

2.1 Føderalismen

Måske har du hørt udtrykket 'Europas Forenede Stater', når folk diskuterer EU? Udtrykket henviser til USA som 'Amerikas Forenede Stater', og det bruges ofte som et negativt billede på, at EU udvikler i retning af USA's politiske styreform. Styreformen i USA kaldes **føderalisme** og bygger på princippet om magtdeling mellem et centralt føderalt niveau og et decentralt delstatsligt niveau. Magtdelingen mellem det føderale niveau og det delstatslige niveau er fastlagt i føderationens forfatning. Det betyder, at der er politikområder, som delstaterne respekterer, at det føderale niveau varetager, ligesom myndighederne på det føderale niveau respekterer, at delstaterne har områder, de har suverænitet over. På denne måde bygger føderalismen på subsidiaritetsprincippet (omtalt i afsnit 1.2), hvor beslutninger træffes så tæt som muligt på dem, de vedrører. USA, Canada, Tyskland, Brasilien og Australien er alle eksempler på føderationer. Heroverfor kaldes styreformen i lande som Danmark, Frankrig og Storbritannien for **enhedsstat**, fordi der kun vedtages love og regler på et centralt niveau, og de gælder for decentrale regionale og kommunale niveauer.

EU kan ikke betegnes som en føderation, fordi EU-samarbejdets traktat ikke er en egentlig forfatning, der træder i stedet for medlemslandenes egne forfatninger. Som nævnt i afsnit 1.3 deltager Danmark i EU-samarbejdet inden for rammerne af Grundlovens § 20, og det vil kræve en ændring af Grundloven, hvis Danmark skulle træde ind i en europæisk føderation. Dermed er EU en **konføderation** af suveræne stater med et meget tæt og forpligtende samarbejde. Derudover har EU's institutionelle opbygning meget til fælles med opbygningen af en føderation som den amerikanske med hensyn til blandt andet magtens tredeling og det overstatslige samarbejde (se figur 2.1.1).

Hvorfor europæisk integration ifølge føderalismen?

Visionen om en europæisk føderation blev blandt andet formuleret af de to italienske kommunister og føderalister Altiero Spinelli og Ernesto Rossi. I fangenskab under Anden Verdenskrig skrev de i 1941 et manifest for et frit og forenet Europa, hvori de argumenterede for, at nedkæmpelsen af Hitlers Tyskland ikke ville være tilstrækkeligt til at sikre freden i Europa. Tværtimod ville en fortsat organisering af befolkninger i nationalstater også i fremtiden lede til kampe om ressourcer og magt. Føderalismens idé bygger derfor på en skepsis over for nationalstaten som politisk organisering. Målet er at få befolkningerne i **nationalstaterne** til at bakke op om at indgå i en fælles europæisk føderation, som de over tid udvikler et følelsesmæssigt tilhørsforhold til. Præcis som de fleste borgere i USA både identificerer sig med deres delstat og deres forbundsstat.

Føderation

Forbundsstat, hvor styreformen kendetegnes af regeringsførelse på både et centralt niveau og ét eller flere decentrale niveauer.

Enhedsstat

Stat med kun ét niveau af regeringsførelse, der fastlægger kompetencer og opgaver på det regionale og kommunale niveau.

Konføderation

Statsforbund mellem suveræne stater, der samarbejder inden for rammerne af deres egne forfatninger og love.

Nationalstat

Stat, hvor befolkningen har samme sprog og kultur.

Figur 2.1.1:

