

Flexibel integration och utanförskapets politiska pris

Rutger Lindahl och Daniel Naurin

**Statsvetenskapliga institutionen
Göteborgs universitet**

Inledning

I takt med att den europeiska integrationen närmat sig nationalstaternas kärnområden – frågor om inre och yttre säkerhet, skatter och valuta – har det blivit svårare att upprätthålla principen om det enhetliga medlemskapet, d.v.s. att ”alla skall vara med på allt”. EMU utgör det viktigaste exemplet hittills på flexibel integration inom EU, vilket betyder att vissa medlemsstater ingår ett fördjupat samarbete på ett visst område. Danmark, Storbritannien och Sverige står idag utanför den gemensamma valutan. Den svenska EMU-utredningen 1996 befarade att ett utanförskap för svensk del skulle kunna få betydande politiska konsekvenser i form av ”... en förlust av ’goodwill’ inom EU som kan ha negativa effekter på våra möjligheter till inflytande”, inte bara inom ekonomisk politik utan även på andra områden. (SOU 1996:158) Att EMU-utanförskap skulle utgöra ett normbrott som stämplar den utanförstående som ”fripassagerare” var också ett vanligt argument i den politiska debatten inför den svenska euro-omröstningen den 14:e september 2003.

Syftet med projektet har varit att studera om utanförskapet när det gäller euro-samarbetet hittills – drygt fyra år efter EMUs tillkomst, sex år efter Sveriges ”vi väntar och ser”, och mer än tio år efter Danmarks och Storbritanniens nej och framförhandlade undantag (i Danmark ånyo bekräftat genom en folkomröstning 2000) – drabbat dessa tre länders ställning som samarbetspartners i EU. Studien har inriktats på att klarlägga vilka samarbetsmönster som finns i EU:s Ministerråd och i vilken utsträckning de kan karaktäriseras i termer av centrum-periferi. En intervjuundersökning har genomförts med 131 ”proffsförhandlare” i EU:s ministerråd. De intervjuade är tjänstemän från alla femton medlemsstaterna med ansvar inom

ekonomisk politik, utrikes- och säkerhetspolitik, jordbrukspolitik och miljöpolitik. Frågorna har rört vilka länder man oftast samarbetar med och varför.¹

Forskningsproblemet: Leder självvalt utanförskap inom ett samarbetsområde till negativa effekter på samarbetsmöjligheterna inom andra områden?

Utvecklingen inom Europeiska Unionen (EU) har allt sedan Kol och Stålunionen mellan sex länder 1951 gått mot allt fler medlemmar och ett allt djupare samarbete på olika områden. Ju fler medlemmar och ju närmare EU-samarbetet har kommit nationalstaternas kärnområden – frågor om yttre och inre säkerhet, skatter och valuta – desto svårare har det blivit att upprätthålla principen om det enhetliga medlemskapet, d.v.s. att alla skall vara med på allt. Olika typer av övergångsregler och specialarrangemang har tillgripits för att hjälpligt hålla fast vid principen om att alla skall vara med, samtidigt som man har kunnat anpassa villkoren för medlemskapet efter ländernas olika förutsättningar.

Fastställandet av kraven för medlemskap i den Ekonomiska och Monetära Unionen (EMU) 1991 markerade introduktionen av ett delvis nytt synsätt. Alla medlemsländer kunde inte automatiskt räkna med att få delta även om man ville. Till EMU skulle man få kvalificera sig genom att uppfylla fem konvergenskriterier. Dessutom markerade två av EU:s medlemsländer – Danmark och Storbritannien – omedelbart att de inte *ville* delta i EMU och förhandlade sig till formella undantag. Det framkom också allt tydligare att det även inom andra områden skulle uppstå motsättningar kring deltagande i ett fördjupat samarbete inom olika politikområden. För att hantera dessa problem utvecklades konceptet ”flexibel integration” genom vilket en grupp medlemsstater skulle kunna inleda ett närmare samarbete inom ett specifikt område. I Nice-fördraget 2000 formaliserades möjligheten till flexibel integration genom att det antogs regler för hur ett närmare samarbete mellan en grupp av medlemstater inom EU:s ramar skall gå till. En förutsättning är bl.a. att övriga medlemsstater senare kan ansluta sig. Förutom beträffande EMU och Schengen-samarbetet förekommer denna typ av resonemang även i frågor som rör den gemensamma utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken.

Det finns olika uppfattningar om vilken betydelse flexibel integration har för sammanhållningen inom unionen. Att spänningar uppstår mellan medlemsstaterna när det gäller hur långt integrationen skall drivas är en naturlig följd av utvidgning och fördjupning. Flexibel integration kan uppfattas som ett sätt att säkra sammanhållningen i en union med 25 eller fler medlemmar, vars uppfattningar varierar när det gäller hur långt integrationen bör drivas. Men en utveckling av EU mot en mer heterogen uppsättning samarbeten kan också ses som ett hot mot sammanhållningen och en faktor som dämpar hastigheten och kraften i integrationen.

¹ Författarna vill gärna framföra ett stort tack till de tjänstemän som ställde sig till förfogande för intervju. Ett varmt tack riktas också till forskningsassistenterna Nina Andersson och Ulrika Berg som på ett mycket kompetent och effektivt sätt svarade för genomförandet av intervjuerna.

Frågan om hur flexibel integration kan fungera och vilka effekter det har är därför en av EU:s viktigaste framtidsfrågor. (Stubbs 2002)

Idag står tre av EU:s medlemsstater - Danmark, Storbritannien och Sverige - utanför ett av EU:s viktigaste samarbetsområden - den gemensamma valuta- och penningpolitiken. I Danmark har folket redan två gånger röstat nej till denna typ av samarbete. År 1992 röstade danskarna nej till fördraget om Europeisk Unionen, vilket ledde till förhandlingar om danska undantag bl.a. beträffande EMU. I en speciell folkomröstning hösten år 2000 om deltagande i EMU:s tredje steg – införande av valutan euro – blev det än en gång ett nej. Någon ny omröstning är i nuläget inte planerad. Den brittiska konservativa regeringen sade nej redan 1991. 1997 bekräftade labourregeringen att man inte hade för avsikt gå med vid EMU:s start 1999. År 2003 har man återigen upprepat att ”tiden inte är mogen” och att ett beslut om medlemskap kräver en folkomröstning. Den svenska regeringen förklarade 1997 att införandet av euron saknade folkligt stöd och att man därför tills vidare skulle stå utanför valutasamarbetet. Även i Sverige knöts medlemskap i EMU till utgången i en folkomröstning. Den 14 september 2003 beslutade svenska folket att Sverige skall fortsätta stå utanför samarbetet inom EMU:s tredje steg.

Införandet av euron är det hittills mest betydelsefulla exemplet på flexibel integration. Att vissa medlemsstater på obestämd tid väljer att inte delta i ett av EU:s mest centrala samarbetsområden är unikt i EU:s historia. Utanförskapet när det gäller EMU är i dessa tre länder självvalt. Den politiska eliten i de aktuella länderna har förvisso deklarerat att man, någon gång i framtiden, vill gå med i samarbetet, men att det saknats folkligt stöd.

Frågan om vilka konsekvenser flexibel integration får är viktig för hela EU. Ur skandinavisk och brittisk synvinkel måste man dessutom särskilt ställa sig frågan vilken betydelse det självvalda utanförskapet, när det gäller EMU, får för dessa stater i det övriga EU-samarbetet. Den svenska EMU-utredningen från 1996 befarade att ett svenskt beslut att inte delta fullt ut i EMU:s tredje steg från starten 1999 kunde få betydande konsekvenser. Även om utredningens slutsats var att regeringen borde invänta en positiv utveckling beträffande såväl landets ekonomiska läge, situationen på arbetsmarknaden och opinionsläget bland svenskarna, så framhölls i utredningen att Sverige inte borde ”...stänga dörren för medlemskap längre fram. Tvärtom bör inriktningen vara att inträda vid en senare tidpunkt.” Förutom trovärdighetsproblem för den svenska valutan befarade EMU-utredningen att det fanns risk för ”... en förlust av ”goodwill” inom EU som kan ha negativa effekter på våra möjligheter till inflytande”, även på andra områden än ekonomisk politik. (SOU 1996:158, s. 435) Förlusten av ”goodwill” antogs bli större om regeringen inte valde att ”arbeta för ett medlemskap inom några få år.” (SOU 1996:158, s. 438) När utredningen författade sin rapport var det osäkert hur många länder som skulle komma att klara konvergenskraven och införa euron. Ju fler som deltog, menade man, desto större skulle det politiska priset bli.

Det är nu sex år sedan Sveriges regering och riksdag valde att inte införa euron från starten 1999, men ”hålla dörren öppen” för framtiden. Det bör därför vara möjligt att studera de första effekterna av det självvalda utanförskapet för svensk del – liksom för

danskar och briter som ställde sig utanför för mer än tio år sedan. Vilken ställning har dessa stater idag i det intrikata förhandlingsspel som karaktäriserar EU:s beslutsprocess? Finns det tecken på att deras agerande har uppfattats som ett ”normbrott” som har gjort dem mindre attraktiva som samarbetspartners än andra medlemsländer?

Fripassagerarhypotesen

Tesen om att Sverige genom sitt självvalda EMU-utanförskap kraftigt har försämrat sina möjligheter att utöva inflytande i EU har formulerats tydligast av statsvetarna Janerik Gidlund och Magnus Jerneck i en underlagsrapport till EMU-utredningen 1996. De menade att en liten stats möjligheter att utöva inflytande i EU ”...förutsätter en långtgående vilja att del ta i den gemensamma integrationsprocessen. ... Att kunna bilda slagkraftiga allianser är en direkt funktion av en dokumenterad vilja till samarbete och ömsesidiga förpliktelser” (Jerneck och Gidlund, 1996:5). Att ställa sig utanför EMU är att ställa sig utanför gemenskapen, menade Gidlund och Jerneck. Om Sverige valde att inte gå med skulle man uppfattas som fripassagerare, vilket ”får långtgående konsekvenser för Sveriges trovärdighet som EU-medlem. Det kommer att bekräfta bilden av Sverige som ’motvillig europe’ och allvarligt försvåra Sveriges möjligheter till inflytande, även på områden som ligger utanför EMU-sfären, tex jordbruks- och miljöpolitiken. Risker är *inte* försumbar att Sverige gradvis kommer att marginaliseras politiskt i Europa” (sid 6). Författarna reserverade sig dock för svårigheterna att sja om en föränderlig framtid och konstaterade att deras slutsatser ”med nödvändighet får karaktären av problematiserade framtidsbedömningar och teoretiska spekulationer” (sid 11). Som redovisats tidigare återkom en del av detta resonemang i EMU-utredningens huvudrapport och fick betydelse för den efterföljande debatten kring riksdagens och regeringens beslut i frågan.

EU beskrivs ofta som ett ”permanent förhandlingsmaskineri” (Wallace & Hayes-Renshaw 1997, Elgström & Smith 2000). Ömsesidigt förtroende mellan de förhandlande medlemsstaterna är avgörande för att systemet skall fungera. Tillgång till informella samarbetsnätverk spelar stor roll för en enskild medlemsstats inflytande. Om ett land skulle drabbas av dåligt rykte eller på annat sätt tappa i trovärdighet som allianspartner, på grund av att man brutit mot etablerade normer, riskerar man att hamna utanför informella nätverk och vinnande koalitioner. Fripassagerar-hypotesen bygger på antagandet att beslutet att inte delta fullt ut i EMU utgör ett normbrott i övriga medlemsstaters ögon. Det anses ligga något moraliskt klandervärt i att ställa sig utanför, att inte solidarisera sig med, det samarbete som beslutats av övriga medlemsländer. Ett sådant agerande skulle göra att landet generellt tappar i anseende och att dess regering blir mindre populär som samarbetspartner.

Om hypotesen är riktig och effekten av utanförskapet betydande kan vi förvänta oss att Sverige och Danmark i jämförelse med Finland – ett annat litet nordiskt land, och därför bra som jämförelsepunkt, som valt att delta i EMU – är mindre attraktiva som samarbetspartners i förhandlingsspelet inom EU. Samma förhållande borde gälla för

Storbritannien i jämförelse med övriga stora länder som deltar i EMU – Frankrike, Italien och Tyskland.

I den svenska politiska- debatten har fripassagerar-hypotesen anförts av flera förespråkare för ett ja till ett fullt svenskt medlemskap i EMU. Den har också fått mothugg från nej-sidan vars företrädare pekar framförallt på bristen på belägg för att Sverige skulle uppfattas som svikare eller ”icke-trovärdig”. Man menar också att andra faktorer som sakkunskap, goda argument och sakpolitiska intressen spelar större roll för en medlemsstats förmåga att bygga allianser och utöva inflytande i EU (Pagrotsky 1999). Om andra faktorer, som inte har något samband med EMU-utanförskapet, är viktigare för ett lands position i förhandlingarna finns det ingen anledning att tro att EMU-utanförskapet skulle ha gett Sverige och Danmark en sämre ställning än Finland eller att Storbritannien skulle ha en svagare position än Frankrike, Italien och Tyskland.

