

10 år med EF

Overensstemmelsen mellem dansk EF-politik og tendensen i europæisk integration

Begrebet europæisk integration

Europæisk integration er et politisk udtryk for vesteuropæiske samarbejdsbestræbelser i efterkrigsårene. Såkaldte integrationsteoretikere har i samme periode forsøgt at definere begrebet og udarbejde sammenhængende teorier baseret på definitioner. Europæisk integration er specielt knyttet til den såkaldte neofunktionalistiske tænkemåde, hvor der lægges overordentlig stor vægt på spørgsmålet om suverænitetsoverførsel fra de europæiske national-stater til et overstatsligt beslutningscenter.

En mulig operationalisering af denne integrationsopfattelse ses i tabel I på følgende side. Definitionen af integration mellem EF-landene bygger på en kombination af to dimensioner, en funktionel og en institutionel. I tabellens venstre spalte ses en liste over funktioner eller politiske sagområder nogenlunde svarende til ministerier i de vesteuropæiske landes regeringsapparater. Listen kunne være på 20 eller 25 sagområder, men er begrænset til 15, hvoraf nogle er genstand for samarbejde mellem EF-landene, medens andre ikke er det.

Tabellens anden dimension er en stigende grad af institutionalisering i forholdet mellem EF-landene, her indskrænket til fire modeller for beslutningstagning. Den

første model betegner den »traditionelle« form for udenrigspolitik, hvor staterne handler uafhængigt af hinanden. Hvert lands regering og parlament forsøger at opnå eller bevare et maximum af suverænitet. Model 2 har stadig regeringerne i centrum som selvstændige beslutningstagere, men beslutningerne træffes først efter konsultation, rådslagning og forhandling med de øvrige EF-lande. Det bedste eksempel er det såkaldte europæiske politiske samarbejde, hvor regeringerne informerer og rådslår med hinanden om udenrigspolitiske spørgsmål i en stræben henimod fælles udenrigspolitisk optræden på den internationale arena.

I model 3 og 4 er beslutningsprocessen overført til EF-institutionerne. Når Rådet har truffet en afgørelse om f.eks. de årlige prisfastsættelser på landbrugsvarer er beslutningsprocessen tilendebragt og ingen regering eller nationalt parlament kan ændre herved. Forskellen mellem de to modeller er den ofte diskuterende veto-ret. I model 3 har hvert EF-land ret til at blokere beslutningsprocessen, medens medlemslandene i model 4 kan risikere at blive majoriseret, dvs. blive tvunget til at indgå i fælles politiske foranstaltninger mod egne ønsker. Eneste empiriske eksempel på regelmæssig brug af flertalsafgørelser er vedtagelsen af det årlige EF-budget.

*Lektor ved Århus Universitet,
cand. scient. pol.*

Holdninger til europæisk integration

Den her skitserede integrations-måling

kan bruges i en beskrivelse af det aktuelle integrations-niveau mellem de nuværende 10 medlemslande. Den kan også bruges til at måle integrations-ønskerne hos udvalgte grupper af personer. En sådan særlig relevant gruppering opstod i 1979, hvor 3.692 mænd og kvinder blev nomineret som kandidater til Europa-Parlamentet. I næsten alle tilfælde blev nomineringen foretaget inden for eksisterende parti-strukturer, hvorfor kandidaterne kom til at fremstå som EF-politiske repræsentanter for de politiske partier. I hvert land blev de bedst placerede kandidater inter-

viewet i et antal svarende til ca. det dobbelte af det pågældende lands mandater i Europa-Parlamentet, ialt 742. Blandt de stillede spørgsmål var specificeringen af det ønskede integrations-niveau for 15 sagområder.⁽¹⁾

Resultaterne i procenter er gengivet i tabel I, der imidlertid er lidet overskuelig. I stedet er middelværdierne - niveau 1, 2, 3 og 4 - udregnet på sagområder, parti-grupper i Europa-Parlamentet og på nationalitet. En værdi under 3 angiver en preference for den mellem-statslige samarbejdsform, medens værdier på over 3

Tabel I

Ønskelige integrationsniveau for 15 sagområder (N = 742)

»Jeg vil nævne en række sagområder stort set svarende til de nationale ministerier. På KORT B er vist fire forskellige integrationsniveauer med en hovedsondring mellem 1 og 2 (nationalt anliggende) og 3 og 4 (EF-anliggende).