Sammenligning af tre politiske systemer: Danmark, EU og USA

	Danmark (Enhedsstat)	EU	USA (Føderation)
Udøvende magt	Statsministeren og regeringens ministre med eget fagområde <ul style="list-style-type: none"> • Valgt ved negativ parlamentarisme 	Kommissionens formand og kommissærer med eget fagområde <ul style="list-style-type: none"> • Formanden indstilles af medlemslandene og godkendes af EU-parlamentet 	Præsidenten og regeringens ministre med eget fagområde <ul style="list-style-type: none"> • Vælges ved direkte præsidentvalg
Lovgivende magt	Love skal godkendes i ét kammer: <ul style="list-style-type: none"> • Folketinget med 179 repræsentanter 	Love skal godkendes i to kamre: <ul style="list-style-type: none"> • Ministerrådet med én minister fra hvert medlemsland • EU-parlamentet med 751* repræsentanter fordelt efter medlemslandenes befolkningsstørrelser 	Love skal godkendes i Kongressens to kamre: <ul style="list-style-type: none"> • Senatet med 100 repræsentanter fordelt med to fra hver delstat • Repræsentanternes Hus med 435 repræsentanter fordelt efter delstaternes befolkningsstørrelser
Dømmende magt	Hierarki over domstole: <ol style="list-style-type: none"> 1) Højesteret 2) Landsretten 3) Byretten Hierarki over retskilder: <ol style="list-style-type: none"> 1) Grundloven 2) EU's love 3) Folketingets love 	Hierarki over domstole: <ol style="list-style-type: none"> 1) EU-Domstolen 2) Nationale domstole Hierarki over retskilder: <ol style="list-style-type: none"> 1) EU's traktat 2) Love vedtaget af Ministerrådet og EU-parlamentet 3) Love vedtaget af nationale parlamenter 	Hierarki over domstole: <ol style="list-style-type: none"> 1) Supreme Court 2) Delstatslige domstole Hierarki over retskilder: <ol style="list-style-type: none"> 1) Forfatningen 2) Kongressens love 3) Love vedtaget af delstatsparlamenter

* Efter Brexit vil antallet reduceres til 705.

Kul- og Ståunionen byggede på føderalistiske idéer

Føderalismens idé har været til stede som en rød tråd gennem EU-samarbejdets historie, og den spillede en stor rolle som inspiration for både oprettelsen og det institutionelle design af Kul- og Ståunionen i 1952. Blandt disse arkitekter var den franske embedsmand Jean Monnet og den franske udenrigsminister Robert Schuman, der udtalte følgende om nødvendigheden af et europæisk samarbejde:

"Ved et fællesskab om basisprodukter og oprettelsen af en ny, højere myndighed, hvis afgørelser er bindende for Frankrig, Tyskland og de lande, der tilslutter sig, vil dette forslag realisere et første, reelt grundlag for en europæisk føderation, som vil være uundværlig for bevarelsen af freden."

- Uddrag af Schuman-erklæringen af 9. maj 1950

Ifølge Schuman skulle en europæisk føderation ske gennem oprettelsen af en overstatslig institution kaldet Den Høje Myndighed. Med underskrivelsen af Rom-traktaten i 1957 ændrede den navn til det nuværende officielle navn, Europa-Kommissionen. Efter føderalistisk forbillede skulle Den Høje Myndigheds arbejde kontrolleres gennem oprettelsen af et overstatsligt parlament og en domstol, der siden er blevet til EU-parlamentet og EU-Domstolen. På den måde spillede føderalistiske idéer en vigtig rolle for den måde, nutidens EU fungerer på.



★ Robert Schuman
(1886-1963).



★ Jean Monnet
(1888-1979).

Hvordan sker europæisk integration ifølge føderalismen?

Som teori rummer føderalismen ikke en egentlig forklaring på, hvad der driver integrationsprocessen i retning af en føderation. Spinelli og Rossi var i deres manifest heller ikke mere konkrete, end at der blandt Europas borgere og politikere ville opstå et ønske om udvikling af et føderalt Europa, når krigen var forbi. Dog vil føderalismen opfatte borgernes inddragelse i de demokratiske processer som en vigtig forudsætning for udviklingen af en føderation. Efterfølgende er denne tankegang blandt andet kommet til udtryk i EU-samarbejdet, når EU-parlamentet løbende er blevet givet mere og mere indflydelse i EU's beslutningsprocesser. Spinelli var selv med til at arbejde for øget indflydelse til EU-parlamentet, mens han var kommissær fra 1970 og fra 1975 som medlem af Europa-parlamentet. Flere af hans idéer kunne ses i Maastricht-traktaten fra 1992, der for første gang gav parlamentet medbestemmelse på enkelte af EU's politikområder.

En anden erklæret europæisk føderalist var den franske formand for Kommissionen fra 1985-1995, Jacques Delors. Fra han blev kommissionsformand i



★ Jacques Delors, formand for Kommissionen fra 1985 til 1995, blev blandt andet berømt for følgende syn på føderalisme, som han udtalte i forbindelse med en tale i Maastricht den 8. december 1991: *"Føderalisme er en retningslinje, ikke et pornografisk ord. Man må gerne sige det højt"*.