Forskningsläget

Forskningsläget när det gäller koalitionsbildningar i Ministerrådet är förvånansvärt svagt. Trots att förmågan till informellt samarbete anses vara avgörande för politisk framgång i rådet lyser den empiriska forskningen om hur alliansbyggandet fungerar med sin frånvaro. ”Most of the suggestions made in the literature seem to be based on anecdotal evidence, rather than on structured documentation”, konstaterar t.ex. statsvetaren Ole Elgström och hans kollegor (Elgström mfl 2001:121).

Den vanligaste beskrivningen av koalitionsbildningar bland de forskare som studerar Ministerrådet är att fasta allianser över en lång rad frågor är ovanliga (Hayes-Renshaw & Wallace 1997, Nugent 1999, Elgström mfl 2001). Sakfrågan anses vara den viktigaste faktorn när det gäller att avgöra vem som samarbetar med vem: ”Alliances shift from issue to issue” (Spence 1995:380). Några mer vanliga samarbetsmönster brukar ändå nämnas, tex Benelux och ”den fransk-tyska axeln”, som dock anses ha förlorat i betydelse (se ex. Hosli 1996:259). Man misstänker också att det finns en nord-sydlig dimension i samarbetsmönstren i rådet, men systematiska mätningar saknas. Geografiska samarbetsmönster kan bero både på kulturella band, men också på att närliggande länder tenderar att ha gemensamma intressen i många frågor.

Två empiriska studier är ändå värda uppmärksamhet. Elgström m.fl. (2001) har i en enkät till svenska förhandlande tjänstemän i Ministerrådet och EU-Kommissionens kommittéväsande ställt frågor om samarbetsmönster och koalitioner. Undersökningen visar en tydlig nord-sydlig dimension i det svenska samarbetsmönstret. Svenskar samarbetar oftast med Danmark, Finland, Storbritannien, Nederländerna och Tyskland, betydligt mer sällan med Spanien, Portugal och Grekland. Denna starkt sammanhållna ”nordisk-brittiska axel” tolkas av författarna som en indikation på att antagandet om skiftande allianser från fråga till fråga är överdrivet. Samtidigt rapporterades emellertid inga koalitioner alls i 44 procent av de studerade kommittéerna, vilket tyder på att uppdelningen mellan nord och syd balanseras av en betydande konsensuskultur - man försöker komma överens även över ”blockgränserna”. De intervjuade tjänstemännen själva ansåg att kunskaper i

sakfrågan, position i sakfrågan, inflytande i gruppen och personkemi är viktigare faktorer när man väljer samarbetspartners än vilket land personen kommer ifrån. Inställningen till integrationsprocessen i allmänhet hade liten betydelse. Sextioåtta procent av de intervjuade svenska tjänstemännen ansåg att det var ganska eller väldigt ovanligt att koalitioner bildades på grundval av staternas uppfattning när det gäller frågan om federalism eller mellanstatlighet.

En annan intressant undersökning är Beyers och Dierickxs studie av kommunikationsmönster mellan lägre tjänstemän i Ministerrådets arbetsgrupper (Beyers och Dierickx 1998). Beyers och Dierickx ställde frågor om hur ofta intervjupersonerna utbytte information med och informellt konsulterade representanter ifrån andra medlemsstater inför arbetsgruppsmöten. Undersökningen visade att medlemsstaterna kunde delas upp i tre olika grupper, med avseende på hur centralt man befann sig i de befintliga kommunikationsnätverken – en tätgrupp, en mellangrupp och en grupp som författarna kallade ”periferin”. Återigen finns en tydlig nord-syd dimension – de flesta länder som tillhörde periferin var sydeuropeiska (undantagen var Irland och Luxemburg). Däremot syns ingen effekt av EMU-utanförskap eller EU-skepsis. Tvärt om var Storbritannien det land som, näst efter ordförandelandet (som var Belgien vid undersökningstillfället), hade de främsta kommunikationskanalerna. Britterna tillhörde tätgruppen tillsammans med Tyskland och Frankrike. Mellangruppen bestod av Holland, Danmark och Spanien. De länder som hade sämst kommunikationskanaler var Italien, Portugal, Irland, Grekland och Luxemburg. *Storlek* spelar alltså en viktig roll, men Danmarks relativt goda placering, och Italiens relativt dåliga, visar att det inte är en avgörande faktor. Den lilla ”EMU-outsidern” Danmark låg närmare det som författarna kallade ”nätverkscentrum” än den stora ”insidern” Italien.²

Elgström med fleras undersökning ger bara ett svenskt perspektiv. För att få en mer fullständig bild av hur Danmarks, Storbritanniens och Sveriges självvalda EMU-utanförskap påverkat samarbetsmönstren behövs kunskaper om hur Euro-länderna värderar de utanförstående som potentiella partners, och hur pass väl dessa står sig i förhållande till andra medlemsstater. Problemet med Beyers & Dierickxs undersökning är att datamaterialet är ifrån 1993 då EMU ännu bara fanns på papperet och Sverige inte ens var medlem av EU. Någon liknande senare undersökning har så vitt vi har kunnat finna inte gjorts.

I ett forskningsprojekt om det svenska ordförandeskapet konstaterades att Sverige i stort sätt var framgångsrikt i sitt uppdrag att under ett halvår 2001 leda EU:s arbete. Forskargruppen hävdar att Sverige inte lade sig lika ”platt” som Finland, som var ordförande hösten 1999, och uppträdde på ett mer ”ansvarstagande” sätt än Frankrike under dess ordförandeskap hösten 2000. EMU-utanförskapet verkar, enligt redaktören för en samlingsvolym från projektet, inte ha skadat Sveriges förmåga att axla det viktiga ordförandeskapet: ”Att Sverige under perioden inte medverkade i den gemensamma valutan euron tycks inte ha inverkat negativt politiskt.” (Tallberg 2001:231).

² Undersökningen visade också att Kommissionens representant i arbetsgruppen samt Ministerrådets generalsekretariat utgjorde viktiga kontaktpunkter för förhandlarna. Kommissionens uppgift är att vara föredragande i gruppen medan generalsekretariatet bistår förhandlarna med administrativ information.

Sammanfattningsvis är de empiriska beläggen både för och emot "fripassagerarhypotesen" svaga. Forskning med denna fråga i centrum saknas.

Undersökningens design

Syftet med vår undersökning har varit att förbättra kunskapsläget när det gäller olika länders positioner i de informella samarbetsstrukturer som präglar förhandlingarna i Ministerrådet. Vi har velat veta vem som samarbetar med vem, hur pass fasta allianser som finns samt om det finns ett "centrum" eller en "kärna" av medlemsstater som är mer eftertraktade som samarbetspartners än andra. På grund av informationens potentiella känslighet för intervjupersonerna, och på grund av att vår forskningsbudget varit mycket begränsad, har vi gjort flera viktiga strategiska val när det gäller materialinsamlingen. Dessa kommer i det följande att redovisas.

Undersökningen baseras på telefonintervjuer med ett urval av tjänstemän vilka representerar sina respektive länder i olika arbetsgrupper och kommittéer inom EU:s ministerråd. Ministrarna är de formella beslutsfattarna, men deras möten är endast slutfasen i en lång förhandlingsprocess. Idag möts europeiska ministrar i nio olika rådskonstellationer. Hur ofta ministrarna möts varierar mellan olika politikområden. Oftast möts utrikes-, ekonomi- finans- och jordbruksministrarna. När ministrarna kommer till Bryssel för sina möten får de en dagordning framför sig som består av A-punkter och B-punkter. A-punkter är sådana som redan är färdigförhandlade av rådets tjänstemannamaskineri. Dessa beslut kan ministrarna ofta utan vidare diskussion underteckna. B-punkter innehåller dels knutar som återstår för ministrarna att lösa upp när det gäller lagstiftningsbeslut, dels frågor som behöver diskuteras av ministrarna utan att formella beslut fattas.

Det tjänstemannaorgan som upprättar ministrarnas dagordning med A och B-punkter är Coreper (Committee of Permanent Representatives). Coreper består av cheferna för medlemsstaternas permanenta representationer i Bryssel, d.v.s. den kår av diplomater som tjänstgör i Bryssel och dagligen arbetar med förhandlingar i olika sakfrågor. Coreper beskrivs som ett "filter" genom vilket rådets arbete strömmar. Dess formella uppgift är att förbereda ministrarnas möten, men i praktiken är Coreper en av EU:s viktigaste beslutsfattare. Uppgifterna varierar något, och ingen vet riktigt säkert, men man brukar uppskatta att ungefär 80-90 procent av alla beslut som fattas i Ministerrådet är slutförhandlade, dvs. i praktiken tagna, redan när ministrarna anländer till Bryssel (och alltså behandlas som A-punkter)³.

Det visar sig emellertid att också de flesta frågor är i huvudsak färdigförhandlade redan när de når Coreper. En ofta upprepad uppskattning, som dock har några år på nacken, säger att omkring 70 procent av alla frågor förhandlas i praktiken färdigt på *lägre* tjänstemannanivå (Hayes-Renshaw & Wallace 1997:78). Under Coreper finns

³ Enligt Hayes-Renshaw & Wallace (1997) är det 85%, Rometsch & Wessels (1994) säger 90%. Van Schendelen (1996) har beräknat att inom jordbrukspolitiken behandlar ministrarna 65% av alla punkter på sina dagordningar som A-punkter, men bara 13% av de återstående punkterna rör beslutsfattande, resten är diskussionspunkter. De flesta i forskningslitteraturen som berör frågan verkar nöja sig med att återupprepa Hayes-Renshaw & Wallace siffror, vilket förstås inte är särskilt tillfredställande.

nämligen ett stort antal arbetsgrupper där de permanenta representationernas personal och nedresta tjänstemän från huvudstäderna diskuterar och förhandlar i alla de olika frågor – från mjölkkvoter till reklamlagstiftning och regler för avgasutsläpp från motorgräsklippare – som EU fattar beslut om. Förutom Coreper finns på högre tjänstemannanivå även ett antal specialkommittéer, vilka ansvarar för vissa specifika politikområden och som har, helt eller delvis, eget rapporteringsansvar inför ministrarna.⁴

Oavsett hur den exakta fördelningen mellan A- och B-punkter ser ut i dag så råder det ingen tvekan om att en stor del av beslutsfattandet i Ministerrådet sker i det tjänstemannamaskineri som förbereder ministermötena. Detta faktum brukar beskrivas som ett av EU:s demokratiproblem – opolitiska tjänstemän snarare än valda politiker fattar i praktiken en rad betydelsefulla beslut (ett problem som förstås finns även på nationell nivå).

Samtidigt skall man komma ihåg att de diplomater och förhandlare som bor och arbetar i Bryssel, liksom de många tjänstemän från departement i huvudstäderna som reser till Bryssel och backar upp den stationära personalen i förhandlingarna, har att följa de instruktioner de får av sina respektive regeringar. Tjänstemännen arbetar efter mer eller mindre snäva politiska riktlinjer och ansvaret för resultatet av förhandlingarna ligger hos regeringarna. Men även om det är regeringarna som utfärdar förhandlingsinstruktionerna, och på så sätt definierar landets ”intressen”, kan tjänstemännen, inte minst genom sin praktiska erfarenhet och sin kontinuerliga närvaro i förhandlingarna och genom rekommendationer till den egna regeringen utöva betydande inflytande över innehållet i sina egna instruktioner. En vanlig uppfattning är att de politiskt känsligaste frågorna överläts till den politiska nivån, d.v.s. ministrarna och deras sakkunniga. Även på denna punkt finns emellertid forskningsresultat som antyder att tjänstemännens inflytande är betydande. Enligt Beyers och Dierickx är även de flesta kontroversiella frågor färdigförhandlade när de når ministernivån.⁵

För den här undersökningens syfte räcker det emellertid att konstatera att de professionella förhandlarna i Bryssel utgör centrala personer i EU:s förhandlings-system och som kan ge oss värdefull information om samarbetsmönster i Ministerrådet. Det hade naturligtvis stärkt undersökningen ytterligare om vi även hade kunnat intervjua ministrarna, men det var inte möjligt med de resurser vi hade till vårt förfogande (de utgör svårfångade intervjuobjekt).

Vi har valt att göra intervjuer med ledamöterna i elva olika arbetsgrupper och kommittéer. Varje land har en representant per arbetsgrupp, vilket betyder 11 x 15 = totalt 165 ledamöter. Luxemburg hade emellertid tre personer som dubbelarbetade - de

⁴ Förhållandet mellan Coreper och de speciella kommittéerna SJK, KUSP m.m. är inte helt okomplicerat. Coreper är ofta inblandat även inom dessa kommittéers arbetsområden.

