 500 millioner andre borgere. Størrelsen gjør det umulig. Nasjonale demokratier, med hovedstaden i Oslo er mer en tilfældighet – det er bare en tilfældighet at Norge er en stat med Oslo som hovedstad, det er ikke planlagt, kanskje er nasjonalstaten for stor for et demokrati. Om en tar deltakelse alvorlig så setter en spørsmålstegn med store. Et viktig er at det finnes en offentlighet, at en kan eksponere korrupsjon. Uten offentligheten og pressen ville det være lett å misbruke makten. I EU er det slik at ingen følger med på debattene på egne språk? I Norge kan en følge med på engelsk, men i andre europeiske land er det ingen europeisk offentlighet. Fins det en offentlighet? Kommunikasjon bringer nært, men virtuelt

### **Dilemmaet**

Et annet dilemma som ikke har direkte med EU å gjøre er dilemmaet mellom *maktutøvelse og beslutningsprosess* og det formelle systemet. Vi hadde en maktutredning i 2003 (Hernes), der så en på hvem som har makt i Norge, hvordan fikk de makt, hva betyr makt og hvem har det. I den siste maktutredningen så fant vi at makten typisk har *blitt flyttet ut*, det som før var politikk blir veldig lett jus. Far får ikke plass på pleiehjem, før ville en si at en måtte engasjere seg i kommunepolitikken. I dag går en først til pressen, så til rettssystemet. Veldig mye beslutninger som før var politikk tas nås i markedet, med konkurranseutsetting. ("vi har en oppgave, vi har så mye penger, hvilke aktører i markedet har et tilbud her?") Begge disse trendene er å bevege seg vekk fra nasjonalt nivå, *til et rettslig nivå*, som er internasjonalt, som menneskerettigheter. "Vi har en rettighet, og tar den til høyeste nivå". EU har et direktiv om at alle jobber på over 200' skal ut på anbud i hele EØS området. Det som før ble bestemt på nasjonalt nivå bestemmes nå mye mer i rettsaler og i markeder og mye mer internasjonalt. Vi kan ikke ha anbudsregler bare i Norge, dette er forbudt pga EUs indre marked. Da blir dilemmaet mye større, både på deltakelse. Før: "*All makt i denne sal*" (Stortinget). I dag, med flertallsregjering, er det "*Ingen makt i denne sal*". Dette gjør at EU problematikken, en kan ikke velge om en vil ha nasjonalt, lokalt eller demokrati på EU nivå ikke er et spørsmål, siden trendene er irreversible. Dette er veldig viktige ting som skjer i forholdet med demokratisk kontroll av beslutninger som angår oss, og hvor beslutninger egentlig tas. Hvor mye innflytelse har vi over beslutninger som tas over oss? Trolig mindre enn for 20 år siden. Sosiale media, NGOer blir et substitutt for reel

maktutøvelse, men hvor mye reel makt har en? Samtidig har vi fått øynene opp for andre typer makt enn bare parlamentarisk kontroll, som consumer power, shareholder power, mediemakt, dette er ikke klassisk politisk makt.

### **Borgerskap**

Helt til slutt - vi har noen klassiske rettigheter. Disse ligger i Maastrichttraktaten. Disse rettighetene er ganske rudimentære, en *kan reise og flytte fritt*, det er det indre marked. En kan stemme i lokale og regionale valg (men dette skal mye til) Det er noen som har gjort det, men der ligger det nasjonale, er en ikke fransk så er en fremmed. Om en hadde hatt "vi er alle europeere", hvor noen fra Norge kunne *stille til valg i Frankrike*, men det å bli politiker i et annet land er en av de vanskeligste barrierene å komme over. Det er veldig tydelig at selv om det er mange "ikke-etniske nordmenn" i Norge med norsk statsborgerskap, så er de veldig lite representert i de politiske fora. Dette er paradoksalt når alt er så åpent og internasjonalt.

