

Euroforbeholdet

Med bakspejlet som kompas eller en usikker fremtid som pejlemærke?

**Martin Marcussen, lektor, Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet, mm@ifs.ku.dk**

Efter femten års erfaringer med euro-forbeholdet er det ikke blevet ret meget nemmere at vurdere dets konsekvenser for Danmark. Der er et utal af uafklarede økonomiske såvel som politiske forhold at forholde sig til. ØMU-projektets udvikling fremover såvel som Danmarks fremtidige placering i den globale og europæiske økonomi er delvist ubekendte dimensioner af det store regnestykke, hvilket gør, at det er fuldt forståeligt hvis politikere indtager en »vent og se«-holdning med hensyn til forbeholdets fremtid.

Med bakspejlet som kompas: folkeafstemningerne

Knap havde de Europæiske Økonomiske Fællesskaber set dagens lys, før end planer for en europæisk økonomisk og monetær union blev præsenteret første gang. Det har været et gennemgående tema for den europæiske integrationsproces, at Europa en dag vil få en fælles mønt. Men vejen mod den endelige indførelse af euroen, først som elektronisk betalingsenhed i 1999 og derefter som gængs møntenhed i 2002, har været lang, snørklet og fyldt med forhindringer, hvilket bidrager til, at ØMU'en den dag i dag ofte ses som det største og mest afgørende skridt fremad i den europæiske integrationsproces' historie.

I Danmark har spørgsmålet om landets forhold til europæisk økonomisk samarbejde været noget af et paradoks. På den ene side

har der siden 1990 udviklet sig en bred politisk enighed om, at det indre marked ligger helt i forlængelse af grundtankerne i dansk udenrigsøkonomisk politisk filosofi. Vi går ind for frie markeder understøttet af en stærk konkurrencepolitik og en bred social dimension, herunder en europæisk strukturpolitik. På den anden side har det stået lysende klart for den politiske elite, at spørgsmålet om en fælles mønt i Europa splitter ethvert politisk parti midt over. Derfor har der over årene udviklet sig en politisk praksis i Danmark om, at suverænitetsafgivelse, uanset om den støttes af et 5/6 flertal af Folketinget eller ej, skal lægges ud til en folkeafstemning og offentlig debat. Af samme grund sikrede statsminister Poul Schlüter og udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen sig da også, at der, da Maastricht-traktaten forelå færdigforhandlet i december 1991, stod indskrevet, at Danmark via en folkeafstemning selv kunne afgøre, hvorvidt landet ville indføre den fælles mønt.

I foråret 1992 blev der således udskrevet folkeafstemning om hele traktaten, som resulterede i et snævert Nej-flertal. Forud for afstemningen den 2. juni 1992 var der blevet optegnet dystre profetier for den danske økonomi i tilfælde af et Nej til traktaten. To uger før afstemningsdagen blev den daværende EU-kommissær Henning Christophersen ci-

teret for at vurdere, at et Nej til Unionen kunne koste 200.000 arbejdspladser og mistet eksport for 40 milliarder kr. (*Politiken*, 19. maj 1992). I finansminister Henning Dyrsmoses Finansredegørelse fra samme forår kunne man læse, at et Ja ville resultere i 20.000 flere arbejdspladser mens et Nej ville kunne koste hen mod 30.000 danske job i løbet af få år (*Børsen*, 28. april 1992). Udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen tilføjede, at »et Nej kan betyde højere rente, øget arbejdsløshed og en velfærd som for 20 år siden« (*Politiken*, 19. maj 1992). Nationalbankdirektør Erik Hoffmeyer holdt i modsætning hertil fast ved, at det ikke vil være forbundet med nogen økonomisk katastrofe for Danmark, hvis der blev stemt Nej den 2. juni. Personligt ville han dog anbefale et Ja til traktaten (*Berlingske Tidende*, 29. februar 1992). Vismandsrapporten fra Maj samme år kan læses på samme måde (citeret fra Bonde, 1993: 87-88).