1985, satte han turbo på et større reformprogram af EU's indre marked, ligesom det også var under ham, at EU fik visionen om en fælles valuta, fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik samt beslutningen om Østudvidelsen. Som forklaring på, hvordan europæisk integration finder sted, vil føderalismen dermed fremhæve betydningen af politiske ledere med føderale visioner som en vigtig drivkraft bag integrationsprocessen.

Tekstboks 2.1.2:

Skal EU have en forfatning?

På et topmøde i december 2001 besluttede Det Europæiske Råd i den såkaldte Laeken-erklæring at nedsætte et konvent (forsamling), der skulle arbejde på et udkast til en forfatning for EU. Tanken var, at ordet 'forfatning' ville appellere bedre end ordet 'traktat' med hensyn til, at få europæerne til at føle sig som borgere i EU. Konventets udkast til en forfatningstraktat blev siden afvist ved en folkeafstemning blandt de franske vælgere i maj 2005 og kort efter også af de hollandske, hvilket kastede EU ud i en 'tænkepause' i to år. Resultatet af denne pause blev til Lissabon-traktaten i 2007, der i indhold mindede meget om udkastet til forfatningstraktaten, men var mindre ambitiøs i sin ordlyd, fordi ord som 'forfatning', 'Europa-hymnen' og referencer til fælles EU-symboler var udeladt.

Opsamling på afsnittet

Tjek din forståelse af afsnittet ved at besvare følgende opgaver:

- Hvad kendetegner føderalisme som politisk styreform?
- Hvad driver ifølge føderalismen EU's integrationsproces fremad?
- Hvordan kan man kritisere føderalismen som teori om europæisk integration?

Du kan finde yderligere opgaver til afsnittet på bogens hjemmeside.

2.2 Neofunktionalismen

Forestil dig billedet af en dråbe, der rammer vandoverfladen og giver ringe i vandet. Måske dette billede kan have inspireret den amerikanske politolog Ernst B. Haas, da han i sin bog fra 1958 gjorde status på udviklingen fra oprettelsen af Kul- og Stålungionen i 1952 til vedtagelsen af Rom-traktaten i 1957. Haas var skeptisk over for tidens dominerende skoler inden for international politik, **realismen** og **liberalismen**, som han ikke mente kunne forklare udviklingen i det europæiske samarbejde. Han var inspireret af føderalismens tanker om, hvordan freden kunne sikres gennem mere europæisk integration. Dog var han kritisk over for føderalismens fokus på skabelsen af føderale politiske strukturer som et mål i sig selv. For Haas var det vigtigere at se europæisk integration som en gradvis proces, der med tiden ville overbevise europæiske statsledere og befolkninger om fordelene ved et europæisk samarbejde.

Hvorfor europæisk integration ifølge neofunktionalisme?

Haas var inspireret af en teori ved navn **funktionalismen**, der opstod i 1930'erne som en vision for, hvordan internationalt samarbejde skulle basere sig på, at stater uddelegerer varetagelsen af afgrænsede og primært tekniske opgaver til eksperter i internationale organisationer. Samarbejdet ville ifølge funktionalismen hurtigt udvikle sig fra rent tekniske områder til gradvist mere politiske områder, og ville i sidste ende lede til international gensidig afhængig og fred. Haas tog udgangspunkt i funktionalismens pointe, at internationalt samarbejde skulle basere sig på teknisk problemløsning, og tilsatte føderalismens vision om oprettelsen af et europæisk overstatsligt samarbejde. Resultatet blev teorien neofunktionalisme, hvor et europæisk overstatsligt samarbejde i starten skulle basere sig på politikområder af mere teknisk karakter og siden bevæge sig over imod områder af mere politisk og konfliktfyldt karakter. I modsætning til føderalisterne ser **neofunktionalismen** dermed ikke ideologisk opbakning til integrationsprocessen blandt Europas eliter og befolkninger som en forudsætning. Behovet for integration af nye områder vil nemlig opstå, fordi det er funktionelt smart at gøre.

Hvordan sker europæisk integration ifølge neofunktionalismen?

Det centrale forklarende begreb i neofunktionalismen er *spill-over*, der kommer til udtryk på tre måder i integrationsprocessen. For det første sker **funktionel spill-over**, når integration inden for ét politikområde leder til integration på et andet, fordi det er hensigtsmæssigt.