Så har en de andre rettighetene, som diplomatisk hjelp når en er i utlandet. Er en med i EU så kan en kreve hjelp av EU ambassaden.

En har rett til å henvende seg til Europaparlamentet direkte

En kan få mer innsyn, men igjen, om en leser EU traktatene så ser en hvor spesialistspråk det egentlig er. Det å lese et direktivforslag krever at en er spesielt. Det å si hvordan ting skal forstås har både en ekspertside og en politisk side.

*Menneskerettigheter*, i grunnlovstrataten som nå er nedtonet til å ikke være noe nytt, det er bare en politisk erklæring, så med den nye traktaten får ikke domstolen noen makt over menneskerettigheter, det er bare en oppramsing av det en har som medlem av Europarådet og i alle fall FN.

### **Dagens situasjon**

Dette har foreleser sagt en del om allerede. Utfra demokrati og overnasjonalitet kan det tolkes som en konsolidering av mellomstatelighet i EU. En ønsker seg en president som kan gjøre den interne jobben med samordning og kompromisser mye bedre enn det det har vært gjort med halvårlig presidentskap (det reisende sirkus, med profilering av nasjonale politikere, lite effektivt for EU som helhet.) Van Rumpuy er en god kompromissmaker, som har brakt Flandern og Valencia sammen, holder seg i bakgrunnen, og har ingen interesser av å være i offentligheten. Han vil spille håndtverkerrollen, ved å få en mer effektiv beslutningsprosess inn i EU, men kommer ikke til å reise rundt i verden og snakke med den kinesiske president eller Obama. Her har EU fått en president for ministerrådet som kommer til å jobbe profesjonelt innad, som kjenner hele prosessen, og veldig mange politikere har vært fra Benelux. (Kompromisskandidatenes hjemmeland, fra små land som ikke har store nasjonale interesser.) Det er ideelt for stormaktene å ha noen som kan gjøre dette innad på en smertefri måte.

Ashton er et kompromiss med britene, med Tony Blair og Obama, voldsom profilering av EU internasjonalt, det er nok grunnen til at han ikke ble valgt, fordi det er for mye fokus på EU. *Ashton har ingen utenrikspolitisk erfaring*, det er ikke bare et saksområde, det er et mye råere politikkområde enn et ekspertbasert område. Om en hadde fått Bildt så er det også en "spiller" på det internasjonale området, som kunne tatt seg makt, en er ikke bundet av noen mandater, "jeg tolker EUs strategi slik og slik og bare gjør det". Det er også vanskeligere for en kvinne å slå seg gjennom, og vanskelig å vise styrke.

En har noen hvor nasjonale ledere kan si at EU skal gjøre dette og dette, så må de tilpasse seg det. Dette er et evig dilemma for EU, skal en bli mer av en overnasjonal aktør, eller skal en ha full nasjonal kontroll?

Siste forelesning er oppsummering, og noe om beslutningsprosesser.

Eksamen er 2 oppgaver og en velger 1, det er ikke esoteriske små detaljer jeg spør om, men det skal være utfordrende nok for alle.



## Forelesning 11: Oppsummering

Det er forskjellige ønsker om hva vi skal bruke timene til, og flest mulig blir etterkommet. Om eksamen: Spørsmålene blir så generelle at alle kan skrive noe om dem, og utføringen er slik at noen vil skrive bedre enn andre. Et spørsmål fra EUs politikkområde og ett spørsmål fra EU som system (aktørene, beslutningene, osv). Dette er ett av to spørsmål. Dessuten er det 4 små spørsmål, hvor 3 av 4 skal besvares, hvor det ikke skal være lange svar. Dette er spørsmål som ikke krever drøfting eller analytisk tenkning - eks, hvilken rolle spiller europaparlamentet, dette er noe som avgjør hvilken karakter en får. Tilleggsspørsmålene er ofte det som bestemmer mellom to karakterer. Det viktige er at en disponerer stoffet - det å skrive kjempelangt er ikke nødvendigvis det som gir best karakter.