På et tidligt tidspunkt i kampagneforløbet fastslog Jens-Peter Bonde fra Folkebevægelsen mod EF i dagbladet *Information*, at resultatet af et Nej til Maastricht-traktaten ikke ville blive en genforhandling af hele traktaten, men Nejet ville derimod åbne op for den mulighed, at den danske regering kunne »lave en liste over de bestemmelser i unions-traktaten, som ikke skal gælde for Danmark« (citeret i Ryborg, 1998: 24). Herefter begyndte de folkelige Nej-bevægelser og Socialistisk Folkeparti at lave lister af den type, som Bonde refererede til. De indeholdt alle sammen et ønske om at undtage Danmark fra deltagelse i den økonomiske og monetære union. Det var blandt andet på baggrund af disse lister, at Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti og Det Radikale Venstre den 22. oktober 1992 kunne enes om det Nationale Kompromis, som hurtigt fik støtte fra alle partier i Folketinget undtagen Fremskridtspartiet, og som officielt blev kaldt »Danmark i Europa«. I dokumentet stod blandt beskrevet, at Danmark holder sig uden for den fæl-

les mønt, men også, at »Danmark tillægger det stor betydning at deltage i valutasamarbejdet, som det er udformet i EMS'en«, og af samme grund burde landet deltage i et tæt valutasamarbejde i EF-regi. Efter intense diplomatiske forhandlinger med de øvrige EF-medlemsstater blev det i Edinburgh på et topmøde for stats- og regeringschefer den 11.-12. december 1992 vedtaget at indføre en protokol, hvor det danske forbehold over for blandt andet ØMU'en stod indskrevet. »Vi kan nu holde en ny folkeafstemning til april eller maj«, sagde en glad statsminister Poul Schlüter efter topmødet. »Vi har fået alle vore afgørende ønsker fra Det Nationale Kompromis igennem« (citeret i Bonde, 1993: 4).

Afstemningen om de danske forbehold fandt sted den 18. maj 1993 og endte med et klart Ja. I kampagnen lod det til at være særlig vigtigt for socialdemokraterne at få fastslået, at ØMU-forbeholdet ikke ville være nogen speciel hindring for at deltage aktivt i et europæisk økonomisk samarbejde. Socialistisk Folkeparti pegede derimod på, at ØMU-forbeholdet kunne ses som et værn mod en føderal udvikling. Begge partier anbefalede derfor deres vælgere at stemme Ja til forbeholdet. Venstre lagde ikke skjul på, at partiet ønskede, at forbeholdet udelukkende var en midlertidig forhindring for Danmarks fulde tilslutning til den økonomiske og monetære union. Over for Ja-siden stod Fremskridtspartiet, der ikke kunne se, hvordan forbeholdene skulle kunne bremse en føderal udvikling i Europa, og derfor anbefalede et Nej (Jensen og Jespersen, 2003).

Disse positioner blev fastholdt nogenlunde uforandrede indtil 1998-1999, hvor ØMU-projektet begyndte at materialisere sig. I begyndelsen af 2000 indikerede meningsmålinger, at danskerne i det hele taget forholdt sig positivt til indførelsen af euroen i Danmark. Sammenholdt med at tredje fase af ØMU'en var igangsat 1. januar 1999, vurderede statsminister Poul Nyrup Rasmussen, at betingel-

serne nu var til stede for at kunne afvikle euro-forbeholdet. Poul Nyrup Rasmussen fik fuld støtte på den ekstraordinære partikongres den 30. april 2000 til at udskrive folkeafstemning. Aldrig før eller siden har partiet stået så samlet omkring et EU-spørgsmål af den kaliber. Alt så lovende ud for, at afstemningen den 28. september 2000 ville forløbe som planlagt. Langt størstedelen af organisationerne på arbejdsmarkedet, de største politiske partier og hovedparten af de nationale medier sluttede op omkring statsministeren (Marcussen og Zølner, 2001). Socialdemokratiet artikulerede nu, at ØMU-forbeholdet kunne ses som en trussel mod den danske velfærdsstat og i det hele taget havde store økonomiske konsekvenser for Danmark. Venstre argumenterede desuden for, at forbeholdet satte Danmark uden for politisk indflydelse i Europa. Heroverfor stod Socialistisk Folkeparti, som fortsat så forbeholdet som et værn mod en føderalistisk udvikling i Europa og i øvrigt fremførte det argument, at der indtil videre ikke havde været nævneværdige økonomiske konsekvenser for Danmark forbundet med at stå uden for ØMU'en. Dansk Folkeparti supplerede med, at ØMU-forholdet havde til formål at sikre den danske politiske og økonomiske suverænitet og identitet (Jensen og Jespersen, 2003).