⁵ En undersökning ifrån 1991 visade att 39 av ett urval av 74 ”kontroversiella” (enligt de inblandade tjänstemännen själva) frågor färdigförhandlades av tjänstemännen (Van den Bos 1991, refererad i Beyers och Dierickx 1998:291). Enligt Lewis kan det vara ett bekvämt sätt för ministrarna att slippa uppståndelse kring kompromisslösningar i känsliga frågor att beslutet tas i Coreper, som är mindre utsatt för insyn och mediabevakning. Ett exempel på det var direktivet om regler kring vem som är röstberättigad i lokalval. Lewis menar att det också är vanligt inom fiskeripolitiken att instruktionerna uppifrån innehåller en uppmaning till tjänstemännen att ”undvika ministernivån”. (Lewis 1998:491)

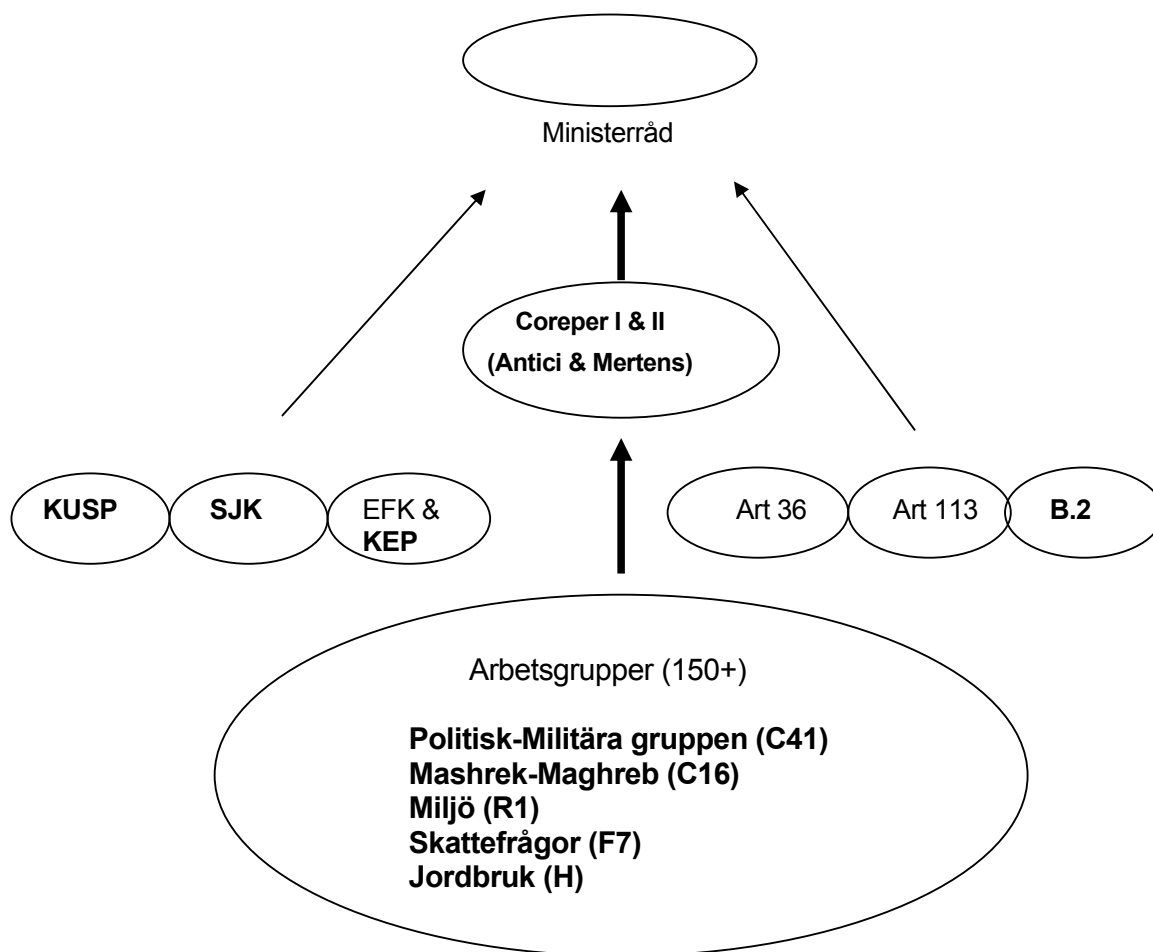
satt med i två av arbetsgrupperna i vårt urval - vilket betydde att urvalet blev 162 personer. Särskilt viktigt var att tala med medlemmarna i Coreper, som intar en central position i Ministerrådets hierarki. Uppdelningen mellan Coreper I och II syftar på den arbetsdelning som har gjorts inom Coreper, där cheferna för representationerna utgör Coreper II och deras "vice-chefer" Coreper I. Ansvaret för förberedelserna av bland annat finansministrarnas och utrikesministrarnas möten ligger hos Coreper II, medan en av Coreper I:s huvuduppgifter är regler som rör den gemensamma marknaden. I de fall vi inte lyckades få tag på någon person i Coreper I eller II kontaktade vi deras "assistenter". Coreper II:s assistenter träffas i den förberedande arbetsgruppen Antici, medan Coreper I:s assistenter har en arbetsgrupp som kallas Mertens. Antici- och Mertens-ledamöterna sitter i regel med under Corepers möten. Cheferna för de permanenta representationerna (Coreper II) är också närvarande på alla ministermöten och har ofta en central roll under de återkommande regeringskonferenserna. De har också regelbundna möten med regeringskansliet och befinner sig därigenom i ständig kontakt med den politiska nivån.

Därutöver har urvalet inriktats på att åstadkomma täckning av politikområden med olika karaktär, samt av både högre och lägre tjänstemannanivå. Skälet till detta är att vi vill kunna pröva om samarbetsmönstren skiljer sig mellan olika sakområden och mellan mer politiska (Coreper och högre tjänstemän) respektive tekniska (lägre tjänstemän) frågor. De politikområden vi analyserar är utrikes- och säkerhetspolitik, ekonomisk politik, miljöpolitik och jordbrukspolitik (däremot inte t.ex. handelspolitik - Artikel 113-kommittén) och inrikes- och rättsliga frågor (Artikel 36-kommittén). På högre tjänstemannanivå har vi förutom Coreper I och II valt att studera Särskilda jordbrukskommittén (SJK), Kommittén för utrikes och säkerhetspolitik (KUSP), Kommittén för ekonomisk politik (KEP), samt den tillfälliga arbetsgrupp som hade ansvar för frågor som rörde EU:s östutvidgning (B.2). Miljöfrågorna sköts på högre tjänstemannanivå av Coreper. (Anledningen till att vi valde Kommittén för Ekonomisk Politik men inte den Ekonomiska och Finansiella Kommittén (EFK), vars ledamöter befinner sig på statssekreterarnivå, var – återigen – att vi bedömde att de utgjorde alltför svåråtgångade personer under den korta tidsperiod som stod till vårt förfogande.)

Bland arbetsgrupperna på lägre nivå har vi gjort intervjuer med företrädare för Politisk-Militära arbetsgruppen (som har beteckningen C.41), arbetsgruppen med ansvar för Mashrek-Mahgreb/Nordafrika (C.16), arbetsgruppen för skattefrågor (F.7), samt arbetsgruppen för miljö (R.1). Vi har också intervjuat de permanenta representationernas lantbruksattachéer som är ledamöter i ett flertal olika jordbrukspolitiska arbetsgrupper på lägre tjänstemannanivå (samma personer möts alltså i olika konstellationer beroende på vilken jordbrukspolitisk fråga som skall diskuteras). De tjänstemän vi har intervjuat är alla "förhandlingsproffs" på heltid och arbetar på medlemstaternas permanenta representationer i Bryssel, med undantag av Särskilda Jordbrukskommittén där en del av ledamöterna är stationerade i huvudstäderna.

Figur 1 visar de tre nivåer av förhandlingar som pågår i Ministerrådet. Utvalda arbetsgrupper och kommittéer är markerade med fet stil.

Figur 1. Ministerrådets hierarki och undersökningens urval.



Kommentar: De arbetsgrupper som ingår i undersökningens urval är markerade med fet stil.

Intervjuerna genomfördes under perioden februari-mars 2003 och koncentreras till tre frågeställningar: 1) *Vilka medlemsstater brukar ni oftast söka samarbete med?* 2) *Vilka faktorer anser ni vara viktiga när ni väljer samarbetspartner?* 3) *Tror ni att det faktum att Danmark, Storbritannien och Sverige står utanför EMU påverkar samarbetsmönstren?* (De exakta frågeformuleringarna framgår i resultatredovisningen.) Det finns flera skäl till att vi valde telefonintervjuer snarare än en postenkät. Dels ville vi ha en direktkontakt med intervjupersonerna för att kunna ta del av spontana tankar och idéer kring frågorna, dels räknade vi med att vi skulle få betydligt sämre svarsfrekvens om vi inte aktivt sökte upp dessa upptagna personer och fick dem till telefonen. Svarsfrekvensen blev nu 81 procent (131 av totalt 162 personer), vilket är mycket bra för den här typen av elitintervjuer.⁶ Dessutom ville vi inte att intervjupersonerna skulle ha sett frågan om EMU-utanförskap, och eventuellt påverkas av den, innan man svarade på frågorna om vilka man brukar samarbeta med och varför. EMU-frågan ställdes sist i intervjuerna (som varade i ca 10-15 minuter).

⁶ För en detaljerad bortfallsanalys hänvisas till Lindahl och Naurin 2003, s. 61-72

Fripassagerarhypotesen – vad anser förhandlarna själva?

Den viktigaste delen av undersökningen när det gäller fripassagerarhypotesen är den som kommer i nästa avsnitt där medlemsstaternas positioner i de informella samarbetsnätverken undersöks. I intervjuerna ställdes emellertid även en direkt fråga till de förhandlande tjänstemännen om de trodde att Danmarks, Storbritanniens och Sveriges EMU-utanförskap påverkade samarbetsmönstren i deras arbetsgrupp. Frågan, som var den avslutande i intervjun, hade följande lydelse: *Some member states – Sweden, Denmark and the UK – do not participate in the third phase of the Economic and Monetary Union. Do you think that fact in any way affects the cooperation patterns within your policy field?*

Frågan ställdes helt öppen och svaren vi fick var av tre typer – ”Ja, det spelar roll”, ”Nej, det spelar ingen roll” respektive ”Ja, det spelar roll, men...”. Det fanns tre typer av ”Ja, men...” svar, där intervjupersonerna alltså ville kvalificera sitt ja: 1) ”Ja, men bara i frågor som direkt rör euron”, 2) ”Ja, men bara i ekonomisk-politiska frågor” (d.v.s. något bredare än föregående svar) och 3) ”Ja, men bara marginellt”. Tabell 1 visar fördelningen av svaren från samtliga intervjuade.

Tabell 1. Spelar EMU-utanförskapet någon roll för samarbetsmönstren?

Svar	Antal	Procent
Ja, det spelar roll	9	7
Ja, men bara i eurofrågor	8	6
Ja, men bara i ekonomisk-politiska frågor	6	5
Ja, men bara marginellt	4	3
Nej, det spelar ingen roll	102	79
Totalt antal/summa procent	129	100

Kommentar: Frågan löd: *Some member states – Sweden, Denmark and the UK – do not participate in the third phase of the Economic and Monetary Union. Do you think that fact in any way affects the cooperation patterns within your policy field?* Antalet svarspersoner är 129 då två personer vägrade svara på frågan.

En betydande majoritet – 79 procent - anser att EMU-utanförskapet inte på något sätt påverkar samarbetsmönstren inom deras respektive politikområde. Endast 7 procent svarar okvalificerat ja och 11 procent anser att det påverkar samarbetsmönstren i frågor som direkt rör euron eller i ekonomisk-politiska frågor mer generellt. Tre procent menar att det har marginell betydelse.

Det är alltså knappt 21 procent som svarat ”ja” eller ”ja, men”. Vilka är det då som anser att EMU-utanförskap spelar en roll för samarbetsmönstren i EU? På grund av uppgiftslämnarnas anonymitetsskydd kan vi inte redovisa svaren alltför detaljerat. När det gäller nationaliteten hos de ”ja”- och ”ja, men”-sägande personerna är fördelningen jämn. Det finns inget tydligt nord-syd mönster. Inte heller finns det någon skillnad mellan Euro-länderna och de utanförstående. När

man bara räknar Euro-ländernas svar säger 81 procent nej. Av de nio personer som säger okvalificerat ”ja” är två från Grekland och två från Luxemburg. Hos de stora medlemsstaterna är andelen ”ja” och ”ja, men”-sägare mindre än hos de små (15% av de intervjuade för de fyra stora – Frankrike, Italien, Tyskland och Storbritannien, 28 % för övriga).

En klar majoritet – 21 - av de 27 personer som säger ”ja” eller ”ja, men” finns i de fem arbetsgrupper (av sammanlagt 11) som har ekonomisk-politiska frågor på sitt bord. 14 av de 27 personerna återfinns i två av arbetsgrupperna - Coreper II/Antici och Kommittén för Ekonomisk Politik (KEP). Bland dessa 14 personer finns samtliga de åtta intervjuade som menade att EMU-utanförskapet påverkar samarbetsmönstren, men bara i frågor som direkt rör euron. (Ytterligare två personer i Coreper II/Antici menade att utanförskapet har betydelse i ekonomisk-politiska frågor mer allmänt.) 10 av 24 intervjuade medlemmar av Coreper II/Antici och KEP svarade nej på frågan om EMU-utanförskapet har någon inverkan på samarbetet. Sammanlagt svarade en majoritet av de intervjuade (65%) även i de grupper som har ekonomisk-politiska frågor på sitt bord att EMU-utanförskapet inte påverkar samarbetsmönstren.⁷ I de övriga sex arbetsgrupperna, som rör utrikes- och säkerhetspolitik, miljö respektive jordbrukspolitik svarade 91 procent av de intervjuade nej på denna fråga.

