



# ÅTTA KVINNOR OM DET NYA EUROPA



FRAMTIDENS EU – TANKAR OM ARBETE, UTBILDNING OCH DEMOKRATI

ANNA DIAMANTOPOULOU ANNA EKSTRÖM  
MARIANNE HILDEBRAND LENA HJELM-WALLÉN  
DANUTA HÜBNER CECILIA MALMSTRÖM  
YLVA NILSSON CATELENE PASSCHIER

ISBN 918714635-5

Utgiven av Sveriges Akademikers Centralorganisation.  
För åsikterna svarar respektive författare/medverkande.

Upplaga: 3 000 ex

Produktion: Ordförrådet

Illustrationer: maimidesign

Tryck: GET AB

Stockholm 2004

# ÅTTA KVINNOR OM DET NYA EUROPA



**FRAMTIDENS EU – TANKAR OM ARBETE, UTBILDNING OCH DEMOKRATI**

# Förord

År 2004 är på många sätt ett avgörande år för EU och dess utveckling och det är allas ansvar att försöka informera sig, ta del och påverka. Utvidgningen med tio nya medlemmar är stort i sig, därtill kommer att EU måste hitta smidigare former för hur samarbete och beslutsfattande skall bedrivas. Arbetet med ett nytt fördrag är centralt. Val sker till EU-parlamentet i juni.

Svenskarna tillhör de mest skeptiska till EU. Blev det egentligen bättre av att gå med i EU? Vi tycker i allmänhet att Bryssel lägger sig i för mycket. Men när vi nu är med tycker jag att vi ska utnyttja möjligheterna genom att delta hellre än att motsätta oss ett ökat samarbete. Den här boken är ett bidrag till diskussionen om vad vi vill med det nya Europa som växer fram.

De frågor som diskuteras i boken kretsar kring demokrati, jobb och utbildning. För SACO som facklig centralorganisation har det inte funnits tvivel på vikten av att vi engagerar oss i EU-arbetet. Ett växande Europa utan gränser påverkar våra villkor som arbetstagare, företagare, studerande. Som en part på arbetsmarknaden har vi ett fördragsfäst inflytande på lagar och regler inom arbetslivets område. Genom det europafackliga samarbetet kan vi hävda de sociala hänsynen när lagar införs.

Vi är åtta kvinnor som bidrar med tankar om framtidens Europa. Det ska inte tolkas som att vi anser att EU-frågor har någon speciell kvinnlig eller manlig inriktning. Vi är alla engagerade i Europafrågor i olika positioner, som fackliga företrädare, journalister, politiker, tjänstemän. De åsikter som vi för fram är personliga.

Jag hoppas att denna skrift skall bidra till ett ökat intresse för det förestående valet till Europaparlamentet. Det är viktigt att vi röstar!

Ett stort tack till Europeiska Kommissionen och dess direktorat för utbildning och kultur som bidragit till en del av finansieringen av denna bok. Ett tack också till SACOs internationelle sekreterare Åke Zettermark och till redaktör Tommy Svensson som tillsammans hållit i arbetet med boken.

*Anna Ekström*

Ordförande i SACO

# Innehåll

Utvidgningen var mitt stora mål .....	4
<i>Intervju med Lena Hjelm-Wallén</i>	
EU:s demokratiska underskott är en myt .....	16
<i>Av Ylva Nilsson</i>	
Mot ett medborgarnas Europa .....	30
<i>Av Cecilia Malmström</i>	
Europeiska unionen – öppen för medborgare, öppen för världen .....	46
<i>Av Danuta Hübner</i>	
På väg mot kunskapens Europa .....	56
<i>Intervju med Marianne Hildebrand</i>	
Ett fredsprojekt för arbetsmarknaden .....	68
<i>Intervju med Anna Ekström</i>	
Ett Europa där kvinnorna träder fram .....	80
<i>Av Cateleene Passchier</i>	
Den sociala dialogen är nyckeln till framsteg .....	92
<i>Av Anna Diamantopoulou</i>	
Bilaga .....	102
<i>Karta, statistik</i>	



*Lena Hjelm-Wallén är före detta vice statsminister och var utrikesminister när Sverige blev medlem i EU. Hon är lärare och kom in i riksdagen 1969 och blev statsråd 1974. Under 2002 och 2003 var hon regeringens representant i EU:s framtidskonvent.*

# Utvidgningen var mitt stora mål

*Intervju med Lena Hjelm-Wallén*

Lena Hjelm-Wallén blev utrikesminister i oktober 1994. Några veckor senare sa Sverige i en folkomröstning ja till att bli medlem i EU. Hon blev därmed den första utrikesminister som förde Sveriges talan i unionen. Nyligen var hon även den svenska regeringens representant i EU:s framtidskonvent.

Det var ingen nykomling som tog plats bland EU:s utrikesministrar. Lena Hjelm-Wallén blev riksdagsledamot 1969 och statsråd 1974. Hon hade varit både utbildningsminister och biståndsminister. Hon hade stor erfarenhet av internationella kontakter och konferenser. Men arbetet i EU var något helt annat, skulle det visa sig.

– Jag slogs direkt av att det var så informellt. Som bistånds- och som utbildningsminister var jag van vid stora konferenser där man läste upp färdigskrivna tal. Här befann jag mig i en krets ministrar som talade med varandra på ett personligt och nästan vardagligt sätt, berättar hon.

Ämnena var inte heller alltid de hon hade väntat sig. Utrikesministrarnas möten är även något av ett uppsamlingsheat för frågor som andra ministrar inte kunnat lösa. Det är därför det heter allmänna rådet. Det kan handla om allt mellan himmel och jord.

– Jag minns att jag kom lite sent första gången och damp rakt in i en hetsig diskussion. Den handlade om bilar som plockades isär och sedan smugglades till Östeuropa. Jag blev förvånad över att ministrarna satt och pratade om detta nästan som runt vilket kaffebord som helst. Diskussionerna inom EU är inte så långt från vad medborgarna pratar om som man kanske kan tro, säger Lena Hjelm-Wallén.

– Det andra omedelbara intrycket var att många var väldigt hjälpsamma. Det gällde särskilt Tysklands dåvarande utrikeminister Klaus Kinkel. Han

hade jobbat så mycket för att Sverige skulle komma med och var angelägen om att det skulle gå bra för oss i början. Men även många andra av mina kollegor var väldigt vänliga och tog hand om oss nya medlemmar.

Lena Hjelm-Wallén upplevde inte att det var så stor skillnad mellan ministrar från stora och små länder. I diskussionerna är alla lika mycket värda.

– Visst väger till exempel Tysklands ord tungt. Men när man diskuterar runt sammanträdesbordet eller står i ett hörn och försöker komma överens, känner man inte att man kommer från olika stora länder, säger hon.

Efter fyra år som utrikesminister blev Lena Hjelm-Wallén vice statsminister. Hon lämnade regeringen efter valet 2002. Hon har ännu inte skaffat sig något visitkort. Hon vet inte riktigt vad hon ska skriva på det. Kanske är "ordförande" en bra titel. Numera är hon nämligen bland annat ordförande i Svenska Afghanistankommittén, Dalhalla, Forum för levande historia, Stiftelsen för Strategisk Forskning och VM i orientering 2004.

## **Inbilla ingen att EU är enkelt**

Den mesta tiden har hon ägnat åt arbetet med EU:s nya fördrag. Hon var regeringens representant i EU:s framtidskonvent, en stor församling som bestod av parlamentariker, ministrar och företrädare för olika intressegrupper från EU:s nuvarande och blivande medlemsländer.

Efter nästan ett och halvt års arbete lyckades konventet sommaren 2003 presentera ett heltäckande förslag till nytt konstitutionellt fördrag för EU. Sedan dess har förslaget debatterats i medlemsländerna och mellan regeringarna.

Hon far landet runt och deltar på möten och besöker skolor och pratar EU och framtid. Hon gör vad hon kan för att öka intresset för och kunskapen om Europasamarbetet. Men hon har också förståelse för dem som upplever EU som främmande.

– När det gäller EU:s organisation ska man inte försöka inbilla människor att det är enkelt. Jag säger tvärtom, EU är ganska komplicerat. Men inte värre att du förstår om vi får prata om det en stund.



– Människor möter EU i så många skepnader, säger hon. De läser om domstolsutslag från EU om både den ena eller det andra, om busstider, gurkor och annat märkligt. Jag tycker man ska erkänna att EU ibland är rätt svårt att begripa.

Hon tar EU-kommissionen som exempel. För oss svenskar är den en rätt krånglig blandning av förvaltning och politik. Dessutom är själva begreppet kommission främmande för många. Även samspelet mellan ministerråd, kommission och parlament kan vara svårt att förstå, bland annat hur man utkräver ansvar och hur man fattar beslut.

– Läger man till språkproblemen och det faktum att Bryssel ligger en bra bit längre bort än Stockholm, inser man att det är mycket som skapar avstånd, säger hon.

Hon tycker ändå att det går att förklara EU om man beskriver det som en politisk beslutsnivå på samma sätt som kommunen, landstingen och riksdagen. Det politiska arbetet och politikernas roll är i grunden desamma. Hon tycker att det finns ett stort intresse och känner ett gensvar från dem hon möter.

– Göran Persson sa en gång att EU-mötena inte är annorlunda än kommunstyrelsen i Katrineholm. Jag säger samma sak, men att det är litet mer komplicerat med så många nationer och partier.

I det nya EU blir Sverige ett av 25 medlemsländer. Hon tycker att även skeptiker borde förstå att det är något speciellt med EU, när så många vill vara med.

## **Utvidgningen profilfråga**

– De behöver inte erkänna att de haft fel, bara se verkligheten som den är, säger hon. Alla har ju gjort missbedömningar. Under folkomröstningen om medlemskapet 1994 tyckte jag att det var bra att Sverige kunde lägga in veto i en massa frågor. Nu har jag ändrat mig och vill ha fler majoritetsbeslut. Man måste få låta verkligheten tala.

Somliga är oroliga för att vårt inflytande blir mindre i en sådan stor union. Sverige får onekligen färre platser i Europaparlamentet och lägre andel av rösterna i ministerrådet. Lena Hjelm-Wallén säger att det är självklart.

– De som vill se allt från den negativa sidan kan förstås säga att vi får mindre inflytande. Men när en organisation tar in fler medlemmar, blir allas inflytande relativt sett mindre. Det är självklart.

Utvidgningen av EU var en profilfråga för henne som utrikesminister. Hon drev på hårt att det skulle bli en stor utvidgning med tio länder på en gång, en så kallad Big Bang. För hårt, tyckte många, både i Sverige och i andra EU-länder. Men hon fick som hon ville.

– I den frågan kände jag verkligen att jag hade ett folkligt mandat, säger hon. Det gjorde det lätt för mig att driva på. Svenska folket hade inte bara röstat för att vi skulle gå med EU, utan också för att det skulle kunna utvidgas. Vi skulle äntligen kunna avfärda talet om EU som en västeuropeisk rikemansklubb.

– Frågan var hur det skulle gå till. Vi hade en ganska hård politisk debatt om det i Sverige, fast många har glömt det nu. Dåvarande moderatledaren Carl Bildt ansåg att några länder skulle gå före och skämtade om vår regattamodell. Jag tycker att de som drev en snäv utvidgning har kommit lätt undan i debatten.

– Av regeringar var det bara den svenska och den danska som klart tog ställning för att alla kandidatländer skulle behandlas lika. Så småningom fick vi de andra med oss. Idag är de länder som annars skulle fått vänta, till exempel Lettland och Litauen, tacksamma för att vi drev på.

En av hennes EU-kollegor sa att man borde resa en staty av Lena Hjelm-Wallén i Riga.

– Jo, jag minns det där. Det var väl för att jag var så envis, säger hon skrattande.

Fortfarande finns en oro i många medlemsländer och även i Sverige för vad utvidgningen ska medföra. Somliga befarar att brottsligheten ska öka och att det blir en osund konkurrens på arbetsmarknaden om det skulle bli fritt fram för arbetskraft från de nya medlemsländerna.

Lena Hjelm-Wallén säger att detta är ett exempel på när politiska debatten förs på två plan. Politikerna har – med rätta – talat om utvidgningen som en stor historisk händelse, om föreningen mellan väst och öst och

freden i Europa, medan människor mest tänkt på sina jobb och villkoren på arbetsmarknaden. Och så möts man inte.

– Kanske skulle vi ha pratat mer om detta, säger hon självkritiskt. Men vi har faktiskt tagit dessa frågor på allvar. Jag tillsatte 1997 sex utredningar som på olika områden undersökte vilka följder det utvidgade EU skulle få för oss i Sverige. Alla sa att det skulle vara relativt måttlig påverkan. Det enda som väckte uppmärksamhet gällde frågan om arbetskraftsinvandring, som det blev ett stort hallå omkring. Men de flesta var överens om att det inte skulle medföra allvarliga nackdelar för vårt land.

Hon tycker det är viktigt att säga att de nya medlemmarna också tillför mycket.

– De är gamla kulturnationer, som bidrar med sina traditioner och sin historia. Jag är djupt imponerad av de blivande medlemsländerna och de reformer de har genomfört för att komma med i EU.

Lena Hjelm-Wallén tror att utvidgningen innebär en stor förändring. Viktigast är förstås den politiska betydelsen av ett enat Europa. Det är en historisk händelse som knappast går att överskatta. Men det får även en rad följder för EU som organisation.

– Det är en stor sak att gå från 15 till 25 och ännu fler medlemsländer. Det påverkar sättet att arbeta, budgeten förstås och möjligheten att fatta beslut. EU måste moderniseras och anpassas till den nya situationen. Det är ju det som är bakgrunden till hela arbetet med ett nytt fördrag.

## **USAs inflytande kan öka**

Hon tror att utvidgningen kommer att märkas i utrikespolitiken. Framför allt genom att USA får mycket större inflytande. Det beror på att de nya medlemsländerna upplever att de har USA att tacka för mycket. Redan under Irakkriget var det tydligt.

– I de nya medlemsländerna har USA:s sändebud som instruktion att gå till de olika ländernas utrikesförvaltning och tala om för dem vad den amerikanska inställningen är. Sverige hade aldrig något sådant medskick från amerikanerna när vi utformade utrikespolitiken, säger hon.

– Min erfarenhet är amerikanerna väldigt sällan försökte få oss att tycka så eller så.

Om någon vid bordet hade hänvisat till vad den amerikanske utrikesministern sagt vad vi borde göra, hade alla spärrat upp ögonen. Vi formulerade en europeisk politik. Det kan bli svårare nu.

När det gäller välfärds- och arbetsmarknadspolitik betonar hon vikten av att hjälpa till att stärka fackföreningsrörelsen i de nya medlemsländerna. Det kommer att märkas att de nuvarande och de nya medlemmarna är på olika utvecklingsnivåer.

– Vi måste vara medvetna om det och jobba med det. Vi får ingenting gratis när det gäller arbetsmarknaden. Vi måste driva på hela tiden. Samtidigt måste vi inse att välfärd och jämställdhet inte kan luftlandsättas genom EU-direktiv. Det här blir en stor utmaning för arbetsmarknadens organisationer, säger hon.

Det var en motvillig Lena Hjelm-Wallén, som under våren 2002 medan hon fortfarande var vice statsminister, tog plats i framtidskonventet. Som den pragmatiska och jordnära politiker hon är var hon skeptisk till hela idén. Hon tänkte att det mest skulle bli fluffigt prat.

– Men jag hade fel, säger hon rakt på sak, nästan glatt. Det fungerade mycket bättre än jag hade trott.

Ordet konvent gillar hon dock inte.

– Jag förbjöd mötesarrangörer att använda ett så hemskt begrepp som konventsfrågor. Då stänger folk igen öronen på en gång. Jag pratar om EU:s framtidsfrågor, men det stämmer inte riktigt heller. Det är snarare ”nufrågor”. Det handlar om Sverige och Europa idag och framöver.

Visst var de första månaderna ganska frustrerande. Hon beskriver det som ett slags inflygningsvarv för konventet och dess över 100 ledamöter. Alla skulle prata av sig och det var väldigt teoretiskt och abstrakt. Men hon menar nu att det var en förståndig uppläggning.

När ledamöterna sedan gick över att arbeta konkret i olika arbetsgrupper började förslagen komma fram och nya fördraget mejslades ut. Till mång-

as förvåning lyckades konventet under dess rätt auktoritära men skicklige ordförande, den förre franske presidenten Valéry Giscard d'Estaing, att lägga fram ett förslag som fick stor uppslutning. Nu återstår att se vad medlemsländernas regeringar så småningom kommer fram till och vad respektive parlament och befolkningar tycker.

## Nöjd med målen

Själv är Lena Hjelm-Wallén mest nöjd med de inledande artiklarna om värdegrunden och målen och hur dessa beskrivs; jämställdhet, social marknadsekonomi, full sysselsättning och barnens rättigheter med mera. Det var sådant som hon drev som den svenska regeringens representant.

Hon säger att folk blir mycket förvånade när hon berättar om fördraget och om vad EU faktiskt står för. Det var viktigt att slå fast EU:s politiska och sociala ambitioner nu när en ny grundlag skulle skrivas.

De institutionella frågorna är av en annan karaktär, anser hon. Det är ett område där man måste kompromissa. Det viktigaste är att man hittar en balans mellan institutionerna och gör arbetet effektivare.

– En stor uppgift var att förenkla fördraget. Vi försökte göra EU-kompetenserna tydligare. EU ska syssla med gränsöverskridande frågor. För mig var det också viktigt att slå fast att EU på egen hand aldrig kan skaffa sig kompetens. All makt utgår från medlemsstaterna. Bara genom deras beslut kan EU få kompetens att ta över olika frågor.

Diskussionen om en vald ordförande i Europeiska rådet (stats- och regeringschefernas organ), den så kallade EU-presidenten, tycker hon är en storm i ett vattenglas. Det rör sig inte alls om en president av amerikansk eller fransk modell, utan en person som leder det praktiska arbetet och som kan fungera som EU:s ansikte utåt.

Lena Hjelm-Wallén betonar att det nya fördraget stärker riksdagens roll. Det betyder att ledamöter måste sätta sig in i de olika frågorna på ett helt annat sätt. De kan även slå larm eller dra i nödbromsen om de tycker att EU går utöver sina befogenheter. När de får ett ärende på sitt bord måste de tänka efter om det är en EU-fråga eller inte.

– Ur demokratisk synpunkt är det viktigt att klargöra vilken roll de nationella parlamenten har i förhållande till EU. Vanliga riksdagsledamöterna måste också behärska den europeiska nivån när de talar om miljöfrågor, arbetsmarknadsfrågor, trafik och så vidare. Först då får EU sin naturliga roll i den svenska vardagspolitiken.

Hon anser att riksdagen måste ägna mer tid åt de frågor som beslutas inom EU och att det huvudsakligen bör ske i de ordinarie utskotten. Hon anser att EU-nämnden bör begränsa sig till praktisk samordning om den överhuvudtaget ska vara kvar.

– Jag tycker att det här har hanterats fel hela tiden. EU-dimensionen ska komma in där arbetsmarknadsfrågor eller miljö och så vidare står på dagordningen. Istället har vi skickat ut vissa politiker som talar ”EU-frågor”. Man har krånglat till det. EU är en beslutsnivå, precis som de andra arenorna. Låt oss hantera EU på det sättet, säger hon.

En fråga är förstås varför intresset har varit så lågt för EU:s nya fördrag. Det gäller särskilt Sverige. Undersökningar har visat att vi till och med vet minst om konventet och dess förslag.

Lena Hjelm-Wallén vill inte riktigt hålla med om den bilden. Hon vill i alla fall nyansera den.

– Jag accepterar inte när man säger att det är så förfärligt att svenskarna inte känner till EU:s nya grundlag. När jag är ute och pratar om dessa frågor brukar jag läsa upp de första paragraferna i förslaget och sedan jämföra med den svenska grundlagen. Då blir folk som fiollådor i ansiktet. Den svenska författningen är inte heller känd.

Hon jämför diskussionen om EU-fördraget med hur duktiga vi är på vår egen grundlag. Där finns det också stora brister. Enligt henne beror det på att vi i Sverige inte är så legalistiska i vårt sätt att se på politik. Resultaten är det viktigaste, sedan får andra ordna formerna för det.

– Det här kan man tycka är rätt eller fel, men så är det, säger hon.

Hon poängterar att vi i detta avseende skiljer oss från många av länderna på kontinenten. I dessa länder har författningen alltid varit viktiga politiska frågor, bland annat av historiska skäl.

– Men inte heller i de länderna har debatten om EU-fördraget varit särskilt omfattande eller livlig, säger hon.

## **Drev jämställdheten hårt**

Jämställdhet var en av de frågor hon drev hårdast i konventet. I de första utkasterna från presidiet fanns jämställdheten inte alls med. Lena Hjelm-Wallén och många med henne häpnade.

– Jag tyckte det var helt obegripligt. Hur kan man kunde göra ett skelett till ny grundlag där en sådan sak var borta? Jag gratulerade ironiskt presidenten (Valéry Giscard d'Estaing) till att ha väckt hela kvinnolobbyn. Han blev väldigt sur.

– En del kvinnor trodde att det verkligen var medvetet. Jag tror helt enkelt jämställdheten glömdes bort. Även det är häpnadsväckande och väldigt avslöjande.

Jämställdhet kom med som ett grundläggande mål för unionen. Men striden var inte slut med det.

– Vi upptäckte att det i texten konsekvent användes ”han” om de olika posterna, till exempel EU-ordföranden eller utrikesministern. Genom ett inlägg vid slutmötet fick jag bort det där och nu är hela texten könsneutral.

Men när det gällde jordbrukspolitiken var hon inte lika framgångsrik. Hon ville ändra målen och beskrivningen av jordbrukspolitiken. Men man accepterade inte att de avsnitten skulle öppnas för debatt. Det vore som att öppna Pandoras ask, menade man.

Hon tycker det är förfärligt att EU får en ny grundlag med målsättningar för jordbruket som är från femtiotalet. Om nu inte regeringarna kan ändra detta.

– Det handlar ändå om halva budgeten för EU, säger hon.

Målet är produktion till varje pris. Konsumenternas efterfrågan och miljöpolitik fanns ju inte i huvudet för dem som skrev EU:s första fördrag, påpekar hon. Då handlade det om att producera så mycket som möjligt. Det var ju brist på livsmedel.

– Nu gäller det att producera efter den efterfrågan som finns och en del av denna kan vi tillgodose genom import. Det återspeglas överhuvudtaget inte, inte heller djurhållning eller etiska frågor. Så på det här området finns mycket att göra.