Også denne gang blev det fra flere sider forudsat, at de økonomiske konsekvenser ved et Nej ville være betydelige. Unibank og Danske Bank forudså, at arbejdsløsheden ville blive 10-15.000 personer højere ved et Nej end ved et Ja (*Berlingske Tidende*, 31. august 2000). LO mente derimod, at tallet snarere nærmede sig 35.000 flere arbejdsløse ved et Nej til euroen (*Berlingske Tidende*, 11. april 2000), hvorimod Arbejderbevægelsens Erhvervsråd skød på 21.000 arbejdsløse over fire år (*Politiken*, 1. januar 2001). Umiddelbart før afstemningen mente økonomiminister Marianne Jelved og finansminister Mogens Lykketoft, at et Ja ville skabe 15.000-20.000 flere job i Danmark, hvorimod et Nej ville

koste det danske samfund 20 milliarder kr. årligt de næste 10 år (*Information*, 22. september 2000). I modsætning hertil slog de danske vismænd i deres forårsredegørelse fast, at der kun ville være små og usikre økonomiske fordele og ulemper ved medlemskab af ØMU'en (DØR, 2000: 7). Denne klare udmelding, fra en autoritativ og legitim meningsdannende institution i den danske debat, koblet med, at euroens værdi gennem hele kampagneforløbet fortsatte med at falde i forhold til dollaren betød, at den danske befolknings opbakning til euroen hurtigt forsvandt (Marcussen og Zølner, 2001). Hvor meningsmålinger i marts 2000 havde vist et klart Ja til euroen, vente stemningen hen over sommeren mod et lige så klart Nej. Kun 46,8 procent af de afgivne stemmer endte med at støtte dansk medlemskab af den tredje fase af ØMU'en.

Fremtidens udfordringer:

Den økonomiske dimension

I dag lader der til at være enighed om, at det ikke først og fremmest er den økonomiske dimension, der er afgørende for, hvorvidt Danmark skal indføre euroen eller ej (DIIS, 2008: 181-183). Det betyder imidlertid ikke, at ØMU-projektet har været fuldstændig uden økonomisk betydning for Danmark. Danmark har som et lille åbent land, der hovedsageligt handler med EU-lande, været afhængig af de økonomiske konjunkturer i blandt andet Europa. Da skabelsen af det indre marked og euro-området har forårsaget endog meget store ekstra gevinster forbundet med større handels- og investeringsmæssig samkvem og finansiell integration, har Danmark, på trods af euro-forbeholdet, haft gavn af økonomisk integration i Europa. Danmark har i næsten hele perioden siden vedtagelsen af euro-forbeholdet været inde i en rivende økonomisk udvikling, der blandt andet er betinget af en række internationale forhold, herunder fuldførelsen af det indre marked og euroområdets udvikling og den økonomiske globalisering. Parallelt hermed har danske

politikere over de forløbne 15 år gennemført betydelige strukturreformer, der har medført, at Danmarks institutionelle konkurrenceevne – betinget af blandt andet fleksible arbejdsmarkeder, et velfungerende finansielt system, og en effektiv og troværdig offentlig sektor – er helt i top. Danmark har placeret sig i spidsen i samtlige internationale målinger, der har med konkurrenceevne og innovation at gøre. Meningsmålinger i dag viser, at en betydelig del af de danske virksomhedsledere ikke vurderer, at der er den store forskel ved at være uden for eller inden for euroområdet (Sentio Research, juli 2008).

Efter ti års erfaring med euroen er vi nu også i stand til at vurdere, hvilke succeser euroområdet har leveret, og hvilke udfordringer euro-landene stadig står over for. På denne ene side er det klart, at introduktionen af euroen har været sammenfaldene med, at rente- og inflationsniveauet i den vestlige verden har været for nedadgående og gennem længere tid har befundet sig nogenlunde på et stabilt lavt niveau. I mange euro-lande er de store underskud på de offentlige budgetter også blevet reduceret betydeligt over de sidste 10 år. Det er som nævnt også klart, at euroen har bidraget til den finansielle integration i Europa og har skubbet på udvidelsen af den intra-europæiske handel. I vurderingen af ØMU'ens succeser er det imidlertid svært at skelne klart mellem ØMU'ens selvstændige effekter på disse forhold og de effekter, der må tilskrives det indre marked og den økonomiske globalisering (Eichengreen og Boltho, 2008). På listen af succeser skal også nævnes, at euroen på den internationale scene er blevet en betydelig reservevaluta, og det kan desuden hævdes, at Europa uden euroen havde været meget mere sårbar i forhold til den finansielle krise, der har udspillet sig siden efteråret 2007 (Münchau, 2008).