Vi kan alltså konstatera att en stor majoritet av de förhandlande tjänstemän i Ministerrådet som intervjuats inte själva upplever att Danmarks, Storbritanniens och Sveriges utanförskap när det gäller euro-samarbetet påverkar samarbetsmönstren. De grupper som skiljer ut sig är Coreper II/Antici och KEP, där en majoritet anser att utanförskapet har en betydelse. Framförallt har det betydelse i frågor som direkt rör valuta och penningpolitik. Att samarbetsmönstren påverkas i frågor med direkt anknytning till euron behöver förstås inte betyda att de EMU-utanförstående har dåligt rykte som svikare eller icke-trovärdiga partners. Det framstår snarare som en självklarhet att samarbetet i valutafrågor påverkas av att tre länder har andra valutor än de övriga. Ändå menar 10 av 24 ledamöter i Coreper II/Antici och KEP, som är de arbetsgrupper i undersökningen som har mest med valutafrågor och den Europeiska Centralbanken att göra, att EMU-utanförskapet inte har någon betydelse.

Slutsatsen när det gäller fripassagerarhypotesen är att den får svagt stöd av intervjupersonerna. Om det överhuvudtaget finns några av de förhandlande tjänstemännen som uppfattar Danmark, Storbritannien och Sverige som svikare, fripassagerare eller på något annat sätt normbrytande på grund av EMU-utanförskapet, och av den anledningen drar sig för att samarbeta med dessa länder, utgör de en mycket liten minoritet. Däremot verkar det, av sakmässiga skäl, finnas en påverkan på samarbetet i frågor som ligger nära kärnan i den ekonomiska och monetära unionen. I nästa avsnitt analyseras vilka spår detta har satt i de faktiska samarbetsmönster som finns.

⁷ De fem arbetsgrupper som, med en bred definition, kan sägas höra till den kategorin är arbetsgruppen för skattefrågor (F7), Coreper I och II, Kommittén för Ekonomisk Politik (KEP) samt utvidgningsgruppen (B.2). Om man väljer en snävare definition och endast inkluderar arbetsgruppen för skattefrågor, KEP och Coreper II är det 58% som säger nej.

Centrum – periferi i EU:s förhandlingsystem

Analysen i detta avsnitt grundar sig på följande fråga till de förhandlande tjänstemännen i Ministerrådet: *Which member states do you most often co-operate with in order to develop a common position within your working group?* Syftet är att komma åt vilka informella samarbetsmönster som finns mellan representanter från olika medlemsstater. Intervjupersonerna fick välja att nämna ett fritt antal länder, men uppmanades av intervjuaren att försöka peka ut åtminstone tre.

I stort sett samtliga intervjupersoner påpekade spontant att vem man samarbetar med varierar mycket från fråga till fråga. Gång på gång fick vi höra att det finns inga fasta allianser – *”it depends on the issue at hand”*. Inte desto mindre hade de allra flesta (85%) av de intervjuade inga problem med att peka ut några länder som de *oftast* väljer att samarbeta med.

Detta är ett av undersökningens viktigaste resultat: Det finns en betydande flexibilitet i förhandlingarna i Ministerrådet, i den meningen att man inte kan räkna med att finna *samma* allianser i alla frågor. Samsynen är stor hos intervjupersonerna om att det är sakfrågorna - snarare än nationaliteten - som styr vem man väljer att samarbeta med. Det betyder emellertid inte att alla medlemsstater är lika frekvent anlitade som samarbetspartners. En del medlemsstater nämns betydligt oftare än andra. Vissa allianser är också vanligare än andra.

Som tidigare nämndes visade även Beyers och Diereckxs undersökning från 1993 att alla medlemstater inte är lika centralt placerade i de informella kommunikationsnätverken i Ministerrådet. Frankrike, Storbritannien och Tyskland, tillsammans med ordförandelandet (som var Belgien vid tidpunkten för deras undersökning) var de som oftast nämndes som kommunikationspartners. Utanför detta nätverkscentrum befann sig en mellangrupp bestående av Nederländerna, Danmark och Spanien som relativt ofta nämndes som konsultationspartners. Periferin – de som verkade stå utanför mycket av den informella kommunikationen – utgjordes av Italien, Portugal, Irland, Grekland och Luxemburg (i den ordningen).

När vi nu gör en liknande undersökning (dock inte identisk⁸) tio år senare visar det sig intressant nog att resultatet är i stort sätt detsamma för de tolv länder som fanns med 1993.

I tabell 2 visas hur den rangordning ser ut som räknats fram utifrån svaren på frågan om vilka man oftast samarbetar med. Poängsummorna är uträknade på följande sätt: De sex viktigaste samarbetspartners som en intervjuperson anger får poäng. Den medlemsstat som intervjupersonen nämner först får sex poäng, den andra får fem osv. De länder

⁸ I Beyers och Dierickx undersökning ingick endast tjänstemän på lägre nivå. Intervjupersonerna fick svara på vilka medlemsstater de hade *konsulerat respektive utbytt information med under det belgiska ordförandeskapet hösten 1993*. Vår fråga rör vilka man *oftast brukar samarbeta med*. Skillnaderna mellan undersökningarna är dock inte större än att jämförelsen är högtintressant. Belgiens position är däremot inte jämförbar på grund av att frågan specifikt rörde deras ordförandeskap, vilket gav dem en mycket hög poäng. Belgiens röster räknades inte heller med i Beyers & Dierickx rangordningen. (Beyers & Dierickx 1998:299) Se Lindahl och Naurin 2003, appendix A6 för detaljer kring jämförelsen över tid.

som inte nämnts som samarbetspartners får noll poäng. Om en intervjuperson nämner tre länder får dessa sex, fem respektive fyra poäng, medan övriga får noll (i genomsnitt nämndes 2,6 länder). Måttet innehåller på så sätt både bredden och djupet i samarbetet. Ju oftare (bredd) ett land nämns som samarbetspartner och ju högre rankad man är i jämförelse med andra samarbetspartners när man nämns (djup) desto högre poäng.⁹

Tabell 2. Vilka länder brukar du oftast samarbeta med inom din arbetsgrupp?

1.	Storbritannien	2,05
2.	Frankrike	2,00
3.	Tyskland	1,97
4.	Sverige	1,67
5.	Nederländerna	1,35
6.	Spanien	0,94
7.	Danmark	0,86
8.	Italien	0,66
9.	Finland	0,63
10.	Belgien	0,52
11.	Österrike	0,45
12.	Portugal	0,44
13.	Irland	0,39
14.	Grekland	0,31
15.	Luxemburg	0,28

Kommentar: Which member states do you most often co-operate with in order to develop a common position within your working group? Tabellen visar genomsnittlig samarbetspoäng per intervjuperson för de 130 svarande (minus antalet svarande från det egna landet). De sex viktigaste samarbetspartners en intervjuperson har nämnt får poäng. Det land som intervjupersonen nämnt först har fått sex poäng, det andra fem osv. Maxpoängen är alltså 6,00, vilket skulle betyda att alla intervjuade nämner detta land först.

De tolv länder som ingick i Beyers och Diereckx undersökning har samma positioner som samarbetspartners år 2003 som de hade år 1993. Storbritannien, Frankrike och Tyskland står i en klass för sig. Nederländerna, Spanien och Danmark har kvar sina placeringar i mitten, följda av Italien, Belgien och Portugal. Längst ner hamnar även i 2003 års studie Irland, Grekland och Luxemburg.¹⁰ Ordförandeland under intervjuperioden var Grekland, men det verkar inte ha påverkat resultatet. Frågan gällde

⁹ För att kontrollera att inte en annan typ av poängsättning skulle ge ett annat resultat har vi räknat på några olika alternativ som alla ger liknande resultat. Med ett undantag rubbas inget lands position mer än högst ett steg om man t.ex. istället ger poäng endast till de tre först nämnda länderna. Rangordningen är även stabil utan viktning, d.v.s. om alla nämnda länder ges en poäng, vilket tyder på att det inte fanns så mycket extra information att hämta i viktningen. Se Lindahl och Naurin 2003, appendix A5.

¹⁰ Man skall dock komma ihåg att till skillnad från tabell 2 byggde Beyers och Dierickx rangordning på de länder som var medlemmar 1993 (dock ej ordförandelandet Belgien som behandlades separat i undersökningen), vilket försvårar jämförbarheten något. Att tre nya länder, varav två nordiska, kom med i EU 1995 stärkte rimligtvis bl.a. Danmark. Detta bekräftas när vi räknar fram en rangordning utifrån poängen från de elva länder som ingick i mätningen från 1993. Danmark, Irland, Nederländerna, och Tyskland tappar alla poäng i förhållande till sydländerna jämfört med tabell 2. Det verkar rimligt att nordliga länder (särskilt Danmark) ägnar mindre tid åt samarbete söderut sedan nya nordliga partners kommit med. Se Lindahl och Naurin 2003, appendix A6 för detaljer kring jämförelsen över tid.

vilka länder man i allmänhet brukar samarbeta mest med och det är få som nämner Grekland.

Anmärkningsvärt nog skiljer sig placeringarna däremot mycket åt för de tre nya länder som blev medlemmar 1995 - Finland, Sverige och Österrike. Österrike hamnar på en knapp elfte plats, med bara Portugal, Irland, Grekland och Luxemburg bakom sig i listan (den poängmässiga skillnaden är dock liten i den nedre halvan av listan). Finland klarar sig något bättre och placerar sig före Belgien på en nionde plats. Det är dock efter Danmark på sjunde plats och framförallt klart efter Sverige som tar sig in på en anmärkningsvärd fjärde plats i listan. Efter de tre stora medlemsländerna i tåten är Sverige det land som nämns oftast som en partner man samarbetar med.

Några kommentarer till detta resultat:

1. *Storlek* är en viktig faktor när det gäller hur mycket ett land anlitas som samarbetspartner, men inte avgörande. Storbritannien, Frankrike och Tyskland ligger i topp, men Italien som har lika många röster i Ministerrådet som dessa tre länder (10) halkar efter i förhållande till sin storlek. Även Spanien (med 8 röster) ligger efter två mindre länder – Sverige (4 röster) och Nederländerna (5 röster). Grekland, Belgien, Portugal (som alla har 5 röster) ligger efter Danmark och Finland (med 3 röster).

Tabell 3. Rangordning av samarbetspartners i förhållande till röststyrka i Ministerrådet.

1.	Sverige	0,42
2.	Danmark	0,29
3.	Nederländerna	0,27
4.	Finland	0,21
	Storbritannien	0,21
6.	Frankrike	0,20
7.	Tyskland	0,19
8.	Luxemburg	0,14
9.	Irland	0,13
10.	Spanien	0,12
11.	Österrike	0,11
12.	Belgien	0,10
13.	Portugal	0,09
14.	Italien	0,07
15.	Grekland	0,06

Kommentar: Which member states do you most often co-operate with in order to develop a common position within your working group? Tabellen visar genomsnittlig samarbetspoäng per intervjuperson för de 130 svarande (minus antalet svarande från det egna landet) dividerat med landets röstetal i Ministerrådet.

Tabell 3 visar att när vi ställer poängsättningen i relation till ländernas storlek (mätt som röststyrka i Ministerrådet) är Sverige EU:s i särklass mest anlitate samarbetspartner, följt av Danmark och Nederländerna, medan Italien ligger näst sist.

2. *Nord-Syd* dimensionen verkar ha betydelse för rangordningen. Nordliga länder tenderar att nämnas oftare som samarbetspartners än länderna i syd. Av de fem topplacerade länderna är det bara Frankrike som kan räknas som - åtminstone delvis - ett sydligt land.

3. *Fripassagerarhypotesen*, som förutsåg ett dåligt resultat för de länder som står utanför EMU, får inget stöd alls i det här resultatet. Tvärtom hamnar Sverige bäst av de små länderna och bättre än sex länder med högre röstetal. Även Danmark är högt placerat - bättre än fem länder med högre röstetal. Jämförbara Euro-länder som Belgien, Finland och Österrike kommer längre ner i listan. Storbritannien klarar sig också utmärkt och ligger i toppen tillsammans med Frankrike och Tyskland. (Skillnaderna mellan de tre i toppen är små.) EMU-utanförskap verkar inte utgöra någon ”kvarnsten om halsen” på de utanförstående, när det gäller deras möjligheter att uppfattas som attraktiva samarbetspartners.

4. Ur *svensk* synvinkel är resultatet särskilt anmärkningsvärt. Sverige framställs inte sällan (kanske särskilt av svenska kommentatorer) som en halvhjärtad, motvillig och oengagerad partner någonstans i periferin av EU-samarbetet. Resultatet här pekar istället på att Sverige ”behind the scenes” - i Ministerrådets från insyn avskärmade värld - är en av EU:s mest centrala aktörer.¹¹

Innan dessa slutsatser kan slutgiltigt accepteras finns det emellertid några kontroller som bör göras. I appendix redovisar vi utförligt de kontroller för bortfall som gjorts. Där diskuteras också effekter av det förhållandet att företrädare för länder i södra Europa tenderar att nämna färre samarbetspartners än sina kollegor från nordeuropeiska EU-länder. (Sydeuropéer nämner i genomsnitt drygt två partners, medan företrädare för nordliga medlemsländer nämner drygt tre partners.) Kontrollerna visar att rangordningen är stabil även om man väljer att ta hänsyn till detta (vilket inte är självklart att man bör göra). På sin höjd finns en svag underskattning av sydliga länder, om man misstänker att nordländerna överdriver (eller syd underdriver) antalet samarbetspartners. Det är dock inget som rubbar slutsatserna ovan.

