

En studiebok om EU:s konstitution och arbetarrörelsen

Människan före marknaden!

Av Peter Gustavsson och Sören Wibe



Förord	4
--------	---

Del 1: Socialdemokratin och EU

1.1	Vilka styr i EU?	5
1.2	Konstitutionen och socialdemokratin	10
1.3	Med den europeiska vänstern mot högerens Europa	17

Del 2: Den nya konstitutionen

2.1	EEC, EG och EU	21
2.2	EU:s bakgrund	28
2.3	Den nya konstitutionen	33
2.4	Vad skall - och får - EU besluta?	40
2.5	Konstitutionen och den ekonomiska politiken	46
2.6	Den gemensamma försvars- och säkerhetspolitiken	53
2.7	Vart går EU?	59
	Presentation av författare	66

Förord

Föreliggande bok har tillkommit med stöd av den statliga EU 2004 kommittén. Avsikten med boken är att stimulera debatten om EUs framtid i allmänhet och förslaget till EU-konstitution i synnerhet. Boken fokuserar på relationen mellan arbetarrörelsen och EU, något som också står i centrum för vår förening Socialdemokratiska EU-kritikers verksamhet. Vår förening har funnits i drygt tio år, och huvuduppgiften är att kritiskt granska utvecklingen inom och stimulera debatten kring EU. Medlem kan den bli som är medlem i Socialdemokratiska Arbetarepartiet.

Som framgår av innehållsförteckningen är boken uppdelad i två avdelningar. Den första har titeln Socialdemokratin och EU och har skrivits av Peter Gustavsson. Den andra delen har skrivits av Sören Wibe och bär titeln Den Nya Konstitutionen. Till de sju kapitlen i denna del finns även fogat diskussionsfrågor.

Vi hoppas att boken kommer att leda till många fruktbara och intressanta diskussioner om EU och arbetarrörelsen.

Göteborg den 15 november 2004

Roger Hultgren

Ordförande, Socialdemokratiska EU-kritiker

Utgivare: Socialdemokratiska EU-kritiker, <http://go.to/seuk>

Författare: Peter Gustavsson och Sören Wibe

Copyright: Författarna och Socialdemokratiska EU-kritiker

Form och tryck: www.singoalla.net

1.1 Vilka styr i EU?

Socialdemokrater vet att partiets politiska inflytande hänger intimt samman med möjligheterna att mobilisera väljarna till valurnorna med hjälp av en stark folkrörelse. Skillnaden mellan 80-90-procentigt valdeltagande och 50-60-procentigt är för det mesta också skillnaden mellan socialdemokratisk och borgerlig dominans. De som har en uppsatt position i samhället röstar nästan alltid, medan arbetarna på de allra flesta ställen i världen har ett betydligt lägre valdeltagande.

Vid 2002 års val till Sveriges riksdag sjönk valdeltagandet till rekordlåga 80,1 procent, vilket ska jämföras med exempelvis valet 1994 då 86,8 procent röstade. Detta är ett alarmerande tecken, men inte mer alarmerande än att partiet klarade av att få en riksdagsmajoritet för en rödgrön politik. Socialdemokraterna har i dag 144 ledamöter i Sveriges riksdag eller 41 procent. Tillsammans med vänsterpartiet har partiet 174 ledamöter eller 49,9 procent - ett mandat från att slippa beroendet av miljöpartiet för beslut angående exempelvis arbetsrätten. Tillsammans med miljöpartiet har socialdemokratin 191 ledamöter eller 55 procent.

Högern styr i EU-parlamentet

Valdeltagandet i 2004 års EU-parlamentsval var också rekordlåg - det var 45,7 procent. Detta var inte oväntat, då valdeltagandet sjunkit varje gång sedan direktvalen till parlamentet infördes 1979. Det låga valdeltagandet bidrog till den kraftiga minskningen av antalet socialdemokratiska och socialistiska parlamentsledamöter till 200 ledamöter eller 27 procent. Om man lägger till vänstergruppen och den gröna gruppen finns det 283 ledamöter eller 39 procent av rösterna. Detta samtidigt som 356 ledamöter eller 49 procent tillhör de kristdemokratiska och liberala grupperna.

Slutsatsen av denna sifferexercis bör för varje svensk socialdemokrat vara självklar - att i dagens läge överföra makt till EU innebär också att lämna över makten från ett parlament där socialdemokratin dominerar till ett parlament där högern dominerar.

Högerstyre också i rådet och kommissionen

Mandatfördelningen i EU-parlamentet är alltså klart till högerns fördel. Men EU:s viktigaste beslutsorgan är dock fortfarande rådet, som består av ländernas regeringar. Här har stora förändringar skett de senaste åren. I mitten och slutet av 1990-talet svepte en våg av folkligt missnöje med den högerpolitik som gett massarbetslöshet och sönderfallande välfärdsstater över kontinenten och förde en mängd s-regeringar till regeringsmakten i Europa.

Den historiska chansen att förändra den europeiska politiken togs dock inte tillvara. Den franske premiärministern Lionel Jospin föreslog ett sysselsättningsmål för den europeiska centralbanken som skulle likställas med inflationsmålet, men Tony Blair slöt upp bakom de konservativa regeringarna i Europa och sade nej. Och EMU drevs igenom, till ett mycket dyrbart politiskt pris inte minst för den tyska s-regeringen. Eurons och stabilitetspaktens misslyckande har tvingat regeringen Schröder till ett brutalt nedskärningspaket som nu kritiseras skarpt inte minst på grund av de hårda följderna för de långtidsarbetslösa. Lissabonstrategin, som skulle få Europa att gå förbi USA senast 2010, har havererat och det verkar som dess enda påtagliga resultatet är en fortsatt privatiseringspolitik.

Den europeiska socialdemokratin har fått betala ett högt pris för oförmågan att genomföra en verklig politisk förändring. För ett par år sedan förklarades stolt att socialdemokratin styrde i en klar majoritet av EU:s medlemsländer. I dag kan vi konstatera att enbart 6 av 25 EU-regeringar har föreslagit socialdemokrater som sina EU-kommissionärer. Och av dessa 6 personer är en engelsmannen Peter Mandelson, en av Tony Blairs närmaste män som hårt driver på för marknadsanpassningar och som entusiastiskt stödde invasionen av Irak. Den

nya EU-kommissionen kommer att bli en stark kraft för en högervridning av Europa.

Det "gemensamt uppnådda" hindrar reformering av EU

Högerns makt över EU uttrycks dock inte bara genom den majoritet man har i rådet, parlamentet och kommissionen. Man styr också genom de EU-beslut som redan är fattade, det som på EU-språk heter *acquis communautaire* eller det "gemensamt uppnådda". Detta är de fördrag, EG-rättsakter och så vidare som EU hittills består av, omkring 90 000 A4-sidor text. Mycket av detta har en tydlig politisk riktning beroende på att EU formats under en tid då högern dominerat över EU och medlemsländerna.

Som exempel kan nämnas att EMU inte sätter kampen för full sysselsättning främst och att den inre marknaden förbjuder regleringar av kapitalrörelser och påtvingar avregleringar på många områden. Detta begränsar möjligheten att föra en vänsterpolitik, både i medlemsländerna och på EU-nivån. Sättet EU fungerar på skapar gränser för vad som är politiskt möjligt att göra, gränser som är mycket tvivelaktiga utifrån ett demokratiskt perspektiv.

Att den europeiska vänstern inte lyckades åstadkomma någon förändring av den politiska kursen under den period då flertalet EU-regeringar var vänsterdominerade för ett par år sedan har att göra med att man aldrig enade sig om att kräva förändringar av det "gemensamt uppnådda". Den ekonomiska politik som finns inbäddad i EMU, de avregleringar som ingår i den inre marknaden, den upprustning och militära allianspolitik som ingår i det gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken - detta och ännu mer strider mot den svenska och internationella arbetarrörelsens själva idé.

EG-domstolen hotar facket

Lagstiftningen inom unionen tillämpas av EG-domstolen, som enligt bland andra den tidigare förbundsjuristen på LO-TCO Rättsskydds Kurt Junesjö på många områden inskränker de fackliga rättigheterna i Europa. Det är egentligen

inte märkvärdigt att det är så - domstolen är tillsatt för att tillämpa fördrag som stadgar om fri rörlighet för arbete och kapital och en facklig konflikts själva grundidé handlar om att begränsa denna rörlighet. Domstolens själva grundidé gör den till en marknadsliberal domstol.

Särskilt två saker oroar de fackliga juristerna. Dels domstolens domar kring den så kallade "negativa föreningsrätten" som handlar om företags rätt att inte teckna kollektivavtal och att inskränka facketts rätt att exempelvis genom sympatitåtgärder driva igenom avtal. Och dels den så kallade "proportionalitetsprincipen" där domstolen tar sig rätten att förklara vissa konfliktåtgärder som "oproportionerliga" då de leder till stor skada för arbetsgivarparten och liten hos arbetstagarparten.

Gemensamt för båda dessa saker är att EG-domstolen går in och begränsar konflikträtten, vilket är ett agerande direkt till förmån för arbetsgivarparten. Nyligen var den svenska arbetsdomstolen hotad, men EG-domstolen vågade inte ta ett beslut eftersom detta var för politiskt kontroversiellt. Spelet i domstolen är ett högt politiskt spel, där vi hela tiden är i underläge eftersom vi måste försvara vad vi uppnått mot domare och EU-rättstexter som sätter marknaden före människan. Domstolens angrepp mot enskilda delar av den svenska modellen innebär en stegvis och smygande anpassning där man hela tiden "naggas på kanten" på de fackliga rättigheterna..

Dags att gå i opposition i EU!

Ordföranden för socialdemokratierna i Dalarna och ledamoten av socialdemokraternas partistyreelse Peter Hultqvist skrev i Aktuellt i Politiken den 9 augusti 2004 att vi måste "gå i tydlig opposition i EU". Hans motiv till detta är att det är högern som dominerar i EU. Högerens dominans har medfört att överstatligheten för oss i Sverige, med vår progressiva samhällsmodell och neutralitetspolitik, upplevs som en tvångströja som förhindrar socialdemokratin att fullfölja partiets välfärdsambitioner.

Hultqvist pekar bland annat på den dyra jordbrukspolitiken, avreglering-

arna inom el, flyg och järnväg och på de förödande effekterna av de införselkvoter för alkohol EU tvingat Sverige till. Han påpekar vikten av att vi driver en tydligare, mer genomtänkt och långsiktig opposition mot avigsidorna i EU-projektet, och förespråkar ett samarbete med suveräna stater där Sverige vågar vara tuffare.

Hultqvists artikel belyser även varför Junilistan gjorde sådana framgångar bland s-väljarna och varför valdeltagande blev så lågt den 13 juni i år. Den utblivna kritiken mot EU under perioderna mellan valen går inte att kompensera med några veckors valkampanj. Den EU-politik som förts under de 10 åren efter det svenska inträdet har i allt väsentligt handlat om att acceptera unionens nuvarande rörelseriktning mot allt mer överstatlighet och allt mer marknadsliberalism. Den förda EU-politiken har därför kommit att motverka de ideal man säger sig förorda på nationell nivå.

Den socialdemokratiska politiken efter EMU-omröstningen 2003 visar kanske på en ökad lyhördhet för kritiken mot EU. Debatten i samband med EU:s utvidgning, där arbetsrätten stärktes på flera punkter och regeringen föreslog övergångsregler, var måhända tecken på detta. Debatten om tjänstedirektivet inför EU-valet i juni 2004 var ett än tydligare exempel på en ny socialdemokratisk EU-kritik, som kom som ett svar på kritik från fackföreningsrörelsen efter flera år av en okritisk positiv inställning hos (majoriteten av) de socialdemokratiska EU-parlamentarikerna.

1.2 Konstitutionen och socialdemokratin

Arbetarrörelsen har alltid sett en stark offentlig sektor som något viktigt för att trygga jämlikheten. Socialdemokratin har värnat områden som skola, vård och omsorg gentemot marknaden för att partiet ansett att medborgarrättens principer ska gälla för dessa områden, snarare än principen om tillgång och efterfrågan.

Offentlig sektor under ständigt hot från Bryssel

Konstitutionen är ett utpräglat frihandelsdokument, också på detta område. Den säger mycket klart och tydligt att etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster ska gälla på alla marknader och att det är unionens uppgift att garantera detta. Konstitutionen ger EU rätten att genom majoritetsbeslut besluta om de ekonomiska villkoren för ”tjänster av allmänt ekonomiskt intresse” – det område som i Sverige i huvudsak sköts av den offentliga sektorn. Detta kan också innebära att EU får rätten att med majoritetsbeslut besluta vad som räknas som offentlig sektor och därmed är skyddat från konkurrensreglerna, och vad som ska omfattas av EU:s konkurrenslagar. Det vi tidigare kunnat stå emot genom att den svenska regeringen säger nej till EU-beslut som hotar den offentliga sektorn, kan nu kräva att vi kan samla en tillräckligt stor blockerande minoritet mot sådana beslut.

Konstitutionen gör också medlemsstaternas åläggande att liberalisera tjänstesektorn mycket starkare än tidigare, och kommissionen kan lämna rekommendationer om vilka områden som bör liberaliseras härnäst. Inte minst viktigt är att EU får rätten att teckna internationella avtal och besluta om dem med majoritetsbeslut, vilket gör det lättare för internationella avtal att gå in på skola,

vård och omsorg. De som känner till hur förhandlingarna kring GATS-avtalen går till inser riskerna med detta.

Förändringarna i konstitutionen ökar kraftigt EU:s möjligheter att besluta om villkoren för den offentliga sektorn med majoritetsbeslut. Den minoritet av EU-regeringarna som är socialdemokratiska har fått in skrivningar som skulle kunna hindra tillämpningen av vissa av dessa beslut på enskilda länder. Dessa skrivningar strider mot den mycket marknadsorienterade huvudprincipen i texten. Och som med det mesta inom EU – det blir domstolen som får avgöra när oeniga politiker skriver otydliga fördragstexter.

EU:s utrymme att direkt besluta om privatiseringar i offentlig sektor är fortfarande begränsat, men det går inte att hindra EU från att reglera konkurrens från den privata sektorn. Det är exempelvis svårt att tänka sig att stopplagen för privata sjukhus skulle vara tillåten med den nya konstitutionen för EU. På så sätt kan EU öppna upp för privata företag att ta sig in i offentlig sektor ”bakvägen”, genom privata försäkringslösningar.