Det er jeg har forberedt i dag er delt ut og tatt fra en tidligere pensumbok, som handler i detalj om alle aspekter ved EU. Her er det noen nyttige oversikter. Når det gjelder Lisboa-traktaten så er alt nyredigert, alt som har vært i de gamle forsvinner inn i den nye som en helhet, det er ikke lengre slik at en sier at en har endret paragrafer i Amsterdam-traktaten. Nå er alt en sammenhengende tekst. De som har kurset etter oss får den nye traktaten å orientere seg ut fra (så pensum blir nok annerledes også)

Først til siste slide:

### Beslutningstyper

*Reguleringer:* Beslutningstypene er det som heter en regulering som kommisjonen kan utstede, det er som et departement som gir en forskrift til en sektor for eksempel, som "plan og bygg", hvordan bygge uthus. Dvs, mindre ting. Disse får ikke vi direkte erfaring med som et utenforland selv om lovsystemet i EU og case lov i domstolen gjelder for Norge gjennom EØS avtalen og ESA domstolen. Foreleser kan ikke gi noe eksempel på en slik regulering, det er sjeldent store problemer med disse, siden de følger av vedtatte direktiver.

*Decision:* er når DG konkurranse bestemmer noe i et spesifikt tilfelle, firma X i Spania kan ikke samarbeide med firma Y i Italia fordi det er å regulere et marked. Det er kommisjonen som regulerer og bestemmer. Både reguleringer og beslutninger gjelder direkte ovenfor de som det gjelder.

*Reccomendation:* Dette er en type beslutning som ikke binder, som på energifeltet har det vært anbefalinger om at medlemslandene skal gjøre slik og slik. Dette er ofte på politikkområder hvor det ikke er mulig å få noen enighet.

*Direktiv:* Besluttet ved co-decision / medbestemmelse (EP og rådet enige) i de fleste tilfeller, må transponeres i nasjonal lov. Dette er den viktigste typen beslutninger. Gjenstand for forskjellige beslutningsprosedyrer mellom

kommisjonen, parlamentet og rådet. Dette er det området det er vanskeligst å få oversikten over, siden det er komplisert.

Disse 4 typene beslutninger (output) kommer ut av søyle 1, økonomisk monetær politikk. Dette er hovedfeltet i EUs beslutninger. Det er andre beslutninger på utenriksfeltet.

Hovedtanken etter amsterdamtraktaten er codecision, medbestemmelsesprosedyren. Denne gir europaparlamentet makt siden europaparlamentet og rådet må være enige. Fra utdelt materiale om co-decision:

The council and the EP may both agree a proposal on the first reading (om ok da går det til ministerrådet, om de er enige er det vedtatt). If they disagree (om parlamentet og rådet er uenige) on a second reading, the EP may by an absolute majority reject the proposal. (Absolutt majoritet er  $\frac{3}{4}$  majoritet) Dette betyr at parlamentet etter amsterdamtraktaten kunne hive ut et forslag om de er uenige, men dette skjer svært sjeldent. The EP may amend the common position (igjen med stort flertall kan de endre på direktivets innhold. Da må det være en forhandling mellom rådet og parlamentet. Parlamentets betydning er ganske stor når det gjelder direktivforslag.) The results of conciliation must be approved in a third reading by both the council (QMV) and the EP (by a majority). Her er det to sikkerhetsmekanismer: En må ha majoritet for det forhandlede direktivet i både EP og rådet. Dette er det Støre sikter til når han sier vi må ha mer kontakt med EP, siden EØS avtalen kunne være rettet inn mot kommisjonen, og en har to møter med ministerrådet, særlig om utenrikspolitikk.

