

Domino-strategin i praktiken: EU-folkomröstningarna i Österrike, Finland, Sverige och Norge¹

DETLEF JAHN OCH ANN-SOFIE STORSVED

ABSTRACT

Domino Strategy in Practice: Referendums on Membership in the European Union in Austria, Finland, Sweden and Norway

Although European integration promotes economic co-operation it also reveals problems concerning national and regional identity. In order to obtain broad legitimacy for EU membership, the new potential member states Austria, Finland, Sweden and Norway conducted national referendums on whether or not they should join the EU. The comparative analysis of the outcome of these referendums and the national debates on the EU question illuminates the national differences and similarities of countries in an era after the traditional East-West bloc thinking. These referendums are also an example of an international synchronisation of the political establishments. This synchronisation is discussed in the light of a 'Domino Strategy' of the referendums. The establishments were trying not only to persuade their own people but also to influence the outcome in each other's countries. However, referendums obey their own rules. The article describes some aspects of the referendum campaigns by stressing the importance of geographical differences, organisational standpoints, public opinion and discourse which show astonishing similarities but also decisive differences. Finally, the article focuses on the outcome of the first European election in Sweden, which supports the interpretation in terms of the 'Domino Strategy' in a rather impressive manner.

Inledning

Valdeltagandet i det första Europa-parlamentsvalet i Sverige den 17 september 1995 blev en chock för politikerna. Endast 41,6 procent gick till valurnorna i ett land där valdeltagandet normalt överskrider 85 procent-strecket. Inte nog med att en majoritet av svenska folket struntade i valet, de så kallade 'nej-partierna', miljöpartiet och vänsterpartiet, rönste stora framgångar. Jämfört med fjolårets riksdagsval fick nu vänsterpartiet mera än dubbelt och miljöpartiet tredubbelt med röster. Utfallet kan tolkas som ett underkännande av den förda EU-poli-

tiken. För socialdemokraterna var valet ett klart misslyckande (28,2 procent). Färska opinionsundersökningar visar dock att svenska folket inte misstror själva regeringen, utan enbart dess

¹ Vi vill tacka kolleger som bidragit med värdefulla kommentarer. Ett särskilt tack riktar vi till Mikael Gilljam, Sören Holmberg, Donald Granberg (Göteborg), Dag Anckar, Kimmo Grönlund (Åbo), Stein Kuhnle (Bergen), Marit Reitan och Jo Saglie (Oslo), Christian Schaller (Salzburg) och Paul Luif (Laxenburg). Vi vill dock betona att vi ensamma står för tolkningarna av materialet och de slutsatser som vi drar från detta material. En kortare version av artikeln har publicerats i *West European Politics* (1995) 18:4.

EU-politik. Socialdemokraterna har alltså lyckats hålla isär dagspolitiken och EU-frågan.

Själva valsättet var nytt. Från partival med långa vallistor skulle plötsligt personröstning tillämpas. När dessutom ett regeringsparti som socialdemokraterna presenterar två valsedlar med ja- och nej-sägare blandade i ett försök att låta påskina att den dimensionen inte spelar någon roll, blev obeslutsamheten framträdande. I själva verket byggdes en fortsatt dragkamp mellan ja- och nej-sidan in i valrörelsen, något som förstärkte intrycket av att det var en repris av EU-folkomröstningen i november 1994.

I Finland ordnas det första Europa-parlamentsvalet 1996 i samband med kommunalvalet. Då har såväl medborgare som partier en bättre chans att skapa sig en bild av hur det europeiska samarbetet fungerar i praktiken. Att arrangera valet samtidigt med ett ordinärt val torde vara ägnat att främja valdeltagandet. Huruvida det svenska utfallet, med 11 EU-kritiska parlamentariker av totalt 22, påverkar den finska valkampanjen återstår att se. Många analyser och förklaringar, opinionsundersökningar och prognoser kommer säkert att presenteras under den närmaste tiden. Med detta i tankarna granskar vi här folkomröstningarna om inträde i den Europeiska unionen som hölls i de fyra EU-kandidatländerna under 1994. Folkomröstningsförfarandet var ju ett sätt att legitimera ett medlemskap i EU. Trots de nationella olikheterna uppvisade det politiska etablissemanget i de berörda länderna en synkronisering i såväl förberedelser som genomförande. Denna synkronisering kommer vi att belysa genom att diskutera en 'Domino-strategi' för folkomröstningarna. Vi beskriver också vissa aspekter av folkomröstningskampanjerna genom att betona regionala skillnader, organisationers ställningstaganden, allmän opinion och debatt i EU-frågan. Härvid framträder förvånande likheter men även avgörande skillnader.

Den Europeiska gemenskapen (EG) eftersträvade en expanderad europeisk marknad och en integrering av välmående europeiska stater. Med Maastrichtfördraget kompletterade dock EG, sedermera EU, den ekonomiska orienteringen med långtgående politiska aspirationer. Steget ut till medlemskap i EU sätter därför press på de nya medlemsstaterna. De flesta av dessa stater förde en neutral utrikespolitik, nå-

got som av somliga ansågs föråldrat efter östblockets sönderfall. EU:s kraftfulla position medför två kontrasterande saker för dessa länder. Å ena sidan utlovas att EU främjar de nationella ekonomierna eftersom man ger sig in på nya marknader. Å andra sidan hotar bristerna i de demokratiska processerna i Bryssel och de dominanta ekonomiska intressena den nationella identiteten och icke-materialistiska strävanden.

De politiska, kulturella och ekonomiska variationerna resulterade i ganska olika attityder och förhållningssätt gentemot ett medlemskap. Många av dessa faktorer understödde en pro-EU atmosfär i Österrike och Finland. Mera problematisk var EU-frågan i Sverige och Norge. Det norska folket hade redan hejdat steget mot en europeisk integration i en folkomröstning 1972. Mer än tjugo år senare var situationen den samma.

Folkomröstningsinstitutet och EU-folkomröstningarnas 'Domino-strategi'

Folkomröstningsinstitutet tilldelas olika roller i de västliga demokratierna. En typologisering av folkomröstningsmodellerna (Suksi 1983) visar att denna form av direkt demokrati inte tillämpas i någon större utsträckning förutom i Schweiz och i några av delstaterna i USA (se Håstad 1952 respektive Tingsten 1923). Olika funktioner hos folkomröstningsinstitutet kan urskiljas. Det kan till exempel tjäna makthavarna så att de legitimerar den förda politiken eller avför problem från den politiska dagordningen (Anckar 1980, 362). Folkomröstningsinstitutet kan i specifika frågor utgöra ett vapen för politiska minoriteter, ett försonande medlingsknep för splittrade partier eller en åskledare för meningsskiljaktigheter (Bjørklund 1982). Vid EU-folkomröstningarna kan eventuellt kravet på folkomröstning förknippas med att det politiska och ekonomiska etablissemangets åsikt måste legitimeras inför en skeptisk befolkning. Den europeiska integrationen har de facto medfört en ökad tillämpning av folkomröstningsförfarandet (Suksi 1992). Folkomröstningar som relateras till denna frågeställning har genomförts i Danmark (1972, 1986, 1992, 1993), Frankrike (1972, 1992), Irland

(1972, 1987, 1992), Italien (1989), Liechtenstein (1992), Norge (1972), Schweiz (1992) och Storbritannien (1975) (Suksi 1994). Dessa utgör nästan en tredjedel av alla folkomröstningar som hållits från 1970 till 1993 i parlamentariska system i Västeuropa (undantaget Schweiz). De förklaringar som givits för den frekventa tillämpning av folkomröstning i integrations-sammanhang har pekat på att denna fråga skär tvärs över partigränserna som främst bygger på socio-ekonomiska faktorer (Bogdanor 1994, 89). Anmärkningsvärt är att Grekland, Portugal och Spanien inte valde att bekräfta inträdet i EG 1981 respektive 1986 genom folkomröstning medan alla nya aspiranter för medlemskap i Europeiska unionen har ordnat folkomröstning kring frågan. Folkomröstningsinstitutets historiska bakgrund har dock varit varierande i de olika länderna.

