

"Return to Europe"? – Om EU-utvidgning, Östeuropa och opinioner

När flera av länderna i Öst- och Centraleuropa inlett sitt tionde år av demokratiska och marknadsekonomiska reformer ter sig ett medlemskap i den Europeiska Unionen fortfarande avlägset. Stolta deklARATIONER och utfästelser om en snar unionsutvidgning har avlöst varandra, men i praktiken har mycket lite åstadkommit. Den optimism och det närmast euforiska tillstånd som följde efter toppmötet i Luxemburg i december 1997 – där unionen i princip fattade beslut om att inleda medlemsförhandlingar i det sk snabbspåret – ersattes snart om inte av ointresse, så av en högst tveksam hållning till unionsutvidgningen. Vid toppmötet i Wien i slutet av 1998 ströks utvidgningsfrågan symptomatiskt nog från dagordningen. Och även om toppmötet i Helsingfors i december 1999, som avslutade Finlands period som ordförandeland, allmänt betraktas som en stor politisk framgång är osäkerheten betydande vad gäller beslutens konkreta innehåll; djävulen sitter trots allt i detaljerna. Problemen kring den monetära unionens införande, den känsliga budgetfrågan och behovet av interna institutionella förändringar överskuggar det mesta och kommer med stor sannolikhet att dominera EU:s beslutshorisont för åtskillig tid framöver.

Den Europeiska Unionens ambivalenta hållning i östutvidgningsfrågan är emellertid inte oväntad och inte heller svår att förstå mot bakgrund av processens omfattning och komplexitet. Försöken att integrera ett flertal så olika länder i Öst- och Centraleuropa inom unionens ram utgör en svårjämförbar utmaning. För närvarande har tio länder i regionen ansökt om medlemskap: Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tjeckien och Ungern. Om samtliga dessa länder tas upp i samarbetet skulle EU:s befolkning öka med närmare en tredjedel samtidigt som tillskottet till unionens bruttonationalprodukt endast skulle bli drygt 5% (van Brabant 1998; Grabbe & Hughes 1998). Genomsnittlig BNP per capita i ansö-

karländerna utgör endast en dryg tredjedel av den genomsnittliga nivån i EU:s nuvarande medlemsstater och näringsstrukturen i området skiljer sig väsentligt från den inom unionen. Därtill befinner sig ansökarländerna i en mycket omfattande och historisk unik omvandlingsprocess, vilket ställer ytterligare krav på såväl ansökarländernas som den Europeiska Unionens förmåga till anpassning.

I ljuset av utvidgningsprocessen komplexitet, och mot bakgrund av den diskrepans som rått mellan EU-etablissemangets utfästelser och den politik som i realiteten förts under 1990-talet (jfr Mihalka 1995; Baldwin 1996; Mayhew 1998; Grabbe & Hughes 1998), kan det vara intressant att följa opinionsutvecklingen i ansökarländerna i förhållande till den Europeiska Unionen och dess agerande. Hur ser attityden till EU egentligen ut i Öst- och Centraleuropa? Har den av EU förda politiken påverkat opinionsutvecklingen? Skiljer sig opinionen åt mellan olika länder eller ländergrupper? I det följande ska vi med hjälp av EU-kommissionens årligen genomförda attitydundersökning *Central and Eastern Eurobarometer* granska EU-opinionens utveckling och sammansättning i de tio ansökarländerna i Öst- och Centraleuropa. Låt oss först emellertid kort beröra logiken och drivkrafterna bakom utvidgningsprocessen samt en del av de problem processen kan tänkas medföra.