Hovedregelen har blitt co-decision. Denne gjør at parlamentet kan forkaste eller endre direktivforslag fra kommisjonen, og at parlamentet må være enige i direktivene. Dette er annerledes enn det som heter consultation procedure, hvor EP bare har høringsrett (Gjelder mye landbruk). En annen type regel er cooperation, hvor det er mindre makt til EP. Cooperation procedure er nå forlatt som hovedregel for direktivene etter Amsterdamtraktatene, dvs, det er bare unntakene som det ikke gjelder. I den nye Lisboa-traktaten er dette enda sterkere understreket. Når det gjelder budsjettspørsmål så kan EP endre og godkjenne hele budsjette. EP har fått stadig større betydning, noe som betyr at EU primært er interstatelig har noen modifikasjoner, både med kommisjonen, domstolen og parlamentets makt. Dvs, ikke bare intergovernmentalt. Det en må huske her er at direktivene er viktige, og at beslutningsprosessen er medbestemmelsesprosedyren, som har opptil tre runder behandling alt avhengig av hva parlamentet bestemmer seg for og rådet går med på.

### **Hva kommer ut av det politiske EU systemet?**

Bismarck: Pølser og politikk. Politikken er pølsene som kommer ut.

Om en forlater søyle 1 har en søyle 2, utenriks og sikkerhetspolitikk. I søyle 2 er det to typer "pølser": *Joint action* i utenrikspolitikken, rådet bestemmer en konkret aksjon, majoritetsprosedyre kan brukes. Kommisjonen er ikke med direkte, men kan bli med indirekte, så om en har en joint action for å gjøre noe i Kongo, da må det følge med noe substans, det må være mer enn en diplomatisk

beslutning. I kommisjonen har vi fire DGer (direktorater) som jobber med utenriksspørsmål:

- Enlargement
- Utvikling
- Humanitær hjelp (Echo)
- Utenrikshandel

*Joint action:* Det er flere DGer som har penger og eksperter og virkemidler på utenriksfeltet, og de vil komme inn i en slik beslutningsprosess, men det har vært et problem at byråkrater i kommisjonen har levet i sin verden, mens beslutninger i rådet har tatt beslutninger på intergovernmentalt vis. Ascher, som tar over for Solana og får tittel utenriksminister og visepresident, så hun må forholde seg til kommisjonen kanskje like mye som til ministerrådet. Dette er for å prøve å bygge sammen det her, siden pengene og ekspertene og det EU kan gjøre i praksis sitter i kommisjonen. Så da har vi en joint action, og da kan en bruke majoritetsprosedyren. Men, igjen så stemmes det nesten aldri, bare 15% av beslutninger i ministerrådet er det uenighet om, nesten alt forhandles ferdig før en kommer til selve beslutnings tidspunktet.

*Common position:* En annen type beslutning er når EU har en felles holdning i parlamentet, eller sender en note til for eksempel Zimbawes president og klager på menneskerettighetskommisjonen, det er når en trenger en kraftfull felles posisjon på noe. Dette er en diplomatisk uttalelse som blir spredt. Dette er noe som Norge ofte tilknytter seg, og som Norge ofte er enige med - i mange tilfeller signerer vi sammen med EU i FN resolusjoner.

*Strategies:* Ligger over de to forrige, hvor det europeiske råd, som møtes to ganger i året til european summit i presidentskapslandet, der kommer det ofte en 30 siders konklusjon ut av møtene, hvor en har vedtatt på det nivået strategier. Så EU har en Russlandsstrategi. Der man har dette toppnivået som har bestemt retningsligner for et utenrikspolitisk området så gir det et mandat til ministrene, så de kan si "her er startskuddet", ordren for hva vi skal gjøre, så da kan vi bare vedta politikk under dette mandatet.

På dette feltet er det langt til kommisjonen, ingen relasjon til EP og domstolen. Dette er en veldig mellomstatelig og intergovernmentalt område.

Den tredje søylen, justice and home affairs. Denne er delvis under det indre markedet (som å kunne forflytte seg), mens andre som går på politi og assyl er fortsatt i en intergovernmental modus. I Lisboa-traktaten er det mer og mer majoritetsbeslutninger.