Listen af udfordringer, som euroområdet står over for, er stadig betydelig. Da ØMU'ens strukturer blev formuleret, var det en forvent-

ning hos mange, at den økonomiske integration ville bidrage til at udligne de store forskelle, der eksisterede mellem euro-landenes økonomier. Denne forventning er ikke blevet opfyldt. Der er fortsat store og i nogle tilfælde stigende forskelle mellem euro-landene, hvad angår vækst og inflation, hvilket alt andet lige gør det svært at implementere en fælles pengepolitik, der er lige passende helt vejen rundt. Der er også betydelige problemer med hensyn til at gennemføre en række strukturreformer som dem, der har været på den danske dagsorden over de sidste 15 år. Lissabon-målsætningen om at gøre Europa til den mest konkurrencedygtige region i verden år 2010, taler man ikke længere så højt om. Forventningen har været, at medlemskab af ØMU'en, hvor vækst- og stabilitetspagten regler for sunde offentlige finanser gælder, i sig selv skulle have en disciplinerende effekt på euro-landenes reformiver. Denne forventning er heller ikke blevet opfyldt. EU-Kommissionen har på det seneste konkluderet, at ØMU'en ikke af sig selv tilvejebringer en incitamentsstruktur, der fremmer strukturreformer blandt euro-landene. Måske endda tværtimod, idet EU-medlemmer uden for euroområdet tilsyneladende har større tilskyndelse til at igangsætte reformer, der skaber et større vækstpotentiale, end lande, der er inden for euroområdet (European Commission, 2008: »the political incentives to pursue rigorous reform in EMU are comparatively weak«, s. 91; se også *Agence Europe*, 7. maj 2008, *Financial Times*, 8. maj 2008 og Wolf, 2008). Hertil kommer, at ØMU-projektet stadig ikke kan hævdes at være blevet et folkeligt projekt. Mere end to tredjedele af franskmændene, italienerne og spanierne, og mere end halvdelen af tyskerne, er tilsyneladende af den opfattelse, at euroen har haft en negativ effekt på deres respektive lande (*Financial Times*, 28. januar 2007). Der er altså betydelige udfordringer for euroområdet som helhed.

Fremtidens udfordringer:

Den politiske dimension

De politiske konsekvenser af euro-forbeholdet er ikke nemmere at vurdere end de økonomiske konsekvenser. Nogen vil med god ret hævde, at den økonomiske dimension i bund og grund ER politisk. Det er for eksempel et politisk valg, at den europæiske centralbank har fået til opgave at forfølge én eneste målsætning, nemlig en lav og stabil inflation for euroområdet som helhed. Alligevel giver det mening at skelne mellem et antal forskellige politiske dimensioner af ØMU-projektet (Marcussen, 2000). I denne artikel skal det blot understreges, at »politisk inklusion« og »politisk indflydelse« ikke behøver at være sammenfaldende. Politisk inklusion handler om »at sidde med omkring bordet«. Når man sidder med omkring bordet, har man formelt set ret til at deltage i afstemninger i det pågældende forum og til at give sine meninger til kende. Dette har en værdi i sig selv. Det er bare langt fra sikkert, at denne politiske inklusion også bevirker, at det pågældende land har politisk indflydelse. For at forstå dette skal man være opmærksom på flere forhold. For det første handler meget dagligdags mødeaktivitet i europæiske fora ikke så meget om at gennemføre formelle afstemninger. I realiteten er der meget få fora i EU, hvori der systematisk foretages afstemninger. I nogle fora er det oven i købet ikke velanset, at et lands repræsentant åbenlyst repræsenterer dette specifikke lands interesser i modsætning til Europas interesser. For det andet kan det enkelte »bord« eller mødeforum ikke ses i isolation. EU's økonomiske styringsstruktur tager i stor udstrækning form af multidimensionelle netværk, der fungerer før, under og efter det formelle møde. Strukturen er hullet som en si, men også ganske uigennemskuelig for den uindviede. For det tredje er det nyttigt at gøre sig klart, at ØMU'en altid har været karakteriseret af, at der er kernelande og lande, der befinder sig i periferien af de økonomiske magtstrukturer. Kernelandene inkluderer selvfølgelig Tysk-

land og Frankrig, mens periferilande typisk er mindre og nyere medlemslande. Disse forhold gør, at den politiske indflydelse ikke automatisk skabes ved at sidde med omkring bordet.