Det öst- och centraleuropeiska perspektivet

I samband med de omvälvande händelserna på senhösten 1989 var det främst på tre områden som de öst- och centraleuropeiska länderna satte sina förhoppningar till det dåvarande EG. För det första rörde det sig om ekonomi, såväl kortsiktigt som långsiktigt (jfr van Brabant 1998; Hamilton 1996; Sundström 1995). Kortsiktigt för att få ta del av unionens omfattande stödfonder i form av regionalstöd, jordbruksstöd och återuppbyggnadsstöd, inte minst för att minska reformprocessens oundvikliga sociala påfrestningar; långsiktigt för att få ta del av den inre marknadens fria rörlighet och för att på allvar integreras i den europeiska ekonomin. Ett inlemmande i EG/EU skulle därvidlag påskynda

omstruktureringen och moderniseringen av de gamla planekonomierna och på sikt lägga grunden för en uthållig ekonomisk tillväxt. Därtill skulle unionen kunna tjäna som ett ekonomiskt-politiskt "ankare" i reformprocessen, särskilt vad gäller den känsliga stabiliseringspolitiken (van Brabant 1998).

Den andra förhoppningen var politisk, framförallt säkerhetspolitisk. Ett medlemskap i den europeiska samarbetsorganisationen skulle ge en efterlängtat, om än implicit, säkerhetspolitisk stabilitet åt de genom historien utsatta länderna i Öst- och Centraleuropa, och dessutom tydligt markera att man nu för gott lämnat den ryska intressesfären (Grabbe & Hughes 1998). Samtidigt innebar det en unik möjlighet för Västeuropa att en gång för alla förverkliga den freds-, säkerhets- och integrationstanke som var själva anledningen till kol- och stålunionens bildande. En anslutning till EG/EU skulle därtill ge en betydande institutionell förankring åt de reformer i demokratisk och marknadsekonomisk riktning som inlets och på så sätt ge transformationsprocessen en hög grad av extern trovärdighet (jfr Sundström 1995; van Brabant 1998).

Den tredje och kanske viktigaste utgångspunkten för blicken västerut var symbolisk och känslomässig och hade sin grund i föreställning om "Centraleuropa som ett kidnappat västerland", för att använda Milan Kunderas klassiska uttryck (Kundera 1983). Ett medlemskap i EG/EU skulle innebära en bekräftelse på att den socialistiska tiden verkligen var över och på att en del av länderna i Öst- och Centraleuropa nu äntligen kommit hem till den västeuropeiska civilisation man egentligen, historiskt och kulturellt, tillhör; en civilisation man under nästan ett halvt sekel varit bortrövad från till följd av den sovjetryska expansionismen. Detta var en föreställning som delades av en rad intellektuella framförallt i Centraleuropa under kommunisttiden och som fick ett närmast mytiskt drag under 1970- och 1980-talen, men som fortfarande faktiskt är högst levande. Intressant nog ser vi idag tydliga tendenser till att flertalet ansökarländer på olika sätt försöker definiera sig som tillhörande just Centraleuropa, inte sällan med något tveklaktiga historiska referenser. Men trots tveksamheten i detta argument och det närmast noto-

riskt svårdefinierade begreppet Centraleuropa finns det mycket som talar för att just föreställningen om ett "return to Europe" – ofta uttryckt i retoriken som en historisk nödvändighet – utgjort en primär drivkraft bakom integrationssträvandena (Baldwin 1995; Grabbe & Hughes 1998).

Den Europeiska Unionens perspektiv

Från den Europeiska Unionens horisont ser sig östutvidgningen emellertid alltmer problematisk. Detta trots att drivkrafterna bakom unionens strävanden inte nämnvärt skiljer sig från ansökarländernas utan till stor del också handlar om sådant som alleuropeisk säkerhet och de långsiktiga fördelarna av en ekonomisk-politisk integration. Problemen härstammar istället från det faktum att östutvidgningsprocessen på en rad centrala områden skiljer sig åt från tidigare unionsutvidgningar. Tidigare utvidgningar har byggt på att ansökarländerna accepterat och övertagit hela unionens *acquis* – d v s EU:s samlade regelverk och långsiktiga ekonomisk-politiska målsättning – utan detta föränlett några fundamentala förändringar av existerande institutioner eller i unionens budget. På så sätt har medlemsländerna kunnat säkerställa att de olika utvidgningsprocesserna inte lett till omförhandlingar av det redan existerande samarbetet, vilket i många fall varit en förutsättning för att frågan överhuvudtaget skulle komma upp på dagordningen. Mycket tyder på att denna antingen eller-princip blir mycket svår att vidmakthålla i förhandlingarna kring en eventuell östutvidgning (jfr DUPI 1997). Den finansiella pressen och belastningen på unionens budget kommer att bli långt större än vad som tidigare varit fallit, samtidigt som EU:s beslutsstrukturer kommer att utsättas för ett mycket stort tryck. En utvidgning av unionen till att omfatta ett flertal länder i Öst- och Centraleuropa påverkar i högsta grad beslutseffektiviteten i samarbetet och kommer att ställa stora krav på interna institutionella reformer.