Når et samarbejde først er indledt på ét område, vil der hurtigt opstå behov for samarbejde om et andet. På den måde vil samarbejdet gradvist sprede sig som ringe i vandet over flere og flere områder. Et eksempel herpå er den daværende udvikling fra handel med kul og stål i Kul- og Stålungionen til Rom-traktatens oprettelse af et fællesmarked for landbrugs- og industriprodukter.

Realismen

Teori, der antager internationale relationer for at være permanent konfliktfyldte, fordi stater vil søge at fremme egen magt og sikkerhed på bekostning af andres.

Liberalismen

Teori, der antager internationale relationer for at være foranderlige fra tilstand af konflikt til samarbejde, fordi stater har fælles interesser i gensidig økonomisk udvikling. Teorien kaldes også for idealismen.

Funktionalismen

Teori, der antager, at stater bør oprette internationale organisationer til varetagelsen af specifikke og afgrænsede opgaver, som kan varetage dem bedre end staterne.

Neofunktionalismen

Teori, der antager, at stater samarbejder på ét område vil lede til samarbejde på andre.

Funktionel spill-over

Integration ved at samarbejde på ét område spreder sig til andre, fordi det er smart at gøre.

Politisk spill-over
Integration ved at politiske aktører søger indflydelse på beslutningsprocesser på det overstatslige frem for nationalstatslige niveau.

Institutionsbaseret spill-over
Integration ved at institutionerne på det overstatslige niveau udvikler og forfølger egne interesser uafhængigt af medlemslandenes interesser.

For det andet sker **politisk spill-over**, når politikere og interessegrupper i medlemslandene søger at fremme deres interesser hos aktører på det overstatslige niveau, for eksempel Kommissionen eller EU-parlamentet. I takt med at flere og flere beslutninger flytter fra det nationale til det overstatslige beslutningsniveau, flytter de politiske kampe om indflydelse med. På den måde leder etableringen af et teknisk samarbejde også videre til et stærkere fællesskab og dermed ønske om politisk samarbejde. Et eksempel på det er, når danske politikere efterspørger 'europæiske løsninger' på Danmarks udfordringer med at håndtere flygtninge eller klimaforandringer.

For det tredje sker **institutionsbaseret spill-over**, når de overstatslige institutioner søger at øge deres magtbeføjelser over medlemslandene. Efterhånden som samarbejdet overdrager mere magt til institutionerne på det overstatslige niveau, vil disse gradvist opnå egne interesser, der er uafhængige af medlemslandenes interesser. Dette kan for eksempel ses ved, at EU-parlamentet løbende stiller krav om mere og mere indflydelse på EU's lovgivning. Et andet eksempel er, når EU-Domstolen med sine afgørelser begrænser medlemslandenes handlefrihed på områder, hvor de ikke mener, at EU-domstolen har lov i henhold til traktaten.