Hertil kommer, at lande, der befinder sig uden for euroområdet, kan vise sig at have endog ganske væsentlig indflydelse på den dagsorden, der præger euroområdet. I de senere år er Danmark eksempelvis ofte blevet fremhævet som et modelland, som eurolandene bør lære fra. OECD, IMF og EU-Kommissionen ser således Danmark som et foregangsland, når det handler om innovation, arbejdsmarkedspolitik, miljø, velfærdsstaten, den offentlige sektors effektivitet og integritet og den stabilitetsorienterede økonomiske politik. Lidt det samme gør sig gældende for Sverige, hvor Lars E.O. Svensson fra den svenske Riksbank på et tidspunkt har hævdet, at »the Monetary Union needs Sweden ... not the other way around« (Svensson, 2002: 3).

Eurogruppen

Når det er sagt, så er der sket flere ting over de sidste 10-15 år, som vi ikke kunne have forudset, og som påvirker vurderingen af, hvilke politiske konsekvenser det har, at Danmark har et euroforbehold. Da det eksempelvis i slutningen af 1997 stod klart, at Frankrig og Tyskland påtænkte at etablere et koordinerende forum i form af et Euro-råd, som udelukkende samlede euro-landene, og dermed ekskluderede lande, som havde fået formelle forbehold over for ØMU'en, eller som simpelthen ikke var kvalificerede til at deltage, førte det til voldsomme protester fra blandt andet Danmark. Fra danske side ønskede man simpelthen ikke, at et sådan forum skulle etableres – og hvis det alligevel blev etableret, ønskede man at få ret til at deltage fuldt ud i dette forum. Danmark blev så beroliget med, at det selvfølgelig altid vil være i det fælles Økofin-råd, at beslutninger skulle træffes, og at det nye forum udelukkende ville være et uformelt samlingspunkt (*Agen-*

ce Europe, 15. september 1997). Den daværende EU-formand, Luxembourgs stats- og finansminister, Jean-Claude Juncker, fremlagde flere eksplicitte forslag til, hvordan landene uden for euroområdet kunne involveres i arbejdet i det nye Euro-råd. Den franske finansminister, Dominique Strauss-Kahn, som sammen med den tyske kollega, Theo Waigel, var én af initiativtagerne til det nye Euro-Råd, understregede i samme forbindelse, at det ville være helt naturligt at inddrage de lande uden for euroområdet, som opfylder alle konvergenskriterierne, herunder deltager i et snævert valutasamarbejde med indelandene (*Agence Europe*, 17. november 1997). Den danske udenrigsminister, Niels Helveg Petersen, benyttede lejligheden til at minde om, at ordet såvel som ånden i Maastricht-traktaten var baseret på, at udelandene skulle involveres i arbejdet med ØMU'en (*Agence Europe*, 24. november 1997). Helt indtil Luxembourg-topmødet i december 1997, hvor Euro-rådet blev etableret som et uformelt samlingspunkt, blev det fremhævet, at udelandene naturligvis skulle involveres i dette forums arbejde, og at det under ingen omstændigheder skulle erstatte arbejdet i Økofin-rådet. Konkret blev det nævnt, at udelandene skulle have observatørstatus i dette forum, og at de skulle have tilsendt dagsordenerne forud for de uformelle møder (*Agence Europe*, 10. december 1997; se også *Agence Europe*, 11. og 12. december 1997).

I dag ved vi at Euro-Rådet – som i dag kendes under navnet Eurogruppen – i stigende grad er blevet formaliseret, fungerer som et beslutnings- og koordinationsforum på en lang række områder, som er direkte relevante for udelandene, og stadig oftere gør møderne i Økofin-rådet til rene formaliteter. Danmark er ikke observatør i dette forum og modtager ikke automatisk dagsordener eller nogen form for baggrundsinformation om møderne. Dette er en udvikling, som har fundet sted gradvist. I 2000 fik Eurogruppen sin egen mødedag forud for møderne i Økofin-rådet