Bestämmelserna i konstitutionen, som lämnar över beslut om den offentliga sektorn till majoritetsbeslut, gör vård, skola och omsorg prisgiven åt kohandel och röstfiske i Bryssel. Den svenska regeringen måste försöka få med sig andra regeringar bakom att inte använda den nya makten för att hota vår offentliga sektor. Dessutom minskar möjligheten för de folkvalda i Sverige att stå emot starka privata aktörer som vill skapa en marknad på områden som nu är befriade från konkurrens och fördelas efter allemansrättens principer.

Den nya konstitutionen för EU utsätter socialdemokratiskt styrda stater, landsting och kommuner för ett ständigt hot att EU-beslut kan undergräva möjligheterna att besluta hur skola, vård och omsorg ska skötas. Detta är ett hot mot välfärden och de socialdemokratiska jämlikhetsidealen.

Ökad militarisering av EU

Förberedelserna pågår för att sätta upp den första svenska-finsk-norska stridsgruppen i EU, som tillsammans med ett tiotal andra stridsgrupper lägger grun-

den till en framtida EU-armé. Det finns mycket starka krafter inom EU som driver på för ett gemensamt försvar. Sverige och de tre andra alliansfria staterna inom EU håller emot, men konstitutionen binder på flera områden in Sverige allt hårdare i EU:s militära samarbete och därmed också i NATO. I artikel I-41 sägs att den gemensamma säkerhets- och försvarspolitikerna "kommer att" leda till ett gemensamt försvar. Här finns en reservation, "så snart som Europeiska rådet enhälligt har beslutat detta", som de neutrala länderna fått in i texten tillsammans med en text om att detta "inte ska påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsländers säkerhets- och försvarspolitik". Men viljeinriktningen är mycket tydlig, och flera steg tas där också Sverige gradvis binder in sig i EU-militären.

Det största och viktigaste steget är upprättandet av ett "permanent strukturerat samarbete inom ramen för unionen" - en EU-militär. Denna EU-militär är sedan tänkt byggas ut med fler länder som vill ingå. Andra led i denna strategi mot uppbyggandet av EU som en militär stormakt är att medlemsstaterna "skall förbinda sig att gradvis förbättra sina militära resurser", med hjälp av en europeisk byrå för försvarsmateriel. Organisationer mot militär upprustning och vapenhandel runt omkring i Europa har uttryckt stark oro för innebörden av detta steg mot ökad militarisering av EU.

Fort Europa tar form

I november 2004 togs det första steget till en gemensam asylpolitik i EU genom det så kallade Haagprotokollet. Detta dokument förutsätter avskaffandet av kravet på enhällighet inom asylpolitiken, som stadgas i konstitutionen. Förslagen innebär en fortsättning på uppbyggandet av gemensamma murar mot omvärlden och syftar till att begränsa inflödet av flyktingar.

Både Amnesty och UNHCR har riktat kritik mot EU:s nuvarande riktning inom asylpolitiken, och det står klart att en gemensam EU-politik i asylfrågor sänker nivån och förhindrar länder att bedriva en mer solidarisk flyktingpolitik. Förslaget om flyktingläger i Afrika har tillfälligt avförts från dagordningen

genom att begravas i en utredning, men det är inte dött.

I dag är Sverige betydelsefullt när det gäller att hålla emot utvecklingen mot en allt mer restriktiv asylpolitik inom EU, men utan vår vetorätt väger vår röst lätt gentemot kraven på en mer restriktiv asylpolitik. Den gemensamma asylpolitik som enligt Haagprotokollet träder i kraft samma år som konstitutionen - 2009 - innebär med största sannolikhet uppbyggandet av det Fort Europa som många oroar sig för under lång tid. Gränserna, som under 90-talet blivit allt svårare att överskrida för folk i behov av hjälp och skydd, stänger ute allt fler av dem som söker en fristad i Europa.

Hot mot rättssäkerheten

Vetorätten tas bort också på det rättsliga området, vilket får följden att EU med majoritetsbeslut kan ändra de svenska straffsattserna. Flera uppmärksammade händelser de senaste åren har lett till en debatt i Sverige och på andra håll kring hur vi förhåller oss till främmande makts krav på oss i "kampen mot terrorismen". Så länge vetorätten på det rättsliga området bibehålls, kan Sveriges regering blockera beslut som strider mot vår rättsuppfattning. EU-konstitutionen tar ifrån oss makten att själva bestämma t ex hur vi vill balansera kraven att bekämpa terrorism i förhållande till kravet på rättssäkerhet.

Ingen reformering av det "gemensamt uppnådda"

Det socialdemokratiska partiet bör även vara kritiskt mot vad konstitutionen inte tagit itu med. Gisela Stuart, som är parlamentariker för brittiska Labour och var en av ledamöterna i det konvent som tillsattes för att förbereda det första förslaget till konstitution, har i en bok påpekat hur man aldrig diskuterade det "gemensamt uppnådda" när konstitutionen skrevs. Detta togs för givet, allt handlade om att bygga på med ytterligare förstärkningar av unionens makt.

De konkurrenslagor som leder till privatiseringar och avregleringar diskuterades aldrig och är kvar. Den dyra, dåliga och osolidariska jordbrukspolitiken är kvar, och likaså reglerna i stabilitetspakten och att den ekonomiska politiken

skall inriktas på prisstabilitet. Kort sagt, allt som i de gamla fördragen befäste EU som ett marknadsliberalt projekt är kvar i den nya konstitutionen.

Konstitutionen inskränker folkstyret

Sveriges grundlag är ett noga avvägt dokument, där man vinnlagt sig om att i möjligaste mån endast fastlägga politikens former. Man har utgått från principen att det är de folkvalda som beslutar om politikens innehåll i den fortlöpande politiska processen. Därför har man i Sverige också aktat sig från att ge andra organ än de politiska makt att överpröva politiska beslut. Vi har ingen författningsdomstol i Sverige därför att jurister också har politiska värderingar, och därför inte bör ha makten att ogiltigförklara ett politiskt fattat beslut.

EU-konstitutionen följer andra principer. Den är ett dokument som binder fast den europeiska politiken vid en viss - högerbetonad - politisk inriktning för decennier framöver. I konstitutionen fastställs exempelvis att "*principen om en öppen marknadsekonomi med fri konkurrens*" ska gälla och att "*prisstabilitet, sunda offentliga finanser och monetära förhållanden samt en stabil betalningsbalans*" skall vara mål för den ekonomiska politiken. För socialdemokratin, som vinnlagt sig om blandekonomi och traditionellt sett full sysselsättning som viktigare än en låg inflation, är dessa principer ett hinder för politiken. Särskilt som unionen också har en mäktig domstol, EU-domstolen, som blir en överdomstol för all lagstiftning som berör EU-frågor.

I konstitutionen har målet om full sysselsättning skrivits in. Men prisstabiliteten ges ett företräde. Eftersom fler i arbete vanligen leder till ökad efterfrågan och därmed högre inflation, blir det omöjligt att kombinera full sysselsättning med de regler som finns för hur t ex Europeiska Centralbanken fungerar. Det gör att de länder som har den lägsta arbetslösheten troligen kommer att vara de länder som står utanför EMU. Men här är konstitutionen i sig ett bekymmer, eftersom det klart utsägs att "*unionens mynt skall vara euron*". Och tyvärr har Sverige - till skillnad från Danmark och Storbritannien - inget juridiskt bindande undantag från EMU. Genom att underteckna konstitutionen

skriver vi alltså under att vi anser att vår valuta - låt vara på lite sikt - skall vara euron.

Rättighetsstadgan - tomma ord utan verkan

När folk som står till vänster argumenterar för konstitutionen gör de det oftast utifrån den så kallade rättighetsstadgan som bland annat stadgar om strejkrätt, kollektivavtal och rätt att bilda och driva fackförening. En första invändning mot detta är att rättigheterna i denna stadga är betydligt mindre omfattande än FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna. Ett exempel är att FN:s deklaration stadgar om "rätt till arbete" medan EU-konstitutionen stadgar om "rätt att arbeta".

Rättighetsstadgan kan ses som en förbättring jämfört med vad som stått i tidigare fördrag. Problemet är att den gjorts tandlös genom att olika begränsningar av dess verkningsområde skrivits in. På tre ställen i konstitutionen artiklar II-111-112 begränsas tydligt rättighetsstadgans användningsområde.

För det första gäller dessa bestämmelser enbart EU, inte förhållandena inom staterna. För det andra innebär stadgan inga nya befogenheter och uppgifter för unionen. Och som om detta inte var nog, såg Storbritannien till att en ny text skrevs in under slutförhandlingarna, att de förklaringar som utarbetats för tolkning av stadgan ska vederbörligen beaktas av domstolarna. Tony Blair har sett till att denna rättighetsstadga inte stärker fackliga och andra rättigheter i länder med svaga fackliga rättigheter såsom Storbritannien.

Dessutom erkänner konstitutionen "proportionalitetsprincipen" som innebär att rättigheterna kan begränsas för att tillgodose samhällsintresse och andra människors rättigheter och friheter. Denna tolkning görs av domstolen, vilket rent konkret innebär att exempelvis strejkrätten kan begränsas av EU om strejken hotar saker som fri rörlighet och inte är "proportionell" enligt domarnas bedömning.

Arbetarrörelsens alternativ - en konstitution byggd på

Laekendeklarationen

I stället för en konstitution som ytterligare stärker EU:s dåliga sidor borde det socialdemokratiska partiet gå tillbaka till att se på de idéer som låg bakom tillsättandet av ett konvent om Europas framtid - den så kallade Laekendeklarationen från 2001. Målet där var mer demokrati, mer öppenhet och ökad effektivitet. I denna skulle de nationella parlamentens makt ökas, inte minskas som de gör i det nuvarande förslaget. Om ett eller flera medlemsländer skulle rösta nej i de kommande folkomröstningarna är en bra idé att gå tillbaka till dessa målsättningar Att säga nej till konstitutionen är ett första steg till en demokratisk reformering av EU.

Det är också just i detta det finns en möjlighet för svensk socialdemokrati att börja nå en samsyn i EU-frågorna inom partiet. EU är bra om EU möjliggör en socialdemokratisk politik. Men då behöver EU utveckla samarbetsformer som främjar solidaritet och jämlikhet, ett EU som främjar sociala värderingar och inte sätter marknadskrafterna främst. Socialdemokratin behöver inte ett EU som fortsätter vara odemokratiskt och som präglas av högerens värderingar och högerens politik. Av den anledningen är det nu rationellt för partiet och dess väljare att säga nej till denna konstitution, och förhandla fram en konstitution som bygger på principen om ett demokratiskt och socialt Europa.

1.3 Med den europeiska vänstern mot högerens Europa

Ett av de vanligaste argumenten för ett socialdemokratiskt ja till konstitutionen är att alla broderpartier runt om i Europa är positiva till EU:s utveckling. Man hävdar att det endast är extremister som kritiserar EU och man hänvisar inte sällan till olika nationalistiska partier. Men detta är en nitbild. Kritiken mot det nyliberala innehållet i konstitutionen är stark i socialdemokratiska och socialistiska partier runt om i Europa. Nedan redogörs för några exempel på detta starka motstånd inom den europeiska vänstern.

Djup fransk tveksamhet till konstitutionen

Socialisterna i Frankrike har historiskt sett spelat en stor roll för att sprida stödet för EU till partivänner runt omkring i Europa. Det franska socialistpartiet, François Mitterands parti, har sedan tidigt 80-tal drivit på mycket aktivt för ett mer federalt Europa. Inte minst Jacques Delors, finansminister i Mitterands regering och sedermera EG-kommissionens ordförande, talade om vikten av en ekonomisk integration för att möjliggöra en social integration i Europa. När väl ländernas ekonomier bundits ihop, skulle en gemensam välfärdspolitik växa fram och Europa skulle tillsammans vara tillräckligt starkt för att sprida ett socialdemokratiskt exempel över världen.

Tjugo år senare har många av dem som tidigare trodde på Mitterands och Delors' visioner sett sina drömmar grusats. Det var inte det här EU de ville ha. De ville ha ett socialt Europa där marknadskrafternas roll reducerades - inte ett högerprojekt styrt av nyliberaler och konservativa. Henri Emmanuelli, parlamentariker och tidigare partiledare för det franska socialistpartiet, säger om konsti-

tutionen att *"Texten är en katastrof. Den försöker rista in ett ekonomiskt system i sten - vilket aldrig gjorts i en konstitution förut - den står i fullständig motsats till det socialistiska projektet."*

Åtskilliga franska socialister menar att det var den presidentvalet den 21 april 2002 som fick dem att tänka om - det tillfälle när Le Pen fick fler röster än socialisternas kandidat Jospin. Nationella Frontens jordmån har varit missnöjet med de etablerade partiernas nedskärningspolitik och de sociala konsekvenserna av detta, något Bim Clinell beskrivit i boken *De hunsades revansch*. Den 21 april 2002 kunde partimedlemmarna se hur lågt förtroendet var för ett socialistparti som inte satsat på traditionell välfärds- och jämlikhetspolitik eller på en politik för full sysselsättning. Detta stimulerade ett nytänkande, som bland annat innebar att kritisera den politik som lett till att den europeiska högern vunnit medan socialisterna förlorat.

Många franska socialister säger nu att de tydligt ser hur konstitutionen präglats av de idéer som förfäktas av högermän som t ex den tidigare franska presidenten Valéry Giscard d'Estaing - tidigare fransk president och ordförande för det konvent som utformade förslaget till konstitution. De ser hur konstitutionen ytterligare förstärker högerkrafterna i Europa. Franska socialistpartiet genomförde den 1 december 2004 en medlemsomröstning om EU-konstitutionen. Denna slutade med ett ja, efter att EU:s statschefer och många andra politiska höjdare hotat med katastrof om man sade nej. Men åtskilliga socialistiska toppolitiker, däribland tidigare premiärministrar, deltog i kampanjen för ett nej tillsammans med ungdomsförbundet. Nästan hälften av partiets medlemmar röstade nej till EU-konstitutionen.

I dagsläget ser en majoritet i Frankrike ut att stödja konstitutionen, men det är innan kampanjen startat och innan man hunnit sätta sig in i frågan. När Frankrike röstade om Maastrichtfördraget - det dokument som innebar beslutet om EMU:s genomförande - röstade en majoritet i själva Frankrike mot fördraget. Det var först när rösterna från de franska territorierna i andra världsdelar lades till som det blev en majoritet för fördraget. Fransmännen har också bittra

erfarenheter av vad det innebar när man genomförde EMU:s konvergenskriterier under mitten och slutet av 1990-talet. Regeringen genomförde stora nedskärningar som möttes av enorma strejker och demonstrationer. Det var i detta sammanhang som det franska Attac bildades, vars grundare Bernard Cassen också är djupt kritisk till de nyliberala inslagen i EU:s konstitution.