– Vi lever tack och lov inte riktigt efter de gamla målen. De är ju obsoleta, men ordens makt finns där, säger hon.

I det nya fördraget sägs uttryckligen att EU-rätten gäller över nationella lagar. Lena Hjelm-Wallén anser inte att det är något nytt. Så är det redan i dag. EG-domstolen har överhöghet på de områden som är EU:s.

– Jag håller med om att det ser strängt ut, säger hon. Men det är svårt att hitta ett annat sätt att formulera det som redan gäller, det vill säga EU-rättens företrädare när medlemsländerna överlämnat frågor till EU.

På det stora hela tycker hon inte att det är så stora principiella förändringar i det nya förslaget.

– Den nya grundlagen – formellt det konstitutionella fördraget – har inte särskilt stora innehållsförändringar. Det viktiga är att vi tydligare beskriver vad EU är, vad syftet är och moderniserar beslutsformerna.

Därför har hon inte någon förståelse för kravet på en folkomröstning.

– Jag tycker det vore att slarva med folkomröstningsinstrumentet, säger hon. Det tycker jag bara man ska använda i riktigt avgörande frågor. Det här är inte en sådan fråga. Det säger jag som har varit med att jobba fram det.

– Vi måste kunna ha grundläggande diskussioner om EU utan att det måste sluta i en folkomröstning. Jag tycker vi ska hålla oss till den representativa demokratin. Som jag ser den svenska demokratin är folkomröstning en beslutsmodell för undantagsfallen. Och dit hör inte EU:s nya grundlag.

Ändå är det många länder som kommer att göra det.

– Ja, två länder, Danmark och Irland, måste alltid folkomrösta om EU:s författningsfrågor. De har en speciell situation. I de andra länder som planerar folkomröstning är skälet att det skapar större intresse för frågan. Länder har olika traditioner, helt enkelt.



I juni är det val till Europaparlamentet. Det är ett bra tillfälle att diskutera den nya grundlagen. Lena Hjelm-Wallén tror inte att de institutionella frågorna kommer att engagera väljarna särskilt mycket i den valrörelsen. Däremot tror hon att människor är mer intresserade av till exempel vad EU kan göra för att förhindra den gränsöverskridande brottsligheten.

– Det är just på detta område som EU:s makt stärks i vårt förslag, betonar hon. Det är ett svar på den oro som finns bland folk. Här vill medborgarna verkligen att EU ska kunna göra mer. Det visar opinionsundersökningar och det märker jag när jag är ute och talar.

Hon tycker att det är särskilt ledsamt att så många unga människor är negativa, som framkom i omröstningen om euron. Så var det inte när vi tog ställning till medlemskapet 1994.

– Jag har varit i många skolor efter folkomröstningen. Om man bara kommer förbi frågan om ja och nej, blir det en mer sansad diskussion, ja till och med nyfikenhet.

Så hon är optimistisk, både om EU och om att svenskarna ska bli mer positiva till samarbetet. Plötsligt säger hon med ett skratt att EU-debatten måste bli roligare.

– Det är så mycket stånk och pust. Jag menar roligare på det viset att vi måste se möjligheterna. EU ger oss så mycket. Det ger oss möjligheten att få känna oss som européer och ta del av ett stort kulturarv, inte bara det svenska. Det är synd att så många har låst sig i en negativ uppfattning om EU. De går miste om mycket. Man kan uppleva mycket mer om man öppnar sig.

*Intervju: Tommy Svensson.*



*Ylva Nilsson är frilansjournalist med Europafrågor som specialitet. Hon har varit korrespondent i Bryssel för Dagens Industri och Svenska Dagbladet.*

# EU:s demokratiska underskott är en myt

Av Ylva Nilsson

Nato bombar Serbien och FN fryser svenska medborgares studie-  
stöd i jakten på terrorister men i svensk debatt är det EU som oftast  
och hårdast angrips för att vara odemokratiskt. Ändå är EU långt  
mer demokratiskt än något annat internationellt samarbete – ja, EU  
klarar sig faktiskt riktigt bra även om man jämför dess demokratiska  
inslag med Västeuropas stabila demokratier.

Så länge vi fortsätter att debattera ett demokratiskt underskott i EU som  
inte finns, så riskerar vi att missa att lösa de problem som faktiskt existerar.

EU lider inte av ett demokratiskt underskott. Ändå har ett ihärdigt regnan-  
de av detta påstående fått till och med anhängarna av EU-samarbetet att  
acceptera att det är så. Stats- och regeringscheferna utsåg logiskt nog själva  
”bristen på demokratisk legitimitet” som ett av de främsta problemen när  
de i Nice i december 2000 beslöt genomföra ännu en ny EU-reform. Vari  
består då detta omtalade demokratiska underskott?

Om påståendet går ut på att hävda att EU inte är en parlamentarisk demo-  
krati, säger vi med andra ord att beslutsfattandet inte utförs av folkvalda  
representanter i ett flerpartisystem där medborgerliga rättigheter och rätts-  
säkerhet garanteras. Men allt detta kan EU uppvisa.

## Formell demokratibrist

Jämförelsen mellan EU:s och en nationalstats demokratiska förmåga blir  
visserligen alltid haltande eftersom vi jämför äpplen och päron. Men låt  
oss göra den ändå.

EU:s legitimitet vilar på två ben, dels folken, dels medlemsstaterna. Lagstiftar i EU gör dessa två parter i form av Europaparlamentet och ministerrådet. Europaparlamentet väljs i öppna, fria demokratiska val av medborgarna i EU:s medlemsländer.

Flerpartisystemet är som bekant väl förankrat, valet är inte skenbart. Den andra lagstiftande institutionen, rådet, består av ministrar från varje medlemsland vilka är utsedda av sina respektive statsministrar, valda i öppna, fria och demokratiska val i medlemsländerna.

Ett annat krav på en parlamentarisk demokrati är att regeringen ska kunna avsättas av de folkvalda. Någon regering har inte EU så vi får istället ta den instans som hanterar utförandet av EU-politik, EU-kommissionen. Den kan avsättas av Europaparlamentet. Och det har skett. Utsatt för hotet våren 1999, avgick Santer-kommissionen efter ett pars timmar betänketid. Kan EU garantera rättssäkerhet? Ja. En sorts ”författningsdomstol”, EG-domstolen, tolkar lagar och regler och borgar för att de politiska besluten har fattats på ett korrekt sätt och att de följs.

Garanterar EU då medborgerliga rättigheter som föreningsrätten, mötesfrihet och yttrandefriheten? Det gör inte EU idag, direkt. EU är som bekant ett samarbete mellan suveräna regeringar och dessa har valt att behålla medborgerliga rättigheter som en kompetens tillhörande nationalstaten. Garanterar medborgerliga rättigheter gör dock varje nationalstat som är medlem i EU och som har ansvar för att demokratiska val till Europaparlamentet eller till det nationella styret genomförs. Indirekt finns garantin i EU:s fördrag som innehåller rätten att kasta ut det medlemsland som inte skyddar medborgarnas rättigheter.

EU har visserligen också en ”stadga övoreuropeiska rättigheter” där samtliga medborgerliga rättigheter ingår. Men regeringarna har ännu inte velat göra stadgan juridiskt bindande. Det behövs inte, har våra regeringar ansett, eftersom dessa rättigheter skyddas inom nationalstaten.

## Upplevd demokratibrist

Nej, på formella, statsvetenskapliga grunder finns inget underskott. Bland internationella samarbetsformer har EU snarare världsrekord i demokrati. Det hindrar inte kritikerna att måla upp bilden av ett EU där ansiktslösa byråkrater regerar, där lilla Sverige är hjälplöst och hemlighetsmakeriet når svindlande höjder. Denna svarta bild har fått fäste i debatten. Om sakargument hjälper, så skulle den mer svepande kritiken kunna bemötas ungefär så här.

*I EU fattar ansiktslösa byråkrater beslut utan att behöva ställas till svars*  
Kommissionen (anställda tjänstemän) fattar inte besluten i EU. Det gör EU:s två lagstiftande institutioner och båda består alltså av politiker vilka kan ställas till svars vid nästa val. Kommissionen har bara som uppgift att lägga lagförslag och att övervaka att dessa genomförs. Låt oss inte därför låtsas att tjänstemännen – det vill säga kommissionen – inte är inflytelse-rik. Även över kommissionen måste det finnas en stark kontroll. Den finns.

En kontrollinstans är politikerna som i rådet och parlamentet beslutar att anta eller förkasta de förslag som byråkratin producerar. En instans är Europaparlamentet som kan avsätta en kommission och som de facto har gjort det.

Parlamentets budgetkontrollkommitté har som särskild uppgift att övervaka kommissionens sätt att hantera EU:s pengar. Brister i redovisningen leder till att ansvarsfrihet nekas.

EU:s revisionsrätt övervakar att budgetpengarna går dit de ska och att de kommer till användning. Rättens årsrapport och specialrapporter – ofta kritiska – kan alla läsa på Internet.

EU-ombudsmannen ger privatpersoner chans att klaga på EU:s institutioner eller tjänstemän där. Ombudsmannen behandlar över 2 000 klagomål om året.

”Subsidiaritetsprincipen” innebär att EU-regler testas i förväg så att de inte reglerar på områden som nationalstaten eller annan beslutsnivå kan och ska sköta. I slutändan finns förstås EG-domstolen som kan och flera gånger har underkänt kommissionens agerande och krävt rättelse.

### *EU utövar sin makt i slutna rum och utan insyn*

I EU har det aldrig gått att hålla något hemligt. Det beror inte på att alla inblandade politiker och tjänstemän är så öppna till karaktären. Det beror på att all information kommer ut på så många händer att det är omöjligt att begränsa spridningen. Det kan otaliga journalister intyga som har jobbat i Bryssel.

När kommissionen överväger att skriva ett lagförslag så inleds det arbetet med konsultationer med medlemsländerna. Tjänstemännen i Bryssel kontaktar tjänstemännen på ministerierna runtom i huvudstäderna. Flera hundra människor har redan här sett förslagen. I stora frågor görs konsultationen bred. Intresseorganisationer och lobbyister bjuds in direkt. På sin hemsida frågar kommissionen efter synpunkter.

Regionkommittén (där Sveriges kommuner och landsting sitter med) och Ekonomiska och Sociala kommittén (där fackförbund, arbetsgivare, småföretagare, konsumenter etc finns med) hörs. Förslagen går till Europaparlamentet med sina 626 ledamöter och tredubbelt fler assistenter.

Dessa ledamöter rapporterar till sina partier i hemlandet. Rådets principdebatter TV-sänds. I parlamentet är såväl utskottsmöten som plenarsessioner öppna. Kort sagt, hemlighetsmakeri i EU är svårt att genomföra.

Insynen är dessutom formellt reglerad sedan ett decennium. Ministerrådet och kommissionen har sedan 1993 en öppenhetsprincip som innebär att allmänheten kan begära ut offentliga handlingar. År 2001 stärktes den principen betydligt när ett direktiv togs som slår fast medborgarens rätt till insyn i EU:s handlingar. Vill någon ta reda på vad som händer i EU, så finns alla möjligheter. Faktum är att de gånger de europeiska politikerna vill ta beslut utan insyn, måste de göra det utanför EU för att slippa hänsyn till alla möjliga instanser.

När stats- och regeringscheferna i EU-länderna våren 2000 valde att bojkotta en nyvald österrikisk regering, bestämde de sig under en helg efter att ha pratat i telefon med varandra. Den aktionen föll helt utanför EU. Inom EU hade den inte godkänts.

Men när EU-ledarna beslöt att kopiera ett FN-beslut om terrorism och frysa tillgångar för misstänkta, bland annat tre svenskar, gick EU-beslutet att överklaga i EG-domstolen. FN-beslutet kan inte överklagas. Inte heller kan Sverige påverka den amerikanska behandlingen av en svensk fånge i Guantanamo-bukten. Hade mannen behandlats på samma sätt i Europa så hade han haft ett otal sätt att överklaga.

*Sverige tvingas underkasta sig och blir överkört i EU eftersom små länder inte har något att säga till om*

Det finns en formell enhällighet i EU där varje land kan dra i bromsen genom att lägga sitt veto. Där kan inte ens en stark majoritet köra över minoriteten, lika lite som att köra över ett enskilt land. Lilla Luxemburg har i åratal försvarat sin lag om banksekretess på det viset.

Enhällighet gäller framförallt stora principbeslut som ändringar i EU:s sätt att fungera (i fördragen) och flerårsbudgeten men också t ex utrikespolitik, utnämningar till de höga maktposterna, brott och straff. På EU:s toppmöten gäller alltid enhällighet. Därutöver finns dock många beslut som tas med kvalificerad majoritet så att Sverige alltså kan röstas ned.

Tröskeln för en kvalificerad majoritet har lagts högre i EU än nationellt. En kvalificerad majoritet i EU har alltid krävt drygt 70 procent av rösterna (vilket höjs till 74 procent) istället för två tredjedelar. Varje medlemsland har ett antal röster till förfogande efter hur stor befolkningen är. Sverige har t ex 4 röster i ministerrådet medan Tyskland har 10. Innebörden blir att 8,2 miljoner tyskar ger en röst medan 8,9 miljoner svenskar ger fyra röster.

Men EU opererar också med en informell enhällighet. Trots majoritetsregler går ministerrådet mycket sällan till omröstning. Istället diskuterar man till länderna nått enighet, även om det tar flera år. Även där möjligheten ges, kör majoriteten i EU mycket sällan över minoriteten.

Det gör man däremot i nationalstaten där en majoritetsregering glatt kan fatta beslut som går tvärs emot vad en (stor) minoritet önskar. Ändå uppfattas nationella beslut som demokratiskt legitima. I Sverige är det rentav så att en socialdemokratisk minoritetsregering i flera år nu drivit igenom sina önskningar utan att svenska folket tycks betrakta sitt land som odemokratiskt.

Det faktum att EU inte kostar på sig att köra över minoriteten innebär å andra sidan att EU inte är särskilt beslutseffektivt. För att komma någonsans – dit majoriteten vill till exempel – så laborerar EU ofta med undantag, särskilda förutsättningar och övergångsperioder. Det EU-förbjudna snuset blev tillåtet enbart i Sverige när vårt land anslöt sig till EU.

Fackliga rättigheter och kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter på europainivå vägrade britten gå med på så övriga dåvarande elva EU-länder skrev ett socialt protokoll som gällde bara dem och hängde det på ett fördrag. Euron ville varken Storbritannien eller Danmark vara med på. De fick undantagsregler.

EU-majoriteten sträcker sig långt för att inte köra över en minoritet. EU-beslut representerar på så vis fler medborgare än många nationella beslut gör, vilka ofta är tagna trots en motvillig minoritet.

### *Svenskar kan inte hävda sig i EU*

Varje medlemsland garanteras inte bara röster i proportion till sin befolkningsstorlek utan också jobb i EU-staberna. Lediga jobb i kommissionen, parlamentet och andra institutioner viks åt svenskar utan att de behöver visa andra meriter än ett pass.

I svenska statsrådsberedningen lika litet som i riksdagen reserveras inga jobb eller uppdrag särskilt åt norrlänningar eller skåningar för att försäkra alla landsdelar en rättvis insyn och påverkan.

### *EU intresserar bara en politisk elit och saknar därför legitimitet*

Sedan 1972 har det hållits 40 folkomröstningar i 25 länder om EU. 250 miljoner medborgare har yttrat sig. Ingen annan politisk fråga har utsatts för tillnärmelsevis så många och så breda direkta konsultationer med väljarna, vare sig i Europa eller i övriga världen.



*Bryssel ligger så långt bort att EU aldrig kan få någon medborgerlig förankring*

Jylländska Vejle ligger bara 250 kilometer från huvudstaden Köpenhamn. Haparanda ligger 1 000 kilometer från Stockholm. Gör detta Sverige till mer odemokratiskt land än Danmark? Geografiska avstånd kan aldrig bli ett mått på demokrati.

*Men Europeiska centralbanken är i all fall odemokratisk*

I Europeiska centralbanken sitter företrädare från medlemsländerna. Banken har fått sitt uppdrag (att i första hand försvara prisstabiliteten, i andra hand att understödja Unionens ekonomiska politik) från medlemsländernas regeringar. Samma regeringar kan ändra på bankens uppdrag.

Den i Sverige illa beryktade stabilitetspakten är ett avtal mellan EU:s medlemsländer om att hålla sina budgetar i balans. Beslut om att straffa det land som missköter sig tas av medlemsländernas finansministrar. Politiker utdömer böter, utfärdar varningar och straffar felande medlemsländer, inte den europeiska centralbanken.

*EU är på väg att bli en superstat*

Ja, i så fall bör vi ställa höga krav på demokratiskt deltagande och insyn. Men påståendet är inte sant. EU har inte det maktmonopol som en självständig stat har: Ingen polis, ingen armé, och ingen utrikespolitik. Där emot har den skaffat sig symbolerna, ett polissamarbete utan möjlighet att skicka ut en enda polis, ett försvarssamarbete utan egen makt över en enda soldat, en egen utrikespolitik... ja, européernas uppförande kring Irak-kriget visar väl tydligt att någon gemensam utrikespolitik inte finns.

EU har inget att säga till om när det gäller vård/skola/omsorg, över vägar eller parker, socialbidrag eller arbetslöshetsåtgärder. EU saknar beskattningsrätt och kan därför inte omfördela välståndet i EU-länderna. EU är ingen superstat utan ett samarbete mellan suveräna regeringar som fattar vissa beslut gemensamt, i första hand för att utöva en politisk kontroll över samhällsfenomen som vuxit utanför nationalstatens kontroll.

## Växande demokratikrav

Ändå är det fullt rimligt att medborgarna kräver större deltagande och insyn i EU än de begär av t ex FN eller Europarådet. Dessutom utvecklas demokratin. Dagens medborgare förväntar sig mer av demokratin än att folkvalda ensamma debatterar och fattar alla beslut, hur öppet det än utförs. Låt oss ställa lika höga krav på EU som på nationella demokratier. Låt oss kräva reellt medborgerligt deltagande.

Vi har redan konstaterat att medborgare har lagfäst rätt att begära ut dokumentation från EU:s institutioner och att vi kan följa debatterna i den ena lagstiftande instansen, Europaparlamentet.

Vi kan yttra oss i de konsultationsrundor som EU-kommissionen gör i större frågor, antingen via den förening/förbund vi är med i eller som privatpersoner.

Vi kan också begära ny eller ändrad lagstiftning. Möjligheten går via Europaparlamentet dit medborgarna kan ställa en petition. Om parlamentets petitionskommitté beslutar att följa upp petitionen vänder den sig till EU-kommissionen och ber den undersöka möjligheten att föreslå nya regler. Det låter utan tvekan som en lång och knölig väg för att få sin vilja igenom men svenska riksdagen erbjuder inte ens detta för svenska medborgare som har åsikter om svensk lagstiftning. Fungerar det? Tja, det kommer i alla fall in mellan 1 000 och 2 000 petitioner om året. Alla behandlas.

## Ljusare framtid

Dessa möjligheter finns idag. Chansen finns att Europeiska unionen går längre och snart kommer att ligga i framkant av demokratiutvecklingen. Det kan vi tacka de ihärdiga EU-kritikerna och deras falska bild av ett totalt odemokratiskt EU. De har övertygat politikerna i Europa så väl, att de idag känner ett starkt behov att bättra på EU:s skamfilade anseende.

Toppmötet i Nice i december år 2000 bestod av högst demokratiskt valda stats- och regeringschefer från hela EU som förhandlade, jämkade och enades om ett nytt fördrag.

Bilden utåt – som inte är det minsta orättvis – blev ändå av gubbar i kostym som kohandlar bakom stängda dörrar om vår gemensamma framtid. Vi européer kräver mer. ”Gubbarna” var inte mer okänsliga än att de begrep det. Därför är det förslag till EU-författning som blev klart sommaren 2003 inte framtaget på sedvanligt sätt av en liten grupp statstjänstemän utan av över 100 folkvalda, regeringsföreträdare och representanter för civilsamhället i 25 länder (De blivande EU-länderna från Öst- och Centraleuropa har deltagit på jämlik fot).

Debatterna i detta konvent som pågick i drygt ett år, var öppna för alla att besöka. Slutsatserna från varje debatt lades ut på Internet. Ledningen deltog i möten och debatter med ungdomsgrupper och andra intresserade organisationer för att inhämta fler synpunkter. Regeringarna i varje EU-land har åtagit sig att ordna debatter om EU:s framtid och föra vidare inhämtade åsikter.

Som dokument är förra sommarens förslag till en EU-författning redan bättre demokratiskt förankrat än vad statscheferna åstadkom under hetsiga gräl i Nice för drygt fyra år sedan. Innehållet är dessutom intressant för alla demokratins försvarare.

Europaparlamentet, EU:s enda direkt folkvalda institution och den som arbetar mest i dagsljus, jämföras fullt ut med rådet som lagstiftare.

De nationella parlamenten – t ex svenska riksdagen och danska folkettingen – får rätt till tidig information från EU om kommande lagförslag och slipper därmed vara utlämnade till sina regeringars nåder. De får också en handbroms att dra i, om ett tilltänkt lagförslag knaprar in på nationalstatens befogenheter.

Medborgarnas samtliga rättigheter som erkänts dem av nationalstaten, av Europarådets konvention för mänskliga rättigheter samt av EU:s fördrag, blir juridiskt bindande när Stadgan över Europeiska Rättigheter blir en del av konstitutionen.

Dessutom föreslår konventet att införa medborgarinitiativet, en möjlighet att begära lagstiftning. Medborgarinitiativet skulle kräva 1 miljon namnunderskrifter från flera medlemsländer. 1 miljon kan låta mycket men det är 0,2 procent av EU:s befolkning efter utvidgningen.

Ännu en form av demokratiskt deltagande är under het debatt i Europa. Medborgarrättsgruppen IRI har sedan konventets början krävt att EU:s nya författning ska ut till européerna i folkomröstningar. Alla länder skulle folkomrösta samma dag om resultatet. Medborgarna skulle ges chansen att först debattera och sedan godkänna eller förkasta den gemensamma konstitution som våra politiker har förhandlat fram.

Konventets ledning backar upp kravet och 90 procent av deltagarna stöder det. Italiens och Frankrikes premiärministrar är för. Portugal, Danmark, Holland, Irland och Tjeckien planerar för en folkomröstning. Polens premiärminister ”hotar” med det. Sveriges statsminister har tills vidare sagt nej till idén.