(*Agence Europe*, 17. juli 2000), hvilket fik både de involverede ministre og ikke mindst journalisterne til at vende deres opmærksomhed bort fra Økofin-møderne, som først fandt sted dagen efter. I 2003 blev der etableret et særligt forberedende forum, den såkaldte Eurogroup Working Group, som ikke på nogen måde involverer udelandene. Dette var en stor ændring i forhold til den tidligere praksis, hvor det meste forberedende arbejde fandt sted i den såkaldte Økonomiske og Finansielle Komité, hvor Danmark deltager (Crooks og Parker, 2003). I 2004 blev det besluttet, at Eurogruppen skulle have en fast formand, Jean-Claude Juncker, der repræsenterer Eurogruppen udadtil og har effektiviseret og strømlinet arbejdet indadtil (*Agence Europe*, 10. september 2004). Endelig, i 2008, blev det formelt nævnt i Lissabon-traktaten, at Eurogruppen er et uformelt organ. Dette kan ses som en betydelig anerkendelse af vigtigheden af dette koordinations- og beslutningsforum. Der er ingen tegn på, at denne udvikling vil stoppe. Tværtimod indeholder næsten alle forslag til økonomiske reformer i Europa en passus om, at større ansvar og kompetencer bør placeres i Eurogruppen. Eurogruppen ses i stigende udstrækning som den drivende kraft i europæisk økonomisk integration, både hvad angår ansvaret for at iværksætte en koordineret indsats for strukturelle reformer i euroområdet, og når det handler om at repræsentere EU på den internationale scene (se eksempelvis Cohen og Subacchi, 2008; European Commission, 2008 og Pisani-Ferry et al., 2008).

Det betyder ikke, at Eurogruppen fungerer problemfrit. Man har godt nok med tiden lært at tale med én tunge, når det handler om kursværdien af euroen, men der er stadig store forskelle mellem medlemmerne af Eurogruppen, hvad angår opfattelsen af og indstillingen til de nationale budgetsituationer og vigtigheden af at opfylde kravene, der er nedfældet i stabilitets- og vækstpagten. Der er også uenighed i gruppen om, hvorvidt Eu-

rogruppen er begyndelsen til en såkaldt »økonomisk regering«, der kan fungere som politisk modvægt til centralbanken i Frankfurt, eller om en sådan udvikling vil kunne tolkes som en trussel mod centralbankens uafhængighed. Al den stund, at der er udsigt til, at euroområdet bliver større og større i fremtiden, og dermed kommer til at indeholde lande med meget forskellige økonomiske profiler, er det usandsynligt, at gruppen fremover vil komme til at optræde mere ensartet på spørgsmål af den art. Det man måske kan forudsige er, at nogle medlemmer af Eurogruppen vil komme til at arbejde tættere sammen end andre. Reelt set vil der så inden for rammerne af Eurogruppen komme til at opstå en gruppe af kernelande og en anden gruppe af periferilande i euroområdet.

ECB's Styrelsesråd

En anden institutionel udvikling finder sted i Frankfurt omkring Den Europæiske Centralbank (ECB). Det er i Styrelsesrådet, at der blandt andet tages beslutninger om den pengepolitiske rente, der skal gælde for euroområdet og dermed også i Danmark, hvor Nationalbanken følger bevægelserne i den europæiske styrerente tæt. Det har i flere år været opfattelsen, at Danmark bør have en repræsentant i dette forum for at tale den danske sag. Dette er et argument, der ofte er fremhævet i folkeafstemningskampagner i Danmark. Det har imidlertid altid været tilfældet, at selvom den danske nationalbankdirektør skulle få en plads i Styrelsesrådet, kan vedkommende ikke sætte sig for at placere danske interesser centralt i debatten om det europæiske renteniveau. Styrelsesrådet er nemlig at betragte som et såkaldt kollegialt forum, hvor hvert medlem, stort som lille, har én stemme og er udpeget i en personlig kapacitet, og altså *ikke* som en national repræsentant. Alle medlemmer af Styrelsesrådet skal varetage hele euroområdets interesse. Udviklingstendenser i et enkelt land er kun relevante at diskutere, i den udstrækning disse har betydning for hele euroområdets økonomi.

Med andre ord, den danske nationalbankdirektør må formelt set slet ikke tale på vegne af Danmark. Ignoreres dette vigtige princip, er det hele ECBs uafhængighed, der er sat på spil.