1. Rent nationalt anliggende
2. Primært nationalt anliggende, men konsultation med EF-partnerne
3. Primært EF-anliggende, men fortsat national veto-ret
4. Rent EF-anliggende med flertalsafgørelser

Hvor bør flg. sagområder efter Deres opfattelse placeres?»

	1. nation.	2. konsul.	3. veto	4. flertal
Landbrugspolitik	7	15	42	37
Regional udvikling	11	26	32	31
U-landsbistand	5	13	30	53
Udenrigspolitik	15	35	22	27
Skattepolitik	18	36	24	23
Forsvarspolitik	23	31	19	27
Miljøpolitik	5	20	26	49
Valutapolitik	9	25	31	36
Transportpolitik	5	27	30	39
Social- og velfærdspolitik	13	30	29	28
Fiskeripolitik	8	22	35	35
Handel med 3. lande	8	18	30	45
Kontrol med multinationale	10	15	27	49
Energipolitik	7	19	31	43
Økonomisk planlægning	7	24	31	37

implicerer en preference for overstatslighed i beslutningsprocessen. Tabel II viser bred støtte blandt EF-politikerne for at integrere sagområder som miljøpolitik, kontrol med multinationale selskaber og energipolitik, tre områder, hvor der kun eksisterer et lidet omfattende EF-samarbejde. Det ses også, at der ligesom i Danmark er udbredt modstand mod suverænitetssafgivelse på sagområder som social- og velfærdspolitik, udenrigspolitik, skattepolitik samt forsvarspolitik.

Tabel II.

Ønskelige integrationsniveau pr. sagområde (gns.)

U-landsbistand	3.32
Miljøpolitik	3.19
Kontrol m. multinationale selsk	3.14
Handel med 3. lande	3.12
Energi politik	3.11
Landbrugspolitik	3.09
Transportpolitik	3.02
Økonomisk planlægning	2.99
Fiskeripolitik	2.98
Valutapolitik	2.92
Regional udvikling	2.84
Social- og velfærdspolitik	2.73
Udenrigspolitik	2.51
Skattepolitik	2.51
Forsvarspolitik	2.49

Tabel III.

Ønskelige integrationsniveau pr. partigruppering (gns.)

Europæiske Folkeparti	3.26
Liberales og demokratiske partier	3.12
Socialistiske partier	3.02
Europæiske Demokrater (konservativ)	2.72
Kommunister og beslægtede	2.48
Europæiske Fremskridtsdemokrater	2.42
Andre	2.56

Tabel III viser en høj grad af integrationslyst hos Det europæiske Folkeparti, domineret af de kristelig-demokratiske partier i Tyskland og Italien, medens der er ringe integrationslyst hos De europæiske Fremskridtsdemokrater, domineret af franske gaullister. Midt imellem finder vi

den socialistiske gruppering domineret af tyske socialdemokrater og franske socialister. Mere end partitilhørsforhold fornemmes nationalitet at være den udslagsgivende forklaringsfaktor.

Tabel IV understreger opdelingen mellem gamle og nye EF-lande med Frankrig som en markant undtagelse. Grækenland var endnu ikke medlem i 1979, hvorfor der ikke er data for Grækenland, men formodningen er, at den græske integrationslyst svarer til de øvrige nye medlemslandes. Den danske integrationslyst er her lavere end i folketinget, idet EF-modstanderne i '79 vandt $\frac{1}{3}$ af de danske pladser i Europa-Parlamentet. I Storbritannien vandt de konservative $\frac{3}{4}$ af de britiske pladser, hvorfor tallet for britisk integrationslyst må siges at være noget højere end det britiske underhus' sammensætning antyder. Blandt de øvrige lande er de politiske partiers relative vægt i EF-politisk sammenhæng ikke afgørende forskellig fra deres vægt i national politik.

Tabel IV.

Ønskelige integrationsniveau pr. nationalitet (gns.)

