

Europa vid vägs ände? – Seminarieinledning THS 1 december 2016

EU och den europeiska integrationen kan liknas vid en cykel. Den behöver alltid vara i rörelse för att inte falla. Var och en som studerat EU har någon gång mött denna nu ganska slitna metafor. Men den har hörts mindre just de senaste åren. Det borde vara oroande. Fortsatt rörelse framåt är inte något som varit synligt i EU på ett bra tag.

Fördjupning och utvidgning har varit de givna instrumenten för att hålla cykeln i balans de senaste 30 åren. Kanske är det framför allt de medlen som nu nått vägs ände.

Fördjupningen kom igång efter en stilleståndsperiod för EU under 1970-talet. Den franske socialisten Jacques Delors blev ordförande i kommissionen och började driva tanken på en fullständigt fri inre marknad och en starkare unionsstruktur för dåvarande EG. Det blev EU i och med Maastrichtfördraget som trädde i kraft 1993 med mer överstatlighet och mål om gemensam säkerhets- och försvarspolitik.

Mitt i denna process kom det kalla krigets slut och Sovjetunionens sammanbrott. Det öppnade EU österut och innebar möjligheten till en ny stor utvidgning av gemenskapen. Beslutet om en gemensam valuta, euron, var ett dramatiskt steg mot fördjupning som samtidigt hörde samman med utvidgningen. För att godta Tysklands enande och det forna DDR:s uppgång inte bara i förbundsrepubliken utan också i både EU och Nato krävde Frankrike ett pris i form av att förbundsrepubliken skulle ge upp sin egen valuta, DMarken, för att det enade Tyskland inte skulle bli för starkt i det nya Europa.

Först i utvidgningen kom annars nyåret 1995 de alliansfria Finland, Sverige och Österrike (men fortfarande inte Natomedlemmen Norge) följda av de olika postkommunistiska och postsovjetiska staterna i Central- och Östeuropa i början på 2000-talet. Den organisation som för mindre än 30 år sedan hade 12 medlemmar har nu 28.

Till för ett årtionde sedan innebar båda de här instrumenten – fördjupning och utvidgning – en samlad stimulans för det nya EU. Upptagningen av nya medlemsstater utan demokratisk och marknadsekonomisk erfarenhet från det

senaste halvseket ställde krav på att formulera och tydliggöra formella kriterier för medlemskap både politiskt, socialt och ekonomiskt (så småningom benämnda Köpenhamnskriterierna som antogs 1993). Den innebar långa processer av medlemsförberedelse och medlemsprövning utan tidigare motsvarighet.

Det historiskt viktiga i projektet att i EU ena det konfliktfyllda Europa fick överskugga de problem som hela tiden fanns där och inte heller doldes. Det går inte att hävda att EU varit troskyldig när unionen hamnat där den nu är. Däremot väl optimistisk och kanske väl säker på sin sak och berusad av framgångarna.

EU:s paradgren och affärsidé som internationell organisation är att medlemsländerna genom små steg i taget gradvis ger upp den nationella suveräniteten ("conceded sovereignty") och så ser löpande framgångar i det lilla. Den är nog genial om man vill binda stater samman för gemensam nytta. Men som vi sett de senaste åren har alla de diskreta stegen skapat en samlad verklighet som varken beslutsfattare eller medborgare varit riktigt beredda på.

Fördjupningen mot en "allt tätare union" blev bokstavligen ett stoppljus i den brittiska brexitomröstningen sommaren 2016. Just det formulerade målet ville också de brittiska EU-anhängarna ha bort, när det försökte förhandla fram nya, mer aptitliga villkor för det brittiska medlemskapet före försommarens folkomröstning. Frågan är väl om detta slutmål över huvud taget framstår som angeläget eller önskvärt någonstans i Europa. Svagheten i EU, att det inte finns något självklart och engagerande slutmål för integrationsprocessen, eller för den delen heller inget naturligt normalläge att trivas med, kom i öppen dag.