Problemet gäller här såväl röstningsförfarandet i ministerrådet som antalet EU-kommissionärer och Europaparlamentets ställning och inflytande (jfr DUPI 1997; Grabbe & Hughes

1998). Det konsensusförfarande som idag råder i ministerrådet blir svårt att upprätthålla vid en utvidgning och kommer sannolikt ersättas av en ökad användning av olika former av majoritetsbeslut. Denna utveckling har i och för sig redan inletts, delvis oberoende av östutvidgningen, men problemet kommer att accentueras i samband med att nya medlemskapsförhandlingar tar vid och kommer sannolikt i förlängningen tvinga fram reella reformer av ministerrådets beslutsregler. Ett ökat användande av majoritetsbeslut är emellertid inte neutralt i inflytandehänseende. Små stater kommer härvidlag att stärka sitt inflytande på stora staters bekostnad, vilket påverkar balansen i samarbetet. Detta problem förstärks genom vetorätten, som redan idag verkar alltmer förlamande på unionens beslutskraft, och kommer förmodligen förstärkas ytterligare när ett antal nya små stater inlemmas i samarbetet. En utvidgning av unionen under nuvarande beslutsformer skulle därtill kraftigt påverka balansen i samarbetet även i det avseendet att det sannolikt medför en omfattande maktförskjutning österut, med det enade Tyskland som en alltmer central kraft.

De institutionella problem som accentueras vid en östutvidgning och som ställer till problem för EU:s traditionella utvidgningsmetod rör också EU-kommissionens sammansättning och Europaparlamentets ställning och inflytande (jfr DUPI 1997; Dinan 1998; Neunreither 1998). Det är redan idag svårt att hitta innehållsrika portföljer till de 20 befintliga kommissionärerna och om antalet kommissionärer utökas till 32, vilket blir fallet om EU utvidgas med ytterligare 11 stater – dvs tio länder Öst- och Centraleuropa plus Cypern – blir problemet naturligtvis inte lättare att hantera. Samtidigt kan man fråga sig huruvida arbetseffektiviteten i Europaparlamentet kan upprätthållas om antalet platser i parlamentet utökas från dagens 626 till dryga 900.

Utvidgningsproblematikens verkliga kärna ligger emellertid på det finansiella och budgetmässiga planet och rör, som bekant, EU:s jordbruks- och strukturpolitik (jfr Baldwin 1995; Hamilton 1996; Watson 1998; DUPI 1997; Grabbe & Hughes 1998; Josling 1998). Idag svarar dessa områden för nästan 80% av EU:s utgifter och flera samlade bedömningar av kost-

nadsökningen vid en eventuell unionsutvidgning ger vid handen att dessa utgifter i praktiken kommer att fördubblas. Det skall här sägas att det är mycket svårt att till fullo skatta de ekonomiska konsekvenserna av en utvidgning, och bedömningarna går också starkt isär (jfr Jackman 1994; Baldwin 1995; Nuti 1996; Hamilton 1996; Baldwin, Francois & Porter 1997; Gabrisch 1997; DUPI 1997; Grabbe & Hughes 1998; Mayhew 1998; Watson 1998). Att ta del av EU:s strukturfonder kräver exempelvis en relativt stor del av egenfinansiering, vilket begränsar ansökarländernas möjligheter att erhålla stöd. Samtidigt är det tveksamt om länderna överhuvudtaget har möjlighet att absorbera så mycket bistånd som det med nuvarande regelverk skulle bli frågan om. Trots dessa och en rad andra invändningar kan man nog ändå dra slutsatsen att inte ens en utvidgning av unionen till att omfatta de mest framgångsrika av transformationsländerna i Öst- och Centraleuropa förefaller ekonomisk-politiskt realistisk under nuvarande omständigheter.