## Vrångebildens orsaker

Om allt det jag påstått ovan är sant, hur kan EU:s demokratiska anseende då vara så lågt? Låt oss pröva några tänkbara orsaker.

- Ett skäl kan helt enkelt vara att EU är något ganska nytt. Till för cirka femton sedan ägnade sig Europeiska Gemenskapen mest åt jordbruksstöd och handelsfrågor. Det fanns ingen större anledning för vanliga människor att bry sig om vad de gjorde i Bryssel.
- Ett annat skäl kan vara att det europeiska samarbetet är svårt att greppa. 45 års politiska förhandlingar har lagt ett lapptäcke av så många olika och obekanta institutioner, så många olika sätt att fatta beslut, så många invecklade regler fyllda med undantag att det kräver en rejäl insats för att sätta sig in i det.
- Helt klart kan vi också skylla på massmedia. Under tidigare decennier ansåg sig massmedia ha en informationsplikt gentemot medborgarna. Riksdagsdebatterna och kommunalbesluten var kanske inte spännande läsning men varje tidning med självaktning rapporterade dem.

Denna självpåtagna plikt har massmedia lagt åt sidan. Idag rapporteras dramatik eller god läsning, något med underhållningsvärde.

I praktiken innebär det att massmedia gärna rapporterar från EU om det pågår bråk, om något tvingar fram stora ändringar i svenska förhål-

landen eller om det finns en skandal. Vi har alla läst rubrikerna ”EU stänger lekplatser” eller liknande.

Detta är den dominerande bild av EU som ges via massmedia. Svenskarnas uppfattning om EU blir därefter.

- Felaktigheter cementeras dessutom lätt eftersom ingen går ut i försvar eller för att rätta felaktiga påståenden när EU angrips i massmedia.

Om svenska tidningar skrev att landstingen lägger ned daghem, skulle landstingens ledningar och anställda genast hoppa upp och påpeka att det är inte landstinget utan kommunerna som driver dagis och kan stänga några.

När samtliga svenska media skriver att EU-regler tvingar Roslagsbussar att släppa av passagerare på halva vägen, är det ingen som hoppar upp och framhåller att EU inte reglerar busspassagerares påstigningar och avstigningar. EU är ett för stort begrepp för att någon ska känna sig berörd av denna massmedia-attack.

Reglerna är tagna av kommunikationsministrar i femton länder varav fjorton inte ens vet att deras beslut just nu blir felaktigt beskrivet i svenska media. (I Roslagsfallet handlade det om arbetstidsregler, att bussförarna hade rätt till matrast och kisspauser under en 8-timmars dag och att deras arbetsgivare inte ville ge dem detta).

Och den femtonde, den svenske ministern? Just i det här fallet hade reglerna tagits innan Sverige kom med. Men i andra liknande fall, är det vanligaste att svenska ministrar faktiskt faller in i kritiken mot EU istället för att försvara beslut de har varit med om att fatta.

- Då kommer vi till ett sista, mycket intressant skäl till hur bilden av EU kan bli så negativ i medborgarnas ögon. Regeringarna i medlemsländerna låter ofta EU bära skulden, även om de själva har varit med om att fatta besluten och i en del fall varit de som har begärt besluten. Det är bekvämare att huka inför en massmediastorm och låta detta avlägsna, ansiktslösa EU stå som syndabock. Svenska regeringen instämmer t ex gärna och högljutt i svenska pressens attacker mot de höga EU-lönerna. Men den svenska regeringen röstar själv för löneökningar i EU vart annat år, när frågan kommer upp till beslut.

Hela den svenska politiska eliten angrep EU-kommissionen när Volvo Lastvagnar inte fick grönt ljus för att köpa konkurrenten Scania. Men EU:s konkurrensregler som säger att företag inte får köpa upp konkurrenter om detta allvarligt minskar konsumenternas valmöjligheter, hade den svenska riksdagen infört en trogen kopia av flera år innan vi gick med i EU. (I det här fallet skulle svenska åkeriföretag av vilka de flesta är mycket små och många enmansföretag, bli lämnade en enda leverantör, Volvo). Beteendet är inte ovanligt. I stort sett samtliga europeiska regeringar bär sig likadant åt på hemmaplan.

Europaparlamentarikern Per Gahrton skrev en gång från ett EU-toppmöte att det var som att ha hamnat på en idrottsävling. Alla stats- och regeringschefer kom ut efteråt och utropade seger och skröt över hur de hade kämpat ned motståndet. Varför skulle svenskarna betrakta EU som ett bra och användbart politiskt instrument när deras egna politiker beskriver det som något annat?

## **Demokrati-problemet får sökas på annat håll**

Några tror att EU:s bristande legitimitet beror på att EU inte levererar det samhällsgodis som folk skulle vilja ha. I så fall är det inte demokratin vi borde ta itu med i första hand, utan effektiviteten. Är det egentliga problemet kanske istället att folket och eliten idag inte tycks gå åt samma håll? Då har Europa och Sverige ett mer generellt demokratiproblem att lösa, ett som inte handlar om EU utan som handlar om att vi har missat att förnya demokratin. Att den representativa demokratin, hur mycket insyn vi medborgare än ges – inte längre resulterar i det samhälle vi önskar. Då är det en allmän förnyelse av svensk, europeisk och global demokrati vi ska söka efter – inte syndabockar i Bryssel.





*Cecilia Malmström är sedan 1999 europaparlamentariker för folkpartiet. Hon är fil.dr. i statskunskap och har bland annat arbetat som universitetslektor.*



# Mot ett medborgarnas Europa

*Av Cecilia Malmström*

I augusti 1941 satt den italienske motståndsmannen Altero Spinelli i en fängelsecell på Ventoteneön utanför Neapel och skrev om nationalstaternas död. Dokumentet, som kom att kallas Ventotenemanifestet, smugglades sedan ut på cigarettpapper till Schweiz för att därifrån spridas över Europa. Spinelli pläderade utifrån en djup pacifistisk övertygelse för ett federalt europeiskt samarbete med gemensamma spelregler och ett nära utbyte inom ekonomiska, politiska och militära spörsmål. Målet var ett enat Europa utan nationalstater där krig aldrig mer skulle vara möjligt.

När Kol och Stålunionen bildades 1951 fanns Spinellis tankar med även om Robert Schuman, Jean Monnet och de andra av EU:s ”fäder” valde ett mer pragmatiskt och gradvist samarbete. Den europeiska gemenskap som växte fram kom att bli ett slags mellanting mellan en stat och en traditionell internationell organisation.

Tanken var att samarbete inom kol- och stålindustrin skulle knyta ihop framför allt ärkefienderna Frankrike och Tyskland och göra dem beroende av varandra. Genom att ha kontroll på att motparten inte rustade i smyg och genom att tillsammans satsa på att bygga upp sina krigshärjade länder och ekonomier, skulle samarbetet leda till ett allt mer ömsesidigt beroende och omöjliggöra krig. Överstatliga institutioner skulle garantera att samarbetet överlevde tillfälliga inrikespolitiska bakslag eller regeringskiften.

Spinelli blev senare i livet EG-kommissionär och sedan Europaparlamentariker. Han skrev då ett förslag till en europeisk författning som antogs av parlamentet 1984. Spinelli och hans federalistiska vänner bildade sällskapet The Crocodile Club, uppkallad efter Strasbourgrestauranten Le Crocodile där de satt och diskuterade. Spinellis förslag bestod av 87 artik-

lar som definierade EG-samarbetets mål, bestämmelser och struktur och syftet var att skapa en sammanhållande text som kunde ge de europeiska medborgarna en slags samhörighet och gemensam identitet.

Spinellis rapport fick betydelse som diskussionsunderlag och inspirerade säkert tankarna bakom Vitboken och upprättandet av den europeiska unionen genom Maastrichtfördraget. Framför allt Europaparlamentet fortsatte därefter att driva frågan om en författning. Flera ledamöter har skrivit egna författningsutkast och många har kämpat för att den europeiska unionens olika fördrag och lagtexter skulle samlas i ett enda konstitutionellt dokument. Även föreningar som Unga Européer, Europarörelsen samt flera enskilda politiker har drivit frågan. I början av mandatperioden 1999 återbildades Crocodile Club i Europaparlamentet som en tvärpolitisk grupp med främsta syfte att arbeta för en författning.

Kampen för en gemensam europeisk författning är inte bara en akademisk fråga utan har att göra med EU:s demokratiska väsen. Det handlar om att skapa en enhetlig text, kortfattad och begriplig, som på ett tydligt och tillgängligt sätt redogör för den europeiska unionens värderingar och principer, om syftet med samarbetet, om de medborgerliga rättigheterna, hur EU styrs, samt om makt- och kompetensfördelningen mellan de olika institutionerna. Vaclav Havel uttryckte i ett tal i Europaparlamentet år 2000 en vision om en enkel författningstext som kunde läsas av alla 11-åringar i unionen.

Man kan naturligtvis hävda att endast en stat kan ha en författning. EU är ingen stat men heller ingen traditionell internationell organisation, utan ett unikt mellanting mellan stat och organisation, en slags *sui Generis*, eller UPO (Unidentified Political Object) som Jacques Delors, EU-kommissionens förre ordförande, har uttryckt det.

I många avseenden påminner dock EU om en stat eller i alla fall "ett självständigt politiskt samhälle" – det finns en gemensam inre marknad, en gemensam valuta, gemensamma yttre gränser och gemensamma överstatliga institutioner såsom parlament och domstol. EG-domstolen har fastställt att de olika fördragen har karaktären av en konstitutionell stadga som är bindande och EU:s lagar har direkt effekt för medborgarna. EU förslås i framtiden bli en juridisk person. Dock finns inga gemensamma

skatter och än så länge ingen gemensam utrikespolitik eller försvar. Man kan heller inte hävda att det finns ett enhetligt europeiskt folk, ett demos. (Det är i och för sig ett problem som många stater brottas med.) Men en författning skulle få en stor politisk och symbolisk betydelse samt ge Europaprojektet större legitimitet.

En författning skulle till skillnad från ett nytt fördrag, markera någon nytt och en ny fokusering på medborgaren istället för som tidigare, staterna. En författning innebär inte att EU blir en stat men skapar ordning och reda i den enorma oreda av dokument som styr EU idag. Man kan mycket väl tänka sig, som flera forskare hävdar, att en medborgare i EU kan leva under två författningar – dels den nationella, dels den europeiska och vara medborgare i båda dessa samfälligheter. Enligt en undersökning från eurostat uppgår 70 procent av EU-medborgarna (lika många i Sverige) att de vill ha en författning.

## **Uselt förslag i Nice ledde till historiskt beslut i Laeken**

I Nice i december 2000 hölls det längsta toppmötet i EU:s historia med bittra stridigheter mellan de små och stora medlemsländerna, mellan de integrationsvänliga och de mer mellanstatligt inriktade. Varje land försvarade själviskt sina egna intressen och enligt uppgifter grälade staterna så stickorna yrde där inne i kongressalen.

Utanför de isolerade sammanträdeslokalerna tågade tiotusentals människor. I ett fredligt demonstrationståg krävde tusentals federalister en europeisk konstitution, dagen innan hade tusentals globaliseringsmotståndare protesterat mot EU:s brist på solidaritet och samma eftermiddag demonstrerade Europas fackföreningsrörelse för ett mer socialt Europa. Även en och en annan våldsam gatustenskastare hade i vanlig ordning också hittat till den franska Rivieran.

Syftet med toppmötet var att avsluta en nio månader lång regeringskonferens med uppgift att anpassa EU till utvidgningen och de utmaningar detta skulle ställa samarbetet för. Resultaten blev dock en ganska urvattnad kompromiss med minimala institutionella förändringar. Medlemsländerna enades om antal röster i ministerrådet i ett utvidgat EU, om

antalet kommissionärer, om ett höjt tak för antalet Europaparlamentariker samt om att övergå till kvalificerad majoritet på ett fåtal områden.

Inga större reformer gjordes och det dröjde inte länge förrän EU-motståndare och EU-federalister förenades i ett sällsynt ögonblick av enighet – Nicefördraget var uselt. Ett antal tongivande ledamöter i Europaparlamentet krävde att hela fördraget skulle förkastas. Även de enskilda medlemsländerna var missnöjda och insåg att det återstod en hel del frågor att diskutera. Därför enades regeringscheferna innan avskedet i Nice om fyra områden som skulle diskuteras framgent: en förenkling av fördragen, en tydligare arbets- och kompetensfördelning mellan EU och medlemsländerna, de nationella parlamentens roll i EU-samarbetet samt hantelandet av stadgan av grundläggande rättigheter som utropades i Biarritz i oktober 2000.

Ett år senare, på toppmötet i Laeken i december 2001, beslöt så medlemsländerna att tillsätta ett konvent för att diskutera EU:s framtid. Inte mindre än 59 frågor formulerades i slutdokumentet från toppmötet och den förre franske presidenten Valéry Giscard d'Estaing utsågs som ordförande för den 105 man starka konvents församlingen som kom att bestå av representanter från 28 länders regeringar och riksdagar samt EU-kommissionen och Europaparlamentet.

Konventets tillkomst var en stor seger för Europaparlamentet (som länge krävt ett konvent) men också för öppenheten och demokratin inom EU. Nicemötet hade visat på det orimliga i att besluta om stora institutionella framtidsfrågor genom regeringskonferenser med sena nattmanglingar och kohandel bakom stängda dörrar.

Konventet började sitt arbete i februari 2002 och arbetade under 18 månader. Många, inte minst vår egen statsminister, var skeptiska till konventet som idé och trodde nog inte att det skulle bli mycket mer än ett påkostat men onödigt kafferep. Trots en del brister måste man dock konstatera att konventet varit enastående framgångsrikt, både till form och till innehåll.

Kanske kan man inte direkt dra parallellen till författningskonventet i Philadelphia 1787, men det är första gången i EU:s historia som så stora institutionella frågeställningar har avhandlats inför öppen ridå under en

så lång tid. Olika förslag, mer eller mindre genomtänkta, har kunnat brytas mot varandra och diskuteras i medlemsländerna, i press och i den allmänna debatten. Inläggen och handlingarna har funnits tillgängliga på alla språk på webben och plenummötena har varit öppna för allmänheten. Det har varit fullt på åhörarläktarna i Bryssel och många länder har direkt-sänt mötena på TV. En del länder har haft egna parallella konvent på hemmaplan.

Naturligtvis kunde mycket ha gjorts annorlunda. Arbetsgruppernas möten var inte offentliga och vissa ledamöter har klagat över för stark styrning från presidiet. Förankringen med medborgarna och det s k civila samhället kunde ha varit mycket bättre, även om t ex ett ungdomskonvent organiserades. I Sverige har konventsfrågorna debatterats i mycket liten utsträckning, trots att riksdagen på typiskt svenskt manér tillsatte en särskild kommitté, EU2004-kommittén, med uppgift att föra debatten ute bland skolor och allmänhet.

Trots ambitiösa insatser måste kommittén betraktas som ett misslyckande. Svenska journalister har inte förrän i elfte timmen uppmärksammat vad konventet egentligen sysslat med och frågan om EU:s framtid har heller inte funnits med i den politiska debatten. Även den akademiska världen har fram tills nyligen ägnat författningsfrågan ett begränsat intresse. Frågan var helt frånvarande under valrörelsen 2003 och inte heller fick den något större utrymme i euroomröstningen. Regeringens EU-politik har varit försiktig och defensiv. Eurostatundersökningar visar att inga i Europa är så dåligt informerade om konventet som svenskarna.

### **Spinelli ler i sin himmel, men...**

Det blev till slut ett komplett författningsförslag, något som få vågade hoppas på i februari 2002 då arbetet inleddes. Valéry Giscard d'Estaing lämnade över förslaget till regeringscheferna i Thessaloniki den 13 juni i år. Optimismen var stor och säkert log Spinelli i sin himmel den där soliga fredagen den 13:e år 2003. Den skrockfulle kanske såg orosmolnen och humöret på författningsentusiasterna sjönk allteftersom hösten fortskred. Den italienske premiärministern Berlusconi drev som EU:s ordförande

snabbt på en regeringskonferens som skulle avslutas med pompa och ståt i Bryssel till Luciahelgen.

Nu slutade regeringskonferensen i fiasko och det blev ingen överenskommelse om någon ny författning. Berlusconi skötte inte förhandlingarna särskilt smidigt och medlemsländerna var nog inte helt redo att komma till ett slutgiltigt avtal. Ställningskriget fördes för fullt i media under hösten, inte minst från spanskt och polskt håll, men det hann knappt bli den vanliga huggsexan som vi brukat se på regeringskonferenser, innan Berlusconi förklarade att han gav upp. Uppenbarligen saknades den politiska viljan att komma överens och pressen är nu hård på det irländska ordförändskapet att återuppta förhandlingarna och kanske åstadkomma en överenskommelse.

Det vore djupt olyckligt om konventets omsorgsfulla kompromiss helt smulades samman. Det vore också ett förakt mot det arbete som konventet, som bestod av folkvalda parlaments- och regeringsrepresentanter, i bred enighet och med stor kompromissvilja kommit överens om. Naturligtvis kommer vissa justeringar vara ofrånkomliga men på det stora hela är väldigt mycket i konventets förslag bra.

Det är bra att medborgarnas ställning stärks genom att rättighetskatalogen införlivas. Därigenom får alla EU-medborgare, var de än bor, en uppsättning gemensamma rättigheter som garanteras av EU. Det är positivt att rådet öppnas upp för insyn. Det faktum att ministerrådet, som nu, stiftar lagar bakom stängda dörrar är förstås helt oacceptabelt. Positivt är det enligt min mening också att de nationella parlamenten får ett ökat inflytande över EU-besluten, att beslutsfattandet förenklas, att EU får en normhierarki och att man tydligare definierar vad som är EU:s kompetens. Den så kallade subsidiaritetsprincipen, som alla hyllar men ingen tillämpar, stärks i förslaget och ger de nationella parlamenten rätt att ”vifta med gult kort” om de anser att kommissionens klåfingrighet går för långt. Det är också bra att utrikespolitiken blir tydligare med en person ansvarig istället för tre som idag.

Förslaget har dock många brister. Den föreslagna presidenten bör inte vara i ministerrådet utan i kommissionen. Genom en mer oberoende person i kommissionen garanteras kontinuitet och att hela Europas intressen tas

tillvara. I rådet däremot kryllar det av egenintressen, det ligger i rådets natur, och en person som ordförande där skulle med alla säkerhet komma från ett större land och dessutom finns det risk att inrikespolitik, tillfälliga opinionsströmningar och val styr hans eller hennes agerande. Rådet är svagt när det gäller att fatta svåra beslut, det visar hanterandet av Tysklands och Frankrikes brott mot stabilitetspakten. Det gynnar bara mellanstatligheten i Europa. Idén med en vald rådsordförande i två och ett halvt år verkar dock ha stort stöd och är nu så urvattnad att den posten kommer att vara ganska tandlös.

Det är också synd att kvalificerad majoritet fortfarande finns kvar inom utrikespolitiken, men tyvärr visar det på medlemsstaternas begränsningar och ovilja att släppa ifrån sig makt på detta suveränitetens kärnområde. Formuleringarna inom asylpolitiken ger anledning till oro om det innebär att snäva gränser sätts som inget land kan överskrida. Det finns en stor fara att EU bygger upp ännu högre murar mot omvärlden och att det i princip blir omöjligt att ta sig till EU-länderna för den som är på flykt.

Som federalist är jag också bekymrad över att kompetenskatalogen är så lös i hullet. Jag hade önskat en mycket tydligare kompetensordning med väsentligt begränsade uppgifter på EU-nivå.

På det stora hela är dock förslaget ett stort steg framåt och öppnar för ett mer demokratiskt, effektivt, öppet och begripligt EU. Det är förstas ett historiskt genombrott att EU äntligen kan få en författning, ett gemensamt dokument av den typ som medlemmarna i Crocodile Club drömde om. Det vore därför skamligt om medlemsländerna försatte chansen genom att bråka om några röster i ministerrådet, särskilt med tanke på att EU står inför sin historiska utvidgning och verkligen skulle behöva reformera institutionerna.

## **Transnationell demokrati med många brister**

På många sätt är EU-tanken unik. Den bygger på liberala principer som respekt för demokrati, mänskliga rättigheter och rättssamhället. Syftet med samarbetet är att undanröja hinder för människor, tjänster och varor på en fri och gemensam marknad samt att bygga demokratiska institutioner på en ny nivå så att vi kan ta gemensamma beslut i frågor där national-

staten har blivit för liten. Europaparlamentet är världens enda internationella parlament och samlar representanter från ca 130 olika partier, från extrem vänster till extrem höger men med tyngdpunkt på mitten.

Men visst finns det många och mycket allvarliga brister i EU idag. Det demokratiska ansvarsutkrävandet är inte tillfredställande, den kompakta byråkratin i kommissionen är sluten, hierarkisk, otillgänglig och föga medborgartillvänd. Det är svårt att begripa hur EU-projektet och beslutsgångarna fungerar.

Den inre marknaden fungerar inte till fullo och frihandeln med andra länder är alldeles för begränsad. Livsmedels- och textilproducerande länder hålls systematiskt utanför EU:s marknad genom att EU har så höga tullar, kvoter och andra protektionistiska medel. Solidariteten tenderar, trots generösa biståndsprogram och ett aktivt internationellt demokratiarbete, att fasta något i halsen när man ser vilka murar som EU-länderna bygger upp gentemot omvärlden. Varje EU-kossa sponsras med två dollar om dagen, en summa som är dubbelt så stor som den som miljoner människor tvingas leva på varje dag. Det finns något djupt omoraliskt med jordbrukspolitiken.

Förtroendet för EU är sjunkande i snart sagt varje medlemsland och valdeltagandet är lågt, mycket lågt. Tillsammans och var för sig har EU-länderna mycket allvarliga ekonomiska problem och brottas med frågan hur framtidens välfärd skall finansieras och hur den demografiska bomben skall kunna desarmeras innan den exploderar. Allt detta är oroväckande, i vissa fall alarmerande

Och ändå är EU-projektet fantastiskt. Att det under femtio år rått fred mellan Tyskland och Frankrike är kanske inget dagens skolbarn funderar så mycket på, men historiskt sett är det sannerligen en bedrift. Integrationen av de forna fascistdiktaturerna i Sydeuropa betydde oerhört mycket för att konsolidera demokratin och välståndet i dessa länder. Tack vare EU:s krav har dödstraffet avskaffats i de forna kommunistdiktaturerna som står på tröskeln till medlemskap och samtliga länder har numera lagstiftning till skydd för minoriteter.