Oppsummering: Dette er et kjempevanskelig system å få oversikt over, siden vi har forskjellige beslutningsprosedyrer som gjelder for indre marked ++, så har en utenriks og sikkerhetspolitikk som hører hjemme hos medlemsstatene, og mange detaljer rundt dette. QMV hovedregel, øker også i Lisboa-traktaten. Men få avstemninger, mest landbruk / fisk. Medbestemmelse (co-decision) (med EP) øker

og er hovedregel, etter amsterdam traktaten. I *Co-operation*, en viss rolle for EP brukes mindre og mindre (EMU kun ). En kan huske at forløperen til co-decision ga noen rolle til EP, og det har blitt mer nå. Hvorfor EMU skal ligge på co-operation og ikke co-decision – hvem vet? Systemet har en hovedregel for økonomiske spørsmål plus en del andre spørsmål i søyle en, og det er co-decision. Og en hovedregel for utenrikspolitikk, som er mer intergovernmentalisme og mellomstatlighet.

Den store delen av beslutninger i EU kanskje 75% tas med co-decision, resten er nesten bare enstemmighet (eller mellomstatlighet). Justice and home affairs fra søyle 3 det som har kommet inn i søyle en er: Migration, deposition, visa, assylum and frontier. Det som ligger igjen i søyle tre er jussamarbeid, criminal law, terrorisme, customs, europol. Søyle 3 er mer difust enn de to andre, kanskje mindre betydning.

Tegning fra side 52 i Helen Wallace: Kjernen er ministerrådet. Dette referer ting til the european council (toppnivået) og dette bestemmer strategien for ministerrådet. Kommisjonen foreslår til ministrene, og ministrene bestemmer på direktivene. Parlamentet har "the purse strings", så det er ganske tette bånd. Mellom kommisjonen og parlamentet så er det kommisjonen som foreslår lover (dvs direktiver) og parlamentet kan påvirke på kommisjonen ved å bestemme at kommisjonærer ikke godkjennes eller at den ikke får budsjett.

Noen spurte om traktatene og hvordan de endres og hvilken rolle de spiller. Om en hadde vært jurister så hadde en studert traktatene utfr adet juridiske, men i statsvitenskap slipper vi heldigvis det. Om en leser en legal tekst så vil en fort oppdage at det ikke er selvforklarende, så det vi tror om tolkning er ofte feil. EU er et legalt basert system, hvor en har mye mer kompliserte og mye mer viktige med hennsyn til traktater enn NATO og FN. Om en ser på FN pakten så er det et sett med prinsipper på veldig generelt nivå. FN skal fremme fred og sikkerhet, beskytte statsuverenitet men også menneskerettigheter. Leser en NATO pakten (washingtontraktaten) så står det mye om verdier og fred og frihet og sånt, så er det artikkel 5 med en solidaritetsklausul. Slik kan en fortsette å se på "founding documents". Men, om en ser på EU så er det en lang liste med treaties og "treaties reform". Ordet reform er politisk ladet, det høres ut som om det er noe bedre som kommer ut av dem. Hver gang EU landene finner ut at de vil ha noe bedre så går de sammen i en IG (intergovernmental conference). Dette er det skrevet bøker om, hva var nasjonale posisjoner, hvordan forhandlet de. Dette er totalt intergovernmentalt, det er bare de som signerer som bestemmer, og her er det enstemmighet, det er ingen mulighet for en traktatsendring uten at alle land er med. Det at alle land har like mye å si så ligger et mellomstatelig element som er veldig veldig viktig. EU kan endres på alle vis gjennommedlemsstatene i en traktatsrevisjon, og en kan stoppe en endring som mange land vil ha ved å sette foten ned. Etter eksamen bør en se på Lisboatrakaten, se på innholdsfortegnelsen. Her er det mange protokoller – en enighet mellom noen land om noe, etter det kommer anmerkninger, tillegg og fotnoter fra enkelte land, her kommer reservasjoner fra noen land: "Tsjekkia: Vi signerte på