Den gemensamma valutan euron är praktisk för turister och resenärer i Europa men omfattar – som nationalekonomer både till vänster och höger hela tiden hävdar – inget naturligt valutaområde för stater med så olika ekonomisk profil och utvecklingsgrad som EU-medlemmarna. Någon rimlig och solidarisk gemensam politik att möta finansiella kriser har inte gått att utforma. Eurosamarbetet har knappast hjälpt utan snarare bidragit till att förstärka den ekonomiska stagnationen och handlingsförlamningen inför och efter den finansiella krisen 2008-2009. Tysklands politik har blivit bestämmande, och förbundsrepubliken som tvingades ge upp sin valuta av rädsla för att Tyskland

skulle bli för stort och dominerande i Europa, har ironiskt nog just blivit störste vinnare på den gemensamma valutan.

Vid sidan om finanskrisen har förstås flyktingkrisen från Mellanöstern och Afrika med massdöd i Medelhavet och ett ovärdigt vidareskuffande av flyktingar genom Europa visat på det europeiska enhetsprojektets kris. Avsaknaden av en gemensam syn på flyktingar och en ovilja att samarbeta har förstärkt katastrofen för de flyende som stängs ute från fästning Europa, som det en gång kallades när Schengensamarbetet diskuterades som ett moraliskt-politiskt problem. Inom medlemsstaterna har mycket snabbt grovt populistiska rörelser, ledare och retorik fått fäste med ogenerad främlingsfientlighet, rasism och islamskräck.

I flera medlemsstater, framför allt bland de nya från Central- och Östeuropa men också i EU:s gamla västliga kärna, frodas och växer i dag politik och värderingar som inte är förenliga med de kriterier som gäller för medlemskap.

EU vacklar fortfarande i den sedan den allra första början på 1950-talet oklara frågan om den är en mellan- eller överstatlig organisation. Oklarheten har i sina bästa stunder varit en intresseväckande tvistefråga vid statsvetenskapliga seminarier men har nu ställts på sin politiska spets.

Vid samarbetets början var det demokratiska underskottet i det europeiska projektet ett avsiktligt val. Efter krigen och katastroferna med från början populistiskt mobiliserade auktoritära stater – nazismen, fascismen men också kommunismen - skulle Europa få ett upplyst styre av bildade ekonomiska och juridiska experter som genom byråkratiska och ekonomisk-politiska reformer och oväldig rättsprövning i gemensamma domstolar band samman forna fiendestater funktionellt. Rättsstaten har varit ett viktigare värde i EU:s institutioner än demokratiskt deltagande.

Men när Europas problem kräver överstatliga beslut krävs demokratiskt förankrade och synliga beslutsfattare som medborgarna kan utkräva ansvar av. Europaparlamentet har med Lissabonfördraget från 2007 fått en fördragsmässig starkare ställning med samtida direktval och utvidgade medbestämmandebefogenheter. Men det är svårt att se Europaparlamentet som en angelägen och verkliga demokratisk lagstiftande församling, vilket om inte annat bekräftas vart femte år i ett samlat lågt valdeltagande .

Genom åren har vi sett skiftande föreställningar inom EU om vem som bäst tjänar på samarbetet och behöver organisationen. I de ursprungliga mindre medlemsstaterna, Belgien, Luxemburg och Nederländerna, har det funnits en fast övertygelse att det europeiska samarbetet särskilt behövs för de mindre staterna och snarare är ett projekt litet till vänster än till höger. Där var förväningen stor bland gröna partier, när det svenska Miljöpartiet visade sådan skepsis inför inträdet i EU, och bland både socialdemokrater och kristdemokrater, när den förste svenske EU-statsministern Göran Persson mer drogs till det mellanstatliga samarbetet med de stora medlemsstaterna än höll sig till samhörigheten bland de små.