Från Europaavtal till Köpenhamnsmöte och Agenda 2000: EU:s politik gentemot ansökarländerna

Den kanske något överraskande slutsatsen man är benägen att dra mot bakgrund av denna probleminventering är att EU:s östutvidgning har mer att göra med unionen självt och dess interna problem och bristande reformvilja än med de central- och östeuropeiska ländernas förmåga till anpassning (jfr Sundström 1995; Rupnik 1998). Detta är en slutsats som också förstärks när man betraktar den faktiska politik EU har fört gentemot ansökarländerna (jfr Mihalka 1995; DUPI 1997; Preston 1997; Mayhew 1998; van Brabant 1998). På flertalet av de områden där förhoppningar restes i samband med revolutionerna 1989 kan vi idag konstatera att EU i grunden faktiskt svikit sina öst- och central-europeiska grannar, åtminstone mot bakgrund av de utfästelser som gjordes i början av 1990-talet. Visserligen har det förekommit en del ekonomiskt bistånd, framförallt genom initierandet av det s k PHARE-programmet. Med inriktning särskilt mot teknisk assistans för att stödja det

ekonomiska omstruktureringsarbetet, så har biståndsprogrammet lett till en viss reell resursoverföring. Det är dock svårt att bedöma resultatet av PHARE-programmet som helhet (jfr Nuti 1996; van Brabant 1998; Grabbe & Hughes 1998). Bl a har det riktats en del kritik mot programmets utformning, dels för att en stor del av biståndet i praktiken flutit tillbaka till väst i form av konsultrarvoden, dels för att programmet varit byråkratiskt, inflexibelt och omgärdat av en betydande administrativ apparat.

Som ett led i integrations- och biståndsarbetet slöt EG/EU också redan 1991 associationsavtal med Polen, Ungern och det dåvarande Tjeckoslovakien. Dessa s k Europaavtal skulle innebära en gradvis liberalisering av handeln mellan Centraleuropa och EG/EU och på sikt ge transformationsekonomierna tillgång till Västeuropas marknader. Men något avgörande stöd har detta inte inneburit. Det faktum att associationsavtal relativt omgående slöts med en lång rad länder i Öst- och Centraleuropa – även med länder som från början varit lågprioriterade från EU:s sida – indikerar att det snarare varit frågan om ett försök att tidigt penetrera en potentiellt lukrativ marknad, än om ett direkt stöd.

Mycket tyder på att så också har varit fallet. EU:s handelsöverskott gentemot de centraleuropeiska länderna har varit betydande under 1990-talet samtidigt som man relativt effektivt, genom undantagsklausuler i handelsavtalen, skyddat sina egna marknader från intrång (Gabrisch 1997; Csontos, Király & László 1997-98; Grabbe & Hughes 1998). Framförallt har unionen rest handelshinder på just de områden, de s k känsliga sektorer, där de lägre utvecklade ekonomierna i Öst- och Centraleuropa har komparativa fördelar och således skulle kunna exportera till Västeuropa (EBRD 1994; Galinos 1994; Nuti 1996; Hartwig & Welfens 1996; Tasker 1996). Detta gäller framförallt jordbruksprodukter, men också stål-, kol- och textilproduktion. Tolkningarna av denna asymmetri i handelsrelationerna går emellertid isär (jfr Csontos, Király & László 1997-98; Grabbe & Hughes 1998). I den öst- och centraleuropeiska debatten har förhållandet inte sällan tagits som intäkt för en medveten protektionism från EU:s sida och tolkats som ett uttryck för en bristande generosi-