Belgien	3.42
Tyskland	3.38
Italien	3.32
Holland	3.14
Luxembourg	3.01
Irland	2.57
Storbritannien	2.56
Frankrig	2.52
Danmark	2.06

Forhandlingerne om en såkaldt Europæisk Akt på foranledning af den tyske og italienske regering har vist en ganske tilsvarende gruppering af EF-landene på regerings-niveau. Storbritannien er ikke imod flertalsafgørelser som fastlagt i traktaterne, men fastholder, at et medlemsland er eneste dommer i spørgsmålet om, hvornår vitale interesser er på spil og

flertalsbestemmelser følgelig skal sættes ud af kraft. Danmark og Grækenland støtter dette synspunkt, medens Frankrig og Irland pointerer, at veto-retten kun kan bruges i et spørgsmål af vital interesse og ikke i andre spørgsmål uden relation hertil. Det empiriske eksempel er Storbritanniens sammenknytning af budgetspørgsmål med landbrugspolitikken, hvor briterne i maj 1982 nedlagde veto. De fem integrationsivrige lande, støttet af Frankrig og Irland, afviste sammenknytningen og vedtog prisforslagene ved flertalsafstemninger. Ugen efter opnåede man enighed om budgetspørgsmålet for 1982.

Danmarks EF-politik

Andet halvår 1973, første halvår 1978 og andet halvår 1982 har Danmark bestyret det såkaldte EF-formandskab. Uanset betydningen heraf har formandskabsperioderne tvunget den siddende regering til at udarbejde redegørelser for folketing og Europa-Parlament om den danske EF-politik. Med indirekte henvisning til forslaget om en Europæisk Akt erklærede udenrigsministeren i sin redegørelse til folketinget 19. maj 1982:

»Med jævne mellemrum fremsættes der fra forskellig side forslag og tanker om en ændring af EFs institutionelle opbygning og en ændring af de enkelte institutioners beføjelser. Som begrundelse herfor anføres, at sådanne institutionelle ændringer vil kunne fremme samarbejdet og være et signal om yderligere fremskridt. Det danske formandskab deler ikke denne opfattelse« (FT sp. 7911).

Ugen før havde Danmarks faste repræsentant ved EF ytret sig i et brev til Agence Europe. Provokeret af nogle lederartikler om dansk »minimalisme« fremsatte EF-ambassadøren bl.a. disse udtalelser:

»The fundamental thesis of Danish

Community policy is that the vital interests of the peoples of the Community require much more energetic common action across a wide range of substantive Community policies, whereas changes in the institutional mechanisms of the Community are of little interest to them...the Danish government has for several years taken a »maximalist« line of the development of substantive Community policies in a number of fields...an active overall policy to combat unemployment...ensure the survival of the common agricultural policy...far-reaching measures in the energy field...increase in the size and a concentration of action of the Regional and Social Funds...increase in the Community's own resources...However, the sad truth is that not only the crucial common actions as such, but also providing the necessary funds for their realization give rise to considerable political controversy among the member countries. This political fact of life cannot be eliminated by sophisticated changes in the institutional mechanisms of the Community«.(2)

Pointen i dansk EF-politik er altså et ønske om udvidet og øget funktionelt samarbejde på en lang række økonomiske områder, men en afvisning af flertalsafgørelser som et middel til at løse op for eksisterende interesseforskelle EF-landene imellem. Hvis uenighed blokerer for øget samarbejde, er der ikke noget at gøre ved dét. Eller er der?

Som en sidebemærkning kan det vække til eftertanke, at to så sammenlignelige EF-lande som Danmark og Holland fører vidt forskellige former for EF-politik. Begge hører til gruppen af mindre vest-europæiske stater med et højt velfærdsniveau og en åben økonomi. Begge har en maritim »stormagts«-fortid, begge har været sikkerhedsmæssig afhængig af

tysk-britiske relationer i dette århundrede, og begge sluttede sig til NATO i '49. Siden 1973 har det danske folketing næsten ligeså mange partier som det hollandske parlament, og vore sprog har et vist fællespræg. Medens Holland ønsker en høj grad af institutionel integration for at sikre småstatens interesser bedst muligt, har den danske småstat fulgt britiske og nordiske præferencer for mellemstatslige samarbejdsformer. Endnu i 10-året for dansk EF-medlemskab støtter den danske småstat det britiske krav om ubetinget veto-ret i ethvert anliggende.