Att resultatet stämmer väl med Beyers och Dierickx undersökning från 1993 tyder på att mönstret varit stabilt över tid. Utvidgningen 1995 (med Finland, Sverige och Österrike) liksom utvecklingen mot flexibel integration på det ekonomisk-politiska området verkar hittills inte ha påverkat vilka som utgör de mest centralt placerade samarbetspartnerna. Men vilket blir resultatet om vi plockar bort intervjupersonerna ifrån Danmark, Storbritannien och Sverige och bara låter Euro-länderna själva

¹¹ Sveriges genomgående höga placeringar ger anledning att fundera en extra gång över om det kan finnas några mätproblem i undersökningen som har samband med det faktum att forskningsprojektet bedrivits av svenska forskare. Har intervjupersonerna velat vara lite extra snälla med oss, trots att vi medvetet undvikit att presentera oss som *svenskar* och istället betonat att vår tillhörighet är Centrum för Europaforskning vid Göteborgs Universitet (vilket var nödvändigt bl.a. för att undanröja misstankar om att någon regering låg bakom undersökningen med politiska syften)? Har Sverige ändå funnits längst fram i deras medvetanden när de har svarat på frågan? Den typen av mätproblem skall inte underskattas vid intervjuundersökningar. Det går naturligtvis inte att säga säkert om det har funnits en sådan effekt, men *karaktären* på intervjuerna och de högt kvalificerade intervjupersonerna gör att vi bedömer det som mindre troligt att det har påverkat resultaten i någon nämnvärd grad. Vårt intryck är att de intervjuade har tagit undersökningen på stort allvar. De har varit mycket noga med att anonymitetsskyddet skall respekteras. De flesta har, efter att först ha klargjort att vem man samarbetar med till stor del beror på sakfrågan, noga tänkt efter innan man har gett sina svar. Vi har också, som nämnts tidigare, kontrollerat vilken position Sverige skulle ha om man inte viktat poängräkningen, d.v.s. att det land som nämns först får mer poäng än nummer två och tre osv, och Sverige har kvar sin höga placering även då. Se Lindahl och Naurin 2003, appendix A5 för en mer detaljerad analys.

rangordna sina favoritpartners? Sverige kan ju knappast uppfattas som fripassagerare bland danskar och briter och vice versa. Förändras Danmarks, Sveriges och Storbritanniens positioner om enbart "euro12-ländernas" röster räknas?

Vi vill också jämföra olika arbetsgrupper inom Ministerrådet. Finns det några betydande skillnader mellan arbetsgrupperna? Gör de som arbetar med ekonomisk-politiska frågor en annan bedömning av vilka länder som utgör attraktiva samarbetspartners jämfört med sina kollegor inom utrikes- och säkerhetspolitiken eller inom miljö- och jordbrukspolitiken? Finns det några skillnader i rangordningen av länderna när svaren från högre och lägre tjänstemän jämförs? Dessutom vill vi få en översiktsbild av vem som samarbetar med vem. Vilka länder är det till exempel som ger Sverige de höga samarbetspoängen?

Tabell 4. De nuvarande euroländernas rangordning av samarbetspartners jämfört med motsvarande rangordning baserad på samtliga intervjupersoners bedömningar.

Samtliga EU-länder (Samma som tabell 2 ovan)		Euro-länderna (Endast euro-ländernas röster räknade)	
1. Storbritannien	2,05	1. Frankrike	2,13
2. Frankrike	2,00	2. Tyskland	1,88
3. Tyskland	1,97	3. Storbritannien	1,53
4. Sverige	1,67	4. Sverige	1,33
5. Nederländerna	1,35	5. Nederländerna	1,00
6. Spanien	0,94	5. Spanien	1,00
7. Danmark	0,86	7. Italien	0,85
8. Italien	0,66	8. Belgien	0,65
9. Finland	0,63	9. Österrike	0,58
10. Belgien	0,52	10. Portugal	0,54
11. Österrike	0,45	11. Danmark	0,50
11. Portugal	0,44	12. Finland	0,49
13. Irland	0,39	13. Grekland	0,39
14. Grekland	0,31	14. Luxemburg	0,37
15. Luxemburg	0,28	15. Irland	0,28

Kommentar: Which member states do you most often co-operate with in order to develop a common position within your working group? Tabellen visar genomsnittlig samarbetspoäng per intervjuperson.

I tabell 4 visas att de tre länder som står utanför euro-samarbetet tappar poäng när endast euro-ländernas röster räknas. Detta visar att dessa tre länder har ett nära samarbete med varandra, men är det en EMU-effekt? Danmark, Storbritannien och Sverige har inte bara det gemensamt att de står utanför euro-samarbetet, de är också tre nordliga länder och faktum är att alla nordliga länder tappar poäng när man jämför euro-ländernas rangordning med den för samtliga medlemstater. Även Finland, Irland och Nederländerna tappar positioner, medan sydländerna förbättrar sina positioner. Detta resultat antyder att nord-syd dimensionen är mycket viktig för att förklara

samarbetsmönster i materialet. Det verkar alltså som om Danmarks, Storbritanniens och Sveriges minskade poäng i euro-ländernas rangordning snarare rör sig om en nord-syd effekt än en EMU-effekt. Värt att notera är att Sverige även bland euro-länderna är på fjärde plats. Danmark däremot tappar betydligt mer när Sveriges och Storbritanniens poäng inte räknas med. Skillnaden mellan Finlands och Danmarks positioner i EU totalt sett beror alltså till stor del på att danskarna samarbetar närmare med Sverige och Storbritannien än vad Finland gör.

Variationen är liten för de flesta länder när vi jämför ländernas samarbetspoäng mellan olika politikområden¹² och mellan högre och lägre tjänstemannanivå. Vi har utfört variansanalyser för att kontrollera om skillnaderna är signifikanta och resultaten visar att de allra flesta inte är det.¹³ Några skillnader är dock signifikanta och värda att analysera närmare. Frankrike, Nederländerna och Luxemburg erhåller högre poäng bland högre tjänstemän än bland lägre tjänstemän. Vad det beror på är svårt att säga. Möjligen satsar fransmän, luxemburgare och holländare mer kraft på de högre och politiskt tyngre nivåerna än på de lägre? Att Luxemburg är mindre relevant som samarbetspartner bland lägre tjänstemän kan kanske bero på att sakkunskap på detaljnivå spelar större roll i de arbetsgrupperna och att Luxemburg på grund av sin ringa folkmängd har färre handläggare och sakkunniga att tillgå.

När det gäller variationen mellan olika politikområden är det bara Österrike som avviker signifikant på ett område, nämligen i utrikes- och säkerhetspolitiken. I de arbetsgrupper som arbetar med utrikes och säkerhetspolitik är Österrike mycket lägre rankad som samarbetspartner än inom arbetsgrupperna för ekonomisk politik och miljö- och jordbrukspolitik. (När vi gör samma jämförelser mellan högre och lägre tjänstemannanivåer och mellan politikområden, men bara räknar euro-ländernas röster, är resultatet detsamma, med det tillägget att Spanien har en signifikant högre samarbetspoäng i kategorin miljö- och jordbrukspolitik än i ekonomisk politik och utrikespolitik.)

Det generella mönstret när det gäller vilka länder som nämns som samarbetspartners är således i huvudsak stabilt mellan olika politikområden och mellan de olika nivåer inom Ministerrådet som undersökningen omfattar. När vi däremot analyserar varifrån intervjupersonerna kommer och räknar ut rangordningar för en geografisk indelning i ”nord” och ”syd” framkommer betydande skillnader.

¹² I kategorin ekonomisk politik ingår arbetsgruppen för skattefrågor (F7), Kommittén för Ekonomisk Politik (KEP) samt Coreper I och II. Coreper är som tidigare förklarats generalister och sysslar alltså inte bara med ekonomisk politik. Arbetsgruppen för östutvidgning har här kategoriserats som utrikespolitik. Miljö- och jordbruk har slagits samman till en kategori eftersom vi bara har en ”ren” miljögrupp, som vi av anonymitetsskäl inte kan visa svaren enskilt för.

¹³ För en mer detaljerad redovisning se Lindahl och Naurin 2003, appendix A7.

Tabell 5. Rangordning av samarbetspartners efter indelning i en geografiskt nordlig grupp (Danmark, Finland, Irland, Storbritannien och Sverige), en sydlig grupp (Frankrike, Grekland, Italien, Portugal och Spanien), samt en mellangrupp (Belgien, Luxemburg, Nederländerna, Tyskland och Österrike).

Samtliga (Samma som tabell 2 ovan)	Nord (Fin, Sve, Dan, Sto, Irl)	Mellan (Ned, Tys, Bel, Lux, Öst)	Syd (Fra, Spa, Por, Ita, Gre)
1. Sto 2,05	1. Sve 3,75	1. Fra 2,72	1. Fra 2,54
2. Fra 2,00	2. Sto 3,46	2. Tys 2,57	2. Spa 2,26
3. Tys 1,97	3. Ned 2,57	3. Sto 2,30	3. Ita 2,12
4. Sve 1,67	4. Tys 2,29	4. Ned 1,78	4. Tys 2,06
5. Ned 1,35	5. Dan 2,00	5. Sve 1,75	5. Por 1,56
6. Spa 0,94	6. Fra 1,88	6. Bel 1,38	6. Sto 1,12
7. Dan 0,86	7. Fin 1,02	7. Lux 0,92	7. Gre 0,97
8. Ita 0,66	8. Spa 0,65	8. Öst 0,88	8. Bel 0,42
9. Fin 0,63	9. Irl 0,64	9. Dan 0,85	9. Sve 0,33
10. Bel 0,52	9. Öst 0,56	10. Fin 0,77	Övriga = mindre än 0,20
11. Öst 0,45	Övriga = mindre än 0,20	11. Irl 0,49	
12. Por 0,44		12. Ita 0,25	
13. Irl 0,39		12. Spa 0,25	
14. Gre 0,31		Övriga = mindre än 0,20	
15. Lux 0,28			

Kommentar: Which member states do you most often co-operate with in order to develop a common position within your working group? Tabellen visar genomsnittlig samarbetspoäng per intervjuperson från de respektive kategorierna (exklusive svarspersonerna från det egna landet). Anledningen till att vi inte visar siffror lägre än 0,20 är att det finns en risk att svarande då kan identifieras.

När vi kontrollerar för ”nord-syd” splittras trojkan i toppen. Frankrike är betydligt svagare i nord (sjätte placering) än i syd. Storbritannien är omvänt mycket svagare i syd än i nord, medan Tyskland håller en jämnare position. Storbritannien, Sverige och Nederländerna dominerar i norr och Frankrike, Spanien och Italien i söder. Sveriges popularitet tycks dala ju längre söderut man kommer – från första plats i Nordeuropa till femte plats i Mellaneuropa och nionde plats i Sydeuropa. Sverige är dock den enda nordliga småstat, inklusive Nederländerna, som får mer än 0,20 poäng i syd. Spanien är det enda ”renodlade” sydlandet (om vi räknar bort Frankrike) som får mer än 0,20 poäng i Nord.

Uppdelningen mellan nord och syd bygger här bara på geografisk belägenhet och med syfte att få fem länder i varje grupp. Huruvida Nederländerna skall inräknas i ”Mellan-” snarare än ”Nord-gruppen” och Frankrike i ”Mellan-” snarare än ”Syd-gruppen” kan diskuteras. Politiskt, vilket framgår i en senare del av rapporten, hör Nederländerna mer samman med vissa av länderna i norr än med sina Benelux-kollegor. Om Frankrike istället placeras i mellangruppen höjer det något de stora ländernas - Tysklands, Italiens, Spaniens och Storbritanniens – positioner och sänker de små nordliga ländernas.

Mellankategorin visar också att nord-syd dimensionen är betydligt viktigare än EMU-medlemskap när det gäller rangordningen av länderna. EMU-utanförstående Danmark är klart högre rankat i denna grupp av euro-länder än t.ex. Spanien och Italien. Även det nordiska euro-landet Finland kommer på positionen efter Danmark i denna kategori.

Resultaten från en analys av ”Vem som samarbetar med vem”¹⁴ framgår klart en nord-syd-dimension i samarbetsmönstret. Italien, Grekland och Portugal får mindre än 0,5 poäng av samtliga nordliga länder - Finland, Sverige, Danmark, Storbritannien och Irland, samt från Benelux och Tyskland. Spanien klarar sig något bättre, men noteras som bäst på en delad femte plats. Inget av de mindre nordliga länderna figurerar på någon av sydländernas samarbetslistor som samarbetspartners på högre nivå än 0,5 poäng (med undantag för en sjätte plats för Irland bland de grekiska representanterna). Däremot prioriteras Tyskland högt både bland de italienska och grekiska representanterna. Tyskland är också det land som får mer än 0,5 poäng av flest länder. Frankrike får mindre än 0,5 poäng av Finland och Nederländerna. För Storbritannien är det fyra länder som ger detta samarbete mindre än 0,5 poäng: Spanien, Portugal, Belgien och Österrike.

Den fransk-tyska axeln verkar av resultaten att döma vara i högsta grad vid liv. Både Frankrike och Tyskland rangordnar varandra högst. Frankrike har en svagare ställning i norr, medan Storbritannien har ett svagare kontaktnät med sydländerna. Däremot är briter och fransmäns relation till varandra god (Frankrike är på andra plats hos briterna, Storbritannien på fjärde plats hos fransmännen), även om den inte klarar definitionen av ”särskilt nära samarbete” (d.v.s. länderna finns på varandras ”topp-tre”-lista). Detsamma gäller Storbritannien och Tyskland. Tyskland har Storbritannien på andra plats, medan briterna har Tyskland på fjärde plats.