Att EU nu är i färd med att ena i princip hela Europa i ett gemensamt demokratiskt och fredligt samarbete är en hissnade tanke. Framgångarna för den europeiska ekonomin, den fria rörligheten för kapital men framför allt för människor, för studenter och ungdomar är ett stort framsteg. I Turkiet medför kampen för ett medlemskap stora reformer och förändringar. EU har en enorm potential, om länderna är eniga, för att driva också internationell politik, något som manifesteras genom t ex kampen för Kyotoprotokollet och den internationella krigsförbrytartribunalen ICC.

EU är ett unikt exempel på transnationell demokrati, ett sätt att återerövra förlorad makt över beslut som flyttat bortanför nationalstatens gränser. Varje dag fattar EU beslut inom konkurrensrätt, konsumentskydd, livsmedelssäkerhet mm till de europeiska medborgarnas fromma. Sedan ett par år tillbaka har 300 miljoner människor en gemensam valuta och embryot till en gemensam utrikespolitik finns redan.

Problemet är att de europeiska medborgarna inte i tillräcklig utsträckning uppfattar sig som européer och därför inte känner förtroende för EU-institutionerna. Efter 50 år har EU fortfarande stora legitimitetsproblem. Frågan är om det alls är möjligt att skapa ett europeiskt folk, ett "EU-demos", utan ett gemensamt språk.

## **Mot ett verkligt federalt Europa**

Framtidens EU saknar således inte utmaningar och det Europaprojekt som växer fram med snart 30 medlemsländer måste kunna leverera och visa resultat för sina medborgare. Det innebär att vi måste gå vidare från konventet och regeringskonferensens ganska blygsamma förändringar. Det är uppenbart att EU inte kan fungera ordentligt om inte majoritetsbeslut blir norm och om samarbetet inte koncentrerar sig ytterligare. Min vision av EU är att det skall styras enligt en mer renodlad federal modell. Det innebär att endast de frågor som är genuint gränsöverskridande bör hanteras på EU-nivå.

De stora frågorna som rör den inre marknaden och den fria rörligheten, miljön, kampen mot den internationella brottsligheten, utrikespolitiken samt flykting- och immigrationspolitiken, det är sånt som EU skall syssla

med. Om EU ska ha sina fingrar i varje kakburk så kommer samarbetet att krackelera. Vardagspolitiken klarar vi bäst hemma vid köksbordet, eller i alla fall i kommunen eller riksdagen.

EU har en enorm potential på den internationella arenan, om bara länderna kan vara eniga och inte driva egna prestigelinjer som nu senast i Irakfrågan. Ett enat och aktivt EU skulle kunna spela en viktig roll i Mellanöstern, i Irak, för reformerna inom FN och i kampen för global solidaritet och mänskliga rättigheter. EU:s åsikt är viktigare än vad vi många gånger tror för andra länder. Utrikespolitik och global solidaritet är exempel på områden där EU har ett mervärde och de enskilda medlemsländerna klarar inte själva att lösa dessa problem.

Sedan är det förstås oerhört positivt om EU samarbetar i de mer vardagliga frågorna men vi bör enligt min mening inte införa en gemensam EU-politik på det sociala området, ej heller inom kultur, turism eller sport. Jordbrukspolitiken bör kraftigt minska för att på sikt avskaffas och regionalpolitiken bör bantas radikalt. I USA är det stora skillnader inom t ex social- och utbildningspolitiken mellan delstaterna och det finns därför ingen anledning för EU:s medlemsländer, som inte är ett och samma land, att harmonisera allt för mycket. Här har konventet misslyckats, kompetenskatalogen borde varit mycket striktare.

I min federala vision finns det fungerande europeiska gemensamma institutioner som representerar och kanaliserar den europeiska demokratiska nivån. Här finns det mycket kvar att önska. Vi saknar idag en europeisk debattarena, ett slags demokratiskt torg där EU:s medborgare naturligt kan vända sig. Det finns inget gemensamt språk och inga gemensamma media. Med de tio nya länder som blir medlemmar i maj nästa år ökar EU:s officiella språk till 20. Det blir 380 olika tänkbara tolkkombinationer.

Det finns en viktig demokratisk tanke bakom att alla ska kunna tala sitt eget språk i EU, men kanske är den enda möjligheten framgent att minska på språken och gå över till engelska. De politiska svårigheterna här är förstås enorma men måste på sikt överbryggas om vi skall få en gemensam europeisk debatt.

Kommissionen spelar en viktig roll som "fördragens väktare" och den som ser till hela EU:s intresse. Framför allt de små länderna tjänar på en stark och oberoende kommission. På sikt hoppas jag att kommissionen kan fungera mer som en regering med en ordförande, eller president, som väljs av de europeiska medborgarna. De olika kandidaterna till posten kunde presentera olika program för vad de vill åstadkomma med europasamarbetet. En sådan utveckling ligger nog dock en bra bit fram i tiden.

Tills vidare kan man tänka sig att Europaparlamentet, kanske tillsammans med de nationella parlamenten, väljer en kommissionsordförande bland flera av rådet föreslagna kandidater. Kandidaterna skulle återspegla majoriteten i Europaparlamentet och därmed göra ansvarsutkrävandet tydligare. Det skulle också öka den folkliga legitimiteten och skapa mer spänning och intresse kring ordförandeposten. Kommissionen måste också ta ordentliga krafftug mot mygel, det är oacceptabelt att fusk, dålig upphandling, undermålig utvärdering och missbruk kan pågå i flera år utan åtgärd eller att enskilda anställda måste tala ut i media för att något ska hända.

Den napoleonska modell som kommissionen är uppbyggd kring måste moderniseras. Hierarkin är otidsenlig och ansvarsutkrävandet försvåras med de många olika mellancheferna som har dålig överblick. Systemet behöver plattas ut, öppnas upp och bli bättre på utvärdering, kvalitets-säkring och uppföljning. En slags meddelarfrihet bör införas och offentlighetsprincipen förstärkas.

Europaparlamentet är världens enda internationella parlament och som sådan en fantastisk uppfinning. Där möts lagstiftare från snart hela Europa för att diskutera, debattera och besluta om gemensamma europeiska frågor. Men parlamentet saknar i stor utsträckning legitimitet och valdeltagandet till valen är lågt. Det borde vara en naturlig utveckling att parlamentet och ministerrådet slås ihop i ett slags tvåkamarsystem med likvärdig makt. Ministerrådet bör därför, när det lagstiftar, bli ett slags senat. Alla lagstiftande beslut bör tas i båda kamrarna, naturligtvis under full insyn och offentlighet. Parlamentet är redan idag EU:s mest öppna institution där t o m utskottssammanträdena är offentliga.

Också parlamentet måste förändra sitt arbetsätt och fokusera mera. Det finns en stor kompetens och lång erfarenhet bland ledamöterna i dagens parlament men de (vi) har en tendens att vilja reglera allt på EU-nivå.

Alldeles för mycket kraft läggs ned på att ta fram uttalanden, resolutioner och rapporter om saker där parlamentet inte har något som helst inflytande. Eftersom det inte finns någon motions- eller förslagsrätt hamnar oftast bara dessa ambitiösa och väl genomarbetade rapporter i någon låda på kommissionen och på rapportförfattarens hemsida. På sikt måste man förstås ta tag i initiativrätten, dvs möjligheten att väcka förslag. Kanske kunde man för att göra det görligt låta de politiska grupperna lämna in motioner, inom de områden där parlamentet har kompetens.

Det kräver en begränsning och tydlig definiering av parlamentets kompetensområden. Endast de gränsöverskridande frågorna bör beslutas på EU-nivå men vid lagstiftning bör naturligtvis parlamentet vara fullt involverat. Bara om parlamentet har reellt inflytande kommer det att spela någon roll hur människor röstar i Europaparlamentsvalen. Likaså bör man undersöka möjligheterna att inrätta något slags tekniskt utskott som kan hantera de ärenden som är av rent teknisk natur, typ uppdateringar av lagstiftningar.

Slutligen måste vi en gång för alla lösa frågan om parlamentets säte. Av tradition har Europaparlamentet sitt säte i Strasbourg, staden som kom att bli symbol för freden mellan Tyskland och Frankrike efter andra världskriget. Under åren har Belgien och Frankrike tävlat med varandra om att bygga nya flotta parlamentsbyggnader och ordningen är nu sådan att utskottsarbete och gruppmöten hålls i Bryssel medan voteringar i plenum (fyra dagar i månaden 12 gånger om året) hålls i Strasbourg. Det är en reserisk förenat med stora kostnader som allvarligt skadar parlamentets legitimitet. Om parlamentet självt fick bestämma skulle alla sammanträden förläggas i Bryssel men detta är en fråga som endast rådet med enhällighet kan besluta om och där finns det vissa medlemsländer som absolut inte vill ändra ordningen.

## Sveriges roll i det nya Europa

Europa står nu inför stora förändringar. Även om regeringskonferensen resulterar i att endast delar av författningsförslaget antas kommer dock viktiga institutionella reformer att ske. Tio nya länder blir EU-medlemmar den 1 maj 2004 och fler är på väg.

Mycket talar för att EU kommer att vara inne i en kontinuerlig utvidgningsprocess som kanske inom något decennium också inrymmer länder som Turkiet och Ukraina, och varför inte Norge. Länderna på Balkan har blivit lovade medlemskap, en utveckling som skapar enorma möjligheter för fred och stabilitet i det hörnet av Europa. Om några år kan EU komma att innefatta drygt en halv miljard människor.

Det finns dock en otålighet bland vissa av de nuvarande medlemsländerna om att integrationen inte går tillräckligt snabbt och därför vill de utveckla en inre kärna som samarbetar om t ex utrikespolitik, försvar, skatter m m. Efter den misslyckande regeringskonferensen i december förra året har en del politiker, framför allt Frankrikes president Chirac, talat om behovet av att bilda ett "avantgarde" bestående av bl a Tyskland och Frankrike. Chirac är rädd för att många små och uppnosiga småländer ska blockera samarbetet framgent och kanske driva det i en annan riktning än den som Frankrike föredrar.

Avantgarde-tanken finns också med som ett slags plan B om det skulle bli nej i någon av de folkomröstningar som ska hållas om den nya författningen, när den nu blir klar. Formellt sett måste ju alla länder ratificera ett nytt fördrag och det gamla knepet att rösta en gång till om något folk röstar "fel" är knappast hållbart denna gång.

Samtidigt kan det tyckas orimligt att ett eller två länder ska bromsa alla de andra. Därför riskerar vi att institutionalisera ett EU i olika hastigheter. Det vore av flera skäl djupt olyckligt om en sådan utveckling kom till stånd. EU behöver kunna uppträda samlat och med en röst för att kunna spela en roll på den internationella scenen. Om bara några länder har en gemensam utrikespolitik och kallar den för EU:s linje bäddar det för oerhörda interna konflikter i EU-samarbetet.

Den kamp som vissa EU-länder idag för för en gemensam europeisk försvarspolitik försvaras av att många EU-länder istället värnar om den transatlantiska länken och NATO:s ställning framför ett ännu ej existerande EU-försvaret.

Sverige måste efter det starka nej i folkomröstningen ta ställning till vilken roll vi ska spela i det europeiska samarbetet. Vi har mycket att bidra med när det gäller miljöpolitiken, jämställdheten, synen på öppenhet och frihandel. Vår relativt platta förvaltning och remisskultur kan bli viktiga exportvaror, liksom offentlighetsprincipen. Och vi har massor att vinna på samarbete.

I det nya Europa som formas kommer argument, konstruktiva idéer och förmågan till alliansbyggande bli centrala. Men då måste man veta vad man vill. Under regeringskonferensen var Sveriges röst svag och man kommer inte ifrån känslan av att statsministern och utrikesministern inte ville bråka. Socialdemokratin är djupt splittrad om europapolitiken, liksom flera andra partier.

Genom att ställa oss utanför eurosamarbetet har vi redan deklarerat att vi inte vill tillhöra den inre kärnan. Därmed har vi av sagt oss inflytandet över stabilitetspaktens vara eller ickevara. Men då får vi också ta konsekvenserna och vara tydliga med att berätta för medborgarna att vi valt B-laget. Man kan inte både ha kakan och äta den. Tålmodet med ett land som inte riktigt vill vara med kommer att vara begränsat.

EU är ett unikt projekt som aldrig kommer att bli färdigt, en ständig process, ett hus som aldrig blir klart. Det kommer att ta väldigt lång tid innan vi har ett europeiskt folk som först och främst identifierar sig som européer eller EU-medborgare. Men kanske är det inte helt nödvändigt. De flesta inser att vi behöver varandra i Europa. Genom ett mer legitimt och begripligt EU, ett samarbete som levererar resultat och där beslutfattare kan ställas inför ansvar, kan vi kanske skapa ett slags funktionellt europeiskt medborgarskap där människor ser att EU-samarbetet medför konkreta fördelar, både för vardagen och för försvarandet av mer abstrakta värden som fred, frihet och demokrati. Och det är kanske inte så illa...





*Danuta Hübner var Europaminister när hon lanserades som Polens första EU-kommissionär med tillträde 1 maj. Hon är professor i ekonomi, har varit biträdande generalsekreterare i FN och spelade en central roll under Polens medlemskapsförhandlingar med EU.*



# Europeiska unionen – öppen för medborgare, öppen för världen

*Av Danuta Hübner*

Europeiska unionen har vuxit ur sin gamla form. Med tjugofem och i framtiden ännu fler medlemsländer kommer man aldrig igen att uppnå den ursprungliga nära gemenskapen. Både den europeiska integrationens omgivning och dess roll har förändrats.

Europa delar gemensamma värderingar som personlig frihet, mänskliga rättigheter, tolerans och upplysning. Dessa traditioner är formade av en civilisation som sträcker sig långt tillbaka i tiden.

I det nya enade Europa skapar gränserna inte längre skiljelinjer, isolerar inte länder från varandra, utan blir broar för utbyten av värderingar. Den kulturella variationen mellan europeiska nationer utgör grunden för Europas identitet. Mångfalden underlättar dialog och bidrar till att förbygga konflikter.

I dag handlar den europeiska identiteten om att skapa allt djupare förbindelser och förbättra den ekonomiska konkurrensförmågan samt att bevara den europeiska livsstilen, med personlig frihet i samverkan och solidaritet.

I denna alltmer öppna värld erbjuder EU sina medlemmar att på samma gång vara sig själva och att dra nytta av andras erfarenhet och arv. Den nationella och kulturella identiteten kan inte längre skyddas och fördjupas i isolering. Denna process behöver ske tillsammans med andra nationer. Europeiska unionens styrka är att den för medlemsländerna och deras samhällen närmare varandra.

Denna syn på den europeiska identiteten behöver ständigt förklaras och förankras i de länder som blir medlemmar i Europeiska unionen den 1 maj 2004. Det är en stor utmaning både för dessa länder och för hela EU.

Det positiva resultatet av de folkomröstningar om medlemskap som genomfördes i nio av de tio länderna under 2003 vittnade om brett stöd i samhället för utvidgningsprocessen.

Ändå visade den debatt som ägde rum under folkomröstningskampanjerna att det finns tvivel och osäkerhet bland medborgarna i de nya medlemsländerna, särskilt när det gäller den nationella identiteten i förhållande till EU. Men den europeiska identiteten är inte motsvarigheten till en nationell identitet. Alla EU-medborgare måste vara medvetna om detta faktum om unionen ska blomstra i framtiden.

### **Hur mycket ekonomi och hur mycket politik?**

Fram till nyligen innebar europeisk integration för oss huvudsakligen ekonomisk samordning. Det var också fallet när Europeiska gemenskapen eller den inre marknaden inrättades. Politisk integration växte fram som en följd av ekonomisk integration.

En sådan strategi var bra på den tiden. Projektet att inrätta en valutaunion var dock början på en ny era. Ekonomi blev ett instrument inom den politiska visionen.

Ekonomiska fördelar av införandet av euron skulle inte på egen hand kunna mobilisera den europeiska politiska klassen. En utbredd uppfattning vid den tiden var att inrättandet av en valutaunion skulle tvinga EU att öka takten när det gäller att utforma en politisk union.

Att bygga ett samfund bara på ekonomiska grundvalar är aldrig hållbart. Men i dag känner många EU-medborgare sin europeiska identitet bara om den kan förknippas ekonomisk framgång och ökad välfärd. Därför är det inte konstigt att förtroendet för EU:s institutioner och för integrationen sjunker så dramatiskt vid konjunkturedgångar.

### **Politisk union**

Utvidgning av EU är ett test på vad som är viktigt för européerna i början av ett nytt millennium. Kommer lika rättigheter och möjligheter för en fattigare och svagare – men ambitiös – partner att erkännas eller kommer

EU att ge efter och bevara status quo? Dessa frågor leder i dag till krav på ett framsynt politiskt ledarskap i Europa.

Den nyligen inledda debatten om EU:s budget såväl som utformningen av regionalpolitiken ställer frågor om den europeiska solidaritetens omfattning och beredvillighet att bära kostnaderna för andra, mindre rika medborgare i europeiska regioner och stater. Denna fråga kommer att förbli aktuell, både i den nuvarande utvidgningen och för möjligheterna till medlemskap i EU för andra stater i framtiden.

## Medborgare, demokrati

Den tid när Europa kunde utvecklas utan aktiv medverkan av sina medborgare – med enbart deras tysta godkännande – är förbi. Slutet av nittio-talet innebar ett erkännande av att Europa först och främst är ett förverkligande av universell demokrati, där människan är i centrum.

Unionens existens och utveckling beror på i hur hög grad medborgare och nationer kan identifiera sig med den. Sådan var alltid Robert Schumanns idé: *”innan Europa blir ett militärt fördrag eller ekonomisk helhet, måste det bli en kulturell gemenskap i ordets finaste bemärkelse, Europa är ett förverkligande av universell demokrati i ordets kristliga mening”*.

Å andra sidan finns förklaringar till det låga intresset för den inre marknaden och EU:s institutioner. Utvecklingen mot ett postindustriellt samhälle kommer att innebära minskad betydelse för sådana institutioner som parlament och regeringar – maktstrukturer som är karakteristiska för nationalstater. Detta tar sig uttryck i ett minskat intresse hos allmänheten för politik och ovilja att engagera sig i politiken. Medborgare i rika samhällen föredrar att följa Dow Jones börsindex upp- och nedgångar framför valkampanjer.

Grunden för det så kallade demokratiska underskottet i de europeiska institutionerna står att finna i deras ursprung. Tre viktiga institutioner: Ministerrådet, EG-kommissionen och Europaparlamentet inrättades på sätt och vis tvärt emot Montesquieus princip om den tredelade makten. Ministerrådet är samtidigt ett lagstiftande och ett verkställande organ. EU-kommissionens verkställande roll är strikt reglerad genom fördragen.

Europaparlamentets genuint lagstiftande behörighet gavs så sent som i Maastricht-fördraget. EG-domstolens jurisdiktion är bindande bara beträffande gemenskapens verksamhet.

Det demokratiska underskottet handlar om otillräcklig representativitet för de europeiska institutionerna och en begränsad kontroll från valda organ och medborgare. Bristen på öppenhet är också en vanlig synd hos europeiska institutioner. Krångliga förfaranden, formalism och speciellt fackspråk isolerar dem från vanliga medborgare. Att subsidiaritetsprincipen, ökad öppenhet och närhet till medborgaren skrivits in i författningen är utan tvivel positiva framsteg, men i praktiken förefaller det ännu bara vara en avsiktsförklaring.

Behovet av att brygga över gapet mellan Europeiska unionen och dess medborgare har blivit ännu mer akut inför den förestående utvidgningen. Därför var det nödvändigt för EU:s framtidskonvent att utarbeta ett utkast till konstitutionellt fördrag som för medborgarna närmare de europeiska institutionerna, samt säkrar en större transparens och effektivitet i ett utvidgat EU. Konventets förslag motsvarar i stort sett dessa önskemål. Viktiga i detta sammanhang är dialogen med arbetsmarknadens parter, ökad öppenhet, medborgerliga initiativ och regler som stärker de nationella parlamentens roll.

Bestämmelserna i fördragsutkastet om EU:s skyldighet att hålla en öppen och regelbunden dialog med arbetsmarknadens parter bekräftar i stort de förhållanden som råder i dag. De symboliserar dock en ökad tillgänglighet och öppenhet för unionen.

Fördraget gör de europeiska parterna på arbetsmarknaden till medansvariga och medbeslutande när det gäller lagstiftning. Detta åtföljs av viktiga bestämmelser om ökad insyn i EU:s agerande.

Fördragsutkastet förpliktigar EU:s institutioner och även dess organ och byråer att följa bestämmelser om öppenhet. Trots att detta inte tycks ha påverkat arbetssättet i ministerrådet i någon större utsträckning, kan den ökade insynen bidra till att brygga över klyftan mellan unionen och dess medborgare.

Det är vidare betydelsefullt att nationella parlament har givits möjlighet att delta mer aktivt i lagstiftning inom EU och att EU-medborgare garanteras rätten att lansera indirekt lagstiftande initiativ (medborgarinitiativ). Det är svårt att i dag värdera den praktiska betydelsen av det senare, dock är konventtes förslag ytterligare steg på vägen mot att föra unionen närmare dess medborgare.

## Unionen och dess grannskap

Om några månader kommer Europeiska unionen med tjugofem medlemsländer – och om några år med tjugosju eller fler länder – att vara vardag.

Under den närmaste framtiden kommer EU:s roll i världen, och i synnerhet dess relation till den närmaste omgivningen, att stå högt upp på den europeiska dagordningen – vid sidan av den konstitutionella diskussionen.

Ett svar kommer då att behövas på följande fråga: vilket delansvar för den internationella ordningen kan och vill EU ta på sig? Kommer EU att vara en ”europisk fästning” – inåtvänd, fokuserad på sina egna problem och beroende av USA som en garant för världsfred? Eller kommer EU – tillsammans med USA och kanske med några andra regionala makter – att ta ett gemensamt ansvar för världen?

Sanningen ligger någonstans mittemellan. EU kommer att vara en global makt, men kommer att betrakta sin närmaste omgivning som det huvudsakliga ansvarsområdet. Det kommer att bli så av fyra skäl.

För det första kommer inriktningen på politisk stabilitet i det europeiska grannskapet att alltmer påverka EU. Varje politisk kris i grannländerna kommer att vara en källa till fara, allt svårare att kontrollera.

För det andra kommer EU:s beroende av import av energi från länder i sin närmaste omgivning att öka, vilket kan få allvarliga följder för den europeiska ekonomin.