European Social Forum: Gör motstånd mot högerens Europa

När ungefär 30 000 personer från sociala rörelser och fackföreningar i hela Europa träffades i London i oktober 2004 var kritiken mot EU-konstitutionen och tjänstedirektivet några av de främsta punkterna på dagordningen. Frågan om högerens offensiv inom EU diskuterades på många av forumets seminarier, både sådana seminarier som handlade om EU-politik och sådana som handlade om kampen mot privatiseringar, försvaret av fackliga rättigheter och liknande.

Motståndet var också tydligt när forumets olika organisationer tillsammans satte samman "the Call of the Assembly of Social Movements". Bland uttalade de samlade sociala rörelserna att konstitutionen "fastlägger nyliberalismen som EU:s officiella ideologi" och att den gör konkurrens till basen för sin lagstiftning samt för "all mänsklig aktivitet". Rörelserna inom European Social Forum kritiserade även att konstitutionen driver på för militariseringen av EU och att den "accelererar nedbrytandet av den offentliga sektorn".

De europeiska sociala rörelserna uppmanade till protester i Bryssel den 19 mars 2005, i samband med årsdagen av inmarschen i Irak och mötet mellan de europeiska stats- och regeringscheferna några dagar senare. Protesterna skall riktas mot krig, rasism, ett nyliberalt Europa, privatiseringar, tjänstedirektivet och attackerna mot arbetstiderna. De skriver att man måste mobilisera till stöd för sociala, politiska, ekonomiska, kulturella och ekologiska intressen i en tid då "EU-kommissionen skamlöst framför en högprofilerad laissez-faire-politik".

Brittiska fackföreningar skeptiska

När EG-kommissionens ordförande Jacques Delors 1988 besökte den brittiska

fackföreningsrörelsen träffade han en grupp där kritiken mot den högervidna "Common Market" var stark och där många förordade ett utträde ur EU. Men Delors lyckades vinna över brittiska LO - TUC - på sin sida. Han lovade britterna en social dimension i det kommande EU, och han lovade att ta strid mot den brittiska högern. Bryssel skulle vara den brittiska fackföreningsrörelsens allierade i kampen mot Thatcher.

Mycket har hänt sedan dess. Delors' utlovade "sociala Europa" blev inte av, istället började EU driva allt längre åt höger. Stödet till EU inom fackföreningsrörelsen fick sig en rejäl knäck under förhandlingarna om EU-konstitutionen, då Blair såg till att Storbritannien kan behålla sin antifackliga lagstiftning utan att EU kan göra någonting åt det. Nu lutar flera stora fackförbund åt ett nej till konstitutionen, för att ställa krav på en bättre uppgörelse för löntagarna.

Storbritannien väljare verkar även komma att säga nej till konstitutionen. En organisation har bildats för att driva vänsterns argumentation för ett annat Europa - Centre for a Social Europe (www.social-europe.org.uk). Deras argumentation påminner starkt om svenska socialdemokraters kritik mot EU-grundlagen. De vill göra EU öppnare och förbättra ansvarsutkrävandet, stoppa kommissionens nyliberalism, ett nej till brittiskt EMU-medlemskap och ett nej till konstitutionen som ett första steg till att reformera EU.

Socialdemokratisk pånyttfödelse?

En snabb titt runt Europa visar att de som talar om svenskt motstånd mot EU-konstitutionen som orsakad av inskränkt nationalism har fel. I själva verket är det de progressiva krafterna bland de socialdemokratiska partiernas gräsrotter, de sociala rörelserna och fackföreningsrörelsen som bildar grunden till motståndet i många länder där man nu går till folkomröstning. Motståndet mot högerns Europa handlar i många fall om ett stöd till ett socialt Europa - ett Europa som inte skapas i sammanträdesrum med starka borgerliga majoriteten i Bryssel utan genom facklig och politisk kamp för reformer. Det första steget för att bygga detta sociala Europa är ett nej till EU-konstitutionen.

2.1 EEC, EG och EU

När vi i dag talar om den organisation som symboliseras av den blå fanan med tolv gula stjärnor, säger vi helt naturligt EU. Det är "EU" som bestämmer det ena eller andra, det är EU-val, EU-direktiv, EU-parlament och EU-mopeder. Kort sagt - det finns något som heter EU - den Europeiska Unionen. Men många läsare vet också att det inte alltid hetat så. På 1960- och 1970-talen fanns inget EU. Då fanns i stället något som hette EEC, och som på svenska uttyddes som den Europeiska Ekonomiska Gemenskapen. Lite senare, på 1980-talet, förändrades detta till enbart Europeiska Gemenskapen, EG.

Dessa tre namn har ett samband, och egentligen rör det sig om samma organisation. Men namnbytena är inte slumpmässiga, utan visar på något mycket viktigt. Det vi kallar EU är något som utvecklats och förändrats över åren, och förändringen har alltid gått i en bestämd riktning. Förenta Nationerna har alltid hetat FN. Även om deltagarländernas antal vuxit, så fungerar FN på i princip samma sätt som då organisationen grundades, med samma befogenheter och samma grundläggande stadga. Men detta gäller inte EU. Det EU vi talar om i dag är inte detsamma som 1960-talets EEC. Det är inte ens detsamma som det EU vi blev medlemmar i 1995.

Den konstitution som denna skrift handlar om markerar en viktig punkt i organisationens utveckling. Ett nytt steg tas. Den tes som här drivs är att EU är på väg att omvandlas från ett samarbete mellan självständiga stater till en form av statsbildning. Med konstitutionen tar EU ett stort och viktigt steg mot Europas Förenta Stater.

EU och lagstiftningsmakten

Sverige är medlem i många hundra internationella organisationer. Det kan hand-

la om allt, från teknisk standardisering och miljö eller handelspolitik. Mängden internationella avtal som Sverige ingått är flera tusen och berör alla upptänkliga ämnen. Man kan tycka att EU är bara en i raden av dessa sammanslutningar och att vårt avtal ett av tusentals likartade. Men det är fel. EU är något helt unikt - det finns ingen organisation som liknar EU, och det svenska medlemskapet liknar inget av de hundratals internationella medlemskap i vi är delaktiga i.

Det som gör EU unikt är *lagstiftningsmakten*, makten att stifta lagar för enskilda länder. Det normala för en demokratisk nation är att alla dess lagar stiftas av det egna folket. Folket väljer representanter, eller röstar direkt om saken, och dessa representanter stiftar landets lagar. I Sverige har detta varit ordningen ända sedan demokratin infördes i början av seklet. Vi har valt riksdagar och dessa har röstat om alla lagar som införts eller avskaffats. På så sätt har det svenska folket stiftat sina egna lagar, lagar som gällt enbart för svenskar och enbart på svenskt territorium. Andra demokratiska länder fungerat på samma sätt. All lagstiftning på ett lands territorium har utgått från detta lands folk - det har varit den enkla grundprincipen. Med enkla ord kallas detta självbestämmande eller nationell suveränitet.

Inget av detta har ändrats genom att Sverige blivit medlem av andra internationella organisationer, till exempel FN eller Europarådet. Vi har visserligen lovat att till exempel följa FN:s rekommendationer och stadga, men FN eller Europarådet har aldrig kunnat tvinga oss till något- och de har aldrig kunnat stifta några lagar som varit juridiskt bindande för oss. Allt vårt deltagande i internationella sammanhang har baserats på frivillighet - Sverige har kunnat anta eller förkasta ett förslag, vi har kunnat följa, eller inte följa en rekommendation, detta har varit huvudprincipen. Ingen internationell organisation har kunnat rubba det faktum att alla svenska lagar har stiftats av svenska folket genom den svenska riksdagen.

Men just här ligger skillnaden mellan EU-medlemskapet och annat internationellt samarbete. EU är en internationell organisation där olika länder samarbetar. Men samarbetet är sådant att EU har getts rätt att stifta direkt tillämpliga

lagar för de olika länderna. Sverige har med andra ord skrivit över en del av den beslutsrätt som normalt ligger hos riksdagen till EU.

EU-medlemskapet handlar primärt inte om att komma överens om det ena eller andra. EU-samarbetets mest känsliga och politiskt centrala del är att länderna ger bort beslutsrätten, själva rätten att stifta lagar inom ett område. Vi vet inte vilka lagar som EU kommer att besluta inom till exempel konkurrensrättens område. Kanske förbjuds presstödet, kanske upphävs den svenska lagen om offentlig sjukvård? Eller kanske inte. Det viktiga är att Sverige genom medlemskapet gett bort svenska folkets rätt att själva bestämma i dessa och andra frågor.

Det är det här som gör EU unikt. Det är inte bara ett vanligt samarbete mellan fria stater. EU har lagstiftningsmakt, de enskilda nationernas parlament har gett bort delar av sin makt till EU. Unionen har därmed - kan man säga - fått ett eget liv. Man har fått rätt att stifta lagar för alla de ingående länderna, och man har en egen domstol som dömer vad som är rätt och fel och som med böter kan bestraffa de länder som bryter mot unionens lagar.

EU:s färdriktning

Det finns tusentals detaljer i den process där 1950-talets EEC utvecklats till dagens EU. Men det finns en huvudriktning: EU:s lagstiftningsmakt har ökat. Steg för steg har rätten att stifta lagar flyttats från den franska nationalförsamlingen, det danska folketinget och den svenska riksdagen till EU:s institutioner. Det är denna förändring som också markeras i namnbytena. Det som för 50 år sedan var ett "samarbete" har nu blivit en "union". Det som tidigare var ett barn av nationerna har nu vuxit och styr nu i hög grad sina egna föräldrar.

I en vanlig demokratisk stat är lagstiftningen i princip mycket enkel och regleras i ländernas grundlag (eller författning som det också kallas). Folket väljer riksdag (eller underhus, folketing eller storting) och denna riksdag väljer en regering. Lagar kan stiftas till exempel genom att en enskild riksdagsman, eller en grupp av riksdagsmän, tar upp saken och efter sedvanlig behandling i utskott,

kommittéer, så röstar riksdagsledamöterna om saken. Förslaget om en ny lag kan naturligtvis även komma från regeringen, men slutavgörandet ligger hela tiden hos riksdagen.

I EU är det annorlunda. Först träffas representanter för de olika länderna för att sluta ett avtal, eller *fördrag*. I detta fördrag, exempelvis det nu gällande Nicefördraget, skrivs in *vad* EU skall besluta om och *hur* detta skall ske. Länderna kan till exempel träffas och sluta ett fördrag som går ut på att EU skall stifta ländernas lagar på miljöns område eller vad avser fiskeripolitiken.

Dessa fördrag är EU:s motsvarighet till enskilda länders *grundlag*, och ordet fördrag i stället för grundlag markerar att det rör sig om en överenskommelse mellan länder. Men fördragen är allmänt hållna och måste därför omvandlas till konkreta lagar och föreskrifter. Här kommer EU-kommissionen in. Det är helt enkelt en tjänstemannastab (cirka 10 000 personer) som har som huvuduppgift att se till att det som beslutats om i fördragen blir konkret verklighet, att de allmänna satserna som finns i fördragen omvandlas till exakta lagar och föreskrifter.

EU-kommissionen har ensamrätt på att formulera EU-lagarna. Detta är fullkomligt unikt i världen. De enskilda regeringarna, eller medlemmarna av EU-parlamentet, kan alltså inte själva formulera ett lagförslag som man senare röstar om - endast kommissionen får göra detta. Sedan är huvudprincipen att kommissionens förslag går till EU-parlamentet som avger en åsikt, ett yttrande, och sedan går det hela till ministerrådet för beslut. Ministerrådet består av ministrarna från deltagarländerna. Det är miljöministrarna om det är en miljöfråga, transportministrarna om det är en transportfråga och så vidare.

Här är alltså gången i hur EU fattar beslut: kommissionen gör ett lagförslag, EU-parlamentet avger en åsikt, (eller ger sitt godkännande), och ministerrådet fattar det slutliga beslutet. Även om EU-parlamentet på 1990-talet har fått ökad makt, så är EU-parlamentet inte - som i normala demokratier - den folkvalda församling som föreslår och stiftar lagar. I princip är EU-parlamentet en organisation som avger åsikter

Hur har EU:s makt ökats?

Genom åren har EU:s makt ökats på flera olika sätt:

1. EU har tillförts nya beslutsområden

Länderna har givit EU beslutsrätt på vissa områden. Och med åren har allt fler områden förts över till EU och bort från de nationella parlamenten.

2. Enhälligheten har övergått till majoritetsbeslut

I början skulle nästan alla beslut i EU (EEC) tas med enhällighet mellan länderna i ministerrådet. Det betydde att ett land alltid kunde stoppa en ny lag genom att rösta emot. På det sättet kan man säga att varje land hade kvar rätten att anta sina egna lagar. Även om det i praktiken var svårt, speciellt för ett litet land, att gå emot något man inte gillade, så hade varje land i teorin denna möjlighet. Efter hand har emellertid allt fler beslut glidit över till att ske med majoritet (enkel majoritet 50% eller kvalificerad majoritet 67%). Och då förlorar ett enskilt land sitt självbestämmande. Oavsett vad ett lands folk, riksdag eller regering tycker så kan man i detta fall bli nedröstad och tvingas acceptera en EU-lag som man kanske inte alls samtycker till. Den alkoholpolitik som påtvingats Sverige är ett av många exempel på detta.

3. EU-parlamentets makt har vidgats kraftigt

Från början var EU-parlamentet (nästan) enbart en åsiktsproducent. Men efter hand har dess makt vidgats. På område efter område har EU-parlamentet skaffat sig *medbeslutanderätt*. Det betyder att EU-parlamentets samtycke krävs för att EU skall kunna anta en lag. Denna rätt kan parlamentet utnyttja för att ändra eller stoppa ett lagförslag. Även om alla regeringar och riksdagar i de enskilda länderna skulle vara ense om en sak, så kan detta nu stoppas av EU-parlamentet. EU-parlamentet som är valt med en minoritet av ländernas väljare (och som nästan enbart består av personer som är entusiastiska inför EU:s utveckling mot

en stormakt) kan alltså stoppa förslag som demokratiskt valda regeringar kommit överens om.

4. EU-domstolens makt har vidgats

Slutligen har EU-domstolen fått mer och mer att säga till om. Om det uppkommer en tvist mellan ett medlemsland och EU i någon fråga är det nu EU-domstolen som avgör frågan.