tet. Andra menar att en negativ handelsbalans inte med automatik är att betrakta som något negativt. Det är ganska naturligt att länder som befinner sig i ett återuppyggnadsskede är i behov av ett betydande inflöde av kapital- och insatsvaror för att påskynda omstruktureringsprocessen och för att snabbt ersätta en föråldrad kapitalstock. Därtill drabbades transitionsekonomierna av en partiell utbudskollaps under 1990-talets första år, då mycket lite producerades överhuvudtaget och utrymmet för export således var begränsat. Dessutom har kraftiga växelkursfluktuationer förmodligen haft en viss inverkan på handelsutvecklingen. Trots detta kan man nog hävda att associationsavtalens reala effekter och det asymmetriska förhållandet vad gäller handelsströmmarna åtminstone inte talar till EU:s fördel sett utifrån ett normativt öst- och centraleuropeiskt perspektiv.

Även på de säkerhetspolitiska området har resultat av EU:s politik varit relativt magert. Utvecklingen av *Western European Union* (WEU), den säkerhetspolitiska grenen av Europasamarbetet, har inte alls gått i den riktning som från början varit tänkt (DUPI 1997). I likhet med vad som var fallet i det f d Jugoslavien är det istället USA som tagit initiativet och handlat. Genom först *North Atlantic Cooperation Council* (NACC) och sedan *Partnership for Peace* (PfP) har man tagit ett betydande ansvar för säkerheten också i Öst- och Centraleuropa. I början av mars 1999 blev Polen, Ungern och Tjeckien därtill fullvärdiga medlemmar i försvarsalliansen NATO, varvid ett sista led i denna process inlets med betydande implikationer för säkerheten i dessa historiskt utsatta f d Warszawa-paktsländer och för den säkerhetspolitiska arkitekturen i Europa som helhet.

Det kanske mest konstruktiva utfallet av EU:s politiska behandling av östutvidgningen kom i samband med Köpenhamnskonferensen sommarens 1993, i vars efterarbete det lades fast ett antal krav som skulle uppfyllas för att länderna i Öst- och Centraleuropa skulle kunna upptas som medlemmar (jfr Sundström 1995; Mayhew 1998; Grabbe & Hughes 1998). Dessa krav utvecklades, kompletterades och konkretiserades genom den s k förmedelsstrategin som utarbetades inför toppmötet i Essen i december 1994

och återkom sedan i kommissionens lägesrapport – *avis* – Agenda 2000, som presenterades i juli 1997 och som låg till grund för beslutet att inleda medlemsförhandlingar i snabbspåret med de fem ansökarländerna Estland, Polen, Slovenien, Tjeckien och Ungern. Tre villkor fördes fram som centrala vid mötet i Köpenhamn: 1. att ansökarländerna etablerat demokratiska politiska system vilande på rättsstatens strukturer, med åtföljande minoritetsskydd och skydd för de mänskliga rättigheterna; 2. att länderna etablerat marknadsekonomier och inlett en anpassningsprocess till EU:s konkurrensförhållanden; 3. att länderna uttryckt beredskap att påta sig medlemskapets förpliktelser, dels i form av inlärnin- g av unionens samlade lagstiftning och tolkningen av densamma, den s k *acquis communautaire*, dels i form av anslutning till EU:s långsiktiga mål om en politisk, ekonomisk och monetär union, den s k *acquis politique*.