I Norden har vänstern huvudsakligen uppfattat EG och EU som ett marknadsliberalt verktyg. I Storbritannien har vänsterns syn på EU mer präglats av en förhoppning om att Unionens gemensamma regelverk också skulle vara ett stöd för starkare social lagstiftning, medan högern fruktat överstatliga ekonomiska regleringar, välfärdspolitik och långtgående klimatskyddande åtaganden. För de nya postsovjetiska medlemsstaterna har EU främst setts som ett skydd och garant för integration i västlig marknadsekonomi och territoriell säkerhet och som en leverantör av ekonomiskt återuppbyggnadsstöd. När solidariteten prövats kring flyktingströmmar och rättsstatsideal, har man svårare att hänga med.

Att Storbritannien nu ska lämna EU kom som en chock på midsommarafton 2016. Men britterna har egentligen hela tiden varit motvilliga medlemmar, som krävt allehanda undantag, inte bara från euron och Schengensamarbetet, och skaffat sig rejäl rabatt på medlemsavgiften. Om däremot Frankrike och Nederländerna efter inte helt omöjliga högerpopulistiska valsegrar våren 2017 allvarligt skulle överväga att lämna EU, rycks på ett annat sätt hela grunden och den bakomliggande tanken för EU-samarbetet undan.

Men för de nordiska länderna är Brexit det mest omedelbara problemet. Norden har ändå, både med socialdemokratiska och borgerliga regeringar stått nära Storbritannien i EU, inte bara på grund av en gemensam syn på frihandel, och hade aldrig sökt medlemskap om det inte varit för att Storbritannien var medlem.

Den aktuella kris i både EU och medlemsstaterna, som motiverar det drastiska valet av titel på denna skrift och det seminarium som föregått den, kan förmodligen koncentreras till två frågor:

- Hur ska globaliseringen och marknadsliberaliseringen utformas så att den bidrar till eller åtminstone blir förenlig med hållbar tillväxt och en ny fördelningspolitik för jämlikhet?
- Hur ska globaliseringen och en fri rörlighet för människor, varor och kapital förenas med en demokratisk politik som kan göra skillnad och stå emot och slå tillbaka den rädsla och främlingsfientlighet som följt med ett öppnare samhälle?

Det har ofta sagts om EU att organisationen behöver kriser för att tänka om och förnya sig. När Storbritannien och några av de nya medlemsstaterna i öster slog följe med USA i angreppet på Irak 2003, medan Tyskland, Frankrike och merparten mindre stater i väst tog avstånd, blev det kris för den gemensamma säkerhetspolitiken som börjat växa fram sedan slutet av 1990-talet. Men EU-ledningen svarade med att samla sig till en ny gemensam säkerhetsstrategi för Europa och kunde sedan säga att fördjupningen av EU i stället tagit ytterligare ett steg framåt.

Till detta behov av kriser har också hört en övertygelse om att USA måste finnas med i bakgrunden och känna det viktigt att EU löser sina konflikter och kan gå vidare. Många i Europa har visserligen då och då velat se samarbetet i EU som ett alternativ till den atlantiska länken med USA. Men USA var redan med Marshallhjälpen en initiativtagare och inspiratör till det som idag blivit EU.

Nu har USA valt en ny president med än grövre populistisk och främlingsfientlig retorik än sina europeiska motsvarigheter. Han har talat om att lämna Nato och försvarsgarantin för alla dess europeiska medlemmar om de inte gör avsevärt större egna militära upprustningsinsatser, samtidigt som han verkar lockad av att finna en samhörighet med Ryssland grundad på intressesfärer. Han avvisar frihandel och tycks tänka sig något slags åternationalisering av amerikansk ekonomi.

Inför detta talar en tidigare svensk stats- och utrikesminister hemmahörande till höger om mitten om att vi nu ser "slutet på västvärlden som vi känner den".

Och han är inte ensam utan snarare en i en kör där denna pessimism och oro blivit en nästan oomstridd given sanning i samhällsanalysen senhösten 2016.

Jag tror att det är farligt och egentligen oseriöst att tro sig kunna bedöma vad som är världshistoriskt när man står mitt uppe i något. Men också jag har haft svårt att sova hela det här året. Och den kris som nu ska få EU att ta sig samman och sätta cykeln i både rörelse och balans har dimensioner vi inte sett förr.

Anders Mellbourn