För svensk del kan konstateras att höga poäng kommer från små länder i Nord- och Mellaneuropa, samt från Storbritannien. På den tyska listan rangordnas Sverige på en sjundeplats. Liksom övriga små länder i norr (inklusive Nederländerna) får Sverige mindre än 0,5 poäng av Frankrike och de andra sydländerna.

För att öka överblickbarheten i datamaterialet har vi använt oss av olika statistiska metoder för att mäta ”dimensionaliteten” i ett material av denna typ. Denna typ av analys kan hjälpa oss att på ett tydligare sätt se hur länderna relaterar sig till varandra. Den ger också ett mer formaliserat mått på uppdelningen mellan nord och syd och även möjligheter att se om det finns några fler betydelsefulla faktorer som påverkar vem som samarbetar med vem. Spelar det till exempel någon roll huruvida länderna har vänster eller högerregeringar? Går det att spåra några effekter av ländernas olika inställning till den europeiska integrationen?

En sådan typ av dimensionsanalys är faktoranalys. Med hjälp av en faktoranalys söker man efter underliggande dimensioner (”faktorer”) längs vilka länderna kan placeras. Analysen ger dels svar på hur många underliggande dimensioner som kan hjälpa till att förklara variationen i materialet, dels de enskilda ländernas placeringar längs dessa dimensioner.

Tabell 6 visar resultatet av en faktoranalys baserad på ländernas utdelade och erhållna samarbetspoäng. I tabellen redovisas de fem dimensioner som enligt faktoranalysen klarar det standardkriterium som brukar användas för att avgöra om dimensionen har betydelse. Det betyder att man skall ha ett ”egenvärde” (ett mått på faktorns relativa betydelse) högre

¹⁴ För en mer detaljerad analys se Lindahl och Naurin 2003, s. 33-39.

än 1. De länder som ligger närmast ytterkanterna på dimensionerna får höga värden. De fem faktorerna tillsammans förklarar 68 procent av variansen i materialet.

Mest betydelsefulla är de första två faktorerna som definierar ett ”Nord-centrum” respektive ett ”Syd-centrum”. Storbritannien, Danmark, Nederländerna och Sverige, med höga värden på den första faktorn, utgör kärnländerna i norr. Frankrike, Italien och Spanien bildar en gruppering i syd enligt faktor två. Negativa värden betyder att ett land befinner sig relativt långt från de länder som ”laddar positivt”. Längst från Nord-centrum ligger de sydliga länderna – dock inte Frankrike - och Österrike. De som har de högsta negativa laddningarna i förhållande till Syd-Centrum är små länder i norr (inklusive Nederländerna).

Särskilt intressant är Tysklands placering. Tyskland ”laddar positivt” på båda de första faktorerna, med ”halv-höga” värden. Detta tyder på att Tyskland dels har intagit en strategisk maktposition mellan de två centrumen, dels har en speciell roll som brobyggare mellan nord och syd i EU-samarbetet. Värt att notera är också att varken Frankrike eller Storbritannien laddar negativt gentemot det ”konkurrerande” centret. Även om faktoranalysen inte visade någon dimension som kan tolkas som ”stora vs små”, är det tydligt att uppdelningen mellan nord och syd mer rör små länder än stora.

Tabell 6. Faktoranalys av ländernas utdelade och erhållna samarbetspoäng.

Land	Faktor 1: Nord-Centrum	Faktor 2: Syd-Centrum	Faktor 3: Benelux	Faktor 4	Faktor 5: Militär alliansfrihet
Storbritannien	.855		-.205		
Danmark	.625	-.331	-.270		
Nederländerna	.597	-.360	.358		-.248
Sverige	.524	-.541	-.338		.291
Tyskland	.246	.231	-.171	.790	-.259
Frankrike		.901		.114	
Italien	-.260	.590	-.267	-.206	-.134
Spanien	-.268	.454	-.195	-.592	
Finland		-.505	-.141		.486
Österrike	-.397	-.122	-.106	.738	.138
Irland					.798
Belgien			.897		-.124
Luxemburg	-.130		.853		
Portugal	-.416		-.238	-.515	-.291
Grekland	-.488	-.181	-.218	-.270	-.361
Egenvärde	2,5	2,3	2,2	1,9	1,4
Procent av total varians	17	15	14	13	9
Kumulativ procent	17	32	46	59	68

Kommentar: Efter en principalkomponentsanalys bestämdes antalet faktorer av Kaisers kriterium. Tabellen visar en ortogonal (icke-korrelerad) lösning enligt varimaxrotering. Att man ”roterar” betyder att man ”renodlar” faktorerna, så att de som ligger längst ut på skalorna får högre poäng (laddning). I tabellen syns endast faktorladdningar högre än 0,1 eller lägre än -0,1. De länder som laddar positivt på den identifierade faktorn markeras i fet stil.

Resultaten från faktoranalysen visar att EU inte har *ett* centrum, utan *två*. Istället för ett "Kärneuropa" framträder ett samarbetsmönster där det finns dels ett sydligt centrum, med Frankrike som central aktör, och ett nordligt centrum där Storbritannien har samma roll. Tyskland står med en fot i vardera lägret.

Den tredje komponenten i faktoranalysen utgörs av Beneluxländerna. Att Belgien och Luxemburg har mer än dubbelt så höga värden som Nederländerna på denna faktor beror på att Nederländerna står närmare det nordiska centret än sina Benelux-kollegor. Varken Belgien (femte plats) eller Luxemburg (ej rangordnat, d.v.s. mindre än 0,5 poäng) återfinns på "topp tre"-listan hos holländarna. Benelux-samarbetet tycks alltså vara mer omhuldat i Belgien och Luxemburg än i Nederländerna.

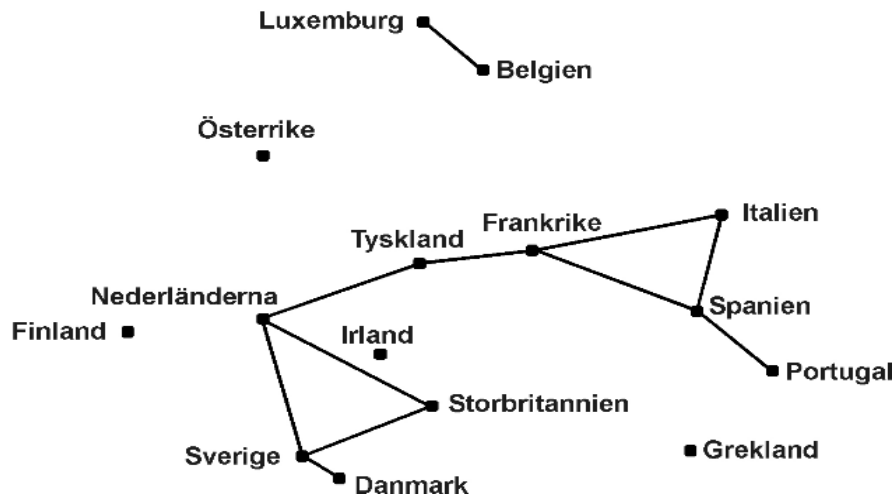
Den fjärde faktorn är svårare att ge någon benämning. Faktoranalysen ger oss bara siffrorna, tolkning måste vi stå för själva. Närheten mellan Tyskland och Österrike liksom mellan Spanien och Portugal är naturlig, men det är svårt att definiera någon dimension där dessa båda par skulle utgöra ändpunkterna. Den femte faktorn tyder på att militär alliansfrihet är en faktor som kan förklara en del av samarbetsmönstren i EU:s utrikes- och säkerhetspolitik. De fyra alliansfria staterna Irland, Finland, Sverige och Österrike skiljer ut sig på den här faktorn.

En annan viktig slutsats som kan dras utifrån faktoranalysen är att de sju länder som inte finns med vare sig i Nord-centrum eller Syd-centrum utgör periferin i EU-samarbetet. Den slutsatsen bekräftas av att det är just de sju länder som ligger sist i rangordningen av frekvent anlidade samarbetspartners enligt tabell 2 – Belgien, Finland, Grekland, Irland, Luxemburg, Portugal och Österrike. Det stämmer också väl med resultaten i Beyers och Dierickx undersökning ifrån 1993, med tillägget att Finland och Österrike - men inte Sverige - anslutit sig till periferi-gruppen. Italien, som enligt Beyers och Dierickx undersökning tillhörde periferin, slipper det epitetet i vår undersökning tack vare sitt nära samarbete med Frankrike och Spanien.

Huvudresultatet från faktoranalysen bekräftas i ytterligare en dimensionsanalys som genomförts på materialet - en multidimensionell skalningsanalys (MDS). MDS-analysen syftar i grunden till samma sak som faktoranalysen, dvs. att beskriva hur länderna förhåller sig till varandra enligt ett antal underliggande dimensioner. Faktoranalysen säger emellertid egentligen inte så mycket om sammanhållningen *inom* de grupper som utkristalliserats, t.ex. Storbritanniens och Danmarks relation till varandra. Logiken bakom deras placering i Nord-Centrum är att andra länder tenderar att betrakta dem på samma sätt: De som brukar samarbeta med Storbritannien brukar även samarbeta med Danmark. Att de fyra alliansfria staterna utgör en faktor i utrikes- och säkerhetspolitiken betyder alltså inte nödvändigtvis att de faktiskt samarbetar. Något som tyder på detta är att Österrike tidigare visade sig ha en mycket låg samarbetspoäng i de arbetsgrupperna.

I MDS-analysen behandlas data som avståndsrelationer mellan länderna, vilket gör att man även tar hänsyn till ländernas inbördes förhållanden. I figur 2 beskrivs resultatet av MDS-analysen grafiskt i en tvådimensionell rymd.

Figur 2. Multidimensionell skalningsanalys av ländernas samarbetspoäng



Kommentar: De sammanlänkande linjerna markerar de länder som har ett särskilt nära samarbete, vilket betyder att de finns på varandras "topp-tre" listor.

Analysen bygger på en matris med 15x15 celler där ländernas genomsnittligt utdelade poäng till varandra ingår (för grunddata se Lindahl och Naurin 2003, s. 34-38, inklusive noll-värden). Matrisen är asymmetrisk (land A och land B ger varandra olika poäng). Analysen är icke-metrisk, vilket betyder att poängen först omvandlats till rangordningar på ordinalskalenivå. För att kontrollera att den modell skalningsanalysen genererar verkligen representerar datamängden används passningsmättet "Badness-of-fit" (BOF). Det varierar mellan 0 och 1. Ju högre BOF-värde desto längre ifrån verkligheten är modellen. För den tvådimensionella lösning som presenteras i figur 2 är BOF-värdet (Stress-I) 0,176, vilket inte är perfekt men acceptabelt enligt etablerade tumregler (Oscarsson 1998:191, Kruskal & Wish 1978). En tredimensionell lösning gav något bättre BOF-värde (Stress I 0,096), men ländernas placeringar längs de tre dimensionerna gav oss ingen ökad förståelse av data. Koordinaterna för både den tvådimensionella och den tredimensionella lösningen återfinns i Lindahl och Naurin 2003, appendix A8.

Resultatet av den multidimensionella skalningsanalysen illustrerar hur länderna förhåller sig till de två "centrum-triangelar" som karaktäriserar samarbetsmönstren i EU. De länder som har ett särskilt nära samarbete med varandra, d.v.s. placerar varandra på "topp-tre", har markerats i figuren med sammanlänkande linjer. Därmed framgår tydligt en nordlig och en sydlig triangel (Storbritannien, Nederländerna och Sverige, respektive Frankrike, Italien och Spanien) som länkas samman genom Tyskland. Danmark kopplas till Nord-Centrum främst genom sina starka band till Sverige. Figuren visar också att Portugal har en fördelaktig position jämfört med övriga periferi-länder genom sin starka relation till Spanien och därmed till Syd-Centrum.

Det är viktigt att komma ihåg att avsaknaden av en markerad linje mellan två länder inte betyder att de inte samarbetar. Det betyder att de inte har ett "särskilt nära samarbete", definierat som att befinna sig på varandras "topp-tre". Storbritannien har t.ex. goda relationer till både Tyskland och Frankrike. Österrike har ett gott samarbete med Tyskland, Finland med Sverige osv. Det bör också observeras att frågan som analysen bygger på var "vilka samarbetar ni *oftast* med?" Att portugiser inte svarar Österrike på den frågan, eller att fransmän och holländare inte nämner varandra, betyder inte att de inte samarbetar med varandra, utan att de samarbetar oftare med andra länder. Dessutom bör noteras att nästan alla intervjupersoners spontana reaktion på denna fråga var "att det beror på sakfrågan". Nord-Centrum och Syd-Centrum, och de andra sammanlänkande linjerna i bilden, är inte allianser huggna i sten. De är "bara" de vanligaste samsarbetsmönstren.

Ett ytterligare påpekande är viktigt när det gäller figur 2. Avstånden mellan länderna i figuren baseras på deras värderingar av varandra – ju mer man samarbetar desto mer dras man mot varandra i bilden. Men man skall vara försiktig med att räkna ut relationen mellan två specifika länder bara på avståndet mellan dem. Placeringen av land A i förhållande till land B beror också på förhållandet till land C (och alla andra länder). Om A har en nära relation till både B och C, medan B och C rankar varandra lågt så kommer avståndet mellan A och B i figuren att öka. Att Nederländerna och Storbritannien inte ligger ännu närmare varandra i figuren, trots att de har varandra på första plats, beror bland annat på att Belgien och Luxemburg "drar" Nederländerna uppåt i bilden.