Tendensen i europæisk integration⁽³⁾

De sidste 10-15 års udvikling i europæisk integration har været præget af en fortsat nedbrydning af det supranationale eller overstatslige element i europæisk samarbejde, mest markant udtrykt ved EF-Kommissionens forvandling fra et initiativtagende og politik-skabende regeringslignende organ til et organ, der bedst kan sammenlignes med andre internationale sekretariater.⁽⁴⁾

I samme periode er der tilsvarende sket en styrkelse og cementering af det mellemstatslige lederskab, hvor Rådet af ministre og komiteen af faste repræsentanter, Coreper, er blevet altdominerende i beslutningsprocessens afgørende faser. Som et symbolsk udtryk for det mellemstatslige lederskabs dominans er topmøderne på stats- og regeringschefplan siden 1975 institutionaliseret i Det europæiske Råd. Etableringen og styrkelsen af det udenrigspolitiske samarbejde inden for rammerne af EPS har yderligere bidraget til at fasttømre det mellemstatslige lederskab. Denne tendens henimod konsensus, enstemmighed, mellemstatslige samarbejdsformer m.v. har været endog sær-

deles acceptabel for skiftende danske regeringer og fuldstændig i tråd med det fundamentale træk ved dansk EF-politik. Kun beslutningen om direkte valg til Europa-Parlamentet og dette valgs afholdelse kunne forstyrre den tilsyneladende harmoni i forholdet mellem dansk EF-politik og den faktiske udvikling i europæisk integration.

Omkostningerne ved mellemstatsligt lederskab er meget præcist beskrevet i den såkaldte vismandsrapport. EF-institutionerne »har i dag med et langt større og kompliceret virksomhedsområde at gøre end i de første år, og de får stort set udført det nødvendige arbejde. I årene fra 1975-78 forelagde Kommissionen i alt 2.798 lovforslag for Rådet, og...Rådet for sin del vedtog 2.481 retsakter«. »På den institutionelle front er det væsentligste klagepunkt ikke, at arbejdet ikke bliver udført. Problemet er den uforholdsmæssige store indsats i form af energi, tid og penge, der synes at være nødvendig for at opnå selv et ret beskedent resultat«.⁽⁵⁾

Eksemplerne kunne være fiskeri, energi eller transport, hvor forhandlinger om en fælles politik har stået på i årevis uden at nå større resultater. Siden udvidelsen af medlemskredsen med bl.a. Danmark er en fælles politik på nye områder kun opnået inden for regionalpolitik og valutapolitik. Næsten 70 procent af EF-budgettets udgifter går fortsat til finansiering af landbrugspolitikken, som har stærke støtter i Frankrig, Benelux-landene og Danmark. Fra officiel dansk side er det beklageligt, at EF-samarbejdet ikke er blevet styrket og udstrakt til andre områder af den økonomiske politik, men der er en skarp afstandtagen fra institutionel integration som et middel til at opnå et bredere funktionelt samarbejde. Danmark er ikke villig til at opgive suveræniteten for til gengæld at få et snævrere samarbejde

omkring den ønskede politik. Denne opfattelse deles af Frankrig samt de øvrige nye EF-lande, Storbritannien, Irland og Grækenland.

Trinvis integration som samarbejdsform

Hvorledes tegner det fremtidige perspektiv sig for de kommende års europæiske integration, når afgørende institutionelle ændringer som f.eks. flertalsafgørelser synes udelukket? Hvorledes kan der skabes en fælles politik på flere og flere økonomiske sagområder til trods for eksisterende interesseforskelle, der ikke bliver mindre af de sydeuropæiske landes optagelse som medlemslande? Fra officiel dansk side vil svaret være, at den konsensus-søgende forhandlingspolitik må fortsætte som hidtil. Der gives intet alternativ til det mellemstatslige lederskab.

En uofficiel og ikke-autoriseret besvarelse af det stillede spørgsmål dukker undertiden op i debatten og skal behandles her, fordi den synes på vej til at blive en realitet. Kodeordet er *det flerstrengede fællesskab* eller *trinvis integration*. Årsager, eksempler og konsekvenser drøftes i det følgende.