För det tredje kommer den demografiska strukturen i EU:s medlemsländer att förändras. Dessa kommer inom kort att behöva ett tillskott till sin arbetskraft genom en kontrollerad invandring.

För det fjärde kommer Europeiska unionen att tydligare än idag stå inför frågan om sina geografiska gränser, om hur långt integrationsprocessens kan sträcka sig. Turkiet meddelade sin vilja att bli EU-medlem för mer än fyrtio år sedan och andra länder har ställt in sig i kön.

Europeiska unionen måste besvara sådana strävanden och ansträngningar. Man kan inte betrakta delar av sitt grannskap som oförmöget att ens delvis medverka i integrationsprocessen. Man kan inte heller utesluta den möjligheten på grund av ländernas nuvarande ekonomiska problem. Utvidgning av EU kräver en ny syn på förbindelserna med de europeiska länder som står kvar utanför dess strukturer, inklusive möjligheten till medlemskap.

Jag är rädd att den europeiska debatten om detta kännetecknas alltför mycket av mörkläggning. Därför tror jag att Europeiska unionen måste vara mycket öppnare när det gäller förhållandet till dess grannländer österut.

Den europeiska integrationsprocessen fungerar bra inom sina egna gränser. Under åren framöver måste det, mer än någonsin, fungera lika bra utanför dessa. För länderna i östra och sydöstra Europa är den förestående utvidgningen en möjlighet att utveckla närmare förbindelser med EU. Precis som Polen drog nytta av införlivandet av det forna Östtyskland i EU, kommer våra närmaste grannar att ha nytta av att komma närmare ett område som kännetecknas av stabilitet och välstånd.

Att förverkliga detta scenario är en stor utmaning både för det utvidgade EU och för de nya medlemsländernas grannar. Eventuella misslyckanden i stabiliseringsprocessen i sydöstra Europa eller för reformprocessen i östra Europa får dramatiska följder för säkerheten i hela den utvidgade Europeiska unionen.

Press från illegal invandring eller infiltrering av organiserad brottslighet är bara några av farorna. Det bästa receptet för att motverka import av instabilitet är att exportera stabilitet. Å andra sidan behöver länderna i östra Europa också uppmärksammas för sin enorma ekonomiska potential, som kommer att stärka EU i den framtida globala ekonomiska konkurrensen.

Dessa utmaningar föranledde EU och de tillträdande länderna att utarbeta en strategi för det framtida samarbetet mellan unionen och dess grannar. Debatten om det initiativet – ”*Ett utvidgat Europa – nytt grannskap*” – kommer att fortsätta efter utvidgningen med aktiv medverkan av de nya medlemsländerna.

På grund vårt geografiska läge och ömsesidiga kontakter är den ”östliga dimensionen” av den utarbetade strategin särskilt viktig för Polen. Stöd till ekonomiska och sociala omvandlingar, till att bygga upp det civila samhället samt till ökad stabilitet runt EU skulle på ett betydelsefullt sätt underlätta förbindelserna med östeuropeiska länder. Det som krävs är samma typ av biståndsprogram som används i de länder som nu ansluter sig till EU.

EU tillämpar för närvarande två processer i stabiliseringspolitiken för östra och sydöstra Europa. I förbindelser med Ryssland, Ukraina och Moldavien handlar det om partnerskap och samarbete, utan utsikter om EU-medlemskap. Även om satsningen ”*Ett utvidgat Europa – nytt grannskap*” delvis tillgodoser behovet av att fördjupa samarbetet med EU:s grannar efter utvidgningen, så innebär det inte något riktigt genombrott. Det gäller särskilt inte gentemot de länder som öppet säger att de vill bli medlemmar i unionen, som Ukraina och Moldavien. Både kommissionen och medlemsländerna har skjutit upp diskussionen om – och i vilket tidsperspektiv – Ukraina och Moldavien skulle kunna bli EU-medlemmar (även om en sådan möjlighet inte har uteslutits).

EU-medlemskap ställs emellertid i utsikt för länderna på Balkan. Mot bakgrund av erfarenheten i de länder som nu blir medlemmar, kan man säga att ju mer direkta förbindelserna är – och ju närmare ett medlemsperspektiv är – desto starkare blir EU:s inflytande på den interna omvandlingen.

Denna process kan kallas ”gynnsam intervention”. Detta eftersom de omfattande förändringar som från politisk synpunkt krävs för verkliga framsteg i reformprocessen måste ha tillräckligt stöd hos allmänheten i det berörda landet. Utsikten av att komma närmare det europeiska integrationsområdet ökar möjligheterna för att ett sådant stöd kan uppbringas.

Viktiga beståndsdelar i EU:s samarbete med grannländerna i östra och sydöstra Europa skulle kunna vara följande:

- En fördjupad politisk dialog med regelbundna samråd om ekonomi, inrikesfrågor, energi, stödda av toppmöten som uppföljning till möten i Europeiska rådet.
- Gradvis och lämplig liberalisering av handeln tillsammans med reformer på viktiga områden i det ekonomiska livet.
- Att EU engagerar sig i utvecklingen av infrastrukturen för energi och transport i dessa länder, i förbättringar i investeringsklimatet och för att öka effektiviteten i administrationen och rättsväsendet.
- Regelbundna samråd om utvecklingen av den gemensamma europeiska säkerhets- och försvarspolitiken.
- Att säkerställa en kontrollerad öppenhet av gränser, samarbete mellan gränsmyndigheter.
- Nära samarbete inom inrikesfrågor, särskilt för att bekämpa korrup­tion och penningtvätt.
- Att stödja den mänskliga dimensionen i regionalt samarbete, ungdoms­utbyte och när det gäller tillträde till utbildningsprogram.

De flesta av dessa förslag stöds av kommissionen. I dagens läge förefaller det mest brådskande vara att översätta idéerna till konkreta åtgärder.

Att säkerställa en kontrollerad öppenhet av gränser är en fråga av särskild betydelse i samband med den nära förestående EU-utvidgningen. En kedja är bara så stark som dess svagaste länk. Därför genomför Polen aktiva åtgärder för att stärka sin östra gräns och förbereder sig för att arbeta enligt Schengensystemet.

Samtidigt är det absolut nödvändigt att förenkla de tekniska bestämmelserna när det gäller att utfärda visum och minimera kostnaderna för detta. Dessa åtgärder är av särskild vikt med hänsyn till nationella minoriteter som är bosatta i grannländer och till medborgare i Kaliningrad.

Polen vill också delta i de europeiska ländernas interregionala samarbete inom ramen för EU:s nordliga dimension. Polen ställer sig bakom de poli-



tiska målen för satsningarna, som att stärka förbindelserna mellan Ryssland och Europeiska unionen. Ett särskilt viktigt område gäller regionalt samarbete, inklusive med Kaliningrad-regionen. Vi accepterade med glädje inbjudan att delta i diskussionen beträffande framtida samarbetsform med Kaliningrad. Vi delar uppfattningen att EU-utvidgningen kommer att vara positivt för det ekonomiskt samarbetet med det området.

## Inga nya barriärer

Anknytningen till kulturella gemenskaper har blivit en alltmer debatterad fråga. Ibland är emellertid intresset mer fokuserat på gränserna för kulturers utsträckning och kulturell tillhörighet, än på kulturellt arv. Men erfarenheter från de senaste femtio åren visar att kulturers och civilisationers arv bäst bevaras genom öppenhet och i kontakt med andra samhällen. När vi knyter politiska band, får vi därför inte bygga onödiga barriärer. Detta är också en av våra grundläggande uppgifter på tröskeln till inträde i Europeiska unionen.

I sina memoarer skrev Jean Monnet att Europa skapas av kriser, även om det inte skulle utgöra summan av vad dessa kriser medför. Likaledes sa Herakleitos att ”krig är alltings moder”. Andra världskriget var verkligen en chock som följdes av en återhämtning för Europa. I minnet av det förflutna, vet vi hur mycket vi bör värdesätta det faktum att våra senaste omvandlingar varit så fredliga.

Det sägs ofta att Europa är en sinnesstämning och därmed ojämförbart och svårt att definiera. Det ligger mycket sanning i detta. Men sanningen är också att det i dag är något mer mätbart att vara europé – det översätts till hög standard i industrin, miljöskydd, jordbruk och vetenskap. Det innebär också fri rörlighet för personer och därmed oinskränkta kontakter bland medborgare i alla EU-länder.

Det handlar om att vara tillsammans, en medvetenhet om att andras problem är våra gemensamma problem och att framgångar är gemensamma framgångar.

*Översättning: Marianne Ersson. Bearbetning: Tommy Svensson.*



*Marianne Hildebrand är enhetschef i EU-kommissionens generaldirektorat för utbildning och kultur, där hon ansvarat bl a för studentutbyte och erkännandefrågor. Hon har dessförinnan arbetat med internationella utbildningsfrågor vid Stockholms universitet, UHÄ och Högskoleverket.*

# På väg mot kunskapens Europa

*Intervju med Marianne Hildebrand*

För Marianne Hildebrand är framtidens Europa ett myller av människor som korsar gränser och möts i utbildning, arbete och kultur. Hon kallar det kunskapens Europa.

Tusentals ungdomar, studenter, lärare och forskare studerar, praktiserar eller forskar redan i ett annat EU-land. Men mycket mer kan göras för att så många som möjlighet ska få tillfälle att under en tid vistas utomlands.

Denna rörlighet och kontakter över gränserna är ett medel för att bygga ett tryggare och mer konkurrenskraftigt Europa. Men de personliga mötena och kunskapsutbytet över gränserna är även mål i sig. De ska ge fler människor möjlighet att känna sig som europeer, att skapa sig en europeisk identitet.

Marianne Hildebrand, tjänstledig enhetschef på kommissionens generaldirektorat för utbildning och kultur, har ägnat nästan hela sitt yrkesverkssamma liv åt att främja studentutbyte och knyta Europas utbildningar närmare varandra.

– Att studera utomlands ska vara naturligt och enkelt. Studenter ska få information om möjligheterna, de ska få språkförberedelse, hjälp med bostad och studierna tillgodosäkrade när de kommer tillbaka, säger hon.

Studentutbytesprogrammet Erasmus var en föregångare. Det startade 1987 och omfattar över hundratusen studenter varje år. Det ger studenter inom den högre utbildningen möjlighet att studera utomlands under tre till tolv månader.

Principen är att hemuniversitetet fullt ut ska erkänna de studier som bedrivs utomlands. Bland annat blir det möjligt genom ett system med överföring av akademiska studiemeriter. Men det har det varit många hinder på vägen, och många ligger kvar.

– Bakom det hela ligger Europatanken, berättar Marianne Hildebrand. När Erasmus startades var möjligheten för studenterna att skapa sig en europeisk identitet huvudmålet. Studenterna var helt naturligt i centrum, men senare har lärarna också tillkommit som en viktig grupp för att främja utbytet, mer än tiotusen lärare deltar per år.

## Ringar på vattnet

Hitills har över en miljon Erasmusstudenter erfarenhet av att ha studerat och levt i ett annat europeiskt land. Målet är att år 2010 ha nått tre miljoner studenter.

– Jag tror det har stor betydelse att det just är unga människor som på detta sätt skapar kontakter över gränserna. Dessutom påverkar dessa i sin tur föräldrar, familjer och vänner. Kunskapen om vad Europa är och kan vara sprider sig som ringar på vattnet, påpekar hon entusiastiskt.

Hon tvekar inte att säga att studentutbytet och allt som det har fört med sig har inneburit en revolution.

– Det är inte bara en stor förändring för studenterna, utan också för lärarna. De har upptäckt att utbildningen kan bli lika bra även om den bedrivs på ett sätt de inte varit vana vid, säger hon.

I dag ser vi denna verksamhet som något självklart bra och nyttigt, både för samhället och för den enskilde. Men den insikten har inte alltid funnits.

Marianne Hildebrand berättar att skepsisen var stor inom det svenska utbildningsväsendet när studentutbytet med andra länder inleddes i större skala för ett par årtionden sedan.

– Svenska studenter hade tack vare vårt studiemedelssystem möjlighet att studera utomlands redan på 70- och 80-talet. Men länge var det regel att man bara fick läsa det man inte kunde studera i Sverige.

– UHÄ, Universitets- och högskoleämbetet, som myndigheten hette då, skulle bedöma om det verkligen var nödvändigt att studera i ett annat land eller om man lika gärna kunde göra det hemma. Man såg således inget mervärde med att studenterna studerade och levde en period i ett annat land.

Först i slutet av 80-talet vände man på resonemanget. Man insåg i Sverige att studier utomlands var värdefulla i sig och skapade generösa möjligheter för alla studenter att studera utomlands.

Hon tycker att pendeln slog över för långt. Under en period blev det för fritt och kravlöst. Studenter kunde åka ut och läsa vad som helst. Men det ändrades senare och balansen i kraven blev bättre.

Den mer positiva inställningen till att svenska studenter skulle ut och läsa, och gärna i hela världen, kom först inom de centrala utbildningsmyndigheterna. Ute på fältet tog det längre tid. På universiteten och högskolorna hängde man till en början inte riktigt med.

– Har man inställningen att svensk utbildning nästan alltid är bättre än den i andra länder, så bär det emot att erkänna ens en sex månaders studievistelse i ett annat land, säger hon kritiskt.

Marianne Hildebrand menar att inställningen att den svenska utbildningen ändå är bäst var väldigt stark och seglivad hos många. Men Sverige var inte ensamt om detta. Samma misstänksamma attityd fanns i andra länder.

Hon nämner erkännandet av studier och examina som en känslig och svårlöst fråga.

– Detta gjorde att studenterna hade svårt att få studierna utomlands godkända. Ibland fick de till och med läsa om alltihop.

## Lissabonstrategin en milstolpe

Marianne Hildebrand anser att EU:s beslut år 2000 om den så kallade Lissabonstrategin var en viktig milstolpe för den europeiska dimensionen på utbildningsfrågorna. Denna innebär att medlemsländerna har åtagit sig att göra EU till ”världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning”.

Det ska ske med hjälp av, som det heter, kunskap, intelligens och kreativitet. Ökad rörlighet över gränserna för studenter, lärare och forskare är en viktig förutsättning för att EU ska lyckas nå sina mål.

Programmen Sokrates och Leonardo da Vinci och Ungdom har varit banbrytande när det gäller att närma de olika utbildningsväsendena till varandra. De har initierat samarbete mellan tusentals skolor, universitet, yrkesutbildningscentra och föreningar. Trots det är det bara små steg mot verklig rörlighet, bara en liten del av befolkningen berörs.

Visionen är att så många som möjligt ska delta i verksamhet i andra länder. Det är viktigt för att öka känslan av att tillhöra en europeisk gemenskap, kulturellt och ekonomiskt. Det har slagits fast av EU.

För att det ska bli möjligt krävs en bättre samordning mellan de olika beslutsnivåerna. Det gäller att förbättra språkutbildningen, öka handledarutbildningen, söka nya former för finansiering och bättre informera om de möjligheter som finns.

– För oss som arbetar med utbildning har Lissabonstrategin en absolut avgörande betydelse. Den förde för första gången in utbildningen i det sammanhang vi länge tyckt att det hör hemma. Utan utbildning får man inget kunskaps samhäll, och utan det främjar man inte utveckling och sysselsättningen. Med mitt perspektiv är utbildningen central för att skapa detta konkurrenskraftiga och dynamiska Europa.

## Uppföljning nödvändig

Viktigt med Lissabonstrategin var, enligt Marianne Hildebrand, att utbildning kom med på agendan, men också att man inte nöjde sig med det.

Den ena uppgiften var att sätta mål som alla kunde enas om. Det var ingen lätt process för medlemsländerna. Dessutom är det nu 25 länder som ska enas om vilka mål som är viktigast.

Man sa också att för att detta ska få någon betydelse måste vi kunna mäta vad som händer. Därför kom man överens om metoder för uppföljning och mätbarheten.

– Att man beslöt sig för att använda den så kallade öppna samordningsmetoden, med jämförelser och utbyte av erfarenheter, och att man kunde

komma överens om målen, har fört utbildningssamarbetet stora steg framåt, säger Marianne Hildebrand.

– Med utbildning avser vi både allmän utbildning och yrkesutbildning. Inom EU gör man skillnad mellan dessa, men båda är lika viktiga, säger hon.

Och hur går det då? Lissabonstrategin sjuöattes i den portugisiska huvudstaden för fyra år sedan och nu har snart halva tiden gått av den ambitiösa tioårsplanen.

– Jag tycker att processen drivs framåt på ett bra sätt, säger hon. Sedan beslutet fattades har man lagt till och konkretiserat en del aspekter, bland annat vid toppmötena i Stockholm 2001 och i Barcelona året därefter. Våren 2003 inleddes en uppföljning som ska behandlas under 2004. Alla medlemsländer gör nationella rapporter och åtta arbetsgrupper granskar hur man når de gemensamma målen.

I Lissabonstrategin talas om att skapa en kultur av lärande. Vad menar man med det?

– Det handlar bland annat om att angripa den sociala snedrekryteringen till den högre utbildningen. När det gäller att vidga tillträdet till högre studier behövs framför allt åtgärder inom den obligatoriska skolan för att fler elever ska slutföra gymnasieutbildningen.

## Livslångt lärande

En annan viktig del är det livslånga lärandet. Det är ett område där Sverige ligger långt framme och är pådrivande. Förändringarna på arbetsmarknaden går så fort. Folk måste befinna sig i ett ständigt lärande. En kontinuerlig utbildning är nödvändigt både för samhället och för individen.

– Livslångt lärande är numera etablerat som begrepp i Europa och innebär att individen ska ha möjlighet att förkovra sig hela livet, både genom formell och genom icke-formell utbildning. I framtiden ska man kunna tillgodoräkna sig sina kunskaper oavsett hur man skaffat sig dem, påpekar hon.

Genomgående i Lissabonstrategin är att Europa ska hävda sig i den globala konkurrensen, framför allt gentemot USA men även mot Japan. Ambitionen är helt enkelt att bli bäst. Det handlar både om att höja kvaliteten i den europeiska utbildningen genom samarbete mellan länderna och att göra europeisk utbildning och forskning mer attraktiva för studenter och forskare från andra delar av världen, att få fler impulser utifrån.

Ett led i det senare är satsningen på Erasmus Mundus. Det programmet syftar till att ta in studenter från hela världen och få dem att läsa i två EU-länder. Man gör ingen hemlighet av att detta är en elitsatsning. Syftet är att locka till sig de bästa studenterna och på så sätt bidra till att höja kvaliteten.

Tankar finns också på att identifiera några av lärosätena som elit- eller toppuniversitet, efter modell från de mest prestigefyllda amerikanska universiteten.

## **Koppling till arbetslivet**

Marianne Hildebrand betonar betydelsen av kopplingen mellan universitetet och arbetslivet.

– Jag tycker att vi i Sverige har knutit universitetsutbildningen närmare arbetsmarknaden än i många andra länder. Våra utbildningar blev mer yrkesinriktade. Vi kanske till och med gick för långt i strävan att inrikta utbildningen för arbetsmarknaden. Det fanns en risk för att våra utbildningar inte blev tillräckligt allmänna för en internationell arbetsmarknad. Det gäller att hitta en lämplig balans.

Genom EU:s Leonardoprogram kan man kombinera studier på universitet med praktik i ett annat land.

– Tyvärr har Sverige varit dåligt på att engagera sig i det utbytet, säger hon. Hon beklagar också att vi tappat bort lärlingsutbildningen i Sverige.

– Vi skulle behöva större samverkan mellan universitet och näringsliv för att ta fram utbildningar som är bra för arbetsmarknaden.



Hon lyfter fram det så kallade Tuning-projektet som bl a syftar till att förbättra denna samverkan. Naturligtvis finns här olika intressen. Men undersökningar inom det projektet visar att arbetsgivarna förväntar sig samma typ av kompetens som även lärarna och studenterna värdesätter. Så här finns en överensstämmelse att bygga vidare på.

I Lissabonstrategin har medlemsländerna även kommit överens om att fullborda den inre marknaden, utveckla företagargrandan och inrätta ett verkligt europeiskt forskningsområde.

Toppmötet i Stockholm 2001 antog en handlingsplan med 42 konkreta åtgärder för att öka rörligheten och utbytet inom forskningen.

– Även det här är ett område där Sverige ligger bra till när det gäller att uppfylla de gemensamma målen, säger Marianne Hildebrand. Delvis beror det kanske på att Sverige hade ett ansvar för hur de utformades.

Förutom grundläggande undervisning och forskning betonas att universitetet har en viktig uppgift i att föra ut resultat och göra forskningen tillgänglig för det omgivande samhället.

– Det är ett område som Sverige jobbar aktivt med. Svenska universitet ligger väl framme, bland annat tack vare kontaktsekretariaten som har haft just dessa uppgifter. Men vi är inte unika, påpekar hon.

## **Svenska bidrag**

Vad tycker hon att Sverige och svenska universitet framför allt har bidragit med när det gällt att utveckla det europeiska kunskapssamhället?

– Både målen om öppenhet mot samhället och livslångt lärande stämmer väldigt bra med de svenska ambitionerna, svarar hon. Jag tror också att våra försök att bryta den sociala snedrekryteringen och underlätta för in-vandrare att komma in på universiteten är viktiga även i ett europeiskt perspektiv. Vi har ju till exempel högskolorna i Södertörn och Malmö som har som särskild profil att vara mångkulturella.

I maj 2004 får EU tio nya medlemsländer. Det betyder att det europeiska utbildningsområdet ur EU:s perspektiv blir ännu större. Marianne Hildebrand tycker att de nya medlemmarna har kommit in smidigt i samarbetet. De flesta av dem ligger väl i nivå med de nuvarande medlemsländerna. De deltar redan i samarbetet, både i EU och genom den så kallade Bolognaprocessen, som är ett alleuropeiskt samarbete inom utbildning och forskning.

Därmed är vi inne på en annan av EU:s ”processer”. Begreppen kan vara krångliga att förstå och att hålla isär. Marianne Hildebrand betonar att Lissabonstrategin och Bolognaprocessen samverkar och stödjer varandra.

Bolognaprocessen kom först. Den är mellanstatlig och alleuropeisk och specifikt inriktad på utbildningspolitik och mer enhetliga utbildningssystem.

I den deklaration som sommaren 1999 antogs i den italienska staden Bologna åtog sig utbildningsministrarna från ett trettioital europeiska länder att under 2000-talets första decennium bygga upp ett ”europeiskt område för högre utbildning”.