Dette forhold har været kendt, siden strukturerne for centralbanken blev formuleret første gang. Hvad man derimod ikke diskuterede, da ECB blev grundlagt var, hvad der skulle ske i det øjeblik, flere lande trådte ind i euroområdet. Skal rentebeslutninger tages på samme måde, når der er 11 medlemmer af euroområdet, som når der er 16 eller 22? I forbindelse med vedtagelsen af Nice-traktaten i 2003 fik ECB stats- og regeringschefernes opbakning til at udvikle et såkaldt rotationssystem, som kunne træde i kraft, når euroområdet består af 16 medlemmer, hvilket bliver tilfældet, når Slovakiet indfører euroen i januar 2009. Dette er et rotationssystem, som i første omgang vil betyde, at der dannes to grupper af lande, hvor landene inden for hver gruppe må skiftes til at deltage i afstemningerne. Når antallet af lande op på 22, dannes der tre grupper, som fungerer på samme måde. I realiteten betyder dette, at nye eurolande fremover altså ikke kan være sikre på at få en plads ved bordet under alle afstemninger. Dette har fået nogle til at tale om, at der i Styrelsesrådet vil udvikle sig et system af A-, B- og C-medlemmer blandt eurolandene (Umbach og Wessels, 2009).

Som det kan ses, er spørgsmålet om euroforbeholdets betydning for »politisk inklusion« og »politisk indflydelse« ikke ligetil at besvare. Den økonomiske styringsstruktur i Europa ændres hele tiden, og Danmarks muligheder i forhold til denne ændres tilsvarende.

Vent-og-se

Med ti års ØMU-erfaring er det bestemt ikke blevet nemmere at vurdere fordele og ulemper ved det danske euroforbehold. Vurderingen lider af, at der skal tages hensyn til flere meget usikre forhold. Et første forhold hand-

ler om, hvorvidt euroområdet får taget hånd om nogle af de betydelige udfordringer, man står over for. I et *optimistisk scenarium* vil euroområdet gradvist blive større med flere og flere medlemmer, der vedvarende forsøger at tilpasse deres økonomiske strukturer og institutioner på en måde, der fremmer fleksibilitet, vækst og innovation, samtidig med at inflationen holdes i ave. Det vil også være et scenarium, hvor der endelig er tegn på en stigende konvergens mellem eurolandenes økonomier, og dermed en situation, der gør den til enhver tid fastsatte styrerente mere acceptabel for alle parter. Endelig vil det optimistiske scenarium tegne et billede af euroområdet som en homogen aktør i IMF, WTO og andre fora, hvor de internationale økonomiske spilleregler fastsættes. I det *pessimistiske scenarium* bliver det vanskeligere og vanskeligere at overbevise udelandene om, at det er en god idé at overtage euroen som betalingsmiddel. Lande som Polen og Tjekkiet, der forholder sig afventende over for euroen, vil danne forbillede for andre udelande. Det samme vil Danmark, Sverige og Storbritannien, der har opnået betydelige økonomiske resultater på trods af, at disse lande ikke har indført euroen. Blandt eurolandene vil vi desuden kunne se, at de nationale politikere fastholder deres modstand mod at gennemføre strukturreformer af den slags, der anbefales af ECB, og som vurderes at være nødvendige for at mindske nogle af de betydelige spændinger, der er opstået i euroområdet. Den nuværende tendens til stigende divergens vil i dette scenarium fortsætte, og euroområdet formår ikke at optræde på den internationale scene med én stemme.

Groft sagt kan man opstille den forventning, at hvis ØMU'en hælder mod at blive en ubetinget økonomisk og politisk succes, vil det være en fordel for Danmark at være med i euroområdet eller i det mindste at bevare den nuværende fastkurspolitik over for euroen i en »vent og se«-position. Danmark vil så at sige blive trukket med af ØMU'ens succes,

om vi så er med eller ej. Omvendt må man stille spørgsmål ved, hvor meget Danmark har ud af at være med i et euroområde, der på alle dimensioner har problemer med at leve op til forventningerne, og som er præget af interne skærmydsler, spændinger og mangel på samordning. Inden for såvel som uden for euroområdet vil Danmark blive dårligere stillet, ved at dets samarbejds- og handelspartnere gennemgår en lang kriseperiode.

Et andet usikkert forhold handler naturligvis om, hvordan den danske økonomi udvikler sig i årene fremover. Ifølge et *optimistisk scenarium* vil den danske økonomi fortsat være på forkant med globaliseringen med dertil hørende innovation i den private såvel som offentlige sektor. Gradvis vil den danske økonomi blive mindre og mindre afhængig af olie og gasproduktionen i Nordsøen. Det *pessimistiske scenarium* er naturligvis, at den sunde udvikling i den danske økonomi af den ene eller den anden årsag stoppes, og at landet i stigende udstrækning bliver mål for valutaspekulation og andre former for kriser.