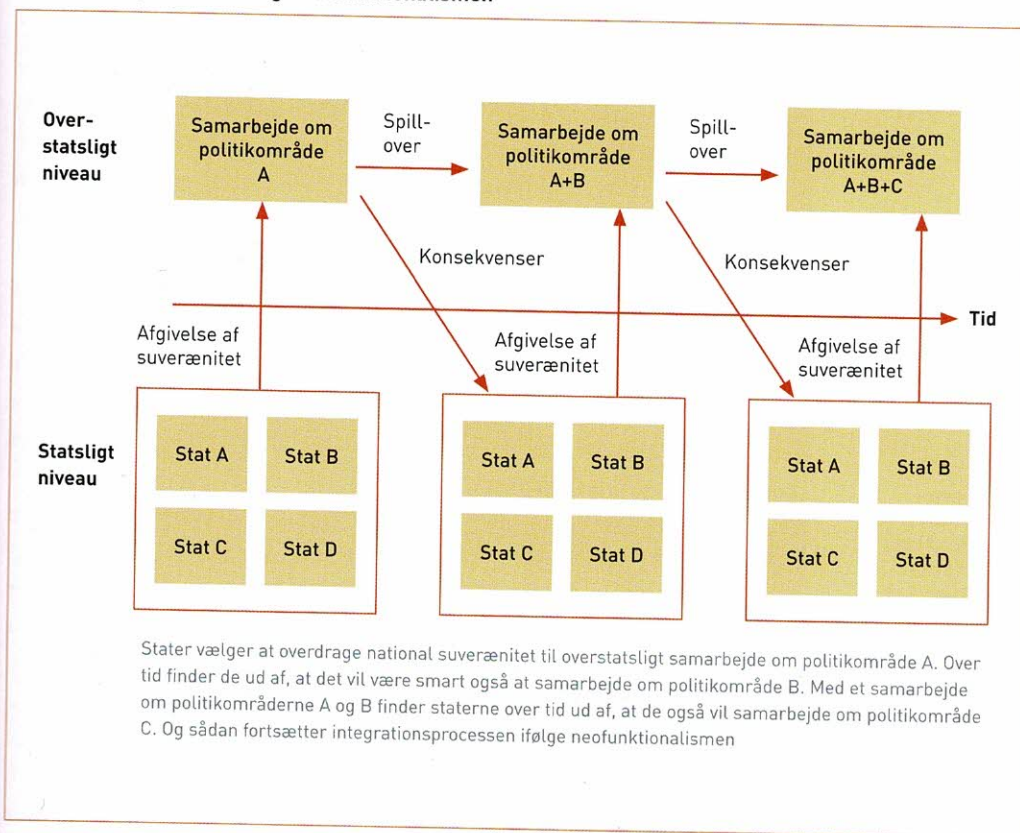
Overordnet ser neofunktionalismen europæisk integration som en proces, hvor politikområder samt det politiske samarbejde mellem medlemslandene og de overstatslige institutioner bliver stadig tættere forbundet. Neofunktionalismens forklaring er blevet kritiseret for at undervurdere betydningen af medlemslandenes nationale interesser og dermed også, hvordan magtforhold mellem dem påvirker de politiske beslutninger for samarbejdet. Er der derudover ikke en grænse for, hvor langt medlemslande er villige til at gå på kompromis med deres nationale interesser? Disse kritikpunkter er blandt andet blevet rejst af en konkurrerende teori inden for EU-forskningen kaldet *den liberale intergovernmentalisme*, som du vil blive præsenteret for i det følgende afsnit.



★ Et billede på neofunktionalismens forudsigtelse, at samarbejde på ét område automatisk flyder over på andre områder.

Figur 2.2.1:

Integrationsprocessen ifølge neofunktionalismen



Opsamling på afsnittet

Tjek din forståelse af afsnittet ved at besvare følgende opgaver:

- a. Hvorfor opstod neofunktionalismen som teori?
- b. Hvordan forklarer neofunktionalismen europæisk integration?
Giv eksempler ud fra din viden om EU's politikområder fra afsnit 1.1.
- c. Hvordan kan man kritisere neofunktionalismen som teori om europæisk integration?

Du kan finde yderligere opgaver til afsnittet på bogens hjemmeside.

2.3 Liberal intergovernmentalisme

I 1966 kom et modsvar til Haas' neofunktionalisme formuleret af østrigeren Stanley Hoffmann, der ikke var tilfreds med neofunktionalismens fokus på *spill-over* som forklaring på integrationsprocessen. Haas' bog fra 1958 tog sit udgangspunkt i de dynamiske år fra oprettelsen af Kul- og Stålnationen i 1952 til oprettelsen af EF i 1957. Herefter tog Hoffmann udgangspunkt i de følgende år efter oprettelsen af EF, hvor samarbejdet løb ind i sine første vanskeligheder. Frankrigs præsident, Charles de Gaulle, valgte blandt andet at boykotte møder i Ministerrådet i otte måneder fra 1965 til 1966, fordi Kommissionen havde foreslået at øge brugen af flertalsafgørelser i Ministerrådet, når beslutninger om landbrugspolitik skulle træffes. Ifølge Hoffmann viste de Gaulle vilje til at forsvare Frankrigs nationale interesser, som neofunktionalismen ellers havde forudset ville miste betydning gennem integrationsprocessen. Hoffmann udviklede på den baggrund en teori kaldet **intergovernmentalismen**, der tager sit udgangspunkt i, at stater samarbejde grundlæggende er kendetegnet ved interessekonflikter. Hoffmanns teori delte dermed grundantagelsen fra IP-teorien, realismen, at stater først og fremmest stræber efter egen sikkerhed. Hoffmanns teori blev i 1990'erne videreudviklet af amerikaneren Andrew Moravcsik (udtales 'mo-RAV-sik'), der kaldte teorien **liberal intergovernmentalisme**. Denne teori er i dag den centrale teori for dem, der primært ser EU som et samarbejde mellem nationalstater.