Från EEC till EU, från mellanstatlighet till överstatlighet

EU idag är inte det EEC som bildades 1957 i Rom. Då var samarbetet *mellanstatligt* - de enskilda länderna behöll i huvudsak makten genom att t ex kräva att alla beslut skulle tas med enhällighet. Men mer och mer har EU blivit en *överstatlig* organisation, där beslut kan tas oavsett vad enskilda länder anser.

Rent juridiskt har EU förändrats genom att man efter Romfördraget slutit nya fördrag, t ex Enhetsakten 1987, Maastrichtfördraget 1992, Amsterdamfördraget 1997 och Nicefördraget 1999. I alla dessa fördrag har man ändrat det ursprungliga texten från Rom mening för mening, artikel efter artikel. Det började som en tullunion (utan tullar mellan medlemsstaterna och med en gemensam tullmur utåt) och fortsatte som en jordbrukskassa. Ännu i mitten av 1970-talet var EU (dåvarande EG) i huvudsak en organisation med frihandel för varor samt en viss jordbrukspolitik och inget mer.

Mot slutet av 1970-talet sker emellertid en förändring. EG döps om till EU. Den "generalförsamling" som funnits och som bestått av representanter från de olika nationella parlamenten omvandlas till ett alldeles eget parlament - Europaparlamentet med direktvalda ledamöter i ett eget val. Språkbruket ändras, så nu talar man inte längre om "EU-frågor" utan om "Europa-frågor". EU blir synonymt med Europa.

Samtidigt utvidgas EU:s tillämpningsområde. Man planerar för ett område där inte bara varor, utan även kapital, tjänster och arbetskraft skall kunna röra sig helt utan gränshinder. Och så småningom- i början av 1990-talet- utvidgas

politiken med en gemensam utrikespolitik, en regionalpolitik, gemensam handelspolitik, en monetär union (EMU), en biståndspolitik, en forskningspolitik, en rympolitik osv. Kort sagt: mellan 1979 och 1999 sker en oerhörd tillväxt av hela EU-systemet och den politik som bedrivs inom EU. Det är i detta perspektiv som tillkomsten av den nya konstitutionen skall ses.

Diskussionsfrågor till kapitel 2.1

I kapitlet visas hur EU:s makt ständigt ökats på bekostnad av de nationella parlamenten.

- A. Är detta något som man har fört ut till en bred debatt bland allmänheten? Berättade man t ex om denna maktöverföring då man antog Amsterdam- och Nice-avtalen?
- B. Anser du att det är önskvärt att överlåta lagstiftningsmakt till EU? Vilka områden är i så fall lämpliga? Hur mycket makt anser du bör överföras?
- C. Anser du det är mer demokratiskt om EU-parlamentet skall ges ökad makt på bekostnad av den svenska riksdagen? Motivera din åsikt.

2.2 EU:s bakgrund

"1951 bildades Kol- och Stålunionen för att förhindra nya krig i Europa"

Citat från Utrikesdepartementets broschyr inför EU-omröstningen 1994.

Man brukar säga att EU -eller EEC som det hette - bildades för att skapa fred i Europa. Det är till en viss del sant. När andra världskriget var slut hade Europa under kort tid genomlidit två oerhörda krig. Båda dessa, och dessutom kriget 1870-1871, innefattade ett krig mellan Tyskland och Frankrike. För många européer framstod spänningen mellan dessa två länder som huvudorsaken till Europas olyckliga utveckling.

Europas Förenta Stater

I de olika rörelser som framträdde efter kriget i slutet av 1940-talet var tanken på ett Europas Förenta Stater stark. Churchill pläderade för saken, och i bland annat Storbritannien och Italien var det populärt att tala om ett framtida Europa som en federal stat. Tanken var att "avskaffa nationerna", och göra alla länder till delstater i en stor europeisk union. På detta sätt trodde man sig kunna garantera en framtid i fred i Europa.

Det är ett historiskt faktum att fredsfrågan spelade en stor roll för EU:s bildande för cirka 50 år sedan. Och lika ovedersägligt är att i centrum för debatten stod - vad man då uppfattade som - de eviga konflikterna mellan Tyskland och Frankrike. Det är intressant att notera att flera av de som nu inom EU kallas "Europas fäder" kom från Elsass-Lothringen, det område som kastats mellan Tyskland och Frankrike. De var alla män vars farfäder stridit i 1870-71 års krig, vars fäder kämpat i Flandern 1914-18 och vilka själva slagits i det andra världskriget. För dessa män (ty de vara alla män - det finns inga "Europas mödrar") måste kampen mellan Tyskland och Frankrike teta sig evig, oändlig och

olycksbringande. Och den enda vägen till fred blev då att ena de båda länderna genom någon slags union. Här finns en av de viktiga drivkrafterna bakom EU:s bildande.

En motvikt mot kommunismen

Men det finns också en annan tråd som vävts in i EU-konstruktionen. Den nämns inte ofta nu (2004) men den fanns alltid med i historieskrivningar framställda före 1990, alltså före det blev aktuellt med ett svenskt medlemskap. Den härleder EU:s bildande till 1950-talets behov av att skapa en militär och politisk motvikt till ett allt mer aggressivt Sovjetunionen.

Kort efter krigsslutet hade nämligen tonen mellan de forna allierade skärpts, och en dramatisk försämring ägde rum 1948, då Sovjetunionen beslöt att blockera Västberlin för införsel av mat och förnödenheter. Samma år grep kommunisterna makten i Tjeckoslovakien, något som fick Churchill att tala om den "järnridå" som sänkts över den europeiska scenen. De ökande motsättningarna ledde fram till bildandet av NATO - en försvarsallians mellan USA, Belgien, Holland, Luxemburg, Storbritannien, Irland, Frankrike, Italien, Danmark och Norge. En viktig detalj i bildandet var att den stat som låg närmast det sovjetiska hotet - Västtyskland - inte fick vara med. Med århundradets tragiska erfarenheter av en stark tysk armé ville varken Frankrike eller Storbritannien rusta upp Tyskland.

Schumanplanen

Med Koreakrigets utbrott år 1950 skärptes konflikten mellan öst och väst ytterligare. Detta kom direkt att påverka utvecklingen i Europa. Amerikanarna menade att det skärpta läget krävde ett starkare försvar i Västtyskland, och för att kunna öka vapenproduktionen yrkade man att den fastställda stålkvoten på 11,1 miljoner ton skulle höjas. Helt naturligt var fransmännen föga tilltalade av detta, men Robert Schuman, den franske utrikesministern, kom upp med en plan som tillät en upprustning av den tyska industrin på ett sätt som inte hotade

Frankrikes säkerhet.

Schumans förslag, som lades fram i Paris i maj 1950, gick ut på att slå samman fransk och tysk kol- och stålindustrier till en pool med ett gemensamt överstatligt kontrollorgan. Till denna pool skulle även andra Västeuropeiska länder kunna ansluta sig. Genom det gemensamma kontrollorganet (den så kallade "Höga Myndigheten" - det som senare blev EU-kommissionen) skulle alla deltagande länder ha insyn i verksamheten och detta skulle omöjliggöra krig mellan medlemsländerna. Det var viktigt, menade Schuman, att den "Höga Myndigheten" stod relativt fri från de enskilda regeringarna och gavs makt att själv bestämma över tillverkning och försäljning av kol och stål.

Den Höga Myndigheten skulle vara ansvarig gentemot en speciell Generalförsamling utsedd av ländernas parlament, och man skulle även skapa en rad utskott och kommittéer med representanter för arbetsgivare, fack, konsumentintressen och liknande. "Schumanplanen" som den kom att kallas, förutsatte även att tullarna mellan länderna skulle avvecklas för att rent ekonomiskt knyta länderna närmare varandra.

Schumanplanen väckte positivt gensvar i BeNeLux-länderna, Italien och Tyskland och samtliga länder deltog i dess förverkligande 1952. Belgiens dåvarande premiärminister, Paul-Henrik Spaak, fick i uppdrag att utforma reglerna för fortsättningen, och 1956 lade han fram sin rapport som utvidgade samarbetet från enbart kol- och stål till hela ekonomin. Följande år, 1957, kunde de deltagande staterna underteckna grunddokumentet i Rom. Det kallas sedan *Romfördraget* och med detta bildades EEC.

EU:s politiska dimension

Bakom EU:s bildande fanns det alltså två motiv sammanvävda. Det gällde att stärka Västeuropa som en militär och politisk motvikt mot Sovjetunionen samtidigt som man måste skapa garantier för att en tysk upprustning inte ännu en gång löpte amok. Det handlade både om fred, om upprustning och skapandet av ett antikommunistiskt block. Det är detta som förklarar den politiska

inställningen hos många europeiska länder och partier under 1950-,60-, och 70-talen. Traditionellt neutrala stater, som till exempel Sverige och Schweiz, ansåg sig inte kunna gå med eftersom det innebar att man valde sida i det kalla kriget. Bland socialdemokraterna, och inom vänstern i allmänhet, fanns en utbredd skepsis mot vad man uppfattade som en politisk högervändning i Romfördraget.

EEC:s politiska profil medförde att till exempel det engelska Labourpartiet, som strax efter kriget varit mycket entusiastiska för ett federalt Europa, ända in på 1980-talet var negativa till det engelska medlemskapet. Tage Erlander skriver i sina memoarer hur han 1961 kallade de europeiska socialistpartierna till ett möte i Helsingör för att diskutera EEC-frågan. Problemet för Erlander och Sverige var om EEC var enbart en ekonomisk organisation, eller om den även var en politisk enhet. Erlander skriver:

"Om det var något jag lärde mig av dessa överläggningar var det att EEC var en politisk organisation. Det blev en upprepning av vad Paul-Henrik Spaak sagt tidigare: Nu måste alla ta ställning för eller emot kommunismen....Med dessa ord ringande i öronen läste jag Hallsteins broschyr om EEC. Där sågs nästan ordagrant samma sak: EEC var en försvarsorganisation mot kommunismen."

Det är denna märkliga historia som har danat EU. Det finns en tydlig strävan till överstatlighet, för att man tror - eller trodde - att detta var enda sättet att skapa fred mellan Europas stater. Det finns en klar politisk inriktning av projektet eftersom det skapades som en motvikt till Sovjetsystemet och kommunismen. Denna inriktning märks redan i de inledande paragraferna där man direkt utsäger att EU skall grundas på "principerna om en marknadsekonomi med fri konkurrens". Det är framförallt detta som gett EU dess politiska profil - och som var orsaken till att Europas socialistpartier ursprungligen var så skeptiska till projektet. Slutligen finns hela tiden i bakgrunden en förebild i det amerikanska systemet, med en sammanhållen union, men med delstater som bibehåller ett visst mått av självständighet. Dessa tre element, sprungna ur andra världskrigets efterbörd, utgör de drivande krafterna bakom EU:s utveckling.

Diskussionsfrågor till kapitel 2.2

- A. En huvudfråga för EU:s bildande var att man ville skapa fred, speciellt mellan Frankrike och Tyskland. Anser du detta vara ett aktuellt och viktigt motiv även idag?
- B. Ett annat motiv för EU var att skapa en motvikt mot kommunismen. Hur aktuellt är detta motiv idag?
- C. För att skapa en motvikt mot sovjetblocket som skrev man i EU:s grundparagrafer in att den ekonomiska politik som länderna skulle föra måste baseras på en "marknadsekonomi med fri konkurrens". Detta har lett till bl a EU:s konkurrenslagor som förbjuder t ex statliga monopol inom olika områden (alkohol, spelmonopol, transporter, post osv). Anser du det riktigt att man skall skriva in sådana saker i en grundlag eller ska grundlagen behandla bara saker som hur demokratin skall fungera (fri rösträtt, yttrandefrihet etc)?)

2.3 Den nya konstitutionen

Vid EU:s toppmöte i belgiska Laeken 14-15 december 2001 beslöts att sammankalla till ett nytt toppmöte för att fastställa ett nytt fördrag för EU. Det senaste, antaget i Nice 1999, var då visserligen bara två år gammalt, men det ansågs redan föråldrat. EU-ledarna framhöll att man ville ha förslag på en mer effektiv beslutsordning och man ville att EU skulle bli mindre byråkratiskt och komma närmare folken. Den inte utsagda meningen var att alla de fördrag som EU byggde på (Rom, Enhetsakten, Maastricht, Amsterdam, Nice) skulle slås samman till en enhetlig text som skulle utgöra unionens verkliga grundlag eller konstitution.

I stället för att utarbeta konstitutionen med företrädare för de olika staterna, så utsåg man ett "konvent" på ungefär 100 personer för att ge ett textförslag. Där fanns ett presidium (15 personer, dock ingen svensk), representanter för EU-parlamentet (16 ordinarie + 16 suppleanter, dock ingen svensk), 13 observatörer från EU:s institutioner (dock ingen svensk), ett sekretariat på 19 personer (dock ingen svensk) samt 1 representant för varje regering (+ en suppleant) samt 2 från varje nationellt parlament (+2 suppleanter). Genom detta sista krav så fick Sverige tre ordinarie platser samt 3 suppleanter i konventet.

Konventet överlämnade sitt förslag 20 juni 2003.¹ Det innefattar bortåt 300 sidor text uppdelade på olika avdelningar. Det var meningen att det slutgiltigt skulle antas vid ett toppmöte i december 2003 i Bryssel, men ledarna för medlemsländerna kunde inte enas. Av den anledningen gjorde man några smärre ändringar i texten och det slutliga förslaget undertecknades av EU:s regeringschefer den 29 oktober 2004. Det skall nu godkännas av samtliga länders parlament (ratificeras) innan det träder i kraft.

¹ Detta datum är av intresse såtillvida att förslaget till ny konstitution var helt okänt vid tiden för det svenska riksdagsvalet 2002. Sittande riksdag har därför inte i någon mån valts efter inställningen i denna fråga.

Vad innehåller konstitutionen?

Hela konstitutionen är ett omfångsrikt aktstycke som innehåller cirka 450 olika artiklar (59 i avdelning I, 54 i avdelning II, 342 i avdelning III samt 7 i det avslutande avdelning IV). De flesta artiklar innehåller dessutom underartiklar och specialbestämmelser, liksom hänvisningar till speciella röstförfaranden. Även om det är en viss förenkling i förhållande till nuvarande fördragsmassa, så rör det sig om en text som man måste ägna åtskilliga dagar för att tränga igenom. Skall man förstå och kunna den i alla dess detaljer krävs att man ägnar sig åt den på heltid åtminstone något halvår.