## **Jämföra examina**

Bland de första uppgifterna var att skapa ett system för att lätt kunna jämföra universitetsexamina från de olika länderna. Syftet är, precis som med EU:s olika program, att underlätta rörlighet och utbyte mellan länderna.

– Utan EU:s utbildningsprogram, Sokrates-Erasmus med flera, skulle vi inte ha haft någon Bolognaprocess. Och utan utbildningsprogrammen och Bolognaprocessen skulle länderna inte varit lika väl förberedda för Lissabonstrategin, säger Marianne Hildebrand.

– Tillsammans har detta satt igång något som aldrig funnits tidigare. Därför är jag så optimistisk för att man ska kunna nå goda resultat, inte bara till år 2010 utan längre, säger hon.

Hon beklagar dock att Bologna-processen inte är tillräckligt känd. Inte bara lärarna behöver få bättre information om samarbetet och de möjligheter det erbjuder. Även institutionsstyrelser, fakultetsnämnder och dekaner som har det övergripande ansvaret måste involveras mer.

Ändå har mycket hänt när det gäller möjligheten att jämföra och ömsesidigt godkänna studieplaner och examina. Det så kallade ECTS (European Credit Transfer System) som underlättar jämförelser har inneburit ett genombrott. De universitet, högskolor, institutioner och fakulteter som ansluter sig får pengar för att bland annat översätta sitt kursutbud till engelska, så att studenter från andra länder kan förstå innehållet.

– Ett särskilt problem för Sverige är vår betygsskala, säger hon. Vi har ofta bara godkänt och icke godkänt. Men om en student från Frankrike studerar i Sverige och bara får godkänt får han eller hon en nackdel jämfört med kamraterna i Frankrike som har en tjugogradig betygsskala.

Därför har man inom ECTS utvecklat metoder att översätta betyg från det ena landet till andra. Lärarna kan komma överens om vad betygen innebär. För närvarande diskuteras i Sverige om vi ska anpassa oss och införa ett betygssystem som är mer likt de i andra länder.

Trots de ökade möjligheterna är svenska studenter inte lika intresserade av att åka ut som de var för några år sedan.

Marianne Hildebrand tror att det beror på bristande information.

– När det hela var nytt var också informationen mycket mer omfattande, säger hon. Nu för tiden tar alla för givet att studenterna ska veta vad Erasmus är. Men då tänker man inte på att det kommer nya generationer studenter varje år.

Hon menar att lärarna har en nyckelroll, och mer kan göras för att stötta dem i deras arbete.

– Det finns internationella sekretariat på varje högskola med folk som är ansvariga för Erasmus och som kan ge stöd till lärarna. Det skulle vi behöva mer av, säger Marianne Hildebrand.

– Ett problem är att engagerade lärare måste lägga ner mycket tid på att ta och upprätthålla kontakter med kollegor i andra länder, men de får själva inte särskilt mycket uppskattning för det, vare sig i lön eller i nedsättning av tjänstgöringsskyldighet. Om de själva åker ut är det inte troligt att det räknas som merit när de kommer tillbaka.

## **Studier utomlands bra merit**

Uppskattas studier utomlands av arbetsgivare i hemlandet?

– Ja, det är en merit, men svårt att säga i hur hög grad. Arbetsgivaren kanske i alla fall anser att det rör sig om en driftig person.

– Jag vill också påstå att studier utomlands ökar villigheten att arbeta utomlands och i internationella organisationer. Det finns åtskilliga rapporter som visar det. Studenterna upplever att de får bättre chanser på arbetsmarknaden om de har studerat utomlands.

Utbildningsfrågorna är ett mellanstatligt samarbete där länderna själva bestämmer hur de utformar sina utbildningssystem. Skulle EU behöva ha mer makt för att driva på i de här frågorna?

– Nej, jag tycker det fungerar utmärkt som det är, svarar Marianne Hildebrand. Kommissionens roll är att lägga fram förslag och driva frågor och det är tillräckligt. Men det hänger väldigt mycket på vilka som driver frågorna inom kommissionen. Viktigt är också samspelet mellan kommissionen och ordförandeskapet.

## **Kommissionens roll central**

– Medlemsländerna är oerhört beroende av kommissionen. Det gäller inte minst det land som innehar det roterande ordförandeskapet. Om de inte inser detta tappar de väldigt mycket av fart och initiativ under den korta ordförandeperioden. Jag blev förvånad när jag såg hur mycket som är kommissionens underlag som läggs fram som ordförandeskapets initiativ.

– Sverige förstod att ta vara på det. Därför blev det ett väldigt bra samarbete under det svenska ordförandeskapet. Svenska utbildningsföreträdare gjorde det allra bästa av situationen, i god tid dessutom.

Marianne Hildebrand vill inte förneka att det ibland finns en tungrodd byråkrati inom kommissionen och EU-samarbetet i övrigt, i synnerhet vad gäller ekonomiadministrationen.

– Visst, men man jobbar mycket och åstadkommer mycket. Och det vi gör känns oerhört meningsfullt.

*Intervju: Tommy Svensson.*



*Anna Ekström är sedan 2001 ordförande för SACO. Hon är jurist och har bland annat varit sekreterare i Arbetsdomstolen samt statssekreterare i näringsdepartementet. Under Sveriges ordförandeskap i EU 2001 var hon ansvarig för sysselsättningsfrågorna.*

# Ett fredsprojekt för arbetsmarknaden

*Intervju med Anna Ekström*

Anna Ekström räknade med att få ägna åtskillig tid åt EU-frågor när hon 2001 valdes till ordförande i SACO. Men det blev inte så mycket som hon tänkt. Det blev ännu mer.

Förklaringen hon ger är enkel:

– Den som vill påverka reglerna och lagarna på den svenska arbetsmarknaden måste också göra det via Bryssel.

Hon ger ett exempel. Sedan Sverige kom med i EU har vi fått femtontal större lagförslag om arbetsmiljön och arbetsrätten. Av dem är alla utom två mer eller mindre direkt översatta direktiv från EU.

Det kan förstås tolkas som att det fackliga inflytandet över utvecklingen på arbetsmarknaden minskat med EU-medlemskapet, att allt bestäms i Bryssel över våra huvuden. Anna Ekström säger att det är tvärtom.

– Vi har fått dubbelt så stora möjligheter att påverka! Det är mycket större öppenhet i Bryssel än vad många tror. Det tar lite tid att komma underfund med hur det fungerar, men fackets möjligheter till inflytande är till och med större än här hemma.

Därför deltar hon med liv och lust i det europafackliga arbetet. SACO är tillsammans med LO och TCO medlem i Europafacket, EFS, och Anna Ekström är med i styrelsen. Hon påpekar att det är en styrka att de svenska facken har så pass likartad syn på det fackliga arbetet. Det ger goda möjligheter att påverka i de europeiska sammanhangen, inte minst genom det gemensamma Brysselkontoret som bevakar frågorna på plats.

Det fackliga inflytande är till och med inskrivet i EU:s fördrag. Parterna på arbetsmarknaden måste alltid höras innan nya direktiv utarbetas. Avtal mellan parterna på Europeanivå kan upphöjas till EU-direktiv, som sedan införs i länderna antingen via lag eller genom kollektivavtal. Det senare möjligheten är något som särskilt de nordiska facken värnar om.

Inom EU kallas detta den sociala dialogen. Med det menas allt från informationsutbyte, konsultationer, förhandlingar, avtal till sociala toppmöten där parterna på arbetsmarknaden deltar tillsammans med företrädare för EU:s olika institutioner.

Den sociala dialogen har utvecklats steg för steg. Den kommer att spela en viktig roll även i det nya, utvidgade EU. Det bekräftas i det förslag till nytt fördrag som för närvarande diskuteras av medlemsländernas regeringar.

– Det visar att facket har en stark ställning EU, säger Anna Ekström. Lösningarna blir bättre om parterna på arbetsmarknaden har inflytande över beslutsprocessen. Allra bäst är om vi också kan komma överens om att genomföra besluten genom avtal.

Anna Ekström påpekar att det fackliga inflytandet blivit mer formaliserat även i Sverige till följd av EU-medlemskapet.

– Jag tycker det är jättebra, säger hon. Tack vare att regeringen inbjuder till samråd med arbetsmarknadens parter har vi mycket bättre insyn i det som händer i regeringskansliet och därmed riksdagen och utskotten. Det har framför allt varit en fördel för SACO. LO har haft god inblick ändå, i alla fall under socialdemokratisk regering.

Hon tycker dock att det är en stor brist att parterna i Sverige inte förmått omvandla de framförhandlade EU-direktiven i kollektivavtal. Det ser hon som det största hotet mot den svenska modellen med kollektivavtal i framtiden.



– Frågan är nu om parterna förmår att använda sig av och respektera kollektivavtalsvägen, eller om vi ska använda smitvägen och lita till lagstiftning, säger hon.

## Nytta för löntagarna?

En återkommande fråga i EU-debatten är vad egentligen vanliga löntagare fått ut av medlemskapet. Anna Ekström menar att det europeiska samarbetet har påverkat den svenska arbetsmarknaden på tre sätt:

För det första har Sverige varit tvunget att införliva flera direktiv som direkt givit arbetstagarna en starkare ställning. Det gäller exempelvis jämställdhet, diskriminering, arbetsmiljön samt deltids- och visstidsanställningar.

För det andra finns EU-regler som anger vissa minimivåer för arbetstagarnas rättigheter så att inte vissa medlemsländer och företag ska kunna konkurrera med avsevärt sämre sociala villkor, så kallad social dumpning.

För det tredje solidaritetsaspekten. EU:s minimiregler tvingar länder som har de sämsta villkoren att förbättra dessa.

Sant är dock att inte alla direktiv från EU märks på arbetsplatserna. Ofta går motsvarande svenska lagar eller avtal längre än EU:s minimiregler. Men det gäller långtifrån alla. Sverige är inte alltid bäst, även om många lever kvar i den föreställningen, betonar Anna Ekström.

– Det bästa exemplet är diskrimineringslagstiftningen, som i princip är helt ny för Sverige, säger hon. Vi har jämställdhetslag och lag mot diskriminering, men tack vare EU-direktivet har vi fått fler diskrimineringslagar än vi annars skulle ha haft.

Viktigt för SACOs medlemmar är även till exempel utstationeringsdirektivet. Det anger vilka rättigheter arbetstagare har som arbetar i ett annat EU-land.

– Våra medlemmar rör sig så mycket över gränserna. Ser man det historiskt har akademiker alltid rört sig i Europa. Förr i tiden vandrade de mellan de olika europeiska universiteterna.

– Vi vill ha en öppen arbetsmarknad där alla ska kunna söka jobb, utvecklas och bidra med sina kunskaper inom hela EU.

Anna Ekström tycker att denna frihet borde gälla också för medborgarna i de nya medlemsländerna från Central- och Östeuropa. Hon är kritisk mot att också Sverige planerar restriktioner för den fria rörligheten.

– SACO har hela tiden haft inställningen att det inte behövs några särskilda regler för medborgarna från de nya medlemsländerna och det står vi fortfarande för. Vi tror att problemet snarare är hur vi ska få folk att flytta hit, än att horder av arbetssökande ska komma vällande in i landet, säger hon.

### **Sysselsättningsstrategin ett genombrott**

Innan Anna Ekström blev ordförande i SACO var hon statssekreterare på näringsdepartementet. Hon arbetade med sysselsättningsfrågor och var bland annat ansvarig i regeringskansliet för toppmötet i Stockholm i mars 2001.

– När vi arbetade med EU:s sysselsättningsstrategin, som antogs i Luxemburg 1997, var det någon som talade om denna som ett jättelikt AMS-projekt. Jag tyckte det var helt fel.

– I ett europeiskt perspektiv handlade om att gå från ett passivt bidragstänkande till en aktiv arbetsmarknadspolitik. Det är en enorm förändring som skett på det området.

– Jag vill kalla den europeiska sysselsättningsstrategin för ett fredsprojekt för arbetsmarknaden. Genom att parterna är med i processen minskar riskerna för motsättningar på arbetsmarknaden, säger hon.

Hon påpekar att reformerna på den inre marknaden, med avregleringar och liberalisering, tuffar på i sina spår. Om parterna finns med ökar förståelsen för de strukturförändringar som är nödvändiga att genomföra.

Dessutom gillar hon sättet på vilket EU arbetar med sysselsättningsfrågorna.

– Jag har en käpphäst, säger hon, ivrig att berätta om den öppna samordningsmetoden.

Finessen är att man arbetar med gemensamma mål och riktlinjer, men på frivillig väg. Hon ser detta som ett komplement till traditionell lagstiftning inom EU. Det gör det möjligt för länderna att samarbeta, utbyta erfarenheter och sporra varandra och samtidigt behålla det nationella ansvaret för besluten.

– Det är som trapporna till Lustiga huset på Gröna Lund som rör sig upp och ner hela tiden. Kommer man på knepet att kliva från det ena trappsteget till det andra och låta sig lyftas uppåt, är det jättelätt. Försöker man ta sig upp för fort och för ivrigt, blir man hängande...

Sysselsättningsstrategin har också förändrat synsättet hos många av de fackliga organisationerna i Europa. Tidigare slogs man för att dela på jobben och att korta arbetstiden för att lösa arbetslösheten.

– Jag tycker man kan säga att det som nu råder i Europa är en traditionell svensk syn, att huvuduppgiften är att hela tiden öka arbetsutbudet. Grundsynen är att öka sysselsättningen – inte ”minska arbetslösheten”. Det senare blir en följd av det förra.

Därmed vill hon inte påstå att Sverige alltid är en förebild. Goda exempel på hur arbetsförmedlingen kan fungera finner hon snarare i Nederländerna, Storbritannien eller Danmark. När det gäller sjukskrivningarna har vi mycket att lära från Finland, Nederländerna och Tyskland.

## Väckarklocka för EU

2003 var inget vidare år för EU. Unionen var splittrad i utrikespolitiken, stabilitetspakten respekterades inte och förhandlingarna om fördraget bröt samman, i alla fall tillfälligt. Nu varnar många för att även den stolta Lissabonstrategin – att göra Europa ekonomiskt och socialt världsledande till år 2010 – ska bli ett fiasko.

Anna Ekström deltog som enda svenska representant i den högnivågrupp som under den förra nederländske premiärministern Wim Kok förra året lade fram en rapport om sysselsättningen inom EU. Rapporten har beskrivits som väckarklocka för EU:s ledare.

– Ja, vi såg klart att EU inte når målen, vare sig de från Lissabon, eller de från de efterföljande toppmötena i Stockholm och Barcelona. Visst går det att skylla på den dåliga konjunkturen, men framför allt är det de stela och gamla strukturerna i samhället som måste förändras. Dessa måste man ge sig på i båda dåliga och goda tider. Frågan är om det finns tillräckligt med politisk kraft för att göra det.

Rapportens slutsats var att EU måste skärpa sig och omedelbart genomföra reformer på en rad områden. Europas folk måste jobba mer. Arbetsmarknaden måste vara sådan att arbete alltid är viktigare än inkomst. Det ska vara viktigare att ta ett jobb än att leva på bidrag. Efter dessa principer ska man se över skatter, bidrag, regler om stöd och så vidare.

Anna Ekström anser att detta också får följderna för den svenska politiken.

– Till exempel på sjukförsäkringsområdet, där vi är på väg mot en situation där inkomsten är viktigare än arbete. Det tycker jag är jättefarligt. Jag får samtal från läkare som är förtvivlade och säger att människor kräver att få bli sjukskrivna därför att alla deras grannar är det. Därför är det bra att reglerna för sjukskrivningen skärps, säger hon.

Hon betonar att rapporten innehåller rekommendationer som kan vara svårsmälta både för facket och för arbetsgivarna.

– Vi säger att socialförsäkringssystemen måste vara sådana att de hela tiden leder tillbaka till arbete och där måste arbetsgivarna vara med och betala. Det innebär högre avgifter för arbetsgivarna, vilket kanske inte alla av dem gillar. Vidare betonar vi att Europas väg måste vara att satsa mer på en kunskapsintensiv ekonomi, på utbildning och på bättre löner åt dem som anstränger sig.

– För fackets del gäller det att ställa upp på ett synsätt som bygger på ”vingarnas trygghet snarare än regelverkets trygghet”. Jobb omvandlas, företag och branscher läggs ner eller försvagas. I den processen måste facket se till att medlemmarna utvecklas till nya jobb snarare än att kämpa för att behålla de gamla. Det är jättesvårt för facket ibland.

## Europa behöver mer marknad

I medierna har era förslag sammanfattats med orden ”mer kapitalism”. Är det vad Europa behöver?

– Nja, varför inte, säger Anna Ekström efter en stunds eftertanke. Kanske. Men jag vill istället kalla det ”mer marknad”.

Hon säger att marknaden är bra ibland. När den fungerar ger den smarta signaler.

På det viset behövs mer marknad på den europeiska arbetsmarknaden. Det behövs större insikt om att de varningar som marknader ger är nyttiga, inte minst för arbetsgivare.

Hon tar som exempel när folk flyr från ett visst yrke. Det borde få arbetsgivarna att höja lönen och förbättra arbetsvillkoren. Men om regeringarna i stället för att lyssna till marknaden ägnar sig åt protektionistiska lösningar och ser till så att folk ändå kommer till de här arbetsplatserna med skattesubventioner, då har man förstört de goda marknadsmekanismerna.

När marknaden säger att jobben tryter i en bransch, men det finns en stark efterfrågan i en annan, borde det leda till att folk flyttar och helt enkelt byter till den senare branschen. Det hade med andra ord varit bra för jobben om vi inte hade haft så mycket subventioner. Det hade varit både mer produktivt och billigare. Det kan förstås medföra större skillnader i löner, men tycker hon inte att man ska vara rädd för.

– Det är bakgrunden till att vi i Kok-gruppen så starkt betonar att skatterna måste sänkas och att man bör börja med de lägst avlönade. Inte på toppen, som en del kanske tror jag skulle vilja. Lägre marginaleffekter för de allra lägst betalda jobben kan öka arbetsutbudet och produktiviteten. Det kan vi lära av USA.

I ett globalt sammanhang konkurrerar Europa både med USA och med låglöneländerna i Asien. Lissabonstrategin beskrivs dock som en VM-match i ekonomi mellan EU och USA. Anna Ekström säger att det finns större likheter mellan den europeiska och den amerikanska ekonomin än med den asiatiska. Därför är det relevant ha USA som måttstock.

– Där USA är bättre än vi, bör vi kunna bli bättre. Men på de områden där låglöneländerna har fördelar, bör vi inte tävla. Vi kan inte sänka lönerna eller avskaffa socialförsäkringssystemen för att konkurrera med dem, säger hon med eftertryck.

## **Gillar EU-kommissionen**

Trots sammanbrottet i förhandlingarna om det nya fördraget vid toppmötet i Bryssel i december förra året är hon optimistisk om möjligheterna att EU till slut ska enas om ett nytt fördrag.

Som SACO-ordförande är hon nöjd med skrivningarna om jämställdheten, sysselsättningen och den sociala dialogen.

Hon tycker inte att det föreliggande förslaget innebär det mer makt till Bryssel?

– Nej, egentligen är det tvärtom, det ger det mer makt till medlemsstaterna. Man har skrivit in att EU inte får införa regleringar om frågan kan hanteras bättre på nationell nivå. Varje förslag måste prövas med den utgångspunkten. Det är fortfarande medlemsstaterna som håller i taktpinnen och som bestämmer.

– Men jag har alltid gillat kommissionen. Det är en klok, liten och billig institution, säger hon med ett leende. Jag har svårt för den byråkratiska strukturen och tjänstemännen kan vara lite besvärliga att prata med ibland, men vi har ju alla våra särdrag.

## **Olika fackliga traditioner samsas**

Kulturkrockar finns också inom Europafacket. De samarbetsinriktade, kanske lite försiktigare nordiska fackföreningarna ska samsas med mer kampglada sydländska organisationer.

– O ja, säger Anna Ekström. Det märks efter fem minuter på ett Europafacksmöte att det är skillnad i bakgrund och tradition mellan de europeiska facken.

Hon tycker man kan urskilja tre modeller när det gäller facket och arbetsmarknaden i Europa:

Den nordiska modellen som kännetecknas av lite lagstiftning, hög sysselsättning, hög organisationsgrad och starka kollektivavtal – de här faktorerna hänger väldigt ihop.

Sedan finns den anglosaxiska typen med varken lag eller avtal och låg organisationsgrad. Det är klart att en sådan kultur fostrar en viss sorts fackligt beteende.

För det tredje har vi det kontinentala eller sydeuropeiska mönstret med mycket lagstiftning, lite avtal och låg organisationsgrad. Där är facket mer militant och lägger stor vikt vid demonstrationer och andra utåtriktade aktioner.

– Ibland är vi så stolta över oss själva i Norden och säger att vi har så många medlemmar därför att vi är så duktiga på att skriva avtal. Men jag är inte så säker på att sambandet är sådant, säger hon.

– Det kan mycket väl vara tvärtom. Skälet till att vi inom den svenska fackföreningsrörelsen hellre skriver avtal än är ute på gatorna, är kanske därför att vi har så många medlemmar. Det tvingar oss att vara rätt så mycket i mitten när det gäller åsikter och värderingar.

– Om jag gick ut och brände bildäck på gatan skulle mina medlemmar bli förvånade och många säkert upprörda. Men om bara två procent var organiserade skulle det förmodligen vara just den lilla grupp som uppskattar ett sådan aktion. På kontinenten är ofta bara de militanta medlemmar, det är en viktig skillnad, förklarar hon.

Hon sticker inte under stol med att det ibland kan vara svårt att ställa sig bakom de krav som särskilt facken i Sydeuropa ställer, även om hon vill vara solidarisk.

– Ja, ibland kan det vara det. Ta till exempel frågan om vilka krav man ska ställa på arbetslösa att ta jobb som erbjuds. Jag företräder ju inte bara arbetslösa medlemmar, utan även många som arbetar och som är med och bidrar till systemen och de har rätt att ställa krav på hur de utnyttjas.

– När jag sa detta till en kollega inom Europafacket svarade hon ”det gör inte jag. Alla mina medlemmar är arbetslösa!”

– Hennes roll blir att slåss och kämpa till sista blodsdroppe för att behålla förmåner eller rättigheter för de arbetslösa. Men mitt uppdrag är att kämpa för en väl avvägd lösning, som gynnar både de arbetslösa och de som betalar. Det är stor skillnad.

I flera länder protesterar löntagare som tycker att de har rätt att gå i pension innan de fyllt 60 år trots att ett sådant system blir alltmer samhälls-ekonomiskt orimligt när färre ska försörja allt fler äldre.