Idag uppfyller flera av de aktuella ansökarländerna i Öst- och Centraleuropa i stort sett dessa krav, även om bilden är splittrad och skillnaden mellan olika ländergrupper stor. Men åtminstone de länder i Centraleuropa och Baltikum som varit aktuella i den första utvidgningsvägen får nog, delvis med viss marginal, sägas möta kraven, något som också noterades i Agenda 2000 (CEC 1997; Kaldor & Vejnova 1997; Karatnycky 1998; Plasser, Ulram & Waldrauch 1998). De politiska systemen är således att betrakta som demokratiska, även om demokratin ännu inte är fullt konsoliderad. Tre på varandra följande fria demokratiska val har hållits, där maktförhållanden i parlamenten ändrats utan alltför allvarlig politisk turbulens. Rättsstatens grundläggande strukturer har etablerats, åtminstone formellt, och den komplicerade minoritetsproblematiken närmar sig en lösning, även om det är en fråga som kommer att ha stor politisk sprängkraft för åtskillig tid framöver.

Trots en del makroekonomisk turbulens och återkommande problem med den storskaliga privatiseringen, så får man nog betrakta även den marknadsekonomiska transformationen som i huvudsak genomförd (World Bank 1996; EBRD 1996; EBRD 1997; DUPI 1997; EBRD 1998). Den privata sektorns andel av produktionen svarar idag för drygt 70% av BNP i första-

vågsländerna och en omfattande pris- och handelsliberalisering är genomförd. Den finansiella infrastrukturen är under uppbyggnad och det rättsliga skyddet för investeringar är godtagbart. Vad som kvarstår är en långsiktig omstrukturering av produktionsstrukturen i enlighet med respektive lands komparativa fördelar, som en anpassning till den internationella arbetsdelningen och konkurrensen såväl på europamarknaden som på världsmarknaden.

Även vad gäller den sista delen i EU:s kravpaket så fortgår arbetet, om än relativt långsamt. Inte så mycket vad gäller anslutningen till *acquis politique*, som vad gäller inlärnin- g av *acquis communautaire*. Längst i detta avseende har förmodligen Tjeckien kommit, där varje lagförslag som presenteras för parlamentet måste vara helt förenligt med EU:s lagstiftning för att kunna antas. Men anpassningen präglar lagstiftningsarbetet även i övriga ansökarländer i snabbspåret. Denna process bör också ses i ett vidare europeiskt perspektiv, varvid man kan fråga sig huruvida samtliga redan integrerade länder till fullo uppfyller dessa delvis mycket långtgående och detaljerade krav.

Problemet är att man vid Köpenhamnmö- tade till ytterligare ett villkor för unionens utvidgning, nämligen EU:s förmåga eller kapacitet att ta in nya medlemmar (jfr DUPI 1997). Och här återvänder vi till problemets kärna. Vid toppmötet i Köpenhamn betonades det att utvidgningsprocessen inte fick påverka tempot i integrationsarbetet och inte heller, i linje med EU:s klassiska utvidgningsfilosofi, fick medföra några väsentliga förändringar av unionens budget. I praktiken ställdes här östutvidgningen mot en fortsatt fördjupning av europasamarbetet, vilket därefter tydligt präglat unionens politik. Beslutet i Madrid i december 1995 att EU fortsatt skulle sträva efter en gemensam förhandlingsstart med samtliga ansökarländer – trots Tysklands och Helmut Kohls krav på ett politikskifte – bör ses i detta perspektiv och in- nebar i praktiken att utvidgningen sköts på framtiden tills dess att de sämst förberedda länderna var redo. Denna strävan ersattes emellertid efterhand, bl a som ett resultat av Agenda 2000 och toppmötet i Luxemburg i december 1997, av en tydlig differentiering genom vilken varje

ansökarland skulle behandlas utifrån sina specifika förutsättningar, men har under senare tid åter fått förnyad aktualitet. Toppmötet i Helsingfors i slutet av 1999 gav härvidlag något skilda signaler. Beslutet att inleda medlemsförhandlingar med ytterligare fem länder i Öst- och Centraleuropa – Lettland, Litauen, Slovakien, Rumänien och Bulgarien – skulle kunna tolkas som att unionen åter slagit in på "förhållingsvägen", där enbart det stora antalet medlemsförhandlingar i praktiken kan komma att bromsa hela utvidgningsprocessen. Men beslutet kan också tolkas som att man håller kvar vid differentieringsstrategin och släpper in de länder som först är redo.