Intergovernmentalisme

Teori, der antager, at stater ønsker om samarbejde vil begrænse sig til områder, der ikke har afgørende betydning for deres egen sikkerhed.

Liberal intergovernmentalisme

Teori, der antager, at stater ønsker om samarbejde kommer fra aktører på det nationale politiske niveau.

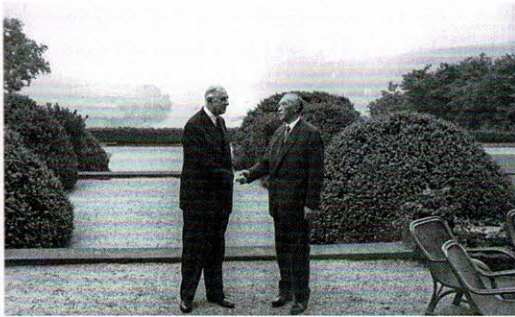
Free ride

Problem, der opstår, hvis aktører kan bryde regler og slippe af sted med det.

Hvorfor europæisk integration ifølge liberal intergovernmentalisme?

Den liberale intergovernmentalisme bygger på liberalismens grundtanker samt grundantagelsen fra IP-teorien, liberalismen, at stater udenrigspolitiske interesser er resultat af indenrigspolitiske aktørers interessekampe. Med denne antagelse er medlemslandenes interesser i integrationsprocessen også bestemt af indenrigspolitiske forhold. Moravcsiks liberale intergovernmentalisme adskiller sig derfor fra Hoffmanns intergovernmentalisme, idet den ser mere optimistisk på stater ønske om at udvikle et tæt samarbejde. Pointen for den liberale intergovernmentalisme er, at dette ønske kommer fra de dominerende indenrigspolitiske interesser i medlemslandene.

Ifølge den liberale intergovernmentalisme er stater villige til at afgive suverænitæt til overstatslige institutioner, fordi de opnår fordele af det. Når medlemslandene har truffet en beslutning, har de en gensidig interesse i, at overstatslige institutioner, for eksempel Kommissionen og EU-Domstolen, sørger for at overvåge og sanktionere, hvis nogle stater snyder. Uden denne kontrol af medlemslandene vil de have et incitament for såkaldt *free riding*. Det vil gøre samarbejdet mindre troværdigt og deraf mindre effektivt. Den europæiske integrationsproces skal på den måde ikke ses som en overvindelse af medlemslandenes egne præferencer. Europæisk integration er nemlig medlemslandenes egne præferencer.



★ Charles De Gaulle og Konrad Adenauer, François Mitterrand og Helmut Kohl, Emmanuel Macron og Angela Merkel. Den fransk-tyske akse har gennem EU's historie været en vigtig drivkraft (og bremse) afhængigt af de politiske visioner hos de to landes statsledere. De to førstnævnte duoer var med under vedtagelsen af henholdsvis Rom- og Maastricht-traktaterne. Hvad bliver Macron og Merkels betydning for EU-samarbejdet?

Hvordan sker europæisk integration ifølge liberal intergovernmentalisme?

Den liberale intergovernmentalisme ser integrationsprocessen som et forhandlingsspil på to niveauer: et *two-level game*. På det nationale niveau forhandler indenrigspolitiske aktører sig frem til et medlemslands præferencer (interesser) i forhold til en konkret lovgivning eller sag i EU. Dernæst forhandler medlemslandets repræsentanter på grundlag af denne nationale præference på det intergovernmentale niveau og indgår kompromiser med de andre medlemslandes repræsentanter. Her vil mulighederne for et kompromis afhænge af medlems-

Two-level game

Et medlemslands nationale interesse forhandles først på det nationale beslutningsniveau og indgår derpå i forhandlinger med andre medlemslandes interesser på det intergovernmentale beslutningsniveau.

Præferenceintensitet

Udtrykker, hvor stærk et medlemslands nationale interesse inden for et politikområde er og deraf dets muligheder for at indgå et kompromis på området.

Side payments

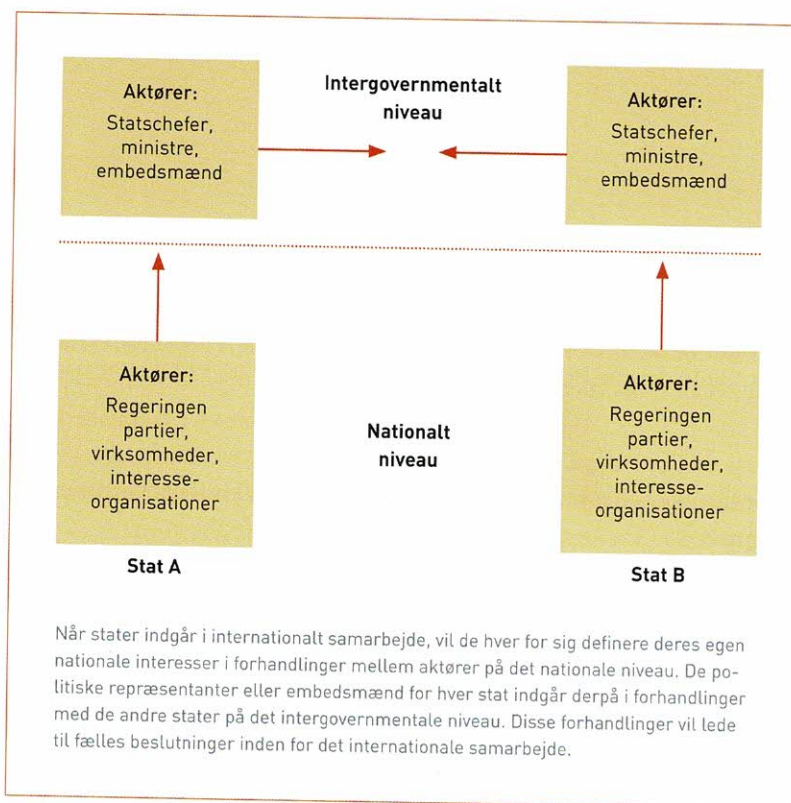
Muligheden for at give et medlemsland noget på ét politikområde for at få det til at acceptere et kompromis på et andet område.

landenes **præferenceintensitet**, der er et mål for, hvor stærke interesser det enkelte medlemsland har på det politikområde, der bliver forhandlet om. Hvis præferenceintensiteten er høj, vil det være svært for lande at gå på kompromis med deres vigtige interesser. Når der alligevel kan opstå gennembrud i fastlåste forhandlinger, forklarer teorien dette med brugen af *side payments* i forhandlingerne, hvor et medlemsland tilbydes at opnå noget inden for et andet politikområde for at gå med i en aftale. Et eksempel kunne her være, hvis et medlemsland blev tilbudt økonomisk kompensation fra EU's fælles budget for at acceptere mere vidtgående klimamål, end der er i landets nationale interesse.

Den liberale intergovernmentalismes forklaring er blevet kritiseret af neofunktionalister for at undervurdere betydningen af de overstatslige institutioner for integrationsprocessen. Har Kommissionen eksempelvis ingen selvstændige interesser i at drive integrationsprocessen fremad? Og spiller EU-parlamentet ikke også en stadig større rolle i lovgivningsarbejdet sammen med Ministerrådet? Den liberale intergovernmentalismes modsvar vil her være, at hvis Kommissionen eller EU-parlamentet opnår flere beføjelser, er det, fordi medlemslandene har villet det sådan.

Figur 2.3.1:

Integrationsprocessen ifølge den liberale intergovernmentalisme



2.4 Multi-level-governance

Hvis du tager forbi Place du Luxembourg over for EU-parlamentets bygning i Bruxelles en tilfældig hverdagsaften, vil pladsens restauranter og barer være fyldt med EU-parlamentarikere, embedsmænd fra Kommissionen og medlemslandenes faste repræsentationer, **lobbyister** osv. Her bliver der talt om politik og plejet nye og gamle relationer over en belgisk øl. Hvad fortæller dette billede fra hverdagen i Bruxelles om EU's integrationsproces? I løbet af 1990'erne og 2000'erne blev teorierne om europæisk integration suppleret af en ny gruppe af teorier med det til fælles, at de opfatter EU som et politisk system, hvor det bliver stadig sværere at skelne det nationale beslutningsniveau fra det overstatslige niveau. Tilgangen kaldes **multi-level-governance** (MLG) og bliver i dag hyppigt anvendt i EU-forskningen.

Lobbyist

En repræsentant for en interesseorganisation eller virksomhed, som forsøger at fremme dennes interesser.

Multi-level-governance

Samlet betegnelse for en række teorier om globaliseringens påvirkning af den politiske styring, der i stigende grad sker i uformelle netværk på tværs af politiske beslutningsniveauer.

Globalisering

Betegner den voksende økonomiske og kulturelle udveksling mellem verdens lande af eksempelvis varer, penge, mennesker, information og idéer.

Vertikal bypass

Netværk mellem aktører, der befinder sig på forskellige beslutningsniveauer i for eksempel to forskellige medlemslande. Det kunne være en dansk NGO, der mødes med en EU-parlamentariker fra Tyskland.

Horisontal bypass

Netværk mellem aktører, der befinder sig på samme beslutningsniveau i for eksempel to forskellige medlemslande. Det kunne være en dansk kommune, der mødes med repræsentanter fra en finsk kommune.

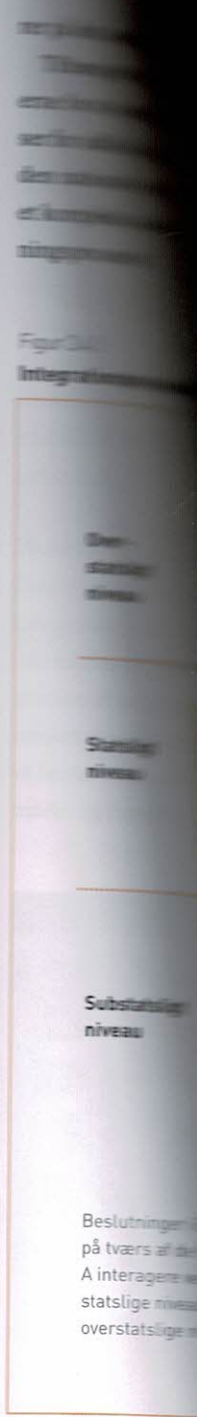
Hvorfor europæisk integration ifølge multi-level-governance-teorierne?

MLG-teorierne anvendes i dag bredere inden for studier af international politik og **globalisering**, hvor tilgangen direkte oversat har fokus på 'styring-på-flere-niveauer'. MLG-teorierne bygger på en grundantagelse om, at nationalstater i stadig mindre grad er i stand til at styre globaliseringen. Det kræver ifølge disse teorier, at beslutningstagere på forskellige beslutningsniveauer samarbejder, og at dette samarbejde i høj grad vil være uformelt og ske gennem netværk.

Hvordan sker europæisk integration ifølge multi-level-governance-teorierne?

Centralt for MLG-teorierne er fokus på, hvordan styring sker i uformelle netværk på tværs af de formelle beslutningsprocesser. Disse netværk sammenkobler aktører på det substatslige niveau (for eksempel kommuner, regioner, interesseorganisationer, virksomheder og borgere) med aktører på det statslige niveau (for eksempel partier, ministre og embedsmænd) samt med aktører på det overstatslige niveau (eksempelvis kommissærer og EU-parlamentarikere). Konkret betyder dette, at Region Sjælland har en lokal repræsentation i Bruxelles, hvorfra regionen forfølger sine interesser ved at mødes med regioner fra andre lande (det substatslige niveau). Derudover mødes regionen også med eksempelvis en EU-parlamentariker fra Litauen, der sidder i en arbejdsgruppe med regional udviklingsstøtte (det overstatslige niveau). I en traditionel sondring mellem det mellemstatslige og det overstatslige skal Region Sjælland henvende sig til en dansk minister og håbe, at ministeren vil fremme regionens interesser i Bruxelles.

MLG-teorierne anvender begrebet *bypass* til at forklare, hvordan europæisk integration finder sted. *Bypass* kan ske **vertikalt**, hvor aktører laver direkte forbindelser til aktører på et højere eller lavere beslutningsniveau, end de selv befinder sig på. *Bypass* kan også ske **horisontalt**, hvor aktører laver forbindelser til aktø-



rer på det samme beslutningsniveau som dem selv, men i et andet medlemsland.

Tilhængerne af den liberale intergovernmentalisme har kritiseret MLG-teoriene for at mangle fokus på betydningen af medlemslandenes nationale interesser for udfald af politiske beslutninger. MLG-teoriernes modsvar vil her være, at den nationale interesse ikke formuleres isoleret på det nationale niveau, men i et komplekst samspil med aktører, der befinder sig uden for de nationale beslutningsprocesser.

Figur 2.4.1:

Integrationsprocessen ifølge multi-level-governance-teoriene