Lisboatraktaten, men tyskere kan ikke komme og kreve tilbake eiendomer som ble konfiskert etter ww2". Det er mange slike, britene om sosialpakten, danske om utenfor utenriks, osv. "På vegne av mitt land X så er vi ikke med på det, eller vi tolker det på denne måten". Dette er en vanlig metode også i FN. Disse traktatene, hvorfor blir de endret? Det har med behov å gjøre, reelle behov for å få noe som fungerer. Traktaten er limet på hele EU, så når en hadde Kull&stål så gjaldt det det. Når en ville ha et fritt marked så fikk en EF. Her er det en lang liste med traktater og hvorfor disse ble vedtatt – se liste med kronologi fra pensum. Det en kan se er at en tilbake til 69 hadde en plan om monetær og økonomisk union. Ideene ligger der lenge, så kommer en revisjon, så får en endringer i voteringsreglene (til majoritetsregler) som gjør at direktivene kan vedtas i 1986 (SEA). Maastricht traktaten (1992) – det politiske innholdet utover det indre markedet kom da, "treaty on european union", kanskje den viktigste traktaten. I 97 kom Amsterdamtrakaten, med mer makt til EP, co-decision blir viktigere, og "flexibility" i beslutningsprosessen. Da har EU blitt så stort at skal en ha enighet om alt på utenriks og sikkerhet så er det nesten utenkelig at en får til noe. Flexibility er at noen kan gå forran på dette feltet. Alle traktatene blir revidert på samme tid, og får nye nummer, og alle traktatene blir puttet sammen i en tekst. I 91 kommer Nice, da får en endringer i institusjonene for å få kommisjonen til å virke bedre, mer samarbeid rådet – EP. EU står forran en kjempestor utvidelse, med 10 land som kommer inn i 2003. I runden på 80 tallet tok enn inn land som ikke hadde noen stor demokratisk kultur (Hellas, Spania). Kjempeutvidelsen i 2003 kunne ikke ha skjedd uten at muren falt. For at dette systemet skal kunne fungere begynner en med "The constitutional Treaty", i dag Lisboatraktaten, som måtte endres en del.

Forran disse store endringene, SEA, Maastricht, Nice og Amsterdam så var det en intergovernmental konferanse med alle medlemsland som varte i 3 år. Da gikk en og forhandlet punkt for punkt mellom medlemslandene, og når en endelig hadde fått enighet om alt og en hadde et traktatsforslag, "nå er alle enige", så gikk denne teksten som bare jurister kan lese, så gikk den ut til postkassene til folk flest i Frankrike og Nederland, og det er demokratisk helt riktig om en skal ha folkeavstemning, men en kan ikke forvente at folk kan lese en slik traktat (ink foreleser). Da så vi at det var alle mulige andre agendaer som var med i folkeavstemninger, så ble det revisjon og stopp og retur til ratifikasjon. I 2004 var teksten klar, og nå er det snart 2010, så det har tatt nesten 6 år å få en revidert versjon av denne traktaten endelig vedtatt.

Det å få medlemsstatene til å virke sammen med disse EU aktørene det er veldig tungrodd, fordi EU har blitt så digert at dette kompliserte systemet innad med disse 4 aktørene. (Husk, NATO 28 medlemmer, EU 27). Beslutninger i NATO tas av ministrene hvert halvår, de tas intergovernmentalt.