Attityder i Öst- och Centraleuropa: Central and Eastern Eurobarometer

Mot bakgrund av den diskrepans som rått mellan EU:s utfästelser och uttalade ambitioner och den faktiskt förda östutvidgningspolitiken, och i ljuset av de förhoppningar som sattes till unionen i Öst- och Centraleuropa i samband med revolutionerna 1989, är det intressant att granska hur attityderna till EU har utvecklats i ansökarländerna. På vilket sätt uppfattas den Europeiska unionen och dess förda politik av befolkningen i Öst- och Centraleuropa? Har svikna löften och utfästelser från EU:s sida lett till att inställningen till unionen förändrats? Finns det någon skillnad i attityder till EU mellan ansökarländerna? Att granska opinionsutvecklingen i Öst- och Centraleuropa är emellertid intressant också ur en annan synvinkel. Debatten kring utvidgningen och den växande litteratur som behandlar frågan präglas ofta av ett slags eurocentrism, där östutvidgningen uteslutande ses mot bakgrund av unionens intresse och med avseende på unionens interna "hälsa". De öst- och centraleuropeiska länderna perspektiv hamnar därmed ofta i skymundan. Inte sällan tas det helt för givet att dessa länder vill bli medlemmar i unionen oavsett medlemskapets form och innehåll. Mot denna bakgrund finns det anledning att här tydligt lyfta fram ansökarländernas perspektiv och inställning.

Alltsedan omvandlingsprocesserna i Öst- och Centraleuropa inleddes senhösten 1989 har det gjorts åtskilliga opinions- och attitydundersökningar i området. De historiskt unika transformationsprocesserna, med en simultan övergång från planekonomi till marknadsekonomi och från diktatur till demokrati, betraktades av många som ett lika unikt samhällsvetenskapligt experiment och därmed som ett utmärkt tillfälle att testa allehanda teorier. Därtill bidrog det fördelaktiga kostnadsläget i området till att ganska omfattande attitydundersökningar kunde genomföras till relativt låg kostnad, vanligtvis med hjälp av lokalt anställd personal. De undersökningar som gjorts är emellertid av varierande kvalitet och det är endast i enstaka fall undersökningarna upprepats i samtliga ansökarländer och därmed gett ett material som är jämförbart. Dessutom är det få undersökningar som på ett konsekvent sätt upprepats över tid och på sätt ger möjlighet att följa opinionens utveckling.

På uppdrag av EU-kommissionen görs sedan länge varje år en stor opinions- och attitydundersökning i samtliga unionens medlemsländer, den s k *Eurobarometer*. Sedan 1990 görs en motsvarande undersökning i Öst- och Centraleuropa, den s k *Central and Eastern Eurobarometer*. Efter att det första året ha omfattat sex länder i Öst- och Centraleuropa, omfattar undersökningen idag samtliga ansökarländer samt ett flertal andra länder i det f d östblocket. De frågor som ställs är i princip identiska i varje land och ett flertal frågor återkommer i undersökningarna år från år. *Central and Eastern Eurobarometer* har därmed den fördelen att den möjliggör jämförelser såväl över tid som över rum (för undersökningsdesign och urvalsprinciper se vidare appendix).