Årsager til trinvis integration

Udgangspunktet for de følgende betragtninger er den eksisterende kombination af mellemstatsligt lederskab og fælles beslutningstagning efter devisen »én for alle, alle for én«. Hvis ikke alle medlemslandene kan enes om en fælles fiskeripolitik ud i mindste detalje, bliver der ingen fælles fiskeripolitik. Hvis ikke alle kan acceptere en fælles energipolitik i enhver henseende, kan en sådan ikke vedtages. Osv.

Solidaritetsprincippet om »én for alle,

alle for én« gør EFs beslutningsproces uendelig træg og langsommelig i bestræbelserne for at nå konsensus. Enstemmige løsninger vil have karakter af udvandede kompromisser om det, man i det mindste kan blive enige om. Formlen synes at være, at det er bedre at etablere en dårlig politik for alle medlemslandene i stedet for en god politik for nogle. Når en fælles politik endelig er etableret, er den nærmest umulig at revidere og justere, idet der i så fald skal opbygges en ny konsensus. Et empirisk eksempel er landbrugspolitikken. Med vismandsrapportens betragtninger kan man generelt sige, at »produktiviteten« eller evnen til at træffe beslutninger i EFs institutionelle apparat er endog meget lav. Et maximum af politisk konflikt synes nødvendig for at opnå blot et minimum af praktiske økonomiske resultater.

Til disse betragtninger omkring de institutionelle aspekter må føjes de stigende interessemodsætninger EF-landene imellem, der gør en trinvis integration mere sandsynlig end en udvidelse af den fælles politik omfattende 10-12 vesteuropæiske stater. Blandt årsagerne til de stigende interessemodsætninger har den neo-funktionalistiske integrationsteori påpeget en række faktorer.⁽⁷⁾

For det første gøres gældende, at integration er eksperimentel og nyskabende, hvilket kræver et vist mål af politisk »mod« hos de involverede beslutningstagere, regeringer, parlamenter, interesseorganisationer osv. Den mest acceptable fremgangsmåde synes at være såkaldt »negativ« integration, hvor barrierer for handlen mellem staterne brydes ned. Både internt og i forholdet til omverdenen har EF været en succes i så henseende. Derimod er det betydeligt vanskeligere at etablere såkaldt »positiv« integration, dvs. etablering af en egentlig fæl-

lesskabspolitik på den økonomiske politik's områder vedrørende skattepolitik, arbejdsmarkedspolitik, socialpolitik m.v. Nationale interesser i bevarelse af status quo og modstand imod at afgive suverænitet på sådanne områder synes markant.⁽⁸⁾

Denne første faktor forstærkes af den stigende forskel eller asymmetri i økonomisk udvikling. EF blev grundlagt og udbygget under særdeles gunstige økonomiske konjunkturer præget af høj økonomisk vækst, fuld beskæftigelse, lav inflation og stabile valutakurser. Sammenfaldende med udvidelsen af landekredsen i 1973 startede en periode præget af lav økonomisk vækst eller ligefrem misvækst, stor og fortsat stigende arbejdsløshed, høj inflation i de fleste lande og ustabile valutakurser. Under sådanne konjunkturer er det alt andet lige forventningen, også i teorien omkring europæisk integration, at lysten til at finde frem til en fælles politik vil blive afløst af manglende vilje til samarbejde eller synlig protektionisme i et forsøg på at værne om status quo.⁽⁹⁾

For det tredje øges forskellene i interesser og asymmetrien i økonomisk udvikling af optagelsen af nye medlemslande, der dels har et økonomisk system forskelligt fra det centraleuropæiske, dels har vanskeligt ved at tilpasse sig det fælles marked, der i sin tid blev skabt som et kompromis mellem franske landbrugsinteresser og vesttyske industriinteresser. Især har de britiske tilpasningsproblemer præget EF siden udvidelsen, først med genforhandlingerne i 74-75 af betingelserne for fortsat medlemskab og siden 1979 af det britiske krav om en kraftig reduktion i det årlige netto-bidrag til EF's ordinære budget. Problematikken er ikke så meget pengebeløbenes størrelse eller beregningsmåderne, men det forhold, at bri-