Spørsmål om presidentene: EU kommisjonen har sin president, Barosso, nylig gjenvalgt for 5 år (gjenvalgt som en ganske svak president) – han leder kollegiet av komisærer. Hver uke samler han sine kommisærer fra de enkelte DGene og bestemmer hvilken tekst skal være i de enkelte direktivene. En har også

presidentskapet for hele EU ("the presidency"), I øyeblikket den svenske statsminister Reinfeldt. Dette er den som leder hele EU fra toppnivået. Det er dette presidentskapet som blir endret med Lisboa-traktaten, nå blir det ikke lengre halvårlige presidentskap, nå er det en person som skal sitte 2.5 år (Rumpuv) som skal sitte i presidentskapet og lede EU fra Brussel. Får en uhyre viktig administrativ jobb. Toppmøtene flyttes ikke lengre fra land til land, det blir ikke noen profilering av enkeltland lengre. Tyngdepunktet blir absolutt mer i Brussel framover – en mister noen av de nasjonale interessene i formansskapet.

Når det gjelder ØMU – er alle med? Egentlig et spørsmål om fleksibilitet. Alle medlemslandene er forpliktet når det gjelder traktater og dommer i domstolen, med noen unntak fra det som er felles som alle skal være med i. Alle nye medlemsland får krav om at en skal være med i alt. Men, så har en del ting som er utenom traktaten, ting som krever spesielle kvalifikasjoner for å være med. Schengensamarbeidet er utenfor, det er en egen protokoll om samarbeid med grenser. Norges grense mot Russland er en Schengengrense, så det hender det er inspeksjoner fra EU på denne grensen. Lichtenstein kom med i Schengen for noen måneder siden. Britene er ikke mer i Schengen. Dette er forhandlet på siden av EU. ØMUen står i Maastricht-traktaten, dette er en ide som har vært der hele tiden i EU, en økonomisk union har flere stadier, felles toll, en stor del av EUs historie er å bryte opp proteksjonismen først ved å finne felles standarder for alt mulig så tok domstolen grep i 63 og gikk for deregulering i stedet. En har også problemet med kapitalliberalismen på 80 tallet, en får det indre markedet, og nå sist ØMUen. Dette er et tema hos økonomer, kan en lage en økonomisk union, ink pengeenhet. Dette hadde en i EU ganske lenge, en felles politikk på pengeenheter – slangen. (European monetary system, 1979) Her var Norge også med, men vår valuta er såpass bestemt av oljeprisen som alltid er i dollar at den er knyttet til dollar i ganske stor grad.

Men, hvorfor er noen med og noen ikke med? Det er fordi det er kriterier for å bli med, og det er mulig å ikke bli med. Britene vil for eksempel ikke gi opp pundet sitt, svenskene hadde en folkeavstemning i 1998, og sa nei, til tross for at regjeringen Persons forsøk på få dem inn. Danskene er heller ikke med, men finnene er med. Eksempel på overnasjonalitet: Medlemene i EMU har signert bort sin valuta for godt, og har gitt opp sin nasjonale pengepolitikk, de kan ikke lengre devaluere noe. Den europeiske sentralbanken styrer dette, og denne er ikke knyttet direkte til EU. Det er en del kriterier for hvordan euroens kurs skal ligge, så sentralsbankjefene der, som kommer fra eurolandene skal ikke la seg påvirke av egne politikere og andre politikere. Det er et spent forhold mellom finansministre som møtes i ecofin og sentralbankmøtene. Tyskland og Frankrike har f.eks brudt reglene for euroen. Det er tøffe krav i kristetider, men hva gjør sentralbanken når land bryter den? Euroen har vært solid og veldig stabil de siste årene, men det øyeblikket en kastet ut gamle pengesedler var ganske dramatisk. De som vil inn i euroen er landene i øst-europa, og de har det som målsetning, siden når en kommer inn har en en mye mer stabil økonomi. Island og Latvia er kanskje de mest kriserammede økonomiene i Europa, og de vil gjerne ha stabilitet. Flexibilitet helt til slutt – det er en regel i amsterdam-traktaten, om at

en kan gå forran om en er 8 land ellere flere. De andre landene må være enige, men kan ikke stoppe deg. Ny regel i Lisboa: På militærfeltet kan to land eller flere gå sammen med praktiske samarbeid.