Sverige har tidigare haft fyra folkomröstningar, den första 1922 om förbud av alkoholhaltiga drycker. De andra omröstningarna var 'högertrafik' år 1955, 'allmän tjänstepension' år 1957 och 'kärnkraftsfrågan' år 1980. Folkomröstningarna var rådgivande och i ett fall, införande av högertrafik, frångick regeringen utfallet av omröstningen. I den frågan hade endast 15 procent av folket önskat övergå till högertrafik. Tolv år senare beslöt emellertid regeringen att införa högertrafik, utan att destovidare inhämta råd eller acceptans av folket. Beträffande kärnkraftsomröstningen var resultatet rätt tvetydigt som en följd av ett dunkelt förfarande med tre uppställda alternativ (Holmberg och Asp 1984; Jahn 1992b, 398–400).

I Norge var folkomröstningarna mera frekventa under första hälften av århundradet. En omröstning gällde 'separation från Sverige' år 1905, som 99,9 procent av folket, med ett valdeltagande på 84,8 procent, understödde. Samma år accepterades monarki för Norge med en folkomröstning. År 1919 och 1926 hölls folkomröstningar om att bibehålla och upphäva förbudslagen. I båda fallen stödde en majoritet de nämnda alternativen. Efter andra världskriget är det bara medlemskap i EG år 1972 som blivit folkomröstningsärende. Då var en minoritet (46,5 procent) för ett inträde i EG. Konflikten kring denna fråga förändrade det politiska landskapet i Norge på så sätt att det traditionellt starka Arbeiderpartiet förlorade väljarunderstöd

som inte kunde mobiliseras på nytt till samma höga nivå.

Österrikes historia uppvisar bara två folkomröstningar, den ena kring 'Anschluß' med Tyskland 1938 och den andra kring kärnkraftsfrågan 1978. I det senare fallet var en knapp majoritet emot laddandet av ett nästan färdigställt kärnkraftverk i Zwentendorf.

Finland har tidigare haft bara en folkomröstning, den om upphävande av förbudslagen 1931, vilket 70,5 procent av väljarna understödde. Valdeltagandet var emellertid lågt, 44,4 procent.

Folkomröstningarna om EU-medlemskap 1994 skiljer sig från alla tidigare folkomröstningar på en viktig punkt, den tidsmässiga koordinationen. Trots att såväl Norge, Sverige som Finland i tiderna folkomröstade om förbudsfrågan fanns ingen synkronisering av förfarandet, något som nu var fallet. Häftiga politiska debatter om EU var att vänta i de skandinaviska länderna. Den österrikiska regeringen äventyrade inte den relativt EU-positiva folkopinionen genom att ordna en samtidig omröstning med dessa länder. Österrikes regering var också noga med att inte blanda samman folkomröstningen med det nationella valet den 9 oktober 1994. Redan i ett tidigt stadium fattades beslut om att Österrike skulle ordna sin folkomröstning först och man kunde därför fungera som modell för de övriga länderna (Kaiser m fl. 1995, 2–3). Försöken att få åtminstone de skandinaviska länderna att ordna sina omröstningar på en gemensam dag avfördes snabbt från den politiska agendan. Finlands nyvalde president Ahtisaari uttalade till exempel vid sin första presskonferens den 24 mars 1994 att det varken var ändamålsenligt eller nödvändigt att hålla folkomröstningarna om EU samtidigt i Finland, Sverige och Norge. Han medgav dock att man alltid kan spekulera i vilken effekt det skulle få om Finland röstade först.² Det är till

² Se t ex *Nordisk Kontakt* (1994) 39:3, s. 53. Tvisten om EU-tidtabellen och kopplingen till de andra folkomröstningarna blossade upp på nytt kring tidpunkten för riksdagsmännens ställningstagande till EU-medlemskapet. Önskemål, framförda främst av centerriksdagsmän, om att det avgörande beslutet skulle fattas efter Sveriges folkomröstning hörsammades inte, men riksdagsbehandlingen förhalades slutligen på ett mycket demonstrativt sätt.

och med möjligt att säga att etablissemangent i de berörda länderna följde en 'Domino-strategi' (Bjørklund 1995; Kaiser m fl. 1995). Argumentet om en dylik strategi har även presenterats av den svenske statsvetaren Rune Premfors (se t ex *Dagens Nyheter*, 13 November 1994, sid A4). Han påpekar att turordningen, i vilken folkomröstningarna arrangerades i de berörda länderna, hade en slumpmässig sannolikhet på 1:24, något som ger starka misstankar om manipulation. I enlighet med denna strategi inledde de mest EU-positiva länderna folkomröstningsomgången (Österrike och Finland i nämnd ordning), följda av de två osäkra fallen, Sverige och framförallt Norge. En jämförelse av allmän opinion sedan mitten av 1980-talet ger för handen att befolkningen i Österrike och Finland varit klart mera positiv till EU än vad som varit fallet i Sverige och framför allt Norge (Luif 1994, 28; Bjørklund 1995; Kaiser m fl. 1995). Idén var att det förväntade positiva utfallet i de två 'säkra' länderna skulle dra med de två osäkra länderna in i EU. Det centrala i denna kampanj var befolkningens rädsla att just deras land skulle bli isolerat i den nya europeiska konstellationen. Denna strategi kan ha fungerat i det svenska fallet. Den misslyckades i Norge.

'Domino-strategin' kan tolkas i termer av 'policy windows' (Kingdon 1984). 'An open policy window is an opportunity for advocates to push their pet solution . . .' (Kingdon 1984, 212). Dessa strategiöppningar eller möjligheter, var i fråga om EU-medlemskapet nästan stängda i Sverige och Norge. De politiska etablissemang som ville föra nämnda länder till ett EU-medlemskap måste ändra dagordningen och öppna denna möjlighet, åtminstone för en kort tid. Kingdon (1984, 200–204) betonar att framgång i en fråga ökar möjligheten att motsvarande frågor går igenom. Detta 'spill-over' kan även fungera om samma fråga aktualiseras i olika länder. De positiva resultaten i EU-folkomröstningarna i Österrike och Finland kan ha haft denna effekt för öppnandet av ett policy-fönster för EU-medlemskap. En dylik möjlighet står öppen under en kort tidsperiod, vid tiden för folkomröstningen, och stängs därpå igen. Antagandet bekräftas om EU-opinionen var negativ före och efter en folkomröstning, men resultatet i själva omröstningen var positivt.

Domino-strategins inverkan på resultatet i

Finland har ifrågasatts när endast 56 procent av tillfrågade finländare i en survey undersökning var medvetna om det EU-positiva resultatet i Österrike (Pesonen 1994a, 86). De skandinaviska länderna var å andra sidan desto mera intresserade av varandras beslut. Enligt opinionsundersökningar utförda av Marketing radar, Sifo och MMI skulle ett nej-resultat i Finland ha medfört att 54 procent av svenskarna och 55 procent av norrmännen röstat nej.

Utfallet av folkomröstningarna bekräftar också den väntade trenden. I Österrike, där folkomröstningen ordnades den 12 juni 1994, var 66,6 procent av alla avgivna, godkända röster för ett EU-medlemskap. Den 16 oktober 1994 var det finländska EU-stödet 56,9 procent. Omröstningsresultatet var jämnare i Sverige, där 52,3 procent uttryckte sitt stöd för ett EU-medlemskap den 13 november 1994. I Norge var däremot endast 47,8 procent av rösterna för ett EU-medlemskap vid folkomröstningen den 28 november 1994, och därmed avböjdes möjligheten att bli en medlemsstat i EU för andra gången.

Den österrikiska omröstningen skiljer sig från de övriga ländernas på en viktig punkt. I Österrike var nämligen folkomröstningen nödvändig, eftersom landets konstitution måste ändras väsentligt för att möjliggöra ett EU-medlemskap. Den österrikiska konstitutionen kräver en bindande folkomröstning för detta fall. Förutsättningen var att såväl 'Nationalrat' (nationalrådet) som 'Bundesrat' (förbundsrådet) måste godkänna medlemskapet.³ För att vidta dessa konstitutionella förändringar krävs tvåtredjedels majoritet. Detta uppnåddes i 'Nationalrat' med 175 röster mot 35. Socialdemokrater (SPÖ), det konservativa folkpartiet (ÖVP) och liberaler (LIF), samt en medlem av det gröna partiet röstade för en EU-anslutning, medan resten av de gröna och alla från populistpartiet (FPÖ) röstade emot. I Bundesrat var resultatet 51–11. Bundesratledamöter från ÖVP röstade för och ledamöter från FPÖ emot EU. SPÖ:s ledamot från Steiermark, Wabl, röstade emot, medan de gröna och LIF inte representerades i Bundesrat. Efter detta låg vägen öppen för folkomröstningen den 12 juni 1994. De

³ Resultat från ett flertal forskningsprojekt kring EU-frågan i Österrike, se: Pelinka 1994.

parlamentariska besluten i EU-frågan i de skandinaviska länderna fattades efter folkomröstningarna som dessutom var konsultativa till sin natur.