tiske vælgere og skatteydere *opfatter* den eksisterende balance mellem fordele og ulemper som værende »unfair«, når de relativt fattige britiske skatteydere skal betale et nettobidrag til de relativt rige kontinental-europæere. Skævheden i godernes fordeling blev accepteret af de øvrige EF-lande ved forliget af 30. maj 1980, hvor briterne fik held med at sammenknytte landbrugspolitik og budgetproblemet. Forliget gjaldt 1980 og 81 og blev ved maj-forliget i 1982 forlænget endnu ét år. Dette betyder, at slagsmålet om fordelingen af fordele og ulemper atter er åbent i 1983. I samme forbindelse må nævnes det græske krav om en genforhandling af medlemsbetingelserne. Det er muligt at man kan beregne sig frem til, at det britiske krav er ubegrundet,⁽¹⁰⁾ men ifølge integrationsteorien, også i dens mere universelle version, er det afgørende *opfattelsen* af den eksisterende fordeling af fordele og ulemper. Hvis fordelingen opfattes som skæv og uretfærdig er dette ødelæggende for enhver form for integration mellem stater.⁽¹¹⁾

Eksempler på trinvis integration

Det indtil nu bedste eksempel på trinvis integration - både i kraft af beslutningsprocessen omkring tilblivelsen og den senere udvikling - er valutapolitikken, specielt EMS. På baggrund af valutakurs-samarbejdet mellem Tyskland og en række nabo-lande bl.a. Danmark i årene siden 1972 tog den tyske kansler og franske præsident i 1978 initiativet til dannelsen af et europæisk monetært system. Bonn-Paris akse fik støtte fra de små, velhavende medlemslande på en række topmøder, hvorfra retningslinier blev udstukket for Rådet og Kommissionen. Da EMS blev etableret i foråret 1979 forblev Storbritannien udenfor det daglige kurssam-

arbejde ligesom Grækenland siden 1981. Irland deltager, men med særlige kreditmuligheder, der også omfatter Italien. Tillige har den italienske lire en bredere svingningsmargin.

Der er på det valutariske område tale om et europæisk samarbejde i tre eller fire trin. Storbritannien ville eller kunne ikke afholde Tyskland, Frankrig m.fl. fra at danne EMS, men kunne heller ikke tvinges ind i samarbejdet. Princippet om »én for alle, alle for én« er her erstattet af en opdeling af deltagerlandene i forskellige trin. Situationen er herefter, at medlemskab af EF ikke nødvendiggør deltagelse i EMS, og deltagende lande kan til enhver tid trække sig ud af EMS, uden at dette påvirker deres EF-medlemskab iøvrigt.

I foråret 1982 blev det udenrigspolitiske samarbejde i EPS-regie sammenknyttet med EFs handelspolitik over for tredie-lande, in casu Sovjetunionen og Argentina, i form af økonomisk boykot til fremme af udenrigspolitiske målsætninger. I det russiske eksempel ønskede Grækenland ikke at deltage, men fordrede ikke enstemmighed og ville ikke hindre de øvrige lande i at sanktionere den russiske eksport. I det argentinske tilfælde indtog Italien og Irland en tilsvarende position. Der er ikke tale om flertalsafgørelser svarende til landbrugsprisernes vedtagelse i maj 1982, hvor det protesterende mindretal substantielt kunne tilslutte sig pris-pakken og faktisk gennemførte beslutningen. I sanktionspolitikken har medlemslande kunnet holde sig uden for både beslutningerne og deres gennemførelse. Dette er et eksempel på europæisk integration i flere stadier eller trin.

Konsekvenser af trinvis integration
Konsekvenserne af en trinvis integration bliver oftest beskrevet som ødelæggende

af de EF-politikere, der gerne ser flertalsafgørelser indført i EFs beslutningsproces, for på denne måde at etablere en fælles politik på nye områder. De taler med foragt om »Europe à la carte«, hvor medlemslandene kan sammensætte deres medlemskab efter eget valg, hvor det fælles retssystem vil blive undermineret, hvor budgetteringen vil blive umulig, ja, hvor selv den etablerede fællesskabspolitik -den såkaldte »acquis communautaire« -vil bryde sammen.