På et meget overordnet plan lader det til at være rimeligt at antage, at jo bedre den danske økonomi er gearret til at udnytte gevinsterne ved den økonomiske globalisering, desto mindre betyder euroforbeholdet. Med andre ord, hvis den danske økonomi er i sund og holdbar fremdrift, vil der ikke være det store behov for at søge beskyttelse i et euroområde, uanset om ØMU'en er en succes eller ej. Modsat forholder det sig, hvis Danmark arbejder sig ind i en recession og udsættes for en række kriser. I denne situation vil det fra både danske virksomhedslederes og danske politikeres side blive krævet, at Danmark genovervejer sit forhold til euroområdet. Dette krav vil selvfølgelig stå stærkest, hvis euroområdet i mellemtiden har fået godt tag om nogle af de mange udfordringer, der ligger forude.

På den meget korte bane er det derfor spørgs-

målet, om danske politikere – i en situation hvor den danske økonomi fortsat hører til de bedste i verden, og hvor euroområdet står over for en række uløste problemer – tør tage risikoen ved at afholde endnu en folkeafstemning om euroen? Endnu en folkeafstemning, der resulterer i et Nej, vil kunne cementere den danske udeposition og forvandle landet fra at være en semi-permanent outsider til en permanent outsider. Mange vil i den nuværende situation forståelig nok indtage en »vent og se«-position svarende til den nuværende svenske regerings strategi.

Litteratur

- Bonde, Jens-Peter (1993), *Unionen efter Maastricht og Edinburgh*, København: Notat og Regnbuegruppen.
- Cohen, Benjamin J. og Paola Subacchi (2008), »Is the Euro Ready for »Prime Time«? Chatham House Briefing Paper, IEP BP 08/03, juli, London: Chatham House.
- Crooks, Ed og George Parker (2003), »Single currency forum freezes out non-euro states«, *Financial Times*, 29. april.
- Dansk Institut for Internationale Studier (2008), *De danske forbehold over for den europæiske union. Udviklingen siden 2000*, København: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Det Økonomiske Råd (2000), *Dansk Økonomi*, forår. København: Det Økonomiske Råd/Formandskabet.
- Eichengreen, Barry and Andrea Boltho (2008), »The Economic Impact of European Integration«, *CEPR Discussion Paper*, 6820, May, Centre for Economic Policy Research, London.
- European Commission (2008), »EMU@10: Successes and Challenges after 10 Years of Economic and Monetary Union«, *European Economy*, 2/2008, Brussels: Directorate-General for Economic and Financial Affairs.
- Jensen, Anita Damsgaard og Mette Harbo Trudsø Jespersen (2003), »Folketingets debat om EU-forbeholdene«, speciale indleveret ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet, maj.
- Marcussen, Martin (2000), »ØMU'en som politisk projekt«, *Økonomi & Politik*, 73(2): 47-59.
- Marcussen, Martin og Mette Zølner (2001), »The Danish EMU Referendum 2000: Business as Usual«, *Government and Opposition*, 36(3): 379-402.
- Münchau, Wolfgang (2008), »Pessimism about the eurozone is misplaced«, *Financial Times*, 13 April.
- Pisani-Ferry, Jean, Philippe Aghion, Marek Belka, Jürgen von Hagen, Lars Heikensten og André Sapir (2008), *Coming of Age: Report on the Euro Area*, Bruegel Blueprint Series, volume 4, Bruxelles: Bruegel.
- Ryborg, Ole Vigant (1998), *Det utænkelige nej ...!* København: Informations Forlag.
- Svensson, Lars E. O. (2002), »Sweden and the Euro«, Briefing paper for the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament, available at www.princeton.edu/svensson/.
- Umbach, Gaby og Wolfgang Wessels (2009), »The European System of Central Banks: Circles, Core, and Directoire«, i Kenneth Dyson og Martin Marcussen, red. *Central Banks in the Age of the Euro: Europeanization, Power and Convergence*, Oxford: Oxford University Press.
- Wolf, Martin (2008), »EMU's second 10 years may be tougher«, *Financial Times*, 27 May.