I Norge var förutsättningarna för ett EU-medlemskap olika de övriga ländernas situation. För Österrike, Finland och Sverige hade ett medlemskap blivit möjligt i och med att öst- och västblockspolitiken kommit till vägs ände och de tidigare neutrala länderna nu öppet kunde orientera sig mot Europa. Speciellt Finland hade kraftigt varit i skuggan av Sovjetunionen, vilket avspeglades i den försiktiga utrikespolitik som landet bedrev (Karvonen och Sundelius 1994; Tiilikainen 1994). Situationen medgav nu för första gången att dessa länder ansökte om EU-medlemskap. De förändrade förhållandena hade emellertid en direkt inverkan på de nationella debatterna kring nationell säkerhet och internationella relationer. Opinionsundersökningar över tid visar att det finska EU-motståndet, som under en tid uppvisat en svagt stigande trend, minskade efter de ryska parlamentsvalen i december 1993. Samma effekt hade Zhirinovskis övriga framträdanden. Säkerhetspolitiken blev tidvis ett dominerande argument som granskades ur olika perspektiv (Kivimäki 1994). I klar kontrast till de övriga ländernas dilemma hade Norge som medlem av NATO inga motsvarande neutralitetsargument för att inte ansöka om EU-medlemskap. Dessa 'historiska' olikheter utgjorde naturligtvis ett väsentligt inslag i folkomröstningskampanjen och debatten.

Utfallet: likheter och skillnader

I det följande presenteras likheter och skillnader i EU-folkomröstningarna i Österrike, Finland, Sverige och Norge.⁴ Vi koncentrerar oss på fyra aspekter: regionala skillnader, politiska partiers och etablerade intresseorganisationers

ställningstaganden, röstningsbeteende och EU-debatten.

Regionala skillnader

Klyftan mellan urbana och rurala områden uppmärksammades framför allt i de skandinaviska länderna, speciellt som denna uppdelning är rätt central i dessa länders flerpartisystem. Den segslitna urban/rural-klyftan i Norge i debatten om EEC-medlemskap 1962–1963 inspirerade Stein Rokkan och Henry Valen (1964) att utveckla en 'cleavage-structure model'. Den var basen för teorin om 'party alignment and cleavage structures' för Seymour Lipset och Stein Rokkan (1967). Ursprungligen var klyftan av såväl ekonomisk som kulturell art. I Norge kännetecknades den av språktvisten, som i sin tur var en form av kulturellt försvar gentemot det dansk-influerade språket hos överklassen i städerna (urban élites). En komparativt hållen diskussion kring denna fråga för Gordon Smith (1990, 28–32) och Rokkan påpekar att denna schism var djupare i Norge än i de övriga skandinaviska länderna eftersom århundraden av utländsk dominans kanaliserades genom städerna och en sammanhållande länk mellan ett urbant och ett mera ruralt etablissamang saknades (Rokkan 1966; 1967).

Följande kartbilder visar hur man röstade inom olika regioner. Det österrikiska resultatet var inte riktigt lika tudelat som det skandinaviska. Av den österrikiska kartan (Bild 1) framgår till exempel att inget distrikt fick nej-majoritet. I relativa termer var Tyrolen och Salzburg mindre entusiastiska över EU-medlemskapet. Men till och med i Tyrolen utgjorde ja-rösterna över 56 procent. De regionala skillnaderna i röstningsbeteende är nära förknippade med speciella frågor såsom transittrafiken i Tyrolen. Den lägre röstningsprocenten för ja-sidan i vissa områden i Österrike indikerar därför ingen regional skiljelinje. Speciellt högt var EU-stödet i Ober-Steiermark och stora delar av Burgenland (74,7 procent). I det senare området utlovades status som 'goal 1 area' som skulle komma att åtnjuta ett väsentligt finansiellt stöd från EU, vilket kan ha inverkat på den allmänna opinionen.⁵

⁴ Slutsatserna baseras på tidningsartiklar och opinionsundersökningar inklusive publicerade exit poll data, samt diskussioner med kolleger. Ett internationellt projekt, i vilket en av författarna (D. J.) medverkar, kommer i ett senare skede att presentera mera omfattande analyser i en bok redigerad av Mikael Gilljam, Anders Todal Jenssen och Pertti Pesonen. Tolkningarna och reflektionerna i denna artikel är närmast ett idéutkast och utgör inte resultatet av arbete i nämnda projekt.

⁵ För en närmare diskussion om EU stödet, se: Nur die Steirer haben gute Karten, *Der Standard*, 3 November 1994.

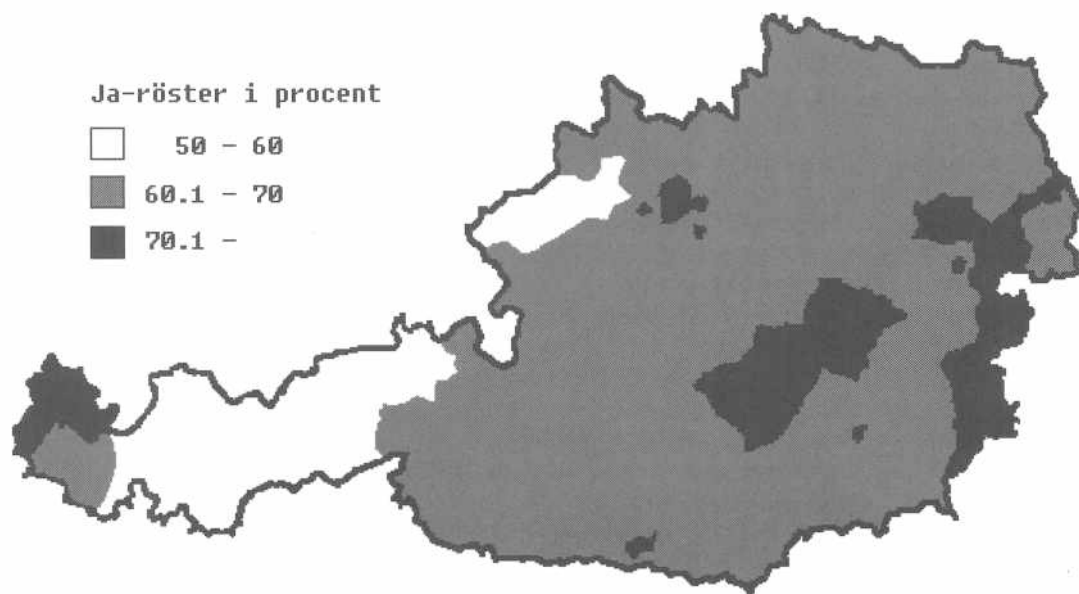


Bild 1. Regionala skillnader i EU-folkomröstningen i Österrike

I Österrike fanns alltså ingen motsvarighet till den skandinaviska urban-rurala skiljelinjen. Röstningsresultatet för Wien var till exempel något under (en halv procentenhet) det nationella resultatet. Samma trend gällde städer som Salzburg, Innsbruck och Graz. I de två senare fallen låg ja-rösternas andel något över ja-rösterna från städernas omgivande landsbygd, medan ett omvänt förhållande gällde Salzburg.

Medan den regionala variationen i Österrike mera var en fråga om grad av EU-understöd uppvisade de skandinaviska länderna en allvarligare regional uppdelning. Av 15 röstningsområden i Finland fick de sex nordliga områdena en nej-majoritet. Detta var fallet i Sverige i 13 av 29 valkretsar och i Norge i 14 av 19 distrikt.

De nordliga röstningsområdena är i regel stora, men befolkningsmängden låg. Därför var det de tätbefolkade områdena i söder som var av avgörande betydelse för utfallet i Sverige och Finland. I en provokativ artikel argumenterar Mikael Gilljam och Donald Granberg att folkomröstningen i Sverige avgjordes i de södra delarna av landet eftersom nej-rösterna i söder kraftigt överstiger dessa i norr, detta uttryckt i absoluta siffror (Gilljam och Granberg 1994).