Eksemplerne over for antyder, at trinvis integration ikke blot er en teoretisk mulighed, men at denne arbejdsform allerede er introduceret i EF-regie. Uden for EF kendes samarbejdsformen fra højteknologiske områder som flyproduktion, hvor f.eks. Frankrig, Tyskland og Storbritannien samarbejder om Airbus-projektets videreførelse, eller et område som rumfart, hvor en bredere kreds af vesteuropæiske lande samarbejder inden for ESA.

Disse og andre eksempler peger ikke i retning af et konsistent magt-mønster, hvor trinvis integration er ensbetydende med, at samme land altid befinder sig på øverste, mellemste eller nederste trin. Samarbejdscombinationerne synes at variere fra område til område, og et magthierarki forekommer ikke mere dominerende end i det kendte EF-samarbejde, hvor de europæiske stormagter Frankrig, Tyskland og Storbritannien gennem årene har haft en dominerende indflydelse, delvis opvejet af en art triangulær magtbalancesituation.

Det er ikke officiel dansk EF-politik at kritisere en trinvis integration eller at favorisere en sådan udvikling, hvor også ikke-medlemslande som de nordiske kunne tænkes at tilslutte sig ét eller flere trin, som det var tilfældet på det valutariske område fra 1972 og en årrække frem.

Formentlig vil en officiel stillingtagen forme sig som en beklagelse af, at ikke alle medlemslande ser sig i stand til at deltage i dette eller hint. Men de facto har Danmark uden protest tilsluttet sig trinvisse løsninger på det valutariske område og i sanktionspolitikken.⁽¹²⁾ Denne adfærd er logisk i overensstemmelse med den officielle politik, ifølge hvilken europæisk integration bør fremmes substantielt og funktionelt, medens det eksisterende mellemstatslige lederskab baseret på konsensus skal fastholdes.

Noter:

1. Detaljer om projektet findes i tre artikler: Ronald Inglehart et al., *Broader Powers for the European Parliament? The Attitudes of Candidates*, *European Journal of Political Research*, nr. 8, 1980; Carsten Lehmann Sørensen et al., *A European Security Policy? The Attitudes of Candidates for the European Parliament*, *Scandinavian Political Studies*, nr. 4, 1980; Jacques René Rabier et al., *Quelle Europe? coopération Ou intégration? Pouvoir*, nr. 15, 1980.
2. *Agence Europe*, 13. maj 1982, p. 1.
3. Denne udvikling findes udførligt behandlet i Carsten Lehmann Sørensen, *Danmark og EF i 1970'erne*, Borgen, 1978; Stanley Henig, *Power & Decision in Europe*, Europotentials Press, 1980.
4. *Spierenburg-rapporten* (Forslag til reform af Kommissionen...) Bruxelles, september 1979.
5. *Vismandsrapporten*: Barend Biesheuvel, Edmund Dell, Robert Marjolin, *Rapport om De europæiske Institutioner*, Bruxelles, oktober 1979, p. 5 og p. 8.
6. Det engelske udtryk er »multi-tier Community«. Begrebets ophavsmænd var Willy Brandt (1974) og Leo Tindemans (1975) ifølge Hans-Eckart Scharrer, *Abgestufte Integration - Eine Alternative zum herkömmlichen Integrationskonzept*, *Integration*, nr. 3, 1981.
7. Henvisninger til den righoldige udenlandske litteratur om emnet findes i Carsten Lehmann Sørensen (red), *Politisk integrationsteori*, Politica, 1977.
8. Begreberne er vistnok opfundet af den hollandske økonom og Nobel-pristager, Jan Tinbergen, men flittigst benyttet af John Pinder bl.a. i artiklen, *Positive Integration and Negative Integration*, *The World Today*, nr. 3, 1968.
9. En detaljeret dokumentation og analyse findes i Michael Hodges and William Wallace (Eds), *Economic Divergence in the European Community*, Royal Institute of International Affairs, 1981.
10. Påstanden findes i Jørgen Ørstrøm Møller, *Member States and the Community/Budget*, Samfundsvidenskabeligt forlag, 1982.
11. F.eks. i Karl W. Deutsch et al., *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton, 1957.
12. Danmarks forbehold gik på anvendelsen af art. 113 og sammenblandingen af udenrigshandel og udenrigspolitik, ikke på den trinvisse løsning.