Det återstår också ett tolkningsarbete när det gäller dimensionerna i figuren. Den statistiska analysen hjälper oss att finna avståndsmönster mellan länderna, men vad dessa mönster beror på måste vi fundera ut själva. Den första dimensionen – det som skiljer länderna "i sidled" från vänster till höger – är nord-syd. Till höger i bilden ligger sydliga länder, till vänster nordliga. Men vad skiljer länderna på Y-axeln (dvs på höjden)? Varför placeras Storbritannien, Sverige, Danmark och Grekland längst ner i figuren och Luxemburg, Belgien och Österrike högst upp?

Är det möjligen skillnader i synen på huruvida EU bör utvecklas i mellanstatlig eller fördjupad federalistisk riktning, som skapar variationen i höjddled? Belgien och Luxemburg brukar anges som starka förespråkare av fördjupad integration, medan Danmark, Storbritannien och Sverige förespråkar ett mer mellanstatligt EU. Federalism vs mellanstatlighet är en klassisk konfliktdimension i EU och därför något man gärna letar efter. I det här fallet måste vi dock vara försiktiga. Särskilt Österrikes och Greklands positioner stämmer dåligt med tolkningen att ländernas position i höjddled bestäms av synen på mellanstatlighet-federalism. Österrike har EU:s näst mest EU-skeptiska opinion (bara britten är mer skeptiska) enligt Eurobarometern från juni 2003, medan grekerna befinner sig i mitten av skalan. Nederländernas starka band till Storbritannien och Sverige, samt det faktum att faktoranalysen inte frambringade någon sådan dimension, tyder också på att betydelsen av denna dimension är liten.

Några spår efter en politisk-ideologisk dimension i samsarbetsmönstren, där vänsterregeringar samarbetar mer med varandra än med högerregeringar (och vice versa), finns inte heller i materialet. Nord-Centrum består t.ex. av två

vänsterregeringar (Storbritannien och Sverige) och två högerregeringar (Danmark och Nederländerna).

Dimensionsanalyserna visar oss vad som utgör centrum och periferi bland medlemsstaterna i Ministerrådet och hur detta centrum ser ut. Det finns inte ett utan två centrum, med Tyskland strategiskt placerat med ett ben i varje läger. Den politiska periferin sammanfaller i stor utsträckning med den geografiska, med det anmärkningsvärda undantaget av Belgien och Luxemburg. EU:s "huvudstad" Bryssel ligger alltså i ett land som tycks tillhöra den politiska periferin!

Mätt i röststyrka är den södra triangeln (28 röster i Ministerrådet) starkare än den norra (18 röster). Räkner man med Danmark samt den norra (Finland, Irland) och södra (Portugal, Grekland) periferin blir röststyrkan 38 i söder och 28 i norr. Det krävs för närvarande 26 röster för att utgöra en blockerande minoritet i Ministerrådet. Frankrike har klart flest röster (28) bland sina nära samarbetspartners (Tyskland 10, Italien 10, Spanien 8). Det räcker alltså för Frankrike att få med sig två av sina närmaste partners för att få till en blockerande minoritet (t.ex. Italien och Spanien i jordbrukspolitik). Detta gör att Frankrikes position ur maktstrategisk synvinkel ser något starkare ut än Storbritanniens, vars närmaste partners (Nederländerna och Sverige) är länder med färre röster.

Hur kan samarbetsmönstren förklaras?

Hur skall man förklara de samarbetsmönster som visat sig i materialet ovan? Vad är det som avgör vem som samarbetar med vem? Varför är vissa länder mer populära som samarbetspartners än andra? För att kunna ge riktigt bra svar på dessa frågor hade vi behövt ha möjlighet att gå vidare med djupare intervjuer, vilket vi hoppas kunna göra längre fram. En del kan dock sägas redan utifrån detta materialet.

Tidigare konstaterades att många av intervjupersonerna själva starkt betonade att fasta allianser saknas i Ministerrådet och att vem man samarbetar med "beror på sakfrågan". De geografiska mönster som dimensionsanalyserna visade är oförenligt med påståendet att sakfrågan styr. Näraliggande länder har ofta gemensamma intressen i många frågor.

Dimensionsanalyserna gav inga spår av någon ideologisk vänster-högerdimension i samarbetsmönstren baserad på regeringarnas politiska färg. Inte heller finns i resultaten några tecken på att ländernas olika val av välfärdsmodeller skapar speciella samarbetsmönster. Det nordliga centret utgörs av en representant vardera för de tre välfärdsstatsmodeller som brukar diskuteras: den skandinaviska modellen (Sverige), den kontinentala modellen (Nederländerna) och den liberala modellen (Storbritannien). Den multidimensionella skalningsanalysen gav ett svagt utslag för en dimension som skulle kunna vara inställning till den europeiska integrationen, men det fanns flera frågetecken kring en sådan tolkning.

När det gäller att förklara varför vissa länder är mer populära som samarbetspartners än andra verkar EMU-utanförskap inte hittills ha haft någon

betydelse, att döma av Danmarks, Storbritanniens och Sveriges starka positioner, samt svaren på den direkta frågan (se tabell 1).

Däremot framstår storlek som en viktig faktor. Storbritannien, Frankrike och Tyskland dominerar det informella samarbetspelet i Ministerrådet. Detta ligger i linje med uppfattningen att rena maktförhållanden (i termer av röststyrka i rådet, ekonomisk och militär styrka), enligt klassiska mönster i internationell politik, har en betydande effekt. Storlek kan också samvariera med tillgång till sakkunskap och teknisk expertis, som är betydelsefulla faktorer i förhandlingsspelet. Även geopolitiska förhållanden verkar ha viss betydelse. ”Ytterkantländer” som Irland, Portugal, Grekland och Finland ligger inte bara i den geografiska utan även den politiska periferin. Italiens, Sveriges och Danmarks positioner visar dock att storlek inte betyder allt, samtidigt som Belgien är ett bra exempel på att det inte räcker med en central geografisk placering för att erhålla en hög placering när EU-staterna skall rangordna varandra som samarbetspartners.

Dessa slutsatser stämmer tämligen väl med tjänstemännens egna uppfattningar om vilka faktorer som spelar roll för deras val av samarbetspartners. Vi bad intervjupersonerna själva bedöma ett antal faktorer som vi på förhand antog kunde vara betydelsefulla för valet av samarbetspartner.

Enligt de intervjuade tjänstemännen själva är den faktor som framförallt styr valet av samarbetspartners vilka intressen man har i sakfrågan. Gemensamt intresse i sakfrågan får i genomsnitt 8,8 på skalan från 0 till 10, vilket placerar denna faktor överlägset högst bland de uppräknade faktorerna. De övriga sex faktorerna – kultur, storlek, politisk ideologi, federalism-mellanstatlighet, förhandlingsskicklighet och benägenhet att implementera fattade beslut – värderas mycket lika av de intervjuade. Skillnaden är inte mer än 0,9 poäng mellan den högst värderade av dessa faktorer (federalism-mellanstatlighet 4,8) och den som anses ha minst betydelse (politisk ideologi 3,9).

Tabell 7. Intervjupersonernas bedömning av sju faktorerers betydelse för val av samarbetspartners .

Samarbetsfaktorer	Poäng (medelvärde)
Gemensamt intresse i sakfrågan	8,8
Federalism vs mellanstatlighet	4,8
Förhandlingsskicklighet	4,7
Gemensam kultur/språk	4,7
Storlek (befolkning/röststyrka i rådet)	4,5
Implementering (tendens att genomföra fattade beslut)	4,2
Politisk ideologi (vänster-höger)	3,9

Kommentar: De intervjuade ombads värdera sju olika faktorer på en skala från 0 till 10. Värdet 0 anger att faktorn inte spelade någon roll för vem man valde att samarbeta med och värdet 10 att faktorn har mycket stor betydelse. Faktorena beskrevs med följande ordalydelse: 1) Common issue specific interests, i.e. common attitudes or interests in the specific issue at hand, 2) Common cultural values, connected to geographical proximity, language or other cultural identity factors, 3) Size, in terms of population and voting power in the Council, 4) Political-ideological proximity, for instance left-right position of government, 5) Degree of support for further deepening of European integration, i.e. attitudes towards a federal or inter-governmental evolution of the EU, 6) Reputation for negotiating skills, 7) Reputation for implementation efficiency.

Svarsmönstret är i stort sett detsamma när vi jämför olika politikområden, högre och lägre tjänstemän och svars personer från Nord-, Mellan- och Sydeuropa. Alla är rörande överens om att sakintresset är i särklass viktigast. Värdena på de övriga faktorerna varierar mellan 3,1 (politisk-ideologi inom miljö- och jordbrukspolitiken) och 5,7 (federalism vs mellanstatlighet inom utrikes- och säkerhetspolitiken).¹⁵

Minst betydelse ges regeringarnas politiska färg, vilket stämmer med resultaten från dimensionsanalyserna som inte visade någon sådan dimension i materialet. Detta kan tolkas på åtminstone två sätt. Å ena sidan kan det, som tidigare diskuterades, ses som ett symptom på ett av EUs många demokratiproblem, att förhandlingarna rullar på opåverkade av väljarnas utslag och regeringarnas färg. Å andra sidan finns det rimligtvis en stark korrelation mellan gemensamt sakintresse och politisk ideologi. Regeringarna skall ju utfärda de instruktioner som definierar för tjänstemännen vad som utgör deras ”intresse”. Om den kopplingen fungerar påverkar regeringsskiftet förhandlingarna i Bryssel. Att tjänstemännen fokuserar på sakfrågorna är rimligtvis att föredra ur demokratisk synvinkel, men visar samtidigt hur viktigt det är att den politiska ledningen har kontroll över förhandlingsmandaten.

Att gemensam kultur inte får större utslag än någon av de andra faktorerna, trots att vi konstaterat att samarbetet följer tydliga geografiska mönster, kan som tidigare diskuterats bero på att även sakintresset har en kulturell och geografisk dimension. Nordeuropeiska länder tenderar att ha mer gemensamma intressen med varandra än med sydeuropeiska länder i de politikområden som ingår i undersökningen (ekonomisk politik, jordbruk, miljö, utrikes- och säkerhetspolitik). Däremot verkar storleksfaktorn ha större betydelse i praktiken, när man ser till rangordningen av främst anlidade samarbetspartners, än vad de intervjuade tjänstemännen själva vill ange vid en direkt fråga.

¹⁵ Den faktor som uppvisar viss variation, om än på en låg nivå, är synen på federalism och mellanstatlighet. I Nordeuropa (i geografisk mening, d.v.s. Finland, Sverige, Danmark, Storbritannien och Irland) tenderar man att lägga något mindre vikt vid den faktorn överhuvudtaget - i genomsnitt 3,7 på skalan. Både för Mellan- (Benelux, Tyskland, Österrike) och Sydeuropa (Frankrike, Spanien, Italien, Portugal, Grekland) är motsvarande värde 5,4. Integrationsfaktorn ges också större betydelse av de personer som arbetar med utrikes- och säkerhetspolitik (5,7) än de som sysslar med miljö- och jordbrukspolitik (3,7) och ekonomisk politik (inklusive Coreper) (4,8). Det finns också en viss skillnad mellan högre tjänstemän (5,4) och lägre tjänstemän (4,1). I Nordeuropa tenderar man att ge något mindre poäng generellt till de olika faktorerna (i genomsnitt 4,8 jämfört med Mellaneuropa 5,3 och Sydeuropa 5,2). Detsamma gäller de svars personer som arbetar med utrikes- och säkerhetspolitik (5,4 i genomsnitt jämfört med miljö- och jordbruk 4,6 och ekonomisk politik (inklusive Coreper) 5,1) samt högre tjänstemän (5,3) jämfört med lägre tjänstemän (4,8). När hänsyn tagits till detta (genom att jämföra differensen mellan de olika faktorernas värden gentemot medelvärdet för respektive kategori) minskar skillnaderna något när det gäller hur viktig inställningen till federalism vs mellanstatlighet är när man väljer samarbetspartner. Medan Syd- och Mellaneuropa ger integrationsfaktorn ett svagt positivt värde i förhållande till medelvärdet (differensen är 0,2 respektive 0,1) är differensen i Nord -1,1. I utrikes- och säkerhetspolitiken är differensen mellan värdet för integrationsfaktorn och medelvärdet 0,3, medan det är negativt (-0,9 och -0,3) i miljö- och jordbruk respektive ekonomisk politik. För högre och lägre tjänstemän är siffrorna 0,1 respektive -0,7. Större variation än så finns inte på någon annan faktor.

Slutsatser

Huvudsyftet med denna rapport har varit att redovisa de viktigaste resultaten i den intervjuundersökning som genomförts inom projektet under våren 2003. Materialet kommer också att användas till mer teoretiskt argumenterande vetenskapliga artiklar framöver. Här följer en sammanfattning av några av resultaten i rapporten, samt några ”kritiska frågor” att ha i åtanke vid studiet av dem.