I det norska fallet kan vi tala om en nord-

syd konflikt. Oslo och dess omgivning röstade för ett EU-medlemskap. Nästan tvåtredjedelar i Oslo-distriktet röstade ja. Från Nord-Trøndelag, längs med den norska västkusten ner till Sogn- og Fjordane dominerade ett klart nej. De tre distrikten längst i norr (Nordland, Tromsø, Finnmark) uppvisade ett EU-stöd under 30 procent. I Finnmark kom man nära 25 procents strecket. Denna nord-syd dimension var starkare än de urban-rurala skillnaderna. Till exempel staden Tromsø och distriktet Tromsø hade nästan identiska resultat (två procentenheter mera ja-röster i staden Tromsø). Det samma gäller för distriktet Finnmark och staden Hammerfest (25,5 respektive 27,8 procent). Längre söderut ökar skillnaden mellan rurala och urbana områden. I Nordland låg distriktets ja-röster på 28,6 procent medan staden Bodö hade 40,6 procent ja-röster. Skillnaden var mindre mellan Sör-Trøndelag och Trondheim (45,0 respektive 53,8 procent). I jämförelse med den tidigare norska EG-folkomröstningen verkar nu splittringen mellan de södra och norra delarna ha förstärkts. Röstningsresultatet är emellertid slående likt resultatet från 1972. I 95 procent av kommunerna var resultatet avseende majoritetens valda alternativ det samma 1994 som

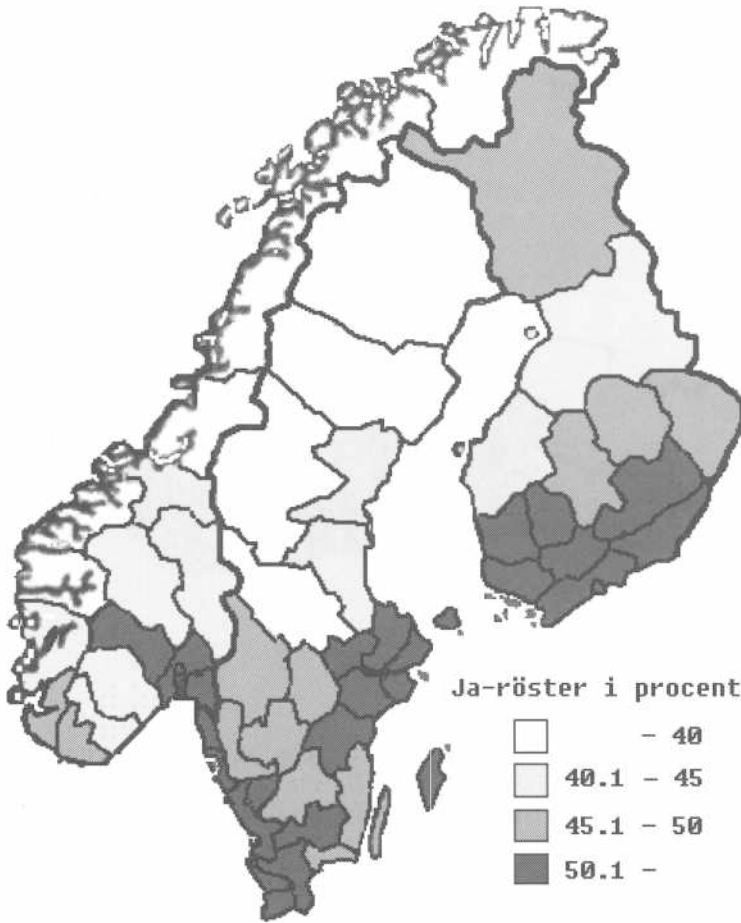


Bild 2. Regionala skillnader i EU-folkomröstningarna i de skandinaviska länderna

i 1972 års omröstning. Även på individnivå finns en stark röstningsstabilitet (Bjørklund 1995; Pettersen m fl. 1995).

Denna bild som avtecknar de regionala olikheterna i Norge är rätt olik situationen i Finland. Det nordligaste röstningsområdet Lappland (Lapplands län) var inte lika intensivt emot ett EU-medlemskap som områdena längre söderut, Vasa län och Uleåborgs län (märkta med ljusgrått på kartbild 2). Städerna utmärker sig emellertid ordentligt i mellersta och norra Finland. Skillnaden mellan länet och staden Rovaniemi är mer än 15 procentenheter (47,4 respektive 63,3 procent ja-röster). Denna relation återfinns mellan Uleåborgs län och staden Uleåborg (43,9 respektive 60,3 procent) och

skillnaden blir synnerligen markant när vi tittar på siffrorna för Vasa län och Vasa (44,4 respektive 65,8 procent). I likhet med Norge var Helsingfors och huvudstadsområdet (Nyland) starkast för ett EU-medlemskap (73,6 procent).

Sverige uppvisade ett starkt stöd i Stockholm (61,3 procent ja-röster) och i den sydliga staden Malmö (66,4 procent) med omgivning. Ja-rösterna dominerade också på den svenska västkusten. När man rör sig norrut minskar EU-stödet på samma sätt som i Norge. Det finns emellertid några undantag från den trenden och dessa påminner om det finländska mönstret. Jämtlands län i mellersta Sverige har det svagaste EU-understödet (27,5 procent ja-röster) och de två nordligaste områdena, Västerbottens

län och Norrbottens län, uppvisar också ett väldigt svagt EU-stöd.

Den urban-rurala dimensionen i norra Sverige är mycket svagare än i Finland, men betydligt starkare än i Norge. Skillnaden mellan ett distrikt och dess största stad var mindre än nio procentenheter. Här kan nämnas Luleå (43,6 procent) i Norrbottens län (34,8 procent), Umeå (45,4 procent) i Västerbottens län (37,0 procent) och Östersund (35,0 procent) i Jämtlands län (27,7 procent). Jämfört med den urban-rurala dimensionens framtoning i Norge (omkring två procentenheters skillnad) och Finland (mellan 16 och 21 procentenheters skillnad) intar Sverige en mellanposition. Den högre andelen ja-röster i Sveriges nordliga städer passerade dock aldrig 50 procent-strecket, vilket ja-rösterna gjorde i Finland.

Ett annat undantag från det regionala mönstret av rurala områden som motsatte sig ett medlemskap är de stora ö-landskapen Gotland (50,9 procent ja-röster) och Åland. I den nationella folkomröstningen i Finland låg Ålands ja-röster (51,9 procent) fem procentenheter under det totala ja-resultatet. Åland hade emellertid i stöd av dess regionala autonomi rönt speciell uppmärksamhet i de finländska förhandlingarna med EU. Åland arrangerade också en kompletterande folkomröstning den 20 november 1994, efter att den svenska omröstningen hållits. Valdeltagandet var lågt vid den andra omröstningen, 49 procent jämfört med 61,3, men ja-rösterna ökade till imponerande 74 procent och överskred med över 20 procentenheter ja-rösterna från folkomröstningen som genomförts en månad tidigare. Inflytandet från Sveriges ja till EU och överenskommelser om Ålands status som tax-free område verkar ha haft ett väsentligt inflytande på utfallet i den andra folkomröstningen.

Det varierande resultatet för olika regioner beror också på folkomröstningskampanjerna. I ett försök att närma oss de politiska faktorerna ämnar vi studera några centrala politiska aktörers ståndpunkter och ställningstaganden i de fyra länderna.

Politiska partiers och institutioners ställningstaganden

I alla länder samlade såväl förespråkare som motståndare sina krafter inom så kallade ja- och

nej-rörelser. I dessa rörelser förenades partier, intressegrupper och enskilda individer över en gemensam målsättning, antingen att leda opinionen mot ett medlemskap eller att avvärja ett dylikt. Vissa grupper splittrades emellertid av den frågan, och fanns representerade i båda rörelserna. I alla länder erhöj ja-rörelsen ett större ekonomiskt stöd endera från statligt håll eller från det privata näringslivet. Det är naturligtvis svårt att identifiera detta stöd. Officiellt fördelades finansiella resurser ganska jämt för ja- och nej-sidan. Inofficiellt stöd och informationsmaterial med viss bias som myndigheter distribuerade kan förändra den bilden (se t ex *Nordisk Kontakt* 1995:1, 16–21). I alla länder, med undantag av Norge, var ja-sidan bättre organiserad (Heidar 1995).