## Tidligere oppgaver

2008:

Enten

1.

Redegjør for aktører og beslutningsprosesser i EU innenfor de tre "søylene". Er dette en overnasjonal eller mellomstatlig organisasjon?

eller:

2.

EU og utenrikspolitikken: Diskuter hva slags utenrikspolitikk EU har, og hvilke virkemidler EU har.

3

Kortspørsmål: Velg 2 av 3:

1. Hva slags saker dømmer EU-domstolen i?
2. Hva er et direktiv?
3. Hva er unionsborgerskap?
4. Hva er EMU?

2007:

Oppgave 1

Enten:

Hvor intergovernmental (mellomstatlig) er EU? Analyser ut fra de forskjellige aktørenes rolle innenfor minst to politikkområder

Sett som overskrift: EU: Hvor mellomstatlig?

Eller:

Hvilke maktmidler har EU overfor andre land? Hvordan brukes disse i utenrikspolitikken, vidt definert?

Sett som overskrift: 'EUs maktmidler'

Oppgave 2

Besvar tre av fire spørsmål

(Skriv kort, ikke mer enn en halv side per spørsmål)

- Beskriv den økonomiske integrasjonen i EU.
- Hvilken rolle spiller Europaparlamentet?
- Hva menes med unionsborgerskapet?
- Hvilken rolle har Domstolen?

2006:



Enten:

Gå kort igjennom EUs integrasjonsprosess fra grunnleggelsen av Kull- og stålunionen og frem til i dag. Vil du beskrive EU av i dag som en overnasjonal eller mellomnasjonal organisasjon? Hvilke institusjoner innen EU bærer størst preg av overnasjonalitet?

Sett som overskrift: EUs integrasjonsprosess

Eller:

Det fins forskjellige grader av overnasjonalitet mellom EUs politikk-områder. Hvorfor? Diskuter og kontraster minst 2 politikk-områder (for eksempel konkurransepolitikk og sikkerhetspolitikk) og vis på hvilke måter disse er forskjellige innenfor EUs struktur.

Sett som overskrift: EU og overnasjonalitet

## Oppgave 2

Besvar tre av fire spørsmål

(Skriv kort, ikke mer enn en halv side)

- a) Beskriv den økonomiske integrasjonen i EU.
- b) Finnes det en felles utenrikspolitikk i EU?
- c) Hva menes med unionsborgerskapet?
- d) Hvilken rolle har Domstolen?

2005:

## Oppgave 1

Enten:

EU har tatt viktige skritt mot en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk. Redegjør kort for denne utviklingen. Kan den forklares i lys av integrasjonsteori?

Sett som overskrift: Utenriks- og sikkerhetspolitikk i EU

Eller:

Redegjør kort for utviklingen av EUs økonomiske integrasjon. Hvorfor har noen land valgt å stå utenfor EMU? Kan integrasjonsteorier hjelpe oss å forklare dette?

Sett som overskrift: EUs økonomiske integrasjon

## Oppgave 2 (2/4)

- Hva er Europaparlamentets (EP) rolle i EUs beslutningsprosess?

- Beskriv Kommisjonens mandat og makt.
- Hvordan er EU blitt utvidet?
- Hva menes med unionsborgerskap?

2004:

### Oppgave 1

Enten:

Er EU et mellomstatlig eller overnasjonalt politisk system? Drøft.

Sett som overskrift: EU som politisk system

Eller:

Redegjør kort for aktører og beslutningsprosesser i EU. Hva menes med 'det demokratiske underskudd'?

Sett som overskrift: 'Det demokratiske underskudd'

### Oppgave 2

Besvar tre av fire spørsmål

(Skriv kort, ikke mer enn en halv side)

- Beskriv den økonomiske integrasjonen i EU.
- Finnes det en felles utenrikspolitikk i EU?
- Hva menes med unionsborgerskapet?
- Hvilken rolle har Domstolen?