Men huvudinnehållet går emellertid ganska lätt att beskriva. Huvudmassan av bestämmelser och text är helt naturligt summan av de tidigare fördragen som bara ordnats på ett något enklare sätt. Det hela är något mer lättläst än de tidigare fördragen, även om det sannerligen inte är fråga om ett kristallklart dokument. Var de exakta gränserna går mellan EU:s makt och de enskilda staterna är synnerligen oklart. Det finns en stor grå zon där EU:s makt kan utvidgas. Många politiker har välkomnat konstitutionen eftersom den - som man säger - drar tydliga gränser mellan EU:s och de enskilda ländernas makt, men detta är direkt vilseledande. Ingen som läser konstitutionen kan säga hur långt EU med stöd av den kommer att utvidga sin makt.

Det finns också ett antal förändringar i förhållande till tidigare. Dessa är av blandad karaktär, några är stora och några små, några berör på ett direkt sätt unionens och medlemsländernas maktbefogenheter, medan andra förändringar är av mer symbolisk karaktär.

Unionens mål ändras något

När det gäller unionens mål har lite ändringar skett. Unionen skall fortfarande erbjuda en "social marknadsekonomi" med "fri och icke snedvriden konkurrens". Till målen har man nu fogat även "prisstabilitet", men man skall också främja "full sysselsättning" (tidigare fanns ej prisstabilitet bland målen och man

strävade endast efter en "hög" sysselsättning). Av större betydelse är kanske att man redan i inledningsartiklarna skriver in kravet på "etableringsfrihet". Tidigare fanns här endast fri rörlighet för varor, kapital, tjänster och personer, och tillägget av etableringsfriheten har direkt tillämpning på den svenska diskussionen om det s.k. "tjänstedirektivet".

EU-rätten blir överordnad

I artikel I-6 kommer en av grundlagens verkligt hårda punkter. Där skriver man in att unionsrätten skall ha företräde framför medlemsstaternas rätt: *"Konstitutionen och den rätt som antas av unionens institutioner genom utövandet av de befogenheter som den tilldelats skall ha företräde framför medlemsstaternas rätt."* Det är med detta alltså fullständigt klart att på varje område där EU utövar sina befogenheter så tar EU-lagar och förordningar över svensk rätt, inklusive svensk grundlag. Detta är en nyhet även om EU-domstolens beslut tidigare accepterats som överordnad svenska domstolars beslut. Som statsvetare framhållit är det emellertid en helt annan sak att acceptera enskilda beslut än att - som nu sker - skriva under en ordning som alltid skall gälla på alla EU:s områden.

Majoritetsbeslut och medbestämmande blir regeln

Som påpekats fattades från början så gott som alla beslut i EU med enhällighet och EU-parlamentets uppgift vara blott att avge en till intet förpliktande åsikt. Nu ändras detta så att så gott som alla beslut blir majoritetsbeslut och EU-parlamentet ges medbestämmanderätt över nästan hela fältet.

Reglerna för kvalificerad majoritet förändras

Tidigare baserades reglerna för kvalificerad majoritet enbart på rösterna i ministerrådet. Nu för man även in befolkningens storlek som ett kriterium. Nu krävs 55% av ministerrådets medlemmar samt minst 65% av befolkningen för att uppnå kvalificerad majoritet.

Unionen blir en juridisk person

I nästa artikel, I-7, kommer så beslutet att göra unionen en egen "juridisk person". Det betyder att unionen s.a.s. frigör sig från sina föräldrar - de enskilda staterna - och börjar leva sitt eget liv. Unionen kan nu själv låna pengar, teckna internationella avtal osv .

EU:s symboler fastställs

I en separat artikel I-8 fastställer man symbolerna. Det skall finnas en "unionens flagga", en "unionens hymn", ett motto, en högtidsdag (den 9:e maj som skall firas i hela unionen) och som kronan på verket beslutar man att "Unionens mynt skall vara euron."

EU:s makt vidgas

Unionens makt vidgas, vilket konkretiseras i mängder av ändrade skrivningar. Nya beslutsområden, ändrade beslutsformer (mer majoritetsbeslut) samt områden där skrivningarna ändras så att ordalydelsen blir skarpare. Slutligen handlar ändringarna om att göra gränserna för hur unionen kan utveckla sin egen makt mycket mer otydlig.

Det finns förvisso avsnitt i konstitutionen som går i annan riktning. Så skall man till exempel höra de nationella parlamenten innan vissa beslut tas, och om tillräckligt många parlament (1/6) reagerar så kan man återförvisa ett lagförslag till kommissionen (något som dock inte hindrar kommissionen från att presentera samma förslag en gång till). Det finns och man inför även en paragraf som reglerar förhållandena om ett land vill träda ut ur unionen.

Någon reell maktöverföring från EU till de enskilda nationerna är det emellertid inte tal om. Alla förslag som reglerar verkliga maktförhållanden, dvs vem som skall besluta och hur det skall beslutas går i en riktning nämligen att överföra ny beslutanderätt till EU - från nationella parlamenten, till exempel den svenska riksdagen.

Varför blev konstitutionen som den blev?

Det kan vara intressant att nu, då innehållet är känt, ställa frågan om konventets drivkrafter. Varför blev det som det blev? Varför tog man till exempel inte tillfället och skrotade den kostsamma jordbrukspolitiken? Varför återinförde man inte nationalstaternas makt över sin egen alkoholpolitik? Varför minskade man inte den oändligt snåriga byråkratin och varför kapade man inte bort alla onödiga detaljregleringar som karaktäriserar EU? Kort sagt: varför blev den huvudsakliga förändringen den att öka EU:s makt och inget annat? Låt oss gå tio år tillbaka i tiden.

Bläcket i Maastrichtfördragets underskrifter hade knappt hunnit torka förrän det konstitutionella utskottet i EU-parlamentet den 24/1 1994 antog en resolution. Där föreslog man en helt ny *grundlag* för EU. Några av huvudpunkterna i utskottets förslag var:

1. Kravet på enhällighet skall försvinna. De flesta EU-beslut skall antas med majoritet. Enskilda länders vetorätt skall upphöra.
2. Beslut skall fattas i ett tvåkammerssystem enligt amerikansk förebild. En kammare (Parlamentet) skall representera "folket" och vara direktvalt. En annan (Ministerrådet) skall representera staterna. Båda kamrarnas bifall skall krävas för att en EU-lag skall kunna antas.
3. I den nya grundlagen skall EU-rättens överhöghet skrivas in klart och tydligt.
4. En president skall väljas för en period av 1-3 år.
5. I ministerrådet skall de små staternas makt försvagas genom att även befolkningens storlek införs som kriterium vid omröstningarna.
6. EU-kommissionen blir en slags regering vars chef eller ordförande inte kan tillsättas utan godkännande av EU-parlamentet.
7. Den gemensamma försvarspolitiken skrivs in och reglerna för enhällighet om utrikespolitiska beslut stryks.

Tio år har gått sedan utskottets förslag presenterades. Vi kan nu konstatera att

det föreliggande förslaget till ny grundlag för EU ser ut bra precis som EU-utskottet ville. Punkterna ovan fångar i allt väsentligt vad förslaget till ny grundlag innehåller. Det förslag som nu alltså presenteras som resultatet av ett öppet konvent är alltså något vars huvudlinjer utarbetades redan för tio år sedan! Vem i Sverige har berättat om detta? Och om man studerar saken djupare, så finner man att under hela 1990-talet har EU-parlamentet (med stöd av kommissionen) i resolutioner och uttalanden upprepat de ovanstående 7 punkterna. Förslaget till ny konstitution som av konventsföreträdarna sågs vara ett resultat av EU:s utvidgning, och något som krävs för att "effektivisera" EU:s beslutsfattande, var alltså i sina huvuddrag utarbetat redan tio år tidigare!

Att utskottets alla krav utgör de viktigaste nyheterna i konstitutionen illustrerar även en annan sak, nämligen att det är EU själv som i hög grad nu styr EU:s utveckling. Från början var det representanter från medlemsländerna som träffades och kom överens om hur EU skulle utvecklas. Nu finns vid alla toppmöten, och i synnerhet vid denna konstitutions förberedande, en rad företrädare för EU-kommission och EU-parlament närvarande. De har ett eget intresse. Precis som en nation ständigt söker vinna egna fördelar i en förhandling så främjar EU-institutionerna helt naturligt sitt egenintresse. Och det är att utvidga EU:s makt på nationalstaternas bekostnad.

Det finns en mycket intressant beskrivning av hur detta gått till. Den är skriven av en EU-entusiast och framträdande representant för Tony Blairs New Labour, Richard Corbett. I en bok beskriver han hur man redan på 1970-talet var på det klara över att om man skapade ett EU-parlament skulle detta "bli ett parlament vars främsta lojalitet var Europa". Ledamöterna av EU-parlament skulle bli helt beroende av detta parlaments framgång för den egna karriären, och därför skulle man helt naturligt arbeta för att öka parlamentets makt, inflytande och popularitet i Europa.

Corbett beskriver hur detta sker stegvis, hur EU-parlamentarikerna mindre och mindre ser sig som representanter för sitt land, och mer och mer som företrädare för EU och "Europa-tanknen". Han beskriver hur EGs omvandling till EU

genom Maastrichtavtalet initierades av ett nätverk av EU-parlamentariker som envetet drev på utvecklingen. Hans skildring av Amsterdam-fördragets tillkomst är avslöjande. Fördraget förbereddes av en arbetsgrupp. Där ingick representanter från medlemsstaterna plus företrädare för EU-kommission och EU-parlament. Men medan nationernas representanter träffades utan att på förhand ha kommit överens om vad som skulle beslutas, så hade både kommission och EU-parlamentets representanter en klar uppfattning om vad som borde göras, och vilka förslag som skulle ställas. Corbett noterar att kommission och parlament genom denna klara strategi blev de som satte agendan för mötena och i realiteten bestämde vad som överhuvud skulle diskuteras.

Han beskriver även hur EU-parlamentets ledamöter listigt kunde utnyttja det faktum att de hade två representanter. Den ene talade i början av mötena och introducerade därmed ett antal frågor som krävde kommentarer. Den andre begärde ordet i slutet av mötena och kunde på så sätt summera diskussionen. Allt var, enligt Corbett, ordentligt planlagt.

Diskussionsfrågor till kapitel 2.3

- A. Vad anser du om det s.k. konvent som utarbetade EU:s konstitution? Anser du att t ex den svenska representationen var representativ för det svenska folket?
- B. Konstitutionen inleds med orden att den har "sitt ursprung i en önskan hos Europas medborgare". Anser du detta riktigt? Är det alltså Europas medborgare som önskat denna konstitution? Om inte, vad har i så fall drivit fram den?
- C. Om du fick författa EU:s konstitution, hur skulle den då se ut? Vad skulle du t ex säga om maktfördelningen mellan EU och nationalstaterna? Om EU-avgiften, om jordbruksstödet osv?

2.4 Vad skall - och får - EU besluta?

EU får bara besluta och lagstifta i frågor där medlemsstaterna givit unionen rätt att besluta. Detta är den viktigaste skillnaden mellan unionen och en vanlig nation. I en vanlig parlamentarisk demokrati, finns det i princip inga gränser för vad parlamentet kan besluta. Vissa beslut kan kanske kräva en grundlagsändring för att vara lagligt, men i princip gäller att det folkvalda parlamentet får lagstifta om vad som helst, om stort och om smått. Men detta gäller alltså inte EU, och detta är den enskilt kanske viktigaste faktorn som gör att EU - även om konstitutionen antas - (ännu) inte är en färdigutvecklad stat.

Flytande gränser

Men vad exakt får då EU besluta? De exakta gränserna är mycket flytande. EU får till exempel besluta om frågor som rör "den inre marknaden". Men vad exakt är detta? Låt oss ta till exempel frågan om "stopplagen" för privatisering av svenska sjukhus. På goda grunder kan man hävda att sjukvård är en tjänst som andra, och att EU:s konkurrensregler därför får tillämpas. Detta skulle i så fall betyda att EU-domstolen kan komma att ogiltigförklara den svenska lagen med hänvisning till konkurrensrätten. Samma sak gäller faktiskt stora delar av den offentliga sektorn: i princip finns det ingen juridisk klartext som hindrar att EU-domstolen ingriper mot de offentligfinansierade skolorna, det statliga presstödet eller något liknande.

Gränsen för vad som är EU:s befogenheter eller inte är flytande och i hög grad en politisk fråga. Att EU inte tagit upp den offentligfinansierade sjukvården till prövning beror inte på juridiska hinder, utan för att man inser att det är politiskt omöjligt -idag! Men i ett annat politiskt läge kan man mycket väl

komma att pröva denna och liknande frågor².

Kanske uttrycktes saken bäst då Luxemburgs premiärminister Jean-Claude Juncker förklarade för Der Spiegel hur EU styrdes. Hans svar var följande³:

"Vi bestämmer någonting, låter det ligga ett tag och väntar och ser vad som händer. Om ingen protesterar, därför att de flesta inte vet vad som har blivit beslutat, så fortsätter vi steg för steg tills det inte finns någon återvändo."

Det är uppenbart att EU:s ledare kan vara hänsynslöst uppriktiga - dock ej då de meddelar sig direkt till folket.

Konstitutionen klargör befogenheterna

Även om ny gränserna är flytande så innehåller den nya konstitutionen en rätt klar uppdelning av de olika områden där EU kan fatta beslut. I de äldre fördragen var det hart när omöjligt att få en överblick över den samlade massan befogenheter men nu delar man in det hela i fem olika kategorier:

- EU:s exklusiva befogenheter
- EU:s delade befogenheter
- EU:s samordnade aktioner
- EU:s stödjande och kompletterande politik
- EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken

De exklusiva befogenheterna

Då det gäller de exklusiva befogenheterna är skrivningarna entydiga. Inom dessa områden får endast unionen lagstifta och anta bindande rättsakter. (Artikel I-11:1). De enskilda medlemsstaterna får överhuvud inte lagstifta inom dessa områden, såvida inte unionen ger ett särskilt bemyndigande. Dessa områden är:

² Det sägs dock i artikel III-278.7 att medlemstaterna skall sköta sjukvården och "fördelningen av de resurser som tilldelas denna", men hur denna mening står i förhållande till konkurrensreglerna bestäms av EU-domstolen.

³ Citerad av Johan Norberg i "Vägval för Europa" (red H Dahlsson) sid 31.

- Frågor om tullunionen
- Konkurrensregler för den inre marknaden
- Handelspolitiken
- Bevarandet av havens marina resurser
- Penningpolitiken (för de länder som har euron som valuta)

Det är inte glasklart vad dessa områden täcker in. Då det gäller till exempel "bevarandet av havens resurser" borde det innebära att ett land inte får lagstifta om exempelvis fiskekvoter eller annat - inte ens inom sina egna gränser. Men säker kan ingen vara - i sista hand är det EU-domstolen som bestämmer exakt vad som omfattas av de olika kategorierna.

De delade befogenheterna

I princip innebar de exklusiva befogenheterna ingen förändring i förhållande till tidigare fördrag - bortsett från att EU:s maktbefogenheter nu uttrycks mer rakt på sak. Den stora förändringen sker inom området med "delade befogenheter". Här skrivs i konstitutionen att både medlemstaterna och unionen får stifta lagar. Men, skriver man, "Medlemstaterna skall utöva sin befogenhet i den mån som unionen inte utövar sin befogenhet..." (Artikel I-11:2).

I klartext betyder detta att unionen har företrädesrätt inom området. Om unionen beslutar att stifta en lag går den före medlemstaternas. Om unionen inte stiftar en lag står det medlemstaterna fritt att själva bestämma över området. Unionen har så att säga "första tjing" på lagstiftningen. Men om unionen inte tar den chansen, eller hindras från att ta den, så blir beslutsrätten kvar hos medlemsländerna. (Detta visar f.ö. att ingen nu kan veta hur mycket makt EU kommer att få eftersom ingen nu vet hur många lagar inom dessa områden som EU kan tänkas komma att stifta.) Till de delade befogenheterna hör följande områden:

- Inre marknaden (utom konkurrensregler)
- Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning

- Jordbruk och fiske (utom bevarandet av marina resurser)
- Miljö
- Konsumentskydd
- Transport
- Transeuropeiska nät
- Energi
- Området med frihet, säkerhet och rättvisa (Straffrättsligt samarbete, Europol med mera)
- Gemensamma angelägenheter vad avser folkhälsa

Som framgår kan huvuddelen av vad vi kallar politik sorteras in under dessa "delade" befogenheter. Det betyder att EU ges en slags primärrätt vad gäller all lagstiftning inom en stor del av politiken.

Det finns för övrigt en intressant koppling mellan den delade kompetensen och övergången från enhällighetsbeslut till majoritetsbeslut. Så länge som enhällighet krävs kan ett medlemsland hindra EU från att överhuvud lägga sig i området. Det betyder att de enskilda länderna ges möjlighet att självständigt avgöra var beslutsrätten skall ligga. Om man övergår till majoritetsbeslut kan ett enskilt land, till exempel Sverige, inte längre hindra EU att ta över och stifta lagar för området. Enhällighet eller majoritet är alltså avgörande för våra möjligheter att avgöra hur mycket beslutsrätt som skall flyttas från riksdag till EU:s institutioner.

Samordning av sysselsättningspolitik och ekonomiska politik

Den "samordning" man här talar om handlar till största delen om att kommission och råd antar "Allmänna riktlinjer" för politiken. Det handlar alltså om allmänna rekommendationer, och inte om tvingande lagar (annat än för de som har euron som valuta). Det är osäkert hur mycket politiken *de facto* påverkas av dessa allmänna riktlinjer. Den ekonomiska politiken berörs närmare i nästa kapitel.

Områden för stödjande, samordnande eller kompletterande åtgärder

Unionen ges slutligen rätt till stödjande åtgärder inom följande områden:

- Hälsoskydd
- Industri
- Kultur
- Turism
- Utbildning, ungdom, idrott och yrkesutbildning
- Räddningstjänst
- Administrativt samarbete

Här skrev man i den första versionen av konstitutionen att dessa kompletterade åtgärder inte fick leda till harmonisering av medlemstaternas egna lagar, men denna begränsning togs bort i den slutliga versionen.

Vilka befogenheter har unionen egentligen?

Till det ovanstående skall läggas att det finns ytterligare områden (till exempel inom forskning och då det gäller en europeisk rymdpolitik) där EU får besluta, men som inte kan inrymmas i någon av ovanstående kategorier. Och slutligen finns den så kallade "flexibilitetsklausulen" som säger att om EU vill lägga ytterligare områden under sig så går det utmärkt- förutsatt att Rådet kan besluta om saken med enhällighet.

Huvudslutsatsen blir dock tydlig: EU har mycket vidsträckta befogenheter. När man lägger samman alla områden visar det sig att EU får besluta inom snart sagt alla områden av det politiska livet. FN, OECD och andra organisationer kan på intet sätt mäta sig med EU då det gäller befogenheter att handla på politikens vidsträckta fält.

Diskussionsfrågor kapitel 2.4

- A. Vad anser du om gränserna för EU:s maktbefogenheter? Borde de göras mer tydliga eller är det bra att man har en stor gråzon?
- B. Vad anser du om området "Delade befogenheter". Anser du att EU skall ha företrädesrätt för lagstiftning inom dessa? Diskutera område ett efter ett.
- C. Vad anser du om det straffrättsliga samarbetet? Bör Sveriges lagar och straffsatsar likställas med övriga EU-länder?

2.5 Konstitutionen och den ekonomiska politiken

En av de mest säregna dragen i EU:s konstitution är att man skriver in vilken ekonomisk politik som skall föras. Ursprunget till detta återfinns redan i Romfördraget, och bär tydliga spår av unionens ursprung i en politisk allians riktad mot de kommunistiska staterna med Sovjet i spetsen. I Romtraktaten formulerades detta som att unionen skall *"föra en ekonomisk politik som baseras på en nära samordning av medlemsstaternas ekonomiska politik ... och som bedrivs enligt principerna om en öppen marknadsekonomi med fri konkurrens."*

Med "marknadsekonomi" i grundlagen

Nu kan man naturligtvis diskutera i vad mån detta med "marknadsekonomi" och "fri konkurrens" är bra eller ej. Troligen är det få som efter planekonomiernas snöpliga misslyckande i de forna kommuniststaterna hävdar att konkurrens och marknadsekonomi är helt fel. Men poängen är inte detta, utan det faktum att dessa ord skrivs i en konstitution som uttryckligen ställs över den svenska grundlagen. Ingen annanstans bland demokratiska stater skriver man in krav på den ekonomiska politiken i själva konstitutionen, lika lite som man skriver in till exempel att det skall finnas en stor och väl fungerande offentlig sektor eller liknande. Det vanliga är att en konstitution uttrycker demokratins spelregler - yttrandefrihet, fria val och så vidare - och att man sedan överlåter åt det politiska systemet att fritt utforma den ekonomiska politik som har stöd hos en folkmajoritet.

De inledande orden om marknadsekonomi och fri konkurrens återfinns även, med smärre justeringar, i det nya förslaget.⁴ De konkretiseras sedan på en

rad ställen i artiklar om (förbjudna) statsstöd, om etableringsfrihet, om varor, tjänsters, kapitals fria rörlighet och så vidare. Och det är troligen dessa rent ekonomiska artiklar - syftande att skapa en verklig inre marknad - som betytt mest för människors vardag inom EU. Det är med hänvisning till konkurrensreglerna som EU utfärdat direktiv som syftar att bryta upp statliga monopol inom till exempel post, tele, kommunikationer. Och det är med hänvisning till konkurrensprinciperna som man förbjudit införselkvoter för alkohol, ifrågasatt Systembolagets existens och som gör att man också prövar "lagligheten" i till exempel det svenska presstödet.

Det är i alla anseenden berättigat att ifrågasätta denna aspekt av EU-samarbetet. Ty vad finns det egentligen för skäl för EU att lägga sig i om Grekland vill ordna sin telekommunikation genom ett statligt bolag eller öppna det för konkurrens från privata företag? EU anser sig veta att det alltid blir mer ekonomiskt effektivt med privat konkurrens, men om nu grekerna vill ha ett trögt och ineffektivt statligt monopol, vad finns det då egentligen för anledning att förvägra dem rätten till detta? Om medborgarna i fria val väljer en politik som för andra ter sig som irrationell och ekonomiskt ineffektiv - skall andra då ges rätt att korrigerera "misstagen"?

Likformigheten

Det finns en annan - och egentligen mer fundamental - kritik att rikta mot EU:s konkurrenspolitik. Politiken går nämligen ut på att *likställa* villkoren i de olika länderna. Det skall inte finnas olika definitioner på t ex tandkräm, utan det som saluförs som tandkräm i ett land skall även få saluföras som det i ett annat. Men detta krav på likformighet inverkar föga på konkurrensen. Det viktiga är att ett land inte diskriminerar mot andra länders medborgare eller företag. Om Sverige sedan har en speciell definition av och krav på tandkräm eller korv betyder lite eller inget, det viktiga är att Sverige tillåter utländska företag att konkurrera på

⁴ Man skriver att man vill ha en "social marknadsekonomi" och lägger sedan till vissa underkrav, t ex prisstabilitet och att man skall sträva efter full sysselsättning.

samma villkor som de svenska. Utländska företag får fritt tillträde till den svenska marknaden - men det skall gälla samma villkor för deras produkter som för de svenska företagens produkter. Och samma gäller givetvis för svenska företag: de får gärna sälja sina produkter på andra marknader bara de uppfyller de krav som t ex den tyska regeringen ställer på exempelvis bilars säkerhetsutrustning.

Det är denna icke-diskriminering som är det viktiga, inte likformigheten. Hela EU:s politik vilar här på en missuppfattning om vad som ger ekonomisk effektivitet och framgång. Det kan visserligen finnas ekonomiska vinster att göra på att likställa alla regler som till exempel stordriftsfördelar, men dessa är utomordentligt små jämfört med de vinster som görs genom den konkurrens som kommer av icke-diskriminering. Om svenska staten skulle medvetet gynna enbart svenska korvtillverkare och förbjuda andra EU-länders korvfabrikanter att sälja i Sverige, så skulle den ekonomiska dynamiken ovillkorligen skadas. Att däremot rikta speciellt svenska krav till alla tillverkare (på till exempel köttthalt eller liknande) oavsett hemland men inom denna ram tillåta fri konkurrens, betyder ytterst lite.

Just denna enkla sanning missas helt i EU:s konstitution. Där kräver man på område efter område samma regler, samma definition på yrkesbehörighet (för läkare och liknande), samma villkor för regionalpolitiken, transportpolitiken och så vidare. Till ingen ekonomisk nytta, men till stort men för demokratin och självbestämmandet.

Tjänstedirektivet

Vi har tidigare påtalat att konstitutionen innehåller utomordentligt oklara uppgifter om var egentligen gränserna för EU:s makt går. När folkomröstningen om medlemskap ägde rum trodde t ex de flesta att vi själva i framtiden skulle få besluta om t ex införselkvoter för alkohol, något som visade sig helt fel. Ett aktuellt exempel, som debatterades livligt i samband med EU-parlamentsvalen, är det så kallade tjänstedirektivet⁵. Det handlar om att ge "tjänster" samma

behandling som varor. Om ett företag som producerar en tjänst, till exempel byggnadsarbete eller ett tandläkarföretag, är godkänt i ett land så skall det automatiskt godkännas i ett annat. Hemlandets regler skall alltså gälla, inte det land som man opererar i.

Detta låter oskyldigt, men om inga restriktioner omger denna regel så försvinner till exempel Systembolagets monopol, Apoteksbolaget och liknande inrättningar. Och den svenska modellen med kollektivavtal blir verkningslös eftersom att företag utan vidare kan flytta sitt huvudkontor till ett land med lägre löner, sämre trygghetslagar med mera. Därefter kan företaget hyra in arbetare från detta land att arbeta i Sverige. Med ett sådant direktiv är det även osäkert om sådana saker som skattefinansierad sjukvård och presstöd kommer att finnas kvar.

Med hjälp av tjänstedirektivet kan alltså i princip hela det svenska välfärdssamhället göras om, oavsett om svenska folket vill det eller ej. Fackets starka ställning, kollektivavtalen och arbetsrätten kan sättas ur spel, och grunden för den svenska jämlikheten raderas. Ungefär så framställs det också av den svenska fackföreningsrörelsen som manat till kamp mot detta direktiv. *"Direktivet omfattar allt från städning, byggnadsarbete och diverse entreprenader till datakonsulter, apotek och spelbolag. Den som arbetar i ett restaurangkök kan utsättas för låglönekonkurrens liksom den som lägger asfalt.", skriver ett antal fackförbund i broschyren "Flagga inte ut den svenska modellen!"*

Men vem upplystes om detta när svenskarna röstade för ett EU-medlemskap? Tvärtom försäkrade man då att till exempel de svenska kollektivavtalen (och Systembolaget) alls inte var hotade. Nu stod visserligen i fördraget att varor och tjänster skulle röra sig fritt inom EU, men inte någon hade en aning om att det konkreta utfallet av detta skulle konkretiseras som det tjänstedirektiv vi nu ser. Ty när principerna från det 50 år gamla Romfördraget skall konkretiseras så har man steg för steg flyttat makten från de nationella parlamenten.

⁵ För en mer utförlig beskrivning av tjänstedirektivets vandring genom EU:s institutioner, se Sören Wibes artikel "De tysta stegens tyranni" i *Vägval för Europa*. Henrik Dahlsson (red). Nytt Europa. 2004.

När Romfördraget ingicks skulle man "*gradvis avveckla*" inskränkningar i etableringsfriheten för medborgare från andra länder. Men man var noga med att betona att etableringen skulle ske "*på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för egna medborgare*". Det krävdes enhällighet för allt som i någon stat "*reglerades i lag*". Det vill säga om det fanns en lag om till exempel ett Apoteksmonopol så kunde detta inte ändras av andra länder.

Med de efterföljande fördragen suddas alla dessa begränsningar ut, en efter en, tyst och omärkligt, men medvetet. I förslaget till konstitution beslutar man med majoritet, utan några förbehåll, och alla "*inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster skall förbjudas*".

I EU hade naturligtvis både parlament och råd möjlighet att på ett tidigt stadium styra in direktivet mot en annan inriktning, men betrakta (i tabblån nedan) hur ärendet behandlades i EU:s institutioner:

Tjänstedirektivets väg genom EU:s institutioner

- 24/3 2000. Stats- och regeringscheferna i EU uppmanar kommissionen att utarbeta en strategi för att avskaffa hinder för tjänsters fria rörlighet.
- 29/12 2000. Kommissionen lägger fram sin strategi (KOM, 2000,888)
- 12/3 2001. Rådet behandlar och stöder kommissionens förslag
- 13/6 2001 EU:s regionkommitté behandlar och stöder förslaget
- 4/10 2001 EU-parlamentet behandlar och stöder förslaget
- 28/11 2001 EU:s Sociala och Ekonomiska Kommitté behandlar och stöder förslaget
- 11/4 2002. Nytt meddelande (KOM, 2002, 171) från kommissionen, "Att uppfylla löftena"
- 21/5 2002 Rådet behandlar och stöder kommissionens förslag
- 18/7 2002 Ekonomiska och Sociala Kommittén behandlar och stöder förslaget
- 3/12 2002 Parlamentets ekonomiska utskott behandlar och stöder förslaget
- 13/2 2003 EU-parlamentet behandlar och godkänner (304 röster mot 17)

kommissionens förslag.

- 13/1 2004 Kommissionen kommer med sitt slutliga förslag till Tjänstedirektiv på basis av de två tidigare meddelandena

Redan i den första plan som kommissionen lade fram 2001 var det klart att "principen om ömsesidigt erkännande" skulle vara vägledande för det direktiv som så småningom skulle utarbetas. Trots detta rann (som framgår ovan) kommissionens planer igenom EU:s alla instanser utan att möta något motstånd. Tvärtom, då man tar del av vad råd, kommittéer och parlament uttryckt, så framkommer där snarast att man anser att kommissionen varit för långsam, för försiktig och att man borde gå snabbare fram. Ingen klocka ringer någonstans mellan åren 2001 och 2004. Det är först när direktivet ligger på bordet som till exempel Europafacket reagerar. Enligt uppgift var det medlemmar i Transportarbetarförbundets styrelse som slog larmet i Sverige på våren 2004. Men innan dess hade alltså svenska ledamöter i EU:s alla organ inte ens höjt på ögonbrynen för vad som var på gång. Antingen för att de (med Jean - Claude Junckers ord) inget förstått, eller för att de inte ville opponera mot den mäktiga kommissionen. Först när det blir EU-parlamentsval och det svenska facket protesterar blir det ordentligt rabalder och publicitet kring saken.

De inledande orden om en marknadsekonomi med fri konkurrens är inga tomma ord. Många inom den socialistiska rörelsen i Västeuropa tror att EU kommer att utveckla en "social dimension" som kan vara en motvikt mot denna marknadspolitik. Detta är ännu så länge osett, klart är bara att den ekonomiska politik som EU bedriver är ganska entydigt inriktad på att främja marknadslösningar och likformighet inom det ekonomiska området.

Diskussionsfrågor till kapitel 2.5

- A. Vad anser du om behandlingen av det s.k. tjänstedirektivet? Varför tror du att ingen (svensk eller annan) protesterade vid den långa behandlingen?
- B. Anser du att man bör skriva in krav på den ekonomiska politiken i konstitutionen? Skall man t ex föreskriva att de enskilda länderna måste föra en politik med fri konkurrens, eller skall man t ex tillåta att ett land får ha ett statligt monopol, t ex att staten i ett land skall äga landets naturresurser?
- C. Diskutera tesen att EU kommer att utveckla en "social dimension" som gör att man kan vara en motvikt till kapitalet.

2.6 Den gemensamma försvars- och säkerhetspolitiken

"En viktig förutsättning för medlemskap var att Sverige även som medlem avsåg att stå utanför alla militärallianser eller annat förpliktande militärt samarbete med andra stater."

Citat ur den broschyr om EU-avtalet som Utrikesdepartementet gav ut inför omröstningen om EU-medlemskap 1994.

Ett gemensamt försvar inom EU har egentligen varit en aktualitet ända sedan 1950-talet. Då övergavs emellertid dessa planer, främst på grund av motstånd från Frankrike. Idén om en gemensam politik utåt för EU levde emellertid kvar, och i och med Maastrichtavtalet infördes långtgående bestämmelser om en "gemensam utrikes- och säkerhetspolitik".

Kan alliansfriheten bevaras?

Maastrichtavtalet innebar stora problem för Sveriges traditionella neutralitetspolitik. I fördraget skrev man nämligen klart ut att EU skulle "*på lång sikt*" utforma en gemensam försvarspolitik som, skrev man, "*med tiden skulle kunna*" leda till ett gemensamt försvar. Det var dunkla meningar, men denna dunkelhet gjorde att man i svensk debatt kunde hävda att vi bibehöll vår militära alliansfrihet trots EU-medlemskapet. I den broschyr inför omröstningen som sändes ut till alla hushåll betonade regeringen detta: EU:s gemensamma säkerhetspolitik gick inte så långt att den var oförenlig med vår militära alliansfrihet.

Nu är just samarbetet inom säkerhetspolitiken ett område där den nya konstitutionen medför klart skärpta skrivningar. Redan i Nice-fördraget inleddes skärpningen. Då tog man bort skrivningen om "*lång sikt*" och skrev att det

"gradvis" skulle utformas en gemensam försvarspolitik. I det nuvarande förslaget skriver man direkt att *"Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken skall omfatta den gradvisa utformningen av unionens gemensamma försvarspolitik. Den kommer att leda till ett gemensamt försvar så snart det Europeiska Rådet med enhällighet beslutat om detta."*

Nu är det alltså inte längre fråga om något som eventuellt skall kunna ske på lång sikt, utan något som *skall* genomföras. Principen om ett gemensamt försvar är därmed avgjord: om man accepterar de skrivningar som anges ovan har man godkänt att det kommer att utvecklas ett gemensamt försvar. Den svenska regeringen hävdar fortfarande att detta är helt förenligt med svensk militär alliansfrihet eftersom det krävs enhällighet i Rådet för att genomföra det gemensamma försvaret. Men detta är en svag förklaring, ty om man skriver under den ovanstående paragrafen har man förpliktigt sig att i framtiden besluta om ett gemensamt försvar. Hur detta skall förenas med den svenska militära alliansfriheten är omöjligt att förstå.

Till detta kommer att skrivningarna skärps betydligt på en rad andra punkter. Man inför till exempel en "solidaritetsklausul" (artikel I-41:7) där det heter att *"Om en medlemsstat utsätts för ett väpnat angrepp på sitt territorium är de övriga medlemsstaterna skyldiga att ge den stöd och bistånd med alla till buds stående medel i enlighet med artikel 51 i Förenta Nationernas stadga. Detta skall inte påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik"*.

Hur nu detta kan förenas med "militär alliansfrihet" är verkligen en gåta. Ty denna nya paragraf säger ju klart ut att man är skyldig att *"med alla till buds stående medel"* bistå ett medlemsland som utsätts för ett väpnat angrepp. Men då är man ju inte längre militärt alliansfritt. Det finns visserligen en teoretisk möjlighet att välja *hur* landet i fråga skall bistås, men *att* man skall hjälpa till, det vill säga ta sida i en militär konflikt är klart. Hänvisningen till FN:s stadga betyder i sammanhanget mindre, eftersom det inte sägs att man skall följa FN:s tolkning, resolution eller rekommendation, utan att biståndet skall ske *"i enlighet med"*

FNs stadga. Att detta innebär ett avsteg från vår militära alliansfrihet är svårt att förneka.

Som om inte allt detta vore nog, så skriver man in att *"medlemsstaterna skall förbinda sig till att gradvis förbättra sina militära resurser"*. Detta kan naturligtvis avfärdas, genom att hävda att orden är till intet förpliktande. Men om vi skriver under detta har vi faktiskt förbundet oss att *"gradvis förbättra"* våra militära resurser, och vi har gett EU-domstolen rätt att avgöra om vi uppfyller detta eller inte. Låt oss anta att vår riksdag en dag beslutar att halvera vår försvarskapacitet men att någon överklagar detta till EU-domstolen. Då har domstolen makt att ogiltigförklara riksdagens beslut, eller döma Sverige till böter för brott mot fördraget.

Betänkliga är även de tydliga skrivningarna om samarbetet om försvarsmaterial. Där heter det att man skall inrätta en gemensam byrå för försvarsmaterial, forskning och militära resurser. Byrån skall *"i förekommande fall genomföra varje lämplig åtgärd för att stärka försvarssektorns industriella och tekniska bas, delta i fastställandet av en europeisk politik för resurser och försvarsmaterial"*. Den skall också *"bidra till att fastställa målen för medlemstaternas militära resurser och utvärdera hur medlemstaterna fullgör sina resursåtaganden"*. Byrån skall alltså fastställa målen för t ex de svenska militära resurserna samt övervaka att vi verkligen fullföljer dessa mål.

Sammanfattar vi allt detta så är det helt klart att vad som åsyftas är en gemensam försvarspolitik, ett gemensamt försvar och en gemensam politik för försvarsmaterial. Alla dessa skrivningar är betydligt skärpta i förhållande till tidigare avtal. Redan detta, som ju berör en hjärtepunkt i den svenska politiken, borde vara tillräckligt för att på bred front föra ut frågan till folket. Men istället har de ledande politikerna i Sveriges riksdag valt att bagatellisera hela frågan om försvaret och framställa det hela som om inga ändringar skett. Detta är milt talat djupt missvisande.

Den gemensamma utrikespolitiken

Redan i Maastrichtfördraget skrev man in att man skulle utveckla en samordning inom utrikespolitikens område. Man skulle utse en "hög representant" och man skulle "samordna" sitt uppträdande inom internationella organisationer. Besluten inom detta område skulle emellertid vara enhälliga, något som noga betonades i de skrifter som regering och utrikesdepartement sände till Sveriges hushåll med anledning av medlemskapsomröstningen 1994.

Men i Nicefördraget ändrades besluten och man införde kvalificerad majoritet t ex då det gällde att inom utrikespolitiken "*besluta om gemensamma åtgärder, anta gemensamma ståndpunkter eller fatta andra beslut om en gemensam strategi*". Redan här frångick man alltså det enhällighetskrav som varit så väsentligt för Sverige enligt de valbroschyrer man sände ut.

I det föreliggande konventsförslaget sker precis samma förändringar som vad avser försvarspolitiken. Det är nu inte längre vaga begrepp som förs fram. Det skrivs tydligt ut att unionen skall ha en "*utrikesminister*". Man inleder med att förklara att unionen "*skall föra en gemensam utrikespolitik*" och att den skall präglas av "*en ständigt ökande grad av konvergens i medlemsstaternas åtgärder*".

Det sker skärpta skrivningar över hela linjen. Dessutom inför man i konstitutionen en möjlighet för Ministerrådet att utan att höra de olika nationella parlamenten öka makten. Ministerrådet kan nämligen besluta att ett område där det nu fordras enhällighet skall övergå till majoritetsbeslut. EU:s institutioner kan alltså på egen hand öka överstatligheten även inom detta område.⁶

Det sägs vidare klart ut att unionen - som i och med konstitutionen blir en egen juridisk person - ges rätt att självt sluta avtal med andra internationella institutioner. Beslut om detta skall ske, inte med enhällighet utan majoritetsbe-

⁶ Detta kan förefalla oskyldigt eftersom ministerrådet representerar en regering som i sin tur tillsatts av en riksdag. Men så enkelt är det inte. Vi kan till exempel tänka oss att Sverige, som en tid på 1970-talet, har en folkpartistisk minoritetsregering. Denna kan då vid ett avgörande tillfälle representera Sverige i ministerrådet och rösta igenom regeln att beslut om en politisk viktig fråga skall tas med majoritet. Riksdagen kan då inte göra något åt detta. Den kan visserligen avsätta regeringen, men beslutet är redan taget. Sedan kan EUs ministerråd rösta igenom denna fråga, trots att den svenska regeringen då röstar emot..

slut (artikel III-325.8). I artikel II-326.4 medger unionen dock att de enskilda medlemsstaterna "*får föra förhandlingar i internationella organ och ingå avtal*", men detta får bara ske "*med förbehåll för unionens befogenheter*". Den traditionella ordningen är alltså helt omkastad. Tidigare var det självklart att de enskilda länderna kunde föra internationella förhandlingar och sluta avtal. Men man kunde även ge EU rätten till detta på vissa områden. Nu är situationen den omvända. Det är EU som har primärrätten att sluta avtal men EU kan ge enskilda länder denna rätt, såvida den ej inkräktar på EU:s rätt.

Man skriver vidare in (III-328.1) att unionen skall ha "*delegationer*" i tredje land, det vill säga unionen skall upprätta egna ambassader.

Förvandlingen från Maastrichtavtalet är uppenbar. För tio år sedan handlade utrikes- och säkerhetspolitiken, med EU-broschyrens ord, om att "*samverka för att finna gemensamma ståndpunkter och för att så långt det är möjligt uppträda enat i frågor som berör länderna gemensamt. Beslut kräver att medlemsländerna är överens.*" Detta är helt förändrat. Nu har unionen och dess intressen blivit huvudmålet, besluten fattas med majoritet och de enskilda staterna lovar att "*förbehållslöst stödja*" den förda politiken. De enskilda staterna har tappat tyglarna - de "*får*" dock föra internationella förhandlingar och liknande, men bara om unionen så tillåter.

Vad är nästa steg? Kanske kommer man att föreslå avskaffandet av de enskilda ländernas ambassader eller sammanslagning av ländernas enskilda beskickningar till en enda stor "EU-ambassad". Eller har man kanske kommit till vägs ände så att någon ytterligare förstärkning av EU:s gemensamma utrikespolitik inte sker? Ingen vet, men om den nuvarande trenden fortsätter så kommer unionens utrikes- och försvarspolitik ytterligare förstärks i framtiden.

Diskussionsfrågor till kapitel 2.6

- A. Anser du att Sverige skall uppge sin alliansfrihet? Anser du att EU skall ha ett gemensamt försvar och en gemensam försvarspolitik, och att denna i så fall skall styras av EU?
- B. Anser du att EU skall "tala med en röst" i internationella sammanhang, dvs att Sverige alltid skall inta samma ståndpunkt som EU i t ex FN? Finns det ett värde för Sverige att föra en egen utrikespolitik? Ge gärna exempel.
- C. Anser du att denna fråga diskuterats ordentligt i Sverige? Tror du att det svenska folket är medvetet om de skrivningar om gemensamt försvar som finns i konstitutionen?

2.7 Vart går EU?

När EU bildades låg Europa i ruiner och var delat av en järnridå som skilde öst från väst. Det var denna historiska situation som gav motiven för bildandet. Dels handlade det om att "binda ihop Tyskland" med övriga Västeuropa, framförallt med Frankrike, för att på detta sätt skapa garantier för fred mellan de båda länderna. Dels handlade det om att skapa en politisk och militär motvikt mot det kommunistiska öst. Det är det senare motivet som förklarar varför man i unionens portalparagrafer så starkt betonar inriktningen av den ekonomiska politiken; för en marknadsekonomi med fri konkurrens.

Femtio år efter bildandet och undertecknandet av Romfördraget har världen och Europa förändrats. Västeuropa är återuppbyggt och muren har fallit. Det finns inte längre någon seriös bedömare som tror att Tyskland och Frankrike någonsin (eller åtminstone under överskådlig framtid) kommer att bekrija varandra, eller att ett återupprustat Tyskland utgör ett allvarligt hot mot freden i Europa. Länderna har blivit stabila demokratier med en i huvudsak välmående befolkning. Sådana länder går inte i krig mot varandra. Det finns i historien inte något exempel på två ekonomiskt utvecklade demokratier som gått i krig. Fred följer av tydligen av demokrati, välstånd och social utveckling.

Behovet av EU kan inte längre motiveras av nödvändigheten av att skapa fred mellan Tyskland och Frankrike, eller av att förhindra en ny tysk krigisk utveckling. Och efter murens fall är det också svårt att motivera EU med nödvändigheten av att skapa en motvikt till kommunismen. Både politiskt och ekonomiskt har kommunismen kollapsat, och det finns ingen anledning att befara att totalitära läror av detta slag kommer att få fotfäste i Europas länder under överskådlig tid.

De grundläggande skäl som låg bakom Romfördrag och EEC har alltså

bortfallit. Visserligen ägnas den officiella EU-retoriken ofta åt detta tema, speciellt freden, men få tror annat än att Tyskland, England, Frankrike och Italien skulle hållit fred sinsemellan även utan EU. Och att kommunismen i den bolsjevikiska skepnaden skulle återuppstå i Europa inom de närmaste 50 åren är det ingen seriös bedömare som tror på.

Man skulle kunna tycka att dessa skäl skulle leda till en utveckling där de överstatliga dragen i EU försvagades. De ursprungliga motiven för överstatlighet och en rörelse mot en federal superstat har ju bortfallit. Men istället har utvecklingen accelererat. Det är efter murens fall, med Maastricht, Amsterdam, Nice-fördragen och nu senast konstitutionen som EU tar de stora kliven mot en federal statsbildning.

Konstitutionen intar i denna utveckling en särställning. Åtskilligt i konstitutionen gör att EU förvandlas till en statsliknande organisation:

- Man har en Europeisk President
- En Europeisk Utrikesminister med egen utrikesförvaltning och EU-ambassadörer
- En uttalad (och ensam) rätt att teckna internationella avtal på alla områden där EU lagstiftar.
- (Man uppträder med) En röst i FN och andra internationella organ
- Man har en internationell interventionsstyrka som skall omvandlas till ett gemensamt försvar
- En egen domstol som står över de nationella domstolarna, en EU-rätt som går före nationell rätt, även nationella grundlagar
- Man har Medborgarskap och gemensamma rättigheter vilka tar över nationell rättighetslagstiftning
- Majoritetsröstning i rådet med medbeslutande av EU-parlamentet
- Samarbete på det straffrättsliga området med sikte på samordning av lagar som berör gränsöverskridande brottslighet.
- Eget mynt, centralbank, högtidshymn, måtto, fana och högtidsdag.

Allt detta förvandlar uppenbarligen EU från "samarbetsorganisation" till något annat, något som ännu inte är en fullgånge stat, men som har åtskilliga statsliknande drag. Hur kan denna paradox förklaras - varför fortsätter rörelsen mot en superstat när de ursprungliga skälen bortfallit? Vad är egentligen de bakomliggande motiven för att EU utvecklas som den gör?

Svaren återfinns delvis i den franske ekonomens Jean Jacques Servan Schreibers bok från 1967: "Den amerikanska utmaningen". Denna på sin tid mycket omtalade bok är en enda lång plädering för skapandet av Europa med en stor inre marknad som tillåter storföretagen att växa, och med en politik som är uttalat marknadsliberal, kort sagt ett Europas Förenta Stater. Men motiveringarna är inte längre densamma som Schuman och Monnets, dvs fred och ett anti-kommunistiskt block. Servan-Schreibers tes är istället att Europa måste fastna sig i en global kamp om marknader och inflytande och där motståndarna heter USA och Japan och längre fram, Kina, Ryssland och kanske Indien.

Det är inte längre fråga om krig och fred utan om att "Europa" måste bli en av världens stora "globala spelare". Det är detta som EU-projektet nu handlar om: att bli en av världens 4-5 verkliga ekonomiska och politiska tungviktare. Det är detta nya motiv, denna nya ambition som styr EU:s utveckling nu, då de gamla motiven fallit undan. Det är många som kan lockas av detta. Först finns naturligtvis alla de "äkta" och idealistiska federalisterna, de som tror att den bästa för människorna i Europa (och världen) verkligen är att skapa ett Europas Förenta Stater. Man skall inte underskatta denna kraft, det finns verkligen många som uppriktigt tror att ett stort och förenat Europa utgör det bästa framtidsalternativet för vår kontinent.

Men till dessa medvetna federalister finns naturligtvis också de som arbetar inom EU-systemet, alla de tiotusentals människor som finns inom kommission, råd och parlament. Det är uppenbart att det ligger i deras intresse att EU - deras eget företag - växer i makt och inflytande.

Liknande motiv styr den politiska eliten i de enskilda länderna. På samma sätt som det är behagligare (och oftast lönsammare) att tillhöra ledningen i ett

storföretag än att styra ett litet (men kanske lönsamt) företag är det mer lockande att sitta tillsammans med världens stora än att ensam styra sitt lilla fögderi. En författare har speciellt pekat på den franska politiska elitens intresse. Frankrike, som dominerade världspolitiken på 1700-talet, var på 1960-talet, efter debacken i första och andra världskriget, förlusten av Indokina och fiaskona i Algeriet och Suez, en tredjerangs-makt utan större inflytande på världens öden. Genom att tillhöra den styrande inre gruppen i EU har denna franska politiker-klass återfått något av sitt forna inflytande över den globala utvecklingen.

Och man får heller inte glömma det egenintresse som finns inom de mer underordnade byråkratierna i de enskilda länderna. Bara i Sverige är det säkert tio tusen människor på mellannivå i förvaltning och myndigheter, inom forskningen och inom näringslivet som genom EU fått möjlighet till lönsamma extra-uppdrag eller trivsamma tjänsteresor och kongresser i Bryssel och Strasbourg. Och slutligen har naturligtvis storföretagen ett intresse av att skapa en stor marknad utan hinder och med likformiga regler.

Federalisterna, de som arbetar inom EU-systemet, den politiska klassen (i synnerhet topparna), åtskilliga människor på mellannivåer inom förvaltning, forskning och näringsliv samt storföretagens ägare och ledare - alla har de ett intresse av att EU utvecklas till en stormakt som kan jämföras med USA eller Kina. Mot denna bakgrund är det inte förvånande att utvecklingen mot ett federalt samhälle fortsätter trots bortfall av de ursprungliga motiven om fred och en kommunistisk motvikt.

Men är då inte detta bra - också för den lilla människan? Här måste svaren bli mer tvivlande. Ty medan det är alltid mer lönsamt för en företagsledare (eller en politiker) att styra ett större företag (eller rike) är detta inte alltid - och kanske inte ens i regel - sant för den vanlige arbetaren. Han eller hon tjänar vanligen inte mer i ett storföretag än i ett litet sådant, och vanligen blir heller inte inflytande över arbetsvillkoren bättre. EU syftar ju till att skapa en stormakt av många små länder, men det finns inget som tyder på att tillväxten, ekonomisk standard, social jämlikhet eller annat utvecklas bättre i stora länder än i små.

Tvärtom, om man gör en lista över ekonomiskt och socialt framgångsrika länder så är det påfallande ofta som små nationer, typ de skandinaviska länderna, hamnar i toppen.

Och samma sak gäller faktiskt politiskt inflytande där statsvetare ofta förvånats över det oproportionerligt stora inflytande som små länder har. Sveriges internationella inflytande var förmodligen betydligt större på 1950-, 60- och 70-talen än vad det är idag, trots vårt nuvarande medlemskap i EU. Det är alltså inte alls säkert att tio små länder får större inflytande över världens öden om de slår sig samman och börjar "tala med en röst" än om de var för sig driver en politik som överensstämmer med vad den egna opinionen anser.

Och även om ett större rike får större makt, så gäller detta inte alls säkert den enskilde människan. När makten flyttas längre bort blir istället möjligheten att påverka mindre - intresset avtar och förvandlas så kanske till politisk apati. Sveriges erfarenheter av EU-parlamentsvalen (eller valdeltagandet i USA) stärker t ex inte tron på att det demokratiska inflytandet ökar om valriket växer i storlek.

Dessa frågor diskuterades aldrig av det konvent som formade konstitutionen. Majoriteten tog för givet att ett större och starkare EU innebar en förbättring för alla. Att de handlade i eget (eller i någon annan grupp)s intresse försvävade förmodligen dem aldrig eftersom egenintresset vanligen förträngs och verkar omedvetet. Att man genom att göra EU starkare, med större makt, och till en verklig global "spelare", samtidigt minskade nationalstaternas makt och den enskilda människans kontroll och insyn i politiken, var konventsdeltagarna troligen aldrig medvetna om. Och att man genom skapandet av en stormakt dessutom inte heller skulle vinna något i ekonomiskt välstånd för den enskilde var förmodligen en otänkbar tanke hos majoriteten av konventsdeltagarna.

På detta sätt glider en kontinent av fria och demokratiska stater över till en centralstyrd stormakt. Om femtio år, kommer man kanske att blicka tillbaka på 2004 och säga: Se där, födelsen för det Nya Europa, det Europas Förenta Stater vi idag lever i. Och till den som inte delar förtjusningen av att vara medborgare

i den nya stormakten och som faktiskt tycker det var bättre och mer demokratiskt i den gamla nationalstaten kommer man att säga att "klockan inte kan vridas tillbaka" och berätta att vad som skedde den 29:e oktober 2004, då konstitutionen undertecknades, var bara att Europas ledare följde folkviljan. Ingen stats- eller premiärminister tvingades med pistolen mot pannan att skriva under. Allt skedde i god demokratisk ordning.

Varför folkomröstning?

Enligt gällande grundlag får Riksdagen till EU inte överlämna sådan makt som "rör principerna för statsskicket". Och vad är då statsskicket? Öppningsorden i Regeringsformen lyder: "*All offentlig makt utgår från folket.*". Detta skall förverkligas genom allmänna och hemliga val till Sveriges Riksdag som sedan skall stifta lagarna. Detta är i koncentrat "principerna för statsskicket".

Om man inskränker denna makt, dvs folkets rätt att stifta egna lagar, har man rört principerna för statsskicket. Är förändringen liten, kan saken bero, men om man kraftigt inskränkt svenska folkets rätt att stifta egna lagar har man kraftigt rört "principerna för statsskicket".

Det torde ha framgått av denna lilla skrift att EU:s konstitution är en viktig sak, som kraftigt berör vår rätt att stifta lagar. Hur långt EU går vet vi inte, ty gränserna för den makt som konstitutionen överlämnar till EU är flytande.

Konstitutionen är en viktig fråga. Den inverkar på grunderna för vårt samhälle många decennier framåt. Det är dessutom en fråga som inte hanteras särskilt väl av det existerande politiska systemet eftersom åsikterna om ytterligare maktöverlåtelse till EU skär tvärs igenom alla politiska partier. Och dessutom handlar det om en fråga med avgrundlika skillnader finns mellan väljarkårens uppfattning och uppfattningen hos de valda representanterna i Sveriges Riksdag. Slutligen är det en fråga där tunga remissinstanser klart sagt att det handlar om "principerna för statsskicket".

När skall man folkomrösta om inte i ett sådant fall?

Diskussionsfrågor

- A. Tio EU-länder har redan beslutat att hålla en folkomröstning eftersom frågan om en EU-konstitution anses så viktig. Vad tror du är anledningen till att ledningarna i de stora politiska partierna i Sverige avvisar en folkomröstning?
- B. Ledningarna för de politiska partierna vill även att frågan om konstitutionen skall avgöras före 2006 års val. Motiveringen är att konstitutionen inte är en så viktig sak att man behöver underställa den väljarnas prövning i ett val. Vad tror du om den förklaringen, är den sann?
- B. Är den tes som drivs i detta kapitel rimlig? Dvs är det möjligt att EU:s fortsatta maktutvidgning genom konstitutionen kan förklaras med att vissa politiska och ekonomiska grupperingar handlar i eget intresse? Finns det andra förklaringar?

Presentation av författare



Peter Gustavsson är student i ekonomisk historia och vice ordförande för den socialdemokratiska debattidskriften Socialistiskt Forum. Tidigare organisationschef för Socialdemokrater Mot EMU och kampanjledare för Anna Hedh (s) till Europaparlamentet. Hemsida: www.s-info.nu/pg. E-post: peter@socialistisktforum.se



Sören Wibe är riksdagsledamot och tidigare ordförande i Socialdemokrater mot EMU. Professor i skogsekonomi vid Sveriges Lantbruksuniversitet i Umeå. EU-parlamentariker för socialdemokraterna från 1995 till 1999. E-post: soren.wibe@riksdagen.se eller soren.wibe@sekon.slu.se

Socialdemokratiska EU-kritiker



Föreningen Socialdemokratiska EU-kritiker menar att freden i Europa består bara om demokratin behåller sitt fotfäste, utvidgas och fördjupas. Föreningen arbetar mot ökad överstatlighet, EMU och EU-försvar, och för en alliansfri utrikespolitik.

Hemsida: <http://go.to/seuk>. Adress: c/o Roger Hultgren, Hedåsgatan 13 A, 412 53 Göteborg. Tel 070-575 15 96.
E-post roger.hultgren.3@transport.se

Människan före marknaden!

EU lider av stora demokratiska problem och styrs av högern. Den nya EU-konstitutionen löser inte dessa problem, men skapar en rad nya. Den förstärker EU:s riktning från ett samarbete mellan stater till en fullfjädrad statsbildning.

I bokens första del beskriver Peter Gustavsson hur EU i dag driver europeisk politik åt höger och hur den nya konstitutionen ytterligare stärker högerkrafterna i Europa. Han beskriver även motståndet mot konstitutionen bland vänsterkrafter runt omkring i EU.

I bokens andra del skildrar Sören Wibe EU:s historia och utvecklingen som ledde fram till den nya konstitutionen. Han ger en kortfattad beskrivning av huvudförändringarna i EU:s funktionssätt och visar hur Sveriges regering och riksdag i det tysta accepterar en överstatlig utveckling av EU och inte låter folket säga sitt när makten förs bort från våra folkvalda politiker. Ett särskilt kapitel beskriver bakgrunden till det så kallade tjänstedirektivet.

Denna studiebok är utgiven av Socialdemokratiska EU-kritiker med stöd av EU 2004-kommittén, och riktar sig främst till studiecirkel kring den nya konstitutionen inom arbetarrörelsen.