Intresseorganisationer, massmedia och politiska partier är mycket viktiga i opinionsbildningsprocessen. Detta demonstrerades till exempel i folkomröstningen om kärnkraft i Sverige. Sören Holmberg (1991) visar att politiska partier hade ett starkt inflytande på opinionen i folkomröstningskampanjen och Detlef Jahn (1992a) kommer till motsvarande resultat angående fackföreningarnas inflytande över sina medlemmars opinion. Massmediernas betydelse för den allmänna opinionen har studerats i anslutning till exempelvis Sveriges folkomröstning om kärnkraft (Asp 1986) och Finlands EU-omröstning (Mörä och Aula 1995). Följande tabeller ger en översikt över några centrala organisationers ställningstaganden i de fyra länderna. Tabell 1 visar den dominerande trenden bland organisationerna. Jämförelsen är naturligtvis inte oproblematiserad, till exempel Svenska folkpartiets inordning bland liberala partier. I anslutning till tabellen presenteras därför vilka partier som avses.

Partiernas ställningstaganden visar framför allt att EU-motstånd uttrycks av 'anti-establishment' partier. Detta gäller alla vänster- och kommunistpartier. Dessa partier har dock olika status i de undersökta länderna. I Finland utgör Vänsterförbundet en politisk kraft att räkna med, i Sverige har vänsterpartiet varit en pålitlig partner för socialdemokratiska minoritetsregeringar, medan kommunistpartier spelar en mindre roll i Norge och Österrike. I Norge finns däremot ett vänstersocialistiskt parti som erhållit ett tioprocents stöd. Gröna partier, re-

presenterade i alla parlament förutom det norska, var kritiska till ett EU-medlemskap. De var emellertid måna om att påpeka att de inte motsätter sig internationalism som sådan, utan mot detta slag av EU-europeisk integration av byråkrater. I Sverige tog miljöpartiet, tillsammans med vänsterpartiet, starkt ställning emot ett medlemskap. Det var mindre klart för etablissemangen bland de finländska gröna, som presenterade både negativa och positiva ställningstaganden för EU, men som undvek att föra frågan till ett internt beslut. I Österrike hamnade Grüne Alternative i en besvärlig situation eftersom det populistiska partiet Freiheitliche Partei Österreichs och dess karismatiske ledare Joseph Haider dominerade anti-EU-debatten. Det var ingen lätt uppgift för det gröna partiet att betona att deras EU-motstånd var annorlunda än FPÖ:s. Finlands Landsbygdsparti betraktas här som populistparti, trots att det oftast placeras i mitten på vänster-höger partiskalan, och detta var mycket kritiskt till ett eventuellt EU-medlemskap. I Sverige och Norge var populistpartiernas roll i folkomröstningskampanjen mindre framträdande. Partietablissemangen företrädde i dessa länder en positiv EU-syn.

Kärnan i ja-rörelsen utgjordes allmänt taget av arbetsgivarnas sammanslutningar och konservativa partier. Detta visar klart att ekonomiska intressen var en signifikant faktor i en positiv EU-hållning. I alla länder var socialdemokratiska partier för ett EU-medlemskap. I Norge röstade emellertid löntagarförbunden (LO) på sin kongress med en snäv marginal mot EU och påvisade en allvarlig splittring inom den norska arbetarrörelsen.

Generellt kan sägas att massmedia understödde EU-medlemskap. I Österrike och Finland fanns några tidningar som var skeptiskt inställda till EU. I Norge var tidningarna mestadels positiva till EU, men de var mera försiktiga och objektiva i sin rapportering nu än vid 1972 års folkomröstning. I Österrike spelade dessutom kyrkan en viktig roll som opinionsbildare. Några biskopar gjorde klara EU-uttalanden och stödde därigenom pro-EU-klimatet i EU-debatten i Österrike.

Mycket signifikant för folkomröstningsresultatet kan de agrara organisationernas ställningstagande ha varit. I Sverige och Österrike utlovades kända subsidier för jordbrukssektorn

Tabell 1. Partiers och intresseorganisationers ställningstagande

	Österrike	Finland	Sverige	Norge
Vänsterpartier	--	--	--	--
Gröna partier	-	+,-	--	
Socialdem. partier	++	++	+	++
Centerpartier		+,-	+	--
Konservativa partier	++	++	++	++
Kristliga partier		-	+	-
Liberala partier	++	+,-	++	-
Populistpartier	--	--	+	+
Löntagarorganisationer	++	+	+	-
Arbetsgivarorganisationer	++	++	++	++
Jordbrukarorganisationer	+	--	+	--
Kyrkan	+	(+)		o
Massmedia	++,-	++,-	++	+

Förklaringar:

+ för ett EU-medlemskap; ++ starkt för,
- emot ett EU-medlemskap; -- starkt emot
o neutral position

blank : ingen information eller existerar inte

Vänsterpartier: Kommunistische Partei Österreich (Österrike; A), Vänsterförbundet (Finland, FIN), Vänsterpartiet (Sverige, S), Socialistisk Venstreparti och Rød Valgallianse (Norge, N);

Gröna partier: Grüne Alternative (A), Gröna Förbundet (FIN), Miljöpartiet (S)

Socialdemokratiska partier: Sozialdemokratische Partei Österreichs (A), Socialdemokratiske Partiet (FIN), Sveriges Socialdemokratiske Arbetareparti (S), Det Norske Arbeiderparti (N);

Centerpartier: Centrum i Finland (FIN), Centerpartiet (S), Senterpartiet (N);

Konservativa partier: Österreichische Volkspartei (A), Nationella Samlingspartiet (FIN), Moderata Samlingspartiet (S); Høyre (N);

Kristliga partier: Finlands Kristliga Förbund (FIN), Kristdemokratiska Samhällspartiet (S), Kristelig Folkeparti (N);

Liberala partier: Liberale Forum (A), Svenska Folkpartiet (FIN), Folkpartiet (S), Venstre (N);

Populistpartier: Freiheitliche Partei Österreichs (A), Finlands Landsbygdsparti (FIN), Ny Demokrati (S), Fremskrittspartiet (N).

produkter, och detta ledde agrarföreningarna, och i fallet Sverige centerpartiet, att stöda ett EU-medlemskap. Här kännetecknas jordbrukssektorn av storskaliga enheter och verksamhetsformer, en struktur som understryks av EU:s regler. I Finland var det närmast Centerns ledarskap, inte jordbrukarorganisationen MTK, som intog en pro-EU hållning. När dessutom nej-rörelsen samlades under nämnda partis föredetta ordförandes, Paavo Väyryns, ledning ställdes partiet inför en allvarlig intern konflikt. Partiets ledning, med partiordförande Esko Aho som statsminister, förespråkade ett inträde i den Europeiska unionen, hänvisande till hårda förhandlingar och uppnådda förhandlingsresultat som skulle gagna sektorn ifråga. Ordföranden för MTK, Heikki Haavisto, hade överraskande utsetts till utrikesminister, och han förde förhandlingarna och kunde genom sitt engagemang binda jordbrukarna till uppnådda resultat. Men trots allt vidhöll denna landsbygdsbefolkning en kritisk hållning. Situationen var en helt an-

nan i Norge där agrara grupper under Senterpartiets och dess ledare Anne Engers Lahnsteins starka framtoning enades i nej-rörelsen. Agrara intressen var mycket starkare representerade i Nord-Norge där fiskeriindustrin är stark. Detta förstärker den geografiska uppdelningen mellan ett ruralt nord mot ett urbant syd som hade så kallad 'spill-over' effekt på partier som de kristliga och liberala.

Tabell 2 åskådliggör meningsmotsättningar inom de olika ländernas politiska partier och centrala intresseorganisationer.

När vi betraktar de interorganisationella konflikterna är det viktigt att jämföra situationen för jordbrukar- och arbetarorganisationerna. I Österrike och Finland var arbetarrörelsen ganska enhällig i sitt ställningstagande för ett medlemskap. Situationen var en annan i Sverige och Norge. I dessa länder var ledarskapet för ett EU-medlemskap och speciellt ordföranden för det norska Arbeiderpartiet, Gro Harlem Brundtland, var aktivt med i kampanjen för ett positivt ställningstagande för EU. Några branscher och ledare uttryckte dock sin skepticism. Beträffande centerpartierna kan konstateras att det norska partiet företrädde en sammanhållen ståndpunkt, mot ett medlemskap, medan åsikten hos centerpartierna i Finland och Sverige var delad.