– Visst, men de som är i den åldern idag och som tycker sig ha rätt att sluta arbeta, måste också säga till alla sextioåringar att dessa ska se fram emot att jobba tills de är åttio, svarar Anna Ekström.

Hon tycker dock inte att dessa skillnader i facklig och politisk kultur är ett stort problem. Men det är nödvändigt att ha den bakgrunden klar för sig för att förstå de ställningstaganden Europafacket kommer fram till.

– Som helhet tycker jag att Europafacket utvecklats positivt. Jag tycker att man försöker anamma det synsätt som jag nu har talat för, att värna om alla som arbetar och inte bara dem som det för tillfället är mest synd om, säger hon.

## **Utvidgningen – utmaning för facket**

Ett större problem i det nya Europa är parternas roll i de nya medlemsländerna. I många av dessa har fackföreningsrörelsen misskrediterats under den tidigare kommunistiska diktaturen.

– Det blir Europafackets riktigt stora utmaning under det kommande året. Det måste fungera på ett bra sätt också i förhållande till de nya medlemsländerna. Det handlar om att jobba mera med gammal traditionell facklig verksamheten – med andra ord att hjälpa kamrater som behöver vår solidaritet.

Även arbetsgivarna är dåligt organiserade med en låg representativitet, framhåller hon.



– Eftersom vi ställer så stora förhoppningar till den sociala dialogen så måste vi alla känna ett ansvar för att ge den formen av samarbete förutsättningar att fungera också i de nya medlemsländerna.

Ett bidrag i den processen är forskningsprogrammet SALTSA. Det är ett samarbete mellan SACO, LO, TCO och Arbetslivsinstitutet och det initierar och stöder arbetslivsinriktad forskning i Europa.

– Många duktiga forskare i Sverige och i Europa har engagerats och ett av projekten studerar just problem och förutsättningar för den sociala dialogen i de nya medlemsstaterna. Det kommer att ge kunskaper som Europafacket, kommissionen och andra har nytta av när vi vill stödja en fungerande social dialog.

– Det är så mycket positivt med utvidgningen. Den ursprungliga fredstanken bakom Europasamarbetet har kanske inte varit så påtaglig för många av oss svenskar, men nu när Europas delning i öst och väst upphör så ser vi tydligare värdet av EU:s ekonomiska och politiska samarbete. Därför är det synd att den fria rörligheten, som är ett av fundamenten i samarbetet, inte kommer att tillämpas fullt ut från början, säger Anna Ekström.

*Intervju: Tommy Svensson.*



*Catelene Passchier valdes in i Europafackets ledning vid kongressen 2003. Hon ansvarar bland annat för jämställdhets- och arbetstidsfrågor. Hon är jurist och kommer från Nederländerna.*

# Ett Europa där kvinnorna träder fram

*Av Catelene Passchier*

Jag växte upp under femtiotalet under förra århundradet i en liten stad i norra Nederländerna, med knappt tio tusen invånare och de flesta av dem mycket ordinära människor, majoriteten protestanter, minoriteten katoliker. Därför hade vi tre grundskolor: en statlig, en protestantisk och en katolsk. Och naturligtvis två stora kyrkor samt några små för dem med en särskild form av protestantism.

När jag var fem år gammal var min bästa vän en flicka med indonesisk bakgrund. Det var en kvarleva av koloniseringen. Indonesierna var nästan de enda icke-vita i omgivningen och de försökte mycket hårt att anpassa sig och inte sticka ut. Mitt första möte med en svart man var när ett amerikanskt kompani marscherade genom staden, inte ovanligt under dessa år efter andra världskriget.

Jag lärde mig läsa och skriva och min värld blev lite större än staden, jordbruksbygden omkring den och havet som alltid – vänligt eller hotande – var nära (1953, året innan jag föddes, hade Nederländerna upplevt en enorm översvämning). Jag skrev mitt namn och min adress i allt vidare cirklar: Catelene Passchier, Noord 67, Schagen, Noord-Holland, Nederländerna, Europa, Världen, Universum.

Europa var en kontinent, som de andra på jordklotet. Det var min kontinent. Men samtidigt, när jag växte upp och lärde mig om historien, så kom den verkliga civilisationen från gamla Rom och Grekland, norra Europa var inte mycket mer än den plats som vikingarna hade kommit ifrån för att plundra oss, Östersjön en plats för handel. Europa upphörde på något sätt att ha en förbindelse med oss när man kom öster om Berlin och Wien. Inte ens Tyskland var en plats att resa till då mina föräldrar fort-

farande plågades av minnena från andra världskriget. Min bild av Europa deformerades av ett västinriktat centraleuropeiskt synsätt, och av det kalla kriget.

När jag var nio år flyttade vi till en större stad, i mitten av landet, där allting var annorlunda, sättet att tala, sättet att skriva, sättet man skaffade sig vänner på. Jag kände mig mycket förödmjukad av det faktum att jag tvingades göra övningsuppgifter avsedda för 6-åringar, då jag uppe i norr hade fått lära mig en mycket gammalmodig skrivstil, vilken enligt min uppfattning var mycket vackrare. Under en tid längtade mina systrar och jag hem: efter hur lätt det varit att leva tidigare och efter det stora utrymmet uppe i norr, bondgårdarna med våra vänner och havsstranden. Vi anpassade oss emellertid mycket snart till den nya omgivningen.

Min värld utökades ännu mer när jag – vid 11 års ålder – fick möjlighet att åka till en internationell barnby i Sverige. Där träffade vi under en sommarmånad barn från hela världen. Vi talade inte varandras språk, men lekte, sjöng, simmade i sjön, dansade runt midsommarstången och hade en underbar tid. Senare förstod jag naturligtvis att det i detta läger mestadels var barn från en välbärgad bakgrund. För mig var det dock det första mötet med utmaningen att se bortom de välkända gränserna i den egna lilla världen. Något som sedan dess aldrig upphört att fångla mig.

## Sjuttioalets uppvaknande

Jag studerade juridik under det stormande sjuttioalet. Vi var kritiska mot de gamla konservativa inlärningsmetoderna och mot den positivistiska inställningen till lagstiftningen. Vi ville inte acceptera att de befintliga lagarna och förordningarna var rättvisa, bara för att de funnits där ganska länge. Vi startade rättshjälpprojekt i de gamla stadsdelarna, där boendeförhållandena var dåliga, och vi fann att fattiga människor inte behandlades så 'lika' som lagen föreskrev att de var.

Alltmer konfronterades vi i dessa områden med migrerande arbetstagare och deras familjer med turkisk och marockansk bakgrund, rekryterade under 1960-talet och framåt, för att lösa vår brist på arbetskraft i en ekonomi som för första gången blomstrade efter andra världskriget. Vi hjälpte

dem med anställnings- och socialförsäkringsproblem samt deras barn med de holländska läxorna.

Först mycket senare skulle jag få reda på att just vid denna tid gick de skandinaviska länderna en annan väg, man valde att öka kvinnors medverkan istället för att lita till massinvandring. Men Nederländerna var på 60-talet fortfarande ett gammalmodigt land, där kvinnors deltagande på arbetsmarknaden nästan var den lägsta i hela Europa (bara Irland låg lägre).

Ideologin 'manliga familjeförsörjare' som höll medelklasskvinnorna kvar hemma för att ta hand om sina familjer var fortfarande mycket stark. Min mor var ett undantag, hon hade studerat medicin och hade ett deltidsjobb. Men även i min familj var det min mor som tog hand om barnen (fem!), matlagningen, tvätten och familjens välbefinnande. Och vi hade naturligtvis, som många medelklasshushåll, en kvinna som städade huset och en annan som tog hand om oss barn. Kvinnor från lägre samhällsklasser passade på något sätt inte in i 'familjeförsörjarideologin'.

I mitten av sjuttioalet kastade jag mig in i kvinnorörelsen. Vi kallade oss själva feminist-socialister. Vi anklagade vänsterns män för att vara sexistiska, och bildade våra egna grupper av bara kvinnor. Jag blev del av en grupp som inrättade ett skyddshem för slagna kvinnor, där vi arbetade som volontärer för att stödja kvinnor och barn som hade flytt från våld i hemmet. Där lärde jag mig att våld i hemmet förekommer på alla nivåer i samhället och att kvinnors beroende var så djupt rotat i vår kultur såväl som i vårt ekonomiska system att det var mycket svårt för kvinnor att verkligen tro på sin egen styrka och på sina möjligheter att föra ett självständigt liv.

Många av dem kom att gå tillbaka till sina våldsamma män, bara några få lyckades inrätta ett nytt liv. Och dessa få erfor många problem med att leva som ensamstående förälder. Problem med att hitta ett passande jobb som skulle ge en inkomst samt viss flexibilitet i arbetstid. De flesta av dem slutade i socialbidragssystemet, med små förmåner och stark statlig kontroll: så snart de försiktigt försökte sig på en ny relation med en man, skars förmåner ner, då man antog att de skulle bli försörjda igen.

Så när jag var klar med mina juridiska studier beslöt jag att det var en utmaning att bli advokat med kvinnofrågor som specialitet: arbetsmarknadslagstiftning, socialförsäkring, familjelagstiftning, alla de områden där kvinnor behandlades olika på grund av sitt kön. Det var i början av åttiotalet.

Även i fackföreningsrörelsen började kvinnor bli mer aktiva och medvetna om kvinnors specifika ställning vad gällde sysselsättning och inkomst. Tillsammans med dem bildade vi en bred plattform för kvinnor från alla politiska bakgrunder, när man på europeisk nivå antog nya direktiv om lika behandling inom socialförsäkringssystemet.

Vi trodde att detta var tillfället att förändra vårt gamla system baserat på familjeförsörjare och inrätta ett nytt, baserat på jämlika individer. Dessa direktiv visade sig ha en hel del positiv inverkan på att omskapa socialförsäkringssystemet. Att emellertid förbjuda konceptet med familjeförsörjare helt och hållet visade sig vara en orealistisk förhoppning. Men studierna och debatterna runt denna fråga formade mitt tänkande: hur vore det med solidaritet i ett individbaserat system? Hur blir det med de vårdande uppgifterna, barnen och tvätten?

## Vägen in i fackföreningsrörelsen

Åttiotalet var också den period under vilken mina två döttrar föddes. Jag befann mig i en mycket komplicerad situation, att vara en fristående jurist innebar oregelbunden arbetstid och att alltid vara tillgänglig. Min man, som hade samma yrke, gick med på att ta på sig hälften av alla uppgifterna. Det var så vi påbörjade experimentet med delat föräldraskap. Efter några år var jag emellertid så trött av att samtidigt hantera krävande barn och krävande klienter, att jag lätt övertalades av mina vänner i landsorganisationen FNV att börja på deras kvinnoavdelning. Så började min fackliga karriär.

Redan en av mina första uppgifter var en utmaning. I Nederländerna förutskickade man en ändring i arbetstidslagstiftningen. Det förslag som låg på bordet var att ta bort det befintliga förbudet för kvinnor att utföra nattarbete i industrisektorerna. Argumentet: förbudet mot nattarbete bara för kvinnor var emot principen om lika behandling (som senare också

skulle fastställas av EG-domstolen<sup>1)</sup>) och skulle innebära en nackdel för kvinnor i industrisektorerna i konkurrensen med män om jobb och karriärer. Jag skulle utarbeta vårt fackliga svar.

Efter långa och heta debatter med kvinnor och män i våra fackförbund, utarbetade vi följande angreppssätt. Först av allt var nattarbete inte hälsosamt för någon arbetstagar, så vi måste betona behovet av att begränsa nattarbete för alla. För det andra sa vi: OK, kanske var lösningen att skydda kvinnor mot nattarbete på grund av familjeansvar inte längre acceptabel. Detta innebar emellertid inte att det inte förelåg ett verkligt problem som måste lösas, för arbetstagar, män och kvinnor, som måste ta hand om familjer.

Slutsatsen var att vi skulle vara tvungna att kräva moderna arbetstidsmönster för män och kvinnor, som var förenliga med arbetstagens liv utanför arbetsplatsen. I denna debatt konfronterades jag med tvetydigheten i europeisk politik och lagstiftning gällande kvinnofrågor, som fokuserade alltför mycket på rättslig jämlikhet och att avskaffa hinder för att delta i arbetslivet.

Det var därför uppfriskande att läsa en expertrapport på hög nivå till OECD, som sa: 'Även om det är ett nödvändigt villkor för att uppnå jämställdhet mellan könen, pekar den begränsade inverkan av åtgärder mot diskriminering och för lika möjligheter på genderbaserade skillnars systematiska natur och på behovet av en systematisk lösning.'<sup>2</sup> Lösningen, enligt denna rapport, skulle vara ett integrerat tillvägagångssätt ämnat att ta sig an motsägelserna och spänningarna mellan hushålls-, samhälls- och sysselsättningsstrukturer. Nyckelområden som skulle tacklas var förenlighet mellan familjeansvar och arbetsliv samt delade roller mellan män och kvinnor.

I början av nittioalet var jag ledamot i Europafackets, EFS, kvinno-kommitté, där vi diskuterade EU:s och fackets jämställdhetspolitik. Jag

---

<sup>1</sup> EG-domstolen 25-7-1991, C345/89, Stoeckel versus France and Italy.

<sup>2</sup> Shaping structural change, the role of women. Rapport från en expertgrupp på hög nivå till OECDs generalsekreterare, 1991.

träffade flera trevliga nordiska kollegor, som förberedde för sitt lands inträde i EU. För mig, som kom från Nederländerna, som hade varit del av EU sedan dess grundande och under hela mitt medvetna liv, var det nytt att man kunde se på EU som något man kunde säga ja eller nej till.

Jag måste medge att EU hade många brister: ett svagt parlament, en struktur för beslutsfattande som inte medförde några nämndvärda sociala förbättringar. Men samtidigt, med de jugoslaviska krigen alldeles inpå oss, skulle vi ens kunna föreställa oss att gå tillbaka till ett Europa med fristående nationalsstater som konkurrerar och bekämpar varandra?

## Sociala dimensionen

Nittioalet gav oss också nya möjligheter att förbättra EU:s sociala dimension, genom att i EU-fördraget föra in möjligheten för arbetsmarknadens parter att på europeisk nivå förhandla fram avtal som kunde bli generellt bindande i medlemsländerna.

Det första som förhandlades fram var avtalet om föräldraledighet. Under förhandlingarna, i vilka jag deltog som företrädare för de tre holländska fackliga federationerna, var inte diskussionerna på den fackliga sidan lätta. Föreställ er de skilda verkligheter som råder i EU-länderna: de nordiska länderna som redan har en hel del instrument för att kombinera arbete och familjeliv, många länder söderut som inte har några alls. Och föreställ er arbetsgivarorganisationerna, vilka var fast beslutna att inte gå med på några omfattande förbättringar. Hur skulle man utifrån de förutsättningarna utarbeta ett ramavtal, som var funktionsdugligt och medförde förbättringar på europeisk nivå?

Jag minns våra nordiska kollegor, som tryckte på för att åtminstone en del av föräldraledigheten inte skulle vara överförbar mellan män och kvinnor, för att tvinga män att ta sitt ansvar för sina barn. Jag kommer ihåg att vi i vår slutliga bedömning av överenskommelsen kom fram till att åtminstone två EU-länder skulle behöva förbättra sina bestämmelser på grund av överenskommelsen.

Överenskommelsen välkomnades av många därför att den innebar ett genombrott för socialpolitiken och det faktum att arbetsmarknadens par-



ter på EU-nivå hade skapat en grund för vidare förhandlingar. Men frågan kvarstod: vilket mervärde har EU:s politik i sociala frågor för sina redan väl utvecklade och avancerade parter?

## Hur hanterar vi mångfalden?

Frågan om hur man hanterar den stora mångfalden inom EU var återigen uppe i de olika förhandlingar som följde avtalet om föräldraledighet. Deltidsarbete, visstidsanställningar och villkor för anställda i bemanningsföretag. Flexibilitet och den rådande trenden att allt fler jobb förvandlas till tillfälliga jobb – fackförbund överallt i Europa kämpade med sina svar.

I det arbetet var de tvungna att ta sig an frågor, som fram till dess hade varit 'kvinnofrågor'. Om deltidarbete är en kompromisstrategi för kvinnor, som inte kan hitta andra passande jobb där de kan kombinera arbete och familjeliv, vad är då nästa steg? Under många år hade fackförbunden uttalat sig mot deltidarbete, och därigenom även gjort det svårt för det ökande antalet kvinnliga arbetstagare att identifiera sig med fackföreningsrörelsen.

I många länder ändrade fackförbunden sin politik, man försökte organisera 'atypiska' arbetstagare på sina områden, man fokuserade på bättre anställningsvillkor för tillfälligt anställda och deltidanställda samt på flexibla villkor för arbetstagare (män och kvinnor): rätten att gå från heltid till deltidarbete och vice versa; rätten att anpassa sitt arbetsmönster till omsorg och andra uppgifter utanför arbetsplatsen. Dessa frågor, lika behandling och positiv flexibilitet, togs in i ramavtalet om deltidarbete som träffades mellan EFS och de europeiska arbetsgivarorganisationerna 1996.

Under alla dessa år, även när jag var involverad i många europeiska frågor, övervägde jag aldrig att ta ett jobb på europeisk nivå. Bryssel har denna image av stora byggnader och enorm byråkrati, där du tappar bort dig, och av stora högar med papper fyllda med jargong som inte inspirerar din fantasi.

Men på något sätt började denna känsla ändras i början av det nya milleniet. Den globaliseringskritiska rörelsen och terroristangreppen mot USA var stora utmaningar för den befintliga uppdelningen av välstånd i värld-

den. I Nederländerna med dess historia och tolerans, visade rasism och främlingshat sina hemska ansikten när extremistgrupper på högerkanten dök upp, som hävdade att man försvarade arbetarklassens intressen mot de invandrare som kom för att ta deras jobb. En av deras politiker sköts till döds i maj 2002, strax före de nationella valen.

Mitt land upphörde att vara en bekväm plats att leva på. Där förekom stora debatter om krisens orsaker. Människor i lägre samhällsklasser i gamla stadsdelar kände sig övergivna av den officiella politiken: de kände sig inte längre hemma i sin egen omgivning. Andra eller tredje generationens invandrare, ofta med holländska pass, konfronterades med öppen fientlighet.

Människorna blev alltmer osäkra på hur man skulle hantera de motsägelsefulla realiteterna. Marockanska eller turkiska kvinnor städade deras hus och kontor, i äldreboenden skötte svarta sköterskor från Surinam (en tidigare holländsk koloni) deras föräldrar, men samtidigt drog gäng av svarta nordafrikanska pojkar fram på gatorna och låg högt i brottsstatistiken, och på byggarbetsplatser och inom jordbruket var tusentals 'illegala' arbetstagare sysselsatta. På den politiska nivån var svaret 'stäng gränserna', särskilt för flyktingar och andra svaga grupper.

Jag kände att det var hög tid att på något sätt ta ansvar. Och så blev det så att jag sa ja när jag erbjöds möjligheten att kandidera för det nya EFS-sekretariatet 2003.

## Europa – det är vi!

Dessa är intressanta och utmanande tider för Europa: att stå på gränsen till utvidgningen österut, att försöka utveckla de sammanhållande ramverk och krafter som ska hålla oss samman i en globaliserande värld. Som Kofi Annan nyligen uttryckte det i sitt tal till Europaparlamentet<sup>3</sup>: ”utvidgningen är den största kraften för fred på den europeiska kontinenten.”

---

<sup>3</sup> Anförande av FN:s generalsekreterare Kofi Annan till Europaparlamentet vid mottagandet av Andrej Sacharov-priset för tankefrihet, i Bryssel den 29 januari 2004.

Å andra sidan kan man inte förneka att för många medborgare och vanliga medlemmar i våra fackliga organisationer så finns en ökande känsla av otrygghet, som härrör från snabba förändringar i deras liv och arbetsmiljö, såväl som allvarliga nedskärningar i den sociala välfärdsstaten och andra åtgärder som vidtas av regeringar i jakten på konkurrenskraft.

Dessa förändringar äger rum i Västeuropa, men även i Östeuropa där sociala infrastrukturer som var del av det kommunistiska systemet, har fallit sönder. För många arbetstagare, män och kvinnor, är endera EU att klandra eller i bästa fall en tvetydig bundsförvant. Och det är delvis sant, så långt som att Europeiska unionen inte har en socialpolitik som håller jämna steg med dess ekonomiska politik.

Även om det är rättvisare att säga att EU inte tillåts spela denna roll av sina medlemsländer. Medan företag och kapital blir globala och försöker undvika alla spelets regler, är motkrafterna – inklusive fackförbund och deras kollektivavtalsverktyg – fortfarande alltför mycket bundna till lokala och nationella regler.

Därför behöver vi troligen mer Europa, istället för mindre: en bättre konstitution, europeiskt medborgarskap, en europeisk socialpolitik baserad på majoritetsomröstning, en europeisk migrationspolitik baserad på respekt för mänskliga rättigheter och behovet av integration samt europeiska kollektivförhandlingar. Samtidigt bör man erkänna att integration och samhörighet inte kan organiseras på en avlägsen abstrakt grund: regioner, samhällen och samhällsorganisationer såsom fackförbund kommer att ha en viktig roll.

Det är därför som EFS 2004, inför valen till det nya Europaparlamentet, bedriver en kampanj under rubriken ”Europa, det är vi!”

Men när vi talar om ’vi’: behöver vi fortfarande dessutom göra en uttrycklig hänvisning till kvinnor? Ja, enligt min uppfattning behöver vi det. Kvinnorna i de gamla EU-länderna, kvinnorna i de nya medlemsländerna, kvinnorna från en etnisk minoritet eller invandrarbakgrund, de delar alla ett gemensamt intresse; att behandlas lika, som medborgare i ett utvidgat Europa, att åtnjuta lika möjligheter samt att spela en viktig roll i de samhällsförändringar som äger rum i Europa.

Alla mer betydande sysselsättningsrapporter räknar med ökande medverkan på arbetsmarknaden av kvinnor. Men för att det ska bli så har vi fortfarande lång väg att gå.

När vi nyligen påbörjade förhandlingar med arbetsgivarorganisationerna på europeisk nivå om ett 'ramverk av åtgärder beträffande jämställdhet mellan könen', så höll man även på arbetsgivar sidan med om att det fortfarande fanns ett betydande lönegap på grund av kön, liksom allvarliga problem med hänsyn till jobbsegregering och karriärmöjligheter, bristande möjligheter att kombinera arbete och familjeliv samt behovet av att öka kvinnors inflytande över beslutsfattande.

Kvinnor måste stiga fram och ställa krav på sina arbetsförhållanden. Och på de liv de vill leva. Ty det finns mer än arbete och även mer än familjeansvar.

Och när de gör det kommer de oundvikligen och djupgående att förändra arbetslivet och samhällslivet. Ty det handlar inte bara om att lägga kvinnor till den befintliga bilden, och inte bara om att behandla dem 'lika' män. Det handlar om att skapa en dynamik i vilken kvinnor och män har båda könen's kvaliteter och möjligheter till sitt förfogande, för att utveckla sin fulla potential och förbättra kvaliteten i sina liv och i de samhällen de lever i.

I detta hoppas jag att vi har de nordiska kvinnorna på vår sida. För andra kvinnor i Europa kan de ibland förefalla privilegierade, med väl utvecklade sociala system, en hög grad av facklig representation, ett relativt högt inflytande på beslutsfattande i sina länder. Jag minns att jag var avundsjuk på sjuttioalet på alla de saker som de svenska kvinnorna hade uppnått i termer av jämställdhet. Och jag kan föreställa mig att de ibland kan vara rädda att förlora alla dessa saker som de slagits mycket hårt för.

Men det finns ingen väg tillbaka. Inte till min lilla lugna stad på femtioalet med dess omgivande landsbygd. Inte till länder bakom järnridåer, inte till isolering. Det finns bara en väg framåt, till ett öppet, socialt och tolerant Europa, som tar sitt ansvar gentemot resten av världen.

*Översättning: Marianne Ersson. Bearbetning: Tommy Svensson.*





*Anna Diamantopoulou är före detta EU-kommissionär med ansvar för sysselsättning och sociala frågor. Hon är civilingenjör och har varit parlamentsledamot i sitt hemland. Hon avgick som kommissionär efter regeringsskiftet i Grekland till följd av valet i mars 2004.*

# Den sociala dialogen är nyckeln till framsteg

*Av Anna Diamantopoulou*

Den första maj 2004 sker en aldrig tidigare skådad utvidgning av Europeiska unionen. Hela Europa står inför stora förändringar och utmaningar – globaliseringen som medför ökad konkurrens, utvecklingen mot ett kunskapssamhälle, de demografiska och sociala förändringarna och jämställdhet i familj och i arbete.

På EU-toppmötet i Lissabon i mars 2000 utformades en strategi för att möta dessa utmaningar på ett positivt och dynamiskt sätt. Det övergripande målet är att till år 2010 skapa en konkurrenskraftig och kunskapsbaserad ekonomi som ger fler och bättre jobb och social sammanhållning.

Strategin vilar på tre ben. Det första benet utgörs av ekonomiska reformer och förbättrad konkurrenskraft. Det andra benet är full sysselsättning och det tredje ökad social sammanhållning.

Detta visar på den europeiska sociala modellen fortsatta betydelse. Ökat välstånd och ekonomisk tillväxt leder till höjd levnadsstandard och förbättrade arbetsvillkor.

Det är en självklarhet att socialt utanförskap, ohälsa och fattigdom, låg sysselsättningsgrad och ett lågpresterande utbildningssystem påverkar ekonomin negativt. Därför är en avancerad social- och arbetsmarknadspolitik viktig för den ekonomiska utvecklingen. Det är dock nödvändigt att modernisera modellen för att möta medborgarnas krav och ekonomiska och sociala förändringar.

## Den europeiska sociala modellen

Den europeiska sociala modellen kan sammanfattas i ett antal principer och åtgärder som hänger ihop med varandra. Först och främst handlar det om att fastställa vissa miniminivåer i arbetslivet, till exempel bestämmelser om hälsa och säkerhet i arbetet, och att vidta åtgärder för att väga företagens önskan om flexibilitet mot arbetstagarnas behov av trygghet.

I andra hand handlar det om att föra en sysselsättningspolitik som ger företagen goda möjligheter att anpassa sig till förändringar. Samtidigt ska politiken uppmuntra investeringar i nya kunskaper och skydda svagare grupper mot negativa sociala konsekvenser av omstruktureringar. Till sist handlar den sociala modellen om miniminivåer för jämställdhet, demokratiska och sociala rättigheter, inte bara på arbetsplatserna, utan också i samhället i stort.

För att bevara och förnya den europeiska sociala modellen måste vi effektivt utnyttja EU:s behörigheter på det sociala området för att främja jämställdhet och mänskliga rättigheter och för att motarbeta diskriminering och socialt utanförskap. Den europeiska sociala agendan för åren 2000–2005, som antogs på toppmötet i Nice i december 2000, är utgångspunkten i arbetet för att uppnå dessa mål. Agendan bygger på en policy-triangel där ekonomiska reformer, full sysselsättning och social sammanhållning samverkar.

Det är vidare nödvändigt att finna det bästa sättet för att omvandla dessa mål till konkreta handlingsplaner. För det första finns traditionell lagstiftning. Det kommer även i fortsättningen att användas för att modernisera arbetsrätten, att främja lika rättigheter och bekämpa diskriminering och social utslagning och för att åstadkomma acceptabla regler för hälsa och säkerhet och arbetsvillkor som svarar mot den teknologiska utvecklingen.

För det andra har vi den öppna samordningsmetoden. Den används för att koordinera medlemsstaternas nationella intressen och introducerades genom upprättandet av sysselsättningsstrategin år 1997. Denna metod har nu utvidgats till att även omfatta andra frågor inom det sociala området, till exempel social integration, pensioner och vård.



Till sist finns ett tredje sätt att utveckla och införliva den sociala dimensionen i EU:s lagstiftning – den sociala dialogen.

## **Den sociala dialogen stärker demokratin**

En bra social dialog, där både arbetstagar- och arbetsgivarsidan medverkar aktivt är en viktig förutsättning för social sammanhållning och god ekonomisk utveckling. Det är en grundläggande beståndsdel i den europeiska sociala modellen. Den sociala dialogen är viktig för att genomföra reformerna inom Lissabonstrategin och för att trygga en effektiv omvandling av ekonomin.

Den sociala dialogen ger möjlighet för parterna att delta i de olika besluts- och genomförandesprocesserna på europeisk, nationell och lokal nivå. Dessa kan även genom diskussioner och förhandlingar komma fram till gemensamma lösningar på utmaningar som till exempel omstruktureringar medför, där både arbetsgivarnas och arbetstagarnas intressen kan tillgodoses. Den sociala dialogen förbättrar därmed företagets och arbetstagarnas förmåga att anpassa sig till förändringar.

På grund av arbetslivets betydelse och parternas avgörande roll är den sociala dialogen särskilt viktig för att förbättra kvalitet i det sätt som Europeiska unionen styrs. När unionen utvidgas bör institutionerna komma närmare snarare än längre från medborgarna. Att främja en effektiv social dialog mellan de två parterna på arbetsmarknaden, och inom ramen för ett trepartssamråd mellan arbetsgivare, arbetstagare och myndigheter, är ett viktigt sätt att upprätthålla demokratiska värderingar och involvera arbetsmarknadens parter i beslutsprocessen.

Den sociala dialogen är en del av EU:s regelverk. På det europeiska planet återspeglar den en gemensam uppfattning som bygger på tre principer.

Den första principen gäller en bra balans mellan trepartssamråd och tvåpartsdiallog. Kommissionen rekommenderar i sitt meddelande om den europeiska sociala dialogen (juni 2002) att samarbetet mellan offentliga myndigheter, fackföreningar och arbetsgivare stärks. Trepartssamråd hålls nu om makroekonomiska frågor, om sysselsättning, om socialt skydd och om utbildning och yrkesutbildning. Vidare etablerades genom minister-

rådets beslut i mars 2003 ett socialt toppmöte för tillväxt och sysselsättning. På dessa toppmöten har arbetsmarknadens parter möjlighet att diskutera Lissabonstrategins utveckling med myndigheter på högsta nivå och att presentera sina egna bidrag till hur strategin ska genomföras.

Den andra principen handlar om att hitta en lämplig balans mellan parternas dialog på central övergripande nivå respektive en mer decentraliserad branschnivå. Under min tid som kommissionär för sysselsättning och sociala frågor, har den sociala dialogen på branschnivå utvecklats betydligt. För närvarande har totalt 29 branschkommittéer för social dialog upprättats sedan 1998. Branschnivån är ofta den mest lämpliga för social dialog eftersom den möjliggör lösningar och överenskommelser som är skräddarsydda för en bestämd sektor.

Branschöverenskommelserna har snabbt ökat i antal. Ett axplock av dem visar att de är lika varierade till innehåll som i de åtgärder som rekommenderas.

I december 2002 nådde parterna inom jordbrukssektorn en överenskommelse om yrkesutbildning för att möta bristen på utbildad arbetskraft i jordbruket. I mars 2000 slöt parterna inom flygindustrin en överenskommelse om arbetstid för mobila arbetstagare som bland annat innehåller en maxgräns för antal arbetade timmar på årsbasis. Inom skogsarbetarsektorn publicerade parterna en gemensam deklaration som uppmanade till en uthållig förvaltning av skog och som lade vikten vid sysselsättningen och sociala frågor. Representanterna för de båda sidorna i elektrikerbranschen nådde en överenskommelse om en gemensam deklaration om marknadsliberaliseringens inverkan på sektorn. Arbetsmarknadens parter inom handeln tog upp frågan om den allt äldre arbetskraften, problemen med brist på kvalificerad arbetskraft och risken för kris i pensionssystemen. I mars 2002 kom de överens om frivilliga riktlinjer för en jämnare åldersfördelning.

Principen om att bevara en lämplig balans mellan centralisering och decentralisering är viktig också för att tillvarata de lokala och regionala aktörernas växande strategiska betydelse. Denna dimension av den sociala dialogen har fått ökande betydelse i samband med debatten om hur styrelseformens kvalitet i den utvidgade unionen ska förbättras. Det är bara ge-

nom att verka för diskussion och engagemang i det lokala beslutsfattandet som begreppet demokratiskt styre kan förverkligas.

Den tredje principen för den sociala dialogen bygger på parternas självständighet. Parterna har uppmuntrats att fullt ut utnyttja sina möjligheter att förhandla på europainivån. Det står de undertecknande organisationerna fritt att bestämma karaktären och graden av sina åtagande. Genom åren har överenskommelserna skiftat från sådana som är begränsade till mycket generella rekommendationer till sådana som fastställer konkreta skyldigheter och åtgärder som åtföljs av kontrollmekanismer på nationell och europeisk nivå.

### **Parternas avtal blir lag**

Under det senaste decenniet har vi sett en breddning av de frågor som behandlas mellan parterna. Under andra halvan av 1990-talet tog parterna itu med frågan om flexibilitet i arbetstiden och att få ihop arbete och familjeliv. Det ledde till de första avtalen mellan de europeiska parterna. Dessa överenskommelser blev sedan genom beslut i ministerrådets till direktiv om föräldraledighet (1995), deltidsarbete (1997) och om visstidsanställningar (1999).

Överenskommelsen om distansarbete, som träffades i juli 2002, avspeglar den ökande betydelsen av ny teknik och utvecklingen olika typer av arbete i den nya ekonomin. Mot bakgrund av det ökade intresset för arbetsrelaterad ohälsa, har på senare tid förhandlingar inletts om stress i arbetet. Kraven från den globala konkurrensen, den nya kunskapsbaserade ekonomin och de negativa effekterna av den allt äldre arbetskraften har ökat betydelsen av kompetensutveckling, vilket ledde fram till att en överenskommelse om livslångt lärande träffades mellan parterna år 2002.

De senaste åren har inneburit ett ökat samarbete och resultat från arbetsmarknadens parter som givit flera resultat. På branschövergripande nivå lade parterna i sin gemensamma deklARATION till toppmötet i Laeken 2001 fast ramarna för ett nytt steg i den sociala dialogen. Det resulterade i ett gemensamt arbetsprogram som antogs vid det sociala toppmötet i november 2002 och som gäller för åren 2003–2005.

Arbetsprogrammet demonstrerar den sociala dialogens allt bredare agenda. Det visar också på de allt fler instrument som används för att genomföra resultatet av dialog och förhandlingar. Programmet innehåller nitton initiativ under följande teman; sysselsättning, utvidgning och rörlighet. Dessa utgör ett viktigt bidrag till genomförandet av Lissabonstrategin.

Under 2003 gjordes uppmuntrande framsteg i genomförandet av arbetsprogrammet. Parterna började med att presentera en uppdaterad version av 1999 års deklARATION om sysselsättning av arbetstagare med funktionshinder som ett bidrag till Europeiska Handikappåret. Parterna har också arbetat med ett initiativ inom området lika rättigheter och könsdiskriminering.

### **Att hantera omstruktureringar**

Som svar på kommissionens konsultation om att föregripa och hantera förändringar anordnade parterna en rad seminarier inom ramen för programmet. Diskussionen koncentrerades runt ett antal fallstudier om omstruktureringar, inte bara i multinationella företag utan också i den offentliga sektorn, i regioner och i små och medelstora företag. Diskussionerna och förhandlingarna sammanfattades i en text med titeln: *"Orientations for reference in managing change and its social consequences"* och är ett första steg mot att identifiera och sprida de bästa erfarenheterna av hur man förutser och hanterar strukturförändringar i Europa.

Slutligen har arbetsmarknadens parter arbetat med frågan om hur de kan underlätta arbetskraftens rörlighet. I september 2003 inledde kommissionen det andra steget i konsultationen med parterna om en särskild aspekt av rörligheten, nämligen frågan om tilläggs pensionernas flyttbarhet. Kommissionen bad parternas säga om de ville ha någon reglering på EU-nivån och vad en sådan i så fall ska innehålla.

Det fleråriga arbetsprogrammet är ett uppmuntrande bevis på parternas vilja att göra mer av den rätt de har till kollektiva förhandlingar på europeisk nivå, och även av möjligheten att ta kompletterande initiativ, oberoende av kommissionens agenda.

Det ställer i sin tur högre krav på parternas ansvar för genomförande och uppföljning av sina överenskommelser. Detta är särskilt viktigt när det gäller utvidgningen där den sociala dialogen har en viktig roll.

## Utvidgningens sociala dimension

Den sociala dialogen är inte bara central i gemenskapen regelverk, som jag understrukit tidigare, utan den är även ett medel för att införliva EU:s lagstiftning och initiativ. Den sociala dialogen fungerar som en motor för nödvändiga förändringar genom att parternas ibland motstridiga intressen sammanförs i diskussioner och förhandlingar.

Kommissionen har ägnat stor kraft åt att stödja initiativ för att förbereda parterna för den förestående utvidgningen. Avsikten har varit att höja medvetenheten och stärka förutsättningarna för den sociala dialogen i de nya medlemsländerna.

Utgångspunkten var en första konferens om parternas roll i utvidgningsprocessen som anordnades i Warszawa i mars 1999. Denna följdes av ett antal kommissionsstödda, individuella och gemensamma initiativ från parterna, för att främja utvecklingen av den sociala dialogen i de nya medlemsstaterna i Europeiska unionen. Parterna på branschnivå har varit engagerade i olika projekt som handlar om den sociala dialogen i utvidgningsländerna, däribland en gemensam konferens i Bratislava i mars 2000.

Representanter för arbetsmarknadens parter i de nya medlemsländerna har inbjudits att delta i möten i den utvidgade sociala dialog-kommittén. Utöver det finns ett antal initiativ i parternas arbetsprogram för åren 2003–2005. Bland annat märks seminarier kring de viktiga frågorna om livslångt lärande och om europeiska företagsråd. Parterna planerar att genomföra en studie om omstruktureringar i de kommande medlemsländerna. Den frågan kommer att vara särskilt betydelsefull till följd av de nya medlemsländernas anslutning till EU och de sociala och ekonomiska förändringar som denna kommer att medföra.

Arbetsmarknadens parter håller även under den första halvan av 2004 en serie nationella seminarier i anslutningsländerna. Dessa inriktas på behovet av att bygga upp parternas förmåga i de nya medlemsländerna för att

delta i en effektiv social dialog på nationell nivå och att sörja för tillräcklig nationell representation inom den sociala dialogen på europeisk nivå. De europeiska parterna på branschnivå har också tagit initiativ till projekt som stödjer tillväxten av starkare och mer representativa parter på branschnivå för att dialogen ska fungera i de nya medlemsstaterna. Utbildningen har skett i form av konferenser, rundabordssamtal och seminarier.

Dessa självständiga initiativ bör uppmuntras eftersom det är viktigt med parternas oberoende av offentliga myndigheter. Dialogen är fortfarande svag i merparten av anslutningsländerna.

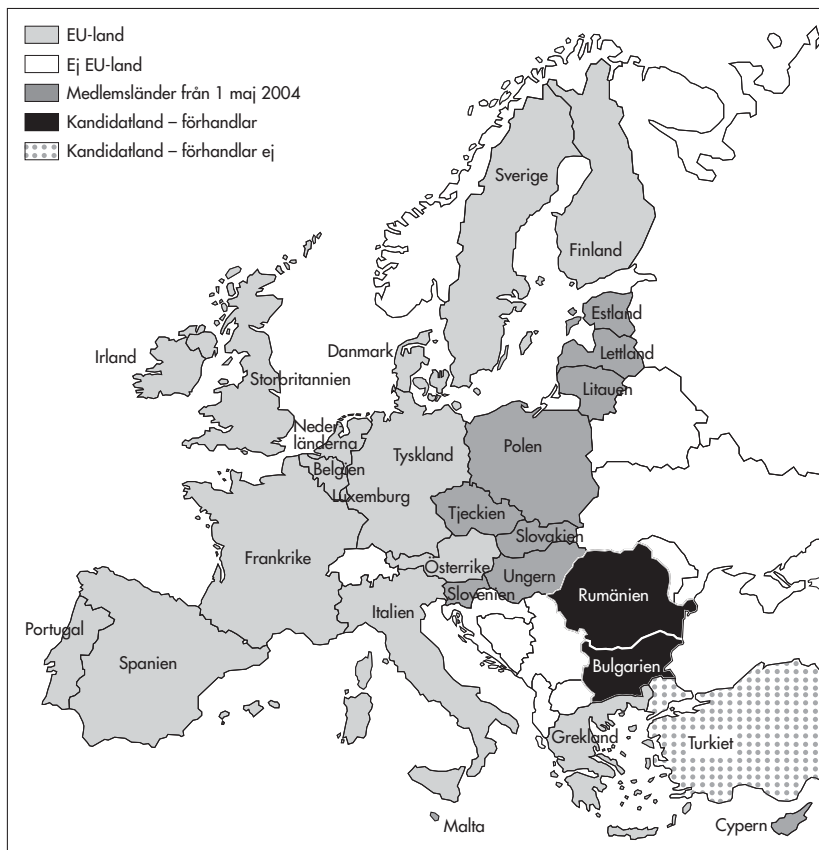
Utvidgningen utgör en dubbel utmaning för de tio nya medlemsländerna och för de tre kandidatländerna. De ska inte bara anpassa sig till EU, utan även till ständiga förändringar. Det ska ske mot bakgrund av svåra ekonomiska förhållanden och ökad konkurrens, handelsliberalisering och en åldrande befolkning.

Utmaningen för den europeiska sociala modellen är att visa att den sociala dimensionen av EU inte är en lyx som kan avvaras när det ekonomiska klimatet hårdnar. Den sociala modellen är i stället nyckeln till att skapa bra villkor för konkurrenskraft och dynamik i ekonomin. Den är oundgänglig för att bygga upp demokratiska institutioner och det civila samhället, liksom för att främja förmågan att delta i en framgångsrik politisk, ekonomisk och monetär union.

*Översättning: Sofia Hansson. Bearbetning: Tommy Svensson.*



# Det nya Europa





## EU – 15 medlemsländer och befolkning

Tyskland	82,4 miljoner
Frankrike	60,4 miljoner
Storbritannien	58,9 miljoner
Italien	57,6 miljoner
Spanien	39,4 miljoner
Nederländerna	15,8 miljoner
Portugal	10,8 miljoner
Grekland	10,5 miljoner
Belgien	10,3 miljoner
Sverige	8,9 miljoner
Österrike	8,1 miljoner
Danmark	5,3 miljoner
Finland	5,2 miljoner
Irland	3,9 miljoner
Luxemburg	440 000

## De tio nya medlemsländerna från maj 2004

Polen	38,6 miljoner
Tjeckien	10,3 miljoner
Ungern	10,2 miljoner
Slovakien	5,4 miljoner
Litauen	3,6 miljoner
Lettland	2,4 miljoner
Slovenien	2 miljoner
Estland	1,6 miljoner
Cypern	718 000
Malta	370 000

## Kandidatländer som förhandlar

Rumänien	21,7 miljoner
Bulgarien	8 miljoner

## Kandidatland som ännu inte förhandlar

Turkiet	67,8 miljoner
---------	---------------



När Berlinmuren föll och demokratin segrade i Östeuropa väcktes drömmen om att åter förena öst och väst i Europa, att skapa fred och välfärd i hela vår del av världen. Ganska snart stod det klart att de nya demokratierna ville komma med i Europeiska unionen. Under mer än tio års tid har Europas politiker talat om denna historiska utvidgning. Nu är vi där. Utvidgningen är ett faktum.

Det nya EU omfattar 450 miljoner människor i 25 länder. Att så många länder vill delta i detta europeiska samarbete är ett gott betyg åt EU och visar på dess attraktionskraft.

Samtidigt ligger viktiga frågor framför oss. Hur ska EU:s nya konstitution utformas, hur ska demokratin och öppenheten förbättras och hur ska unionens medborgare och löntagare känna att medlemskapet är viktigt för dem?

Boken *Åtta kvinnor om det nya Europa* behandlar frågor om demokrati, utbildning och jobb i framtidens EU. Åtta kvinnor med gedigna kunskaper om och erfarenheter från det europeiska samarbetet förmedlar sina personliga tankar och visioner för Europa.

Syftet med boken är att stimulera till diskussion och ett större intresse för EU och för Sveriges roll i samarbetet.

I boken medverkar:

Anna Diamantopoulou, fd EU-kommissionär

Anna Ekström, ordförande för SACO

Marianne Hildebrand, enhetschef i EU-kommissionen

Lena Hjelm-Wallén, fd vice statsminister

Danuta Hübner, polsk EU-kommissionär (från 1 maj 2004)

Cecilia Malmström, europaparlamentariker

Ylva Nilsson, frilansjournalist

Catelene Passchier, Europafacket

*Redaktör för boken: Tommy Svensson*