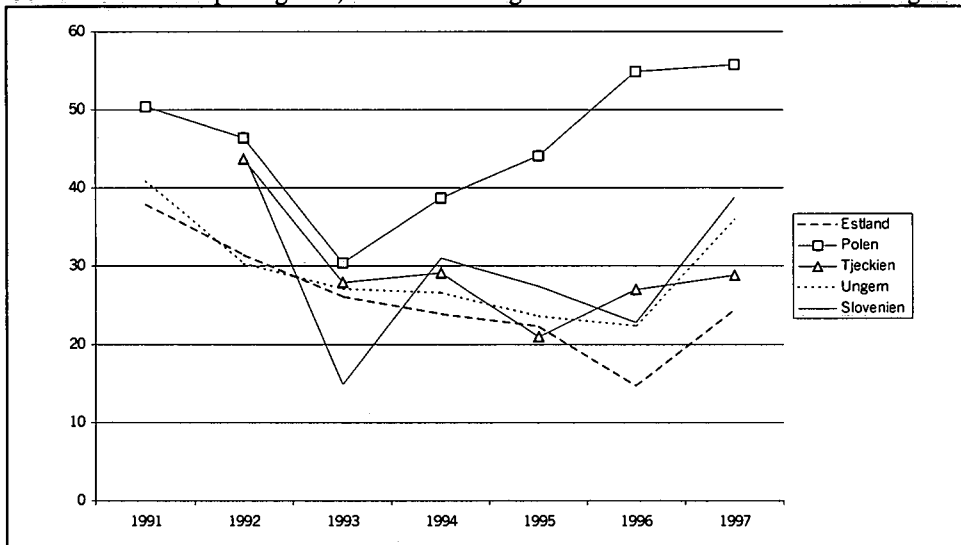
Det skall här påpekas att det nog är motiverat med en viss grundläggande skepticism vad gäller attitydundersökningar, särskilt när de företas i en post-kommunistisk kontext (jfr Miller & Hesli 1993; Hahn 1993). Många decenniers förtryck och åsiktsregistrering gör att man måste fråga sig ifall respondenterna verkligen ger uttryck för vad de känner och tycker. Attityd- och opinionsundersökningar har i dessa länder traditionellt varit ett uttryck för politisk övervakning och kontroll och använts mer som argument för

en förutbestämd slutsats, än som indikatorer på befolkningens verkliga uppfattning. Samtidigt har förändringshastigheten varit mycket hög i transformationsländerna under hela 1990-talet, vilket gör att undersökningsresultaten kan variera kraftigt över tid. Därtill kommer en rad generella problem med flemationella attitydundersökningar som sådana, bl a vad beträffar frågekonstruktion, skillnader i associationsmönster mellan länder, aggregeringsproblem etc. I det följande är vi också låsta till det frågebatteri som använts av kommissionen i undersökningarna och har inte haft någon möjlighet att påverka vilka frågor som ställts, vilket utgör ytterligare ett validitetsproblem. Sammantaget gör detta att de resultat som fortsättningsvis presenteras bör tolkas med ett stort mått av försiktighet och endast är att betrakta som mycket preliminära.

Attityder till den Europeiska Unionen i ansökarländerna i Öst- och Centraleuropa

Hur har synen på EU och ett eventuellt medlemskap i unionen utvecklats i ansökarländerna i Öst- och Centraleuropa? Figur 1a, 1b och 1c vi-

sar hur opinionen till EU förändrats mellan 1991 och 1997, uttryckt i termer av respondenternas intryck av unionen och dess aktiviteter. Som framgår finns en viss tendens till att attityden till EU har förändrats i negativ riktning fram till 1990-talets mitt. Detta gäller såväl i de länder som är aktuella i första utvidgningsvägen som i övriga länder. Andelen respondenter som är positiva till EU:s mål och aktiviteter har stadigt minskat fram till 1995, med undantag för Polen och Rumänien där stödet för EU istället ökat kraftigt mellan 1993 och 1996. Särskilt tydlig har den negativa opinionsutvecklingen varit i de tre baltiska staterna. En viss förändring i attitydmönstret sker från och med 1995 och 1996, då alltfler respondenter börjar uppvisa positiva attityder till EU, särskilt i de länder som inte tillhör snabbspåret. Genomgående är det så att respondenterna i de länder som är aktuella i första utvidgningsvägen i genomsnitt uppvisar en mindre positiv attityd till EU:s mål och aktiviteter än populationen som helhet. Skillnaden är dessutom större än vad figur 1c ger uttryck för till följd av att den stora andelen positiva respondenter i det befolkningsrika Polen kraftigt slår igenom i det viktade resultatet för förstavägslän-