Vi summerar våra iakttagelser och märker att organisationernas ställningstaganden i Norge avviker från motsvarande i de övriga länderna. Det framträdande är att det etablerade centerpartiet i Norge tog ledningen i nej-rörelsen, medan 'anti-establishment' partierna i de övriga länderna gick i spetsen för de kritiskt inställda. Denna situation förstärkte spänningarna inom de norska arbetarorganisationerna, och resultatet var att partier som var svagt pro-EU i Sverige var svagt anti-EU i Norge. Detta medförde i sin tur att anti-EU stämningen var mycket mera vidspridd i Norge än i de andra länderna.

Röstningsbeteende

Följande tabell (Tabell 3) sammanfattar några allmänna tendenser i EU-omröstningarna. I Österrike understödde tvåtredjedelar av väljarna ett EU-medlemskap. Med ett valdeltagande på 82 procent, vilket var högre än deltagande i det

Tabell 2. Meningsmotsättningar inom politiska organisationer

	Österrike	Finland	Sverige	Norge
Vänsterpartier	o	o	o	o
Gröna partier	+	o	o	
Socialdem. partier	o	o	+	+
Centerpartier		+	+	o
Konservativa partier	o	o	o	o
Kristliga partier			+	+
Liberala partier	o	+	o	+
Populistpartier	+	o	o	+
Löntagarorganisation	o	o	+	+
Arbetsgivarorganisation	o	o	o	o
Jordbrukarorganisation	o	o	o	o

Förklaringar:

o ingen signifikant interorganisationell konflikt

+ organisationell konflikt

blank : ingen information eller existerar inte

föregående allmänna valet 1994 (78 procent), var majoriteten för ett EU-medlemskap övertygande. I Finland uppgick valdeltagandet till 74 procent, vilket motsvarar deltagandet i riksdagsvalet 1991. Bland de finska väljarna var 56,9 procent för ett EU-medlemskap. I Sverige lyckades mobiliseringen av väljarna väl, även om valdeltagandet på 83,3 procent låg under valdeltagandet i riksdagsvalet två månader tidigare då en röstningsaktivitet på 86,8 procent noterades. Det norska valdeltagandet blev 89,0 procent och överträffade klart valdeltagandet i föregående val 1993 (75,9 procent).

I alla länder var män mera positivt inställda till EU och kvinnor mera skeptiska. Skillnaden mellan kvinnors och mäns hållning är här nära förknippad med anställning i privat eller offentlig sektor i Norge och Sverige (Bjørklund 1995). Utbildning är också en faktor som uppträder likadant i alla länder. Låg utbildning korrelerar med anti-EU attityder och hög utbildning, speciellt i Finland, med ja-röst i folkomröstningen. Vänster- och kommunistpartiers sympatisörer röstade klart emot ett EU-medlemskap, vilket även gröna partiets anhängare gjorde med undantag för Finland. De konservativa partierna i alla länder var starkt för ett EU-medlemskap. Det var enbart i Österrike som ett starkare stöd uppåddades bland de socialdemokratiska väljarna. En trolig orsak är att Österreichische Volkspartei som ett stort allomfattande parti även integrerar agrara intressen. Tolkningen understöds av de starkt negativa ställningstagandena bland österrikiska jordbrukare. Jordbrukare i alla länder, förutom Sverige, uppvisade ju starka antipatier mot EU. Även alla centerpartiers väljare är mera negativt inställda till EU än resten av väljarna. Detta visar att de svenska och finska centerpartierna inte lyckades mobilisera sina väljare i enlighet med partietablissemangets åsikter. Svenska folkpartiets väljarkår var splittrad. Även om partiet gav sitt stöd för EU-strävandena och en majoritet av dess väljare ställde upp bakom detta, gick dess jordbrukarfalang ut i stark opposition mot partiets linje.

Unga var också mera skeptiska till EU än äldre. Detta är speciellt tydligt i Österrike och Sverige. I Finland var emellertid unga positiva till EU, medan unga i kategorin 26–35 år var ganska skeptiska. I Norge finner vi ingen ål-

Tabell 3. Några trender i EU-folkomröstningarna

	Österrike	Finland	Sverige	Norge
Pro-EU röster i %	66,6	56,9	52,2	47,8
Kvinnor	–	–	–	–
Män	+	+	+	+
Unga	--	+/-*	–	o
Medelålders	o	+	o	o
Äldre	+	o	+	o
Lägre tjänstemän	–	o	--	–
Högre tjänstemän	o	++	++	++
Jordbrukare	---	---	+	---
Företagare	–	+	++	++
Utbildning, låg	–	–	–**	–
Utbildning, medel	o	+	o**	o
Utbildning, hög	+	++	+++	+
Vänsterpartier	--	---	---	---
Socialdem. partier	+	+	o	++
Centerpartier		--	–	---
Konservativa partier	o	+++	+++	+++
Gröna partier	---	o	---	
Liberala partier	+	++	+++	o
Populistpartier	---	---		++

Förklaringar:

- o +/- mindre än 3 procentenheter ifrån nationella ja-röster
- + mellan 3 och 9,9 procentenheter mera än nationella ja-röster
- ++ mellan 10 och 20 procentenheter mera än nationella ja-röster
- +++ mera än 20 procentenheter över nationella ja-röster
- mellan 3 och 9,9 procentenheter mindre
- mellan 10 och 20 procentenheter mindre
- över 20 procentenheter under nationella ja-röster

blank: ingen information

* 18–25 +; 26–35 –

** Opinionsundersökning utförd före omröstningen (Lindahl 1994)

derseffekt alls. I Sverige och Norge är företagare och högre tjänstemän speciellt positivt inställda till EU. Röstningsbeteendet är naturligtvis starkt beroende av den allmänna debatten som i sin tur hänförs till kulturella förutsättningar och nationens situation och historia.

EU-debatt

De olika nationella debatterna visar klart hur olikartad situationen var i de fyra länderna. Medan debatten om ett EU-medlemskap startade relativt sent i Österrike, Sverige och Finland, hade en intensiv debatt förts i Norge under några års tid. I Sverige gavs inte EU-frågan prioritet i riksdagsvalkampanjen som inföll strax innan folkomröstningen (Gilljam 1994; Gilljam och Holmberg 1995, 26; Widfeldt 1995). Det är därför en skarp kontrast till Norge där EU-debatten uppmärksammades en hel del redan i valet 1993 (Jahn 1995). De ekonomiska argumenten betonades starkt inom ja-rörelsen i alla länder. En jämförelse mellan länderna påvisar dock att invändningarna mot dessa argument var starkare i Norge, speciellt starka framstår invändningarna när effekterna på sysselsättning diskuteras. I de andra länderna var positiva sysselsättningseffekter förknippade med ett medlemskap, men inte så i Norge. Ett vanligt argument för nej-sidan var förlusten av nationell självständighet genom delegeringen av nationella rättigheter till EU. Detta argument förknippades också med oron över demokratins roll och framtid där EU:s beslutsprocesser ofta framställdes som odemokratiska. Men argumentet förbyttes ofta till ett argument för ett EU-medlemskap när man lät förstå att man endast som medlem kunde utöva inflytande över beslutsfattandet. Nationell säkerhet spelade en viktig roll för ja-sidan. I Finland aktualiserades denna aspekt av närheten till det instabila Ryssland. I Österrike blev konflikten i det forna Jugoslavien ett allt viktigare argument under kampanjens gång.

De ovannämnda frågorna var rätt vanliga debattämnen i alla länderna, men det fanns även specifika frågeställningar i varje land. I Österrike ifrågasattes de starka ekonomiska intressena av ekologiska tankegångar. Trafiksituationen i Tyrolen var ett exempel. Man fruktade en ökad genomfartstrafik, speciellt godstranspor-

ter per landsväg, som en följd av en europeisk integration. I Sverige kan debatten kring narkotikahandel och Sveriges inflytande över EU-besluten nämnas. Sverige för en restriktiv drogpolitik och en liberalare gränskontroll ansågs öka drogmissbruket. Å andra sidan påpekade ja-sidan att Sverige genom ett medlemskap kunde påverka EU-politiken i just dessa frågor. För en iakttagare utifrån verkade nog dylika antaganden om Sveriges maktposition i EU rätt lösa. Det verkade rent av som om de svenska politikerna tänkte exportera sin modell till resten av Europa. Den norska debatten var däremot mera inriktad på nationell suveränitet och särart. Nej-sidan lyckades forma frågeställningen i samklang med Norges historia. Vid sekelskiftet hade Norge separerat från Sverige. Det påtvungna samarbetet med Sverige på den tiden kallades 'Unionen'. I kampanjen gav likheten i ordalydelse mellan den Europeiska och Svensk/Norska Unionen extra poäng för nej-sidan, som alltså kunde rida på framkallade negativa känslor bland delar av befolkningen. I motsats till detta skulle en hänvisning till 'Anschluß' till Tyskland inte varit lika övertygande i den österrikiska debatten. Det skulle inte ha haft en liknande effekt som i Norge om nationalistiska *Freiheitliche Partei Österreichs* använt dylika argument.⁶