Frågan som inledde rapporten var om det gick att finna några tecken på att Danmarks, Storbritanniens och Sveriges självvalda utanförskap när det gäller euro-samarbetet försatt dessa länder i en sämre position i EU-samarbetet jämfört med övriga EU-länder. Några sådana tecken har vi inte funnit. Tvärtom, på en direkt fråga om EMU-utanförskapet spelar någon roll för samarbetet inom Ministerrådets arbetsgrupper och kommittéer svarar 79 procent av de intervjuade nej. De flesta som svarar ja återfinns i de arbetsgrupper som sysslar med ekonomisk politik och menar att det spelar roll bara i eurofrågor eller ekonomisk-politiska frågor.

Inte heller i de faktiska samarbetsmönstren finns det några tecken på att EMU-utanförskap skulle utlösa en ”svikar-effekt”, så som fripassagerarhypotesen angav, som skulle försvaga ländernas möjligheter att finna samarbetspartners. De tre EMU-utanförstående EU-medlemmarna rangordnas tvärtom mycket högt. Storbritannien tillhör ”stormakterna” i toppen. Sverige, Nederländerna och Danmark är de små länder som har starkast positioner i det informella samarbetspelet i Ministerrådet. Danmark, som två gånger markerat sitt nej till deltagande i EMU, har åtta euro-länder bakom sig i listan (tabell 2), varav fem har högre röstetal än Danmark i Ministerrådet.

Undersökningen innebär därmed ett kraftfullt avvisande av fripassagerarhypotesen. Drygt fyra år efter EMUs start, sex år efter Sveriges ”vi väntar och ser” och mer än tio år efter Danmarks och Storbritanniens första nej till EMU, finns inga tecken bland förhandlingarna i Ministerrådet på att utanförskapet påverkar samarbetet annat än i sådana frågor som har konkreta sakmässiga kopplingar till euron. Hittills har det gått utmärkt att stå utanför euro-samarbetet och vara en attraktiv samarbetspartner inom EU. Vare sig Sveriges eller Storbritanniens ”vänta och se” linje eller Danmarks mer definitiva nej har aktiverat någon fripassagerar-effekt.

Storbritannien och Sverige utgör tillsammans med Nederländerna ett av EUs två centrum, som även Danmark har en nära koppling till. Frankrike och Storbritannien utgör navet i var sin centrumbildning i södra respektive norra Europa. Syd-Centrum består av Frankrike, Spanien och Italien. Tyskland intar en maktstrategiskt central position mellan dessa båda centrum och har goda relationer åt båda håll. Övriga länder – Finland, Österrike, Irland, Portugal, Grekland, Belgien och Luxemburg – tillhör EUs politiska periferi. Förutom när det gäller de två sista länderna överensstämmer den politiska periferin med den geografiska.

Den fransk-tyska axeln tycks vara fortsatt stark. Den beskrivs ofta i termer av speciella relationer mellan politiska ledare som t.ex. Adenauer och de Gaulle eller

Kohl och Mitterand, men vår undersökning visar att den även är stark på tjänstemannanivå (dock betydligt starkare på högre tjänstemannanivå än på lägre). Dessutom kan vi ge betydelsen av den fransk-tyska axeln för EU en delvis ny tolkning. Den handlar inte bara om att driva integrationen framåt, som man brukar tala om, utan utgör även en viktig sammanhållande länk mellan nord och syd i EU. Tyskland har en nyckelposition som brobyggare, vilket illustreras väl i den multidimensionella skalningsanalysen (se figur 2).

Det faktum att det finns ett nära samarbete mellan de tre länder som står utanför euro-samarbetet - Danmark, Storbritannien och Sverige - betyder inte att dessa tre utgör ett block för sig vid sidan av de övriga tolv. Det integrationsvänliga EMU-landet Nederländerna är helt integrerat i det nordliga centret. Storbritannien visar sig också ha goda kontakter med både Tyskland (som placerar Storbritannien på andra plats) och Frankrike (som briterna själva placerar på andra plats). Sverige och Danmark är högre rankade än andra jämförbara EMU-länder också av länder utanför det nordliga centret. Även de stora sydliga länderna Italien och Spanien får en sämre placering inom den mellaneuropeiska gruppen (Benelux, Tyskland och Österrike) än de små EMU-utanförstående länderna Danmark och Sverige. Slutsatsen bör därför bli att det nordliga centrumet förvisso till stor del utgörs av de länder som står utanför euro-samarbetet, men att det erhållna samarbetsmönstret inte beror på att dessa länder blivit ”utstötta” av de övriga.

Gemensamma intressen i sakfrågan är enligt de intervjuade den i särklass viktigaste förklaringen till vem man väljer att samarbeta med. Det kan delvis förklara de geografiska samarbetsmönstren – länder som ligger nära varandra tenderar att ha gemensamma intressen i många frågor – men däremot inte varför vissa länder är generellt mer populära som samarbetspartners än andra. Att storlek spelar en betydande roll är tydligt. Storbritannien, Frankrike och Tyskland står i en klass för sig, men Danmarks och Sveriges och Nederländernas positioner visar att storlek inte är av avgörande betydelse när det gäller att placera sig väl i samarbetsnätverken, vilket är en förutsättning för inflytande i EU. EU är inte bara en arena för klassiskt stormaktsspel.

Storlek kan heller inte förklara varför Danmark och Sverige placerar sig bättre än t.ex. Finland, Österrike och Irland. Möjligen spelar geopolitisk position en roll. Danmark och Sverige är trots allt aningen mer centralt placerade i Europa, men det är knappast hela förklaringen. Varför har Nederländerna en stark position medan Belgien (med Bryssel) tillhör den politiska periferin? Varför placeras Spanien, som blev EU-medlem först 1986 och har åtta röster i Ministerrådet, på en högre plats i rangordningen än grundarlandet Italien med tio röster? Till denna typ av frågor måste förklaringar sökas på aktörsnivå. Att det inte finns några betydande skillnader i samarbetsmönstret mellan olika arbetsgrupper tyder på att det inte är individuella personfaktorer som är avgörande för de noterade skillnaderna, utan faktorer som ligger på nationell nivå.

Förklaringarna kan till exempel finnas i sättet att rekrytera personal, utformning och innehåll i uppbackningen från huvudstäderna, tillgång till expertis, samarbete mellan myndigheter och andra organisationsfrågor. Men det kan också handla om ”politisk

kultur”, t.ex. tradition och vana när det gäller att samarbeta, förhandla, föra en saklig argumentation, kompromissa m.m. Kan det t.ex. vara så att vissa länder är bättre på att positionera sig på ett sätt som gör att man framstår som ”förhandlingsbar”? Handlar det om att finna en god balans mellan ”motsträvighet” och att ”lägga sig platt”, för att man skall bli mer intressant att tala med? Några konkreta svar på dessa frågor finns inte underlag för i den nu genomförda studien. Det viktiga nu är att konstatera är att *det finns ett utrymme för aktörer att påverka*. Vem som ”får vara med” avgörs inte bara av strukturella faktorer som storlek och geografi (även om det har stor betydelse) utan också om hur man agerar. Vilka de viktiga aktörsfaktorerna är bör utforskas mer, bl.a. med hjälp av längre intervjuer och öppna frågor. Vi hoppas kunna gå vidare med dessa frågor i en senare studie.

Några brasklappar avslutningsvis:

De samarbetsmönster vi har funnit är *de vanligaste*. Sverige samarbetar *oftast* med Storbritannien, Danmark och Nederländerna. Länder i södra Europa samarbetar *oftast* med andra länder i södra Europa osv. Det betyder inte att Grekland och Sverige aldrig samarbetar. Tvärtom är intervjupersonerna noga med att betona att vem man samarbetar med beror på den aktuella sakfrågan.

Undersökningen baseras på intervjuer med tjänstemän i Ministerrådet, men inte ministrarna själva. Kan det vara så att fripassagerareffekten förvisso inte framträder bland de sakfrågeinriktade proffsförhandlingarna i Bryssel, men att den istället visar sig på ministermöten? Är politiker mindre rationella och mer känslösamma, mindre inriktade på sakfrågorna, än tjänstemännen och kan det i så fall påverka vem som samarbetar med vem? Det vi vet från tidigare forskning är att tjänstemannamaskineriet i Ministerrådet är en de facto beslutsfattare med stort inflytande över ministrarnas dagordning, vilket betyder att tjänstemännens samarbetsmönster är viktiga i sig. Dessutom arbetar tjänstemännen efter politiska direktiv (som i och för sig kan vara mer eller mindre snäva), vilket gör det mindre troligt att man på ministermötena skulle finna andra samarbetsmönster än bland tjänstemännen.

Resultaten i denna undersökning visar hur samarbetsmönstren ser ut i EU idag. Någon fripassagerareffekt har inte hittills försämrat de EMU-utanförståendes positioner. I en jämförelse med en liknande undersökning från 1993 visar det sig att rangordningen av populära samarbetspartners är densamma idag som då (för de tolv länder som var medlemmar 1993). Vad kommer vi att finna när vi gör om undersökningen år 2008 eller 2013? Om fripassagerareffekten skall komma, när är då tiden inne? Danmarks ”aktiva” nej år 2000 verkar inte ha skadat deras position i förhandlingsmaskineriet, men vilken betydelse kommer svenskarnas Nej i folkomröstningen 2003 att få? I detta sammanhang bör det uppmärksammas att frågan främst kommer att hanteras i ett EU som utökats med tio nya medlemsländer, vilka alla står utanför euro-samarbetet. Samarbetsmönstren med de nya medlemsstater som inträder 2004 kommer därför i en framtida undersökning sannolikt att få stor betydelse för resultaten.

När det gäller den ekonomiska politiken finns det redan idag en formell uppdelning mellan euro-länder och utanförstående genom den s.k. eurogruppen. Där träffas euro-

ländernas ekonomi- och finansministrar för att diskutera euro-relaterade frågor. I svaren på den direkta frågan till intervjupersonerna om utanförskapet i dessa frågor för Danmark, Sverige och Storbritannien på något sätt påverkar samarbetsmönstren inom deras respektive arbetsgrupper fanns en skillnad mellan de arbetsgrupper som arbetar med eurorelaterade frågor (Coreper II och Kommittén för Ekonomisk Politik) och övriga arbetsgrupper. En majoritet av de svarande i dessa två grupper ansåg att utanförskapet har betydelse för samarbetet i frågor som kan kopplas till euro-samarbetet. Man kan alltså räkna med, vilket är naturligt, att ett lands samarbetsmönster i frågor som ligger nära kärnan i EMU påverkas av om landet i fråga inför euron eller inte. Framtida effekter av utanför- och innanförskap när det gäller eurosamarbetet på den ekonomiska politikens område inom EU, kommer att bli beroende av hur brett – sakfrågemässigt - eurogruppen definierar sitt speciella samarbetsområde. Därmed kommer också tillämpningen av fördragets möjlighet till ”flexibel integration” att ställas på sin spets.

Referenser

- Beyers J & Dierickx G (1998) "The Working Groups of the Council of the European Union: Supranational or Intergovernmental Negotiations?", *Journal of Common Market Studies*, 36:3
- Elgström, O, m.fl. (2001) "Coalitions in European Union Negotiations", *Scandinavian Political Studies*, 24:2
- Elgström O & Smith M (2000) "Introduction: Negotiation and policy-making in the European Union – processes, system and order", *Journal of European Public Policy*, 7:5
- Gidlund J & Jerneck M (1996) Svenskt EMU-medlemskap som proaktiv strategi och integrationsdilemma, SOU 1996:158, Bilaga 17
- Hosli, M (1996) "Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting in the Council of the European Union" i *Journal of Common Market Studies*, 34:2
- Kruskal, J.B. och Wish, M (1978), *Multidimensional Scaling*, Sage University Paper 11
- Lewis, J (1998) "Is the 'Hard Bargaining' Image of the Council Misleading? The Committee of Permanent Representatives and the Local Elections Directive" i *Journal of Common Market Studies*, 36:4
- Lindahl, R och Naurin, D (2003) *Gemenskap, utanförskap och inflytande i EU:s Ministerråd*. Göteborg, CERGU Working Papers Series Nr 03:02.
- Nugent, N (1999) *The Government and Politics of the European Union*, London: Macmillan
- Oscarsson, H (1998), *Den svenska partirymden*. Göteborg Studies in Politics 54, Göteborgs Universitet
- Pagrotsky L (1999) *Ministrar ger mig rätt om EMU*, Dagens Nyheter Debatt 991017
- Rometsch, D och Wessels, W (1994) "The Commission and the Council of Ministers" i Edwards, G och Spence, D (red) *The European Commission*, Harlow: Longman
- Spence, D (1995) "Negotiations, Coalitions and the resolution of Inter-State Conflicts" i Westlake, M *The Council of the European Union*, London: Cartermill
- Stubbs, A (2002) *Negotiating Flexibility in the European Union*, New York: Palgrave
- Sverige och EMU*. Betänkande av EMU-utredningen, SOU 1996:158
- Tallberg J (red) (2001) *När Europa kom till Sverige*, Stockholm: SNS
- Van den Bos, J.M.M. (1991) *Dutch EC Policy. A Model-Guided Approach to Coordination and Negotiation* (Amsterdam: Thesis)
- Van Schendelen, M.P.C.M. (1996) „'The Council Decides': Does the Council Decide?" i *Journal of Common Market Studies*, 34:4
- Wallace H & Hayes-Renshaw F (1997) *The Council of Ministers*, London: Macmillan