I Finland hänvisade nej-rörelsen i allmänhet till nationell självständighet medan EU-supportrarna betonade internationellt samarbete. Det resulterade i olika uppfattningar om Finlands möjligheter att påverka i EU:s beslutsprocess. Jordbrukssektorns svårigheter och livsmedelskvaliteten var aktuella och mycket framträdande frågeställningar på agendan genom hela folkomröstningskampanjen, och överskuggade nästan ibland andra frågor. Förhandlingar för att uppnå acceptabla villkor för jordbrukssektorn kunde inte ändra på den skepticism som nämnda sektor hyste för EU. Det bildades alltså två opinionsläger kring en och samma fråga.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att den EU-positiva debatten dominerades av ekonomiska och säkerhetspolitiska aspekter i alla länder. Speciellt framträdande var den sistnäm-

⁶ För en översikt av den österrikiska debatten kring EU-frågan se: Schaller 1994.

da aspekten i Österrike och Finland. I Sverige var ekonomiska aspekter och sysselsättningsfrågan väl framme. Den ekonomiska situationen i Norge var annorlunda än i de andra länderna. Norsk olja och en gynnsam ekonomisk situation vid tiden för folkomröstningen gav de ekonomiska aspekterna en underordnad betydelse i förhållande till det unikt nationella, och till de starka jordbruks- och fiskeriintressena.

Slutledning: EU-folkomröstningen och sociala klyftor

Folkomröstningarna om medlemskap i den Europeiska unionen i de fyra undersökta länderna uppvisade en internationell synkronisering som inte förekommit tidigare. Fyra individuella nationer röstade i samma ordningsföljd som den uppskattade graden av EU-understöd i respektive land angav (Domino-strategi). Det var i stort en kampanj mellan ett resursstarkt etablissemang mot en brokig samling av mindre etablerade grupperingar. Dessa två läger tävlade sinsemellan om att övertala en tveksam och till stora delar obeslutsam befolkning. En resurskrävande kampanj, i dethär fallet med olika utgångslägen för de två alternativen, visade sig mycket viktig och av avgörande betydelse för det slutliga utfallet. Obalansen i resurstillgång och strategi har väckt frågor om folkomröstningsinstitutets legitimerande funktion i västliga demokratier. Trots att man i de flesta nya EU-staterna uppskattade folkomröstningarna, har en del statsvetare i detta sammanhang uttryckt tvivlande tankar om framtiden för denna form av direkt demokrati (se t ex Gilljam 1994; Pelinka 1994; Pesonen 1994b).

I Österrike är utfallet helt klart positivt till EU. Men även här finns en skillnad mellan etablissemang och outsiders. Man menar rent av att en av de största skillnaderna i EU-uppfattning fanns mellan personer med förtroende för regering och parlament och personer som inte hyste detta förtroende. Åttiofem procent av dem som uppgav sig lita på statsledningen röstade för ett EU-medlemskap i jämförelse med 37 procent ja-röster i den andra gruppen (Plasser och Ulram 1994, 98). I de övriga länderna fanns en väsentlig regional skillnad i röstningsbeteende. Denna klyfta gick i Norge mellan det anti-EU dominerade området i norr och den

EU-positiva södra delen av landet. I Finland gick klyftan mera mellan urbana och rurala områden. I Sverige ligger skillnaderna på uppdelningen nord/syd och rural/urban, det vill säga en mellanform av uppdelningen i Norge och Finland. Den avgörande skillnaden mellan Norge och de övriga tre länderna består i att det norska centerpartiet, som en etablerad politisk kraft tog ledningen och så att säga organiserade nej-rörelsen. Det kombinerade framgångsrikt agrara intressen (inklusive fiske) med argument om nationell särart och självständighet. Den goda ekonomiska situationen i Norge bidrog också till att skapa en uppfattning om EU och bedömningen var att det verkade mindre viktigt i Norge än i andra länder att betona de ekonomiska argumenten. Därför var man mera ovillig i Norge att ge avkall på nationellt oberoende, ett värde som i sig av historiska orsaker tycks prioriteras väldigt högt.

Det första svenska EU-vallet, som hölls den 17 september 1995, bekräftar på ett slående sätt antagandet om en 'Domino-strategi'. Policyöppningen för ett EU-medlemskap är stängd. I Sverige låg möjligheten öppen en kort stund, en möjlighet som hängde samman med att agendan påverkades genom en 'Domino-strategi'. Det politiska etablissemanget fick igenom sin lösning trots att folkopinionen var negativ. Strategin kan också ses som ett exempel på 'strategianteciperande styrning' i tider av växande samhällskonflikt, något som nu kan bli ett mera framträdande drag i svensk politik (Hinnfors 1995). Här finns en antydning om normativa problem för en legitim och rättvis demokrati. Det problematiska förhållandet mellan elit och massa är dock ett försummat forskningsområde i svensk normativ samhällsvetenskap, något som demonstreras av den optimistiska synen på en långt driven intresseaggregering (se t ex Lewin 1992). I EU-frågan finns emellertid ingen snabb väg tillbaka. Sverige är en medlemsstat i den Europeiska unionen även om det svenska folket är frustrerat över EU-supportrarnas ouppfyllda löften. Stigande matpriser och fortsatt arbetslöshet får folket att vända sig ifrån EU. Observatörer av svensk politik kan ställa sig tvekan till den svenska uppfattningen av europeisk integration. Många svenskar skyller såväl politiska som ekonomiska misslyckanden på EU. Genom att fokusera på materiella aspek-

ter får idén om Europaintegrationen mycket liten uppmärksamhet i Sverige.

De flesta problem är emellertid självförvaldade. Folkomröstningskampanjen, med hot om ekonomisk misär, följde ett välbekant mönster som utvecklades redan i folkomröstningen om kärnkraft. Domino-strategin förstärkte denna hotelsestrategi med påpekanden om risken för nationell isolation. Det andra problemet, stigande matpriser, beror långt på monopolställningen bland några svenska grossister som kan kontrollera priserna. Utvecklingen i Österrike och Finland är den motsatta till Sverige. Och slutligen, de höga arbetslöshetssiffrorna beror i hög grad på tidigare misslyckanden i svensk ekonomisk politik.

De övriga EU-medlemsländerna undrar över varför Sverige har anslutit sig till unionen. Å ena sidan verkar det som om beslutet inte är fullt legitimerat av den manipulerade folkomröstningen. Å andra sidan verkar Sveriges representanter uppfatta det som sin mission att i stor utsträckning förändra hela EU. Dyliga signaler är riskfyllda för svenska politiker eftersom det är troligt att svenska initiativ såsom reformen av europeisk sysselsättningspolitik misslyckas eller fördröjs. Misslyckanden i viktiga frågor på europeisk nivå kan vidare underminera det svenska politiska etablissemangets trovärdighet. En nja-strategi, som rättframt följdes av centern och även av socialdemokraterna, förvillar saken ytterligare. Att sända ett ansevärt antal parlamentariker som motsätter sig själva idén bakom det existerande EU är bara ett sätt att lösa svåra svenska interna problem. Det hämmar inte enbart den europeiska integrationen, utan även svensk politik. Ett lämpligt sätt att legitimera det svenska EU-medlemskapet vore en folkomröstning utan domino-effekt. Dethär sammanfaller inte med det politiska och ekonomiska etablissemangets intressen. Politik handlar alltid om makt. Svenska politikernas problem med svenska folket för tankarna till ett uttalande av Bertold Brecht, förvisso yttrat i en annan kontext, men där han konstaterar: 'Vore det då inte enklare för regeringen att upplösa folket och välja ett nytt?' (Brecht, Buckower Elegien, Berlin 1953; egen översättning från tyska, D.J./A.-S.S.)

REFERENSER

- Ankar, Dag (1980): Folkomröstning och partisystem. *Politiikka* 22:4, s. 358–368.
- Asp, Kent (1986): *Mäktiga massmedier: Studier i politisk opinionsbildning*. Akademilitteratur, Stockholm.
- Björklund, Tor (1982): The Demand for Referendum: When Does It Arise and When Does It Succeed? *Scandinavian Political Studies* 5:3, s. 237–259.
- Björklund, Tor (1995): The Three Nordic 1994 Referenda Concerning Membership in the EU. *Cooperation and Conflict* (utkommer).
- Bogdanor, Vernon (1994): Western Europe. Ingår i: David Butler and Austin Ranney (eds.), *Referendums around the World: The Growing Use of Direct Democracy*. American Enterprise Institute, Washington D.C., s. 24–97.
- Gilljam, Mikael (1994): Folkomröstningar är ett elände! Ingår i: Mikael Gilljam (red.), *Funderingar kring valet och folkomröstningen: Debattartiklar och föredrag i anslutning till valet och EU-omröstningen 1994*. Göteborgs universitet, Statsvetenskapliga institutionen, Göteborg, s. 67–76.
- Gilljam, Mikael och Donald Granberg (1994): Sverige är inte kluvet. Ingår i: Mikael Gilljam (red.), *Funderingar kring valet och folkomröstningen: Debattartiklar och föredrag i anslutning till valet och EU-omröstningen 1994*. Göteborgs universitet, Statsvetenskapliga institutionen, Göteborg, s. 57–63.
- Gilljam, Mikael och Sören Holmberg (1995): *Väljarnas val*. Norstedts Juridik, Stockholm.
- Heidar, Knut (1995): Norway (Country Profile 1994). *European Journal of Political Research* (utkommer).
- Hinnfors, Jonas (1995): *På dagordningen? Svensk politisk stil i förändring*. Nerenius och Santérus, Stockholm.
- Holmberg, Sören (1991): *The Impact of Party on Nuclear Power Attitudes in Sweden*. National Board for Spent Nuclear Fuel, Report 48.
- Holmberg, Sören och Kent Asp (1984): *Kampen om kärnkraften: En bok om väljare, massmedier och folkomröstningen 1980*. Publica, Stockholm.
- Håstad, Elis (1952): *Folkomröstningsinstitutet i Schweiz*. SOU 1952:8, Stockholm.
- Jahn, Detlef (1992a): Nuclear Energy in Swedish Trade Union Press from 1973–1989. *Nordicom Review of Nordic Mass Communication Research* 1, s. 23–33.
- Jahn, Detlef (1992b): Nuclear Power, Energy Policy and New Politics in Sweden and Germany. *Environmental Politics* 1:3, s. 383–417.
- Jahn, Detlef (1995): Die Wahl zum norwegischen Storting 1993: Ein deutliches Ja zu einem Nein. Ingår i: Winfried Steffani und Uwe Thaysen (hrsg.), *Demokratie in Europa: Zur Rolle der Parlamente*. Sonderband zum 25jährigen Bestehen der Zeitschrift für Parlamentsfragen. Westdeutscher Verlag, Opladen, s. 265–277.
- Kaiser, Wolfram, Pekka Visuri, Cecilia Malmström, Arve Hjelseth, Ola Lishaug und Anders Todal Jens-

- sen (1995): *Die EU-Volksabstimmung in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen: Verlauf, Ergebnisse, Motive und Folgen*. Institut für höhere Studien, Reihe Politikwissenschaft, 23. März 1995.
- Karvonen, Lauri och Bengt Sundelius (1994): Från nej till ja: Finland och den europeiska integrationen. Ingår i: Jon Bingen och Rutger Lindahl (red.), *Nordiske skjebnevalg?* Falch, Oslo. s. 40–70.
- Kingdon, John W. (1984): *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Little, Brown and Co., Boston.
- Kivimäki, Timo (1994): Suomen turvallisuuksipoliittinen integraatiopäätös rationaalisenä valintana. *Ulkopoliittikka* 31:3 s. 37–52.
- Lewin, Leif (1992): *Samhället och de organiserade intressena*. Norstedts, Stockholm.
- Lindahl, Rutger (1994): Inför avgörandet — Åsikter om EU. Ingår i: Sören Holmberg och Lennart Weibull (red.), *Vägval*. Göteborgs universitet, Göteborg. s. 39–67.
- Lipset, Seymour and Stein Rokkan (1967): Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction. Ingår i: Seymour Lipset and Stein Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross-national Perspectives*. Free Press, New York. s. 1–64.
- Luif, Paul (1994): Die Beitrittsbewerber: Grundlegendes zu den Verhandlungen der EFTA-Staaten um die Mitgliedschaft bei der EG/EU. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 23:1, s. 21–36.
- Mörä, Tuomo and Pekka Aula (1995): The Role of the Mass Media in the Finnish EU Referendum. Paper for the conference of the International Association for Mass Communication Research, Portoroz, June 1995.
- Pelinka, Anton (1994): Die Zukunft direkter Demokratie. Ingår i: Anton Pelinka (hrsg.), *EU-Referendum: Zur Praxis direkter Demokratie in Österreich*. Signum Verlag, Wien. s. 185–196.
- Pesonen, Pertti (1994a): EU-kannan pohja ja perustelut. Ingår i: Pertti Pesonen (toim.), *Suomen EU-kansanäänestys 1994: Raportti äänestäjien kannanotoista*. Ulkoasiainministeriön Eurooppatiedotus ja Painatuskeskus, Helsinki. s. 84–95.
- Pesonen, Pertti (1994b): Kansanäänestys ja edustuksellinen demokratia. Ingår i: Pertti Pesonen (toim.), *Suomen EU-kansanäänestys 1994: Raportti äänestäjien kannanotoista*. Ulkoasiainministeriön Eurooppatiedotus ja Painatuskeskus, Helsinki. s. 174–182.
- Pettersen, Per Arnt, Anders Todal Janssen and Ola Listhaug (1995): The 1994 EU Referendum in Norway: Continuity and Change. Paper for the annual meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April 1995.
- Plasser, Fritz and Peter A. Ulram (1994): Meinungstrends, Mobilisierung und Motivlagen bei der Volksabstimmung über den EU-Betritt. Ingår i: Anton Pelinka (hrsg.), *EU-Referendum: Zur Praxis direkter Demokratie in Österreich*. Signum Verlag, Wien. s. 87–119.
- Rokkan, Stein (1966): Norway: Numerical Democracy and Corporate Pluralism. Ingår i: Robert A. Dahl (ed.), *Political Oppositions in Western Democracies*. Yale University Press, New Haven. s. 70–115.
- Rokkan, Stein (1967): Norway: Geography, Religion and Social Class. Ingår i: Seymour Lipset and Stein Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross-national Perspectives*. Free Press, New York. s. 367–444.
- Rokkan, Stein and Henry Valen (1964): Regional Contrasts in Norwegian Politics. Ingår i: Erik Allardt and Yrjö Littunen (eds.), *Cleavages, Ideologies and Party System*. Westermarck Society, Helsinki. s. 162–238.
- Schaller, Christian (1994): 'Ja' oder 'Nein' zu 'Europa'? Ingår i: Anton Pelinka (hrsg.), *EU-Referendum: Zur Praxis direkter Demokratie in Österreich*. Signum Verlag, Wien. s. 49–85.
- Smith, Gordon (1990): *Politics in Western Europe*. Dartmouth, Aldershot.
- Suksi, Markku (1983): *Referenduminstitutet*. Meddelanden från Ekonomisk-statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, Rättsvetenskapliga institutionen, Serie A: 190. Åbo Akademi, Åbo.
- Suksi, Markku (1992): Kansanäänestysten käyttö Euroopan integraatiossa. *Politiikka* 34:3, s. 243–256.
- Suksi, Markku (1994): Kansanäänestykset ja yhdentyvä Eurooppa. Ingår i: Teija Tiilikainen (toim.), *Kansalaisten Eurooppa*. Åbo Akademin ihmisoikeusintituutti, Turku. s. 47–69.
- Tiilikainen, Teija (1994): Det finländska folket inför det historiska beslutet—EG-opinionens utveckling i Finland från 70-talet till medlemsförhandlingarna. Ingår i: Jon Bingen och Rutger Lindahl (red.), *Nordiske skjebnevalg?* Falch, Oslo. s. 170–201.
- Tingsten, Herbert (1923): *Folkomröstningsinstitutet i Nordamerikas Förenta Stater*. Uppsala universitet, Uppsala.
- Widfeldt, Anders (1995): The Swedish Parties and the European Union. Ingår i: Lee Miles (ed.), *The European Union and the Nordic Countries*. Routledge, London (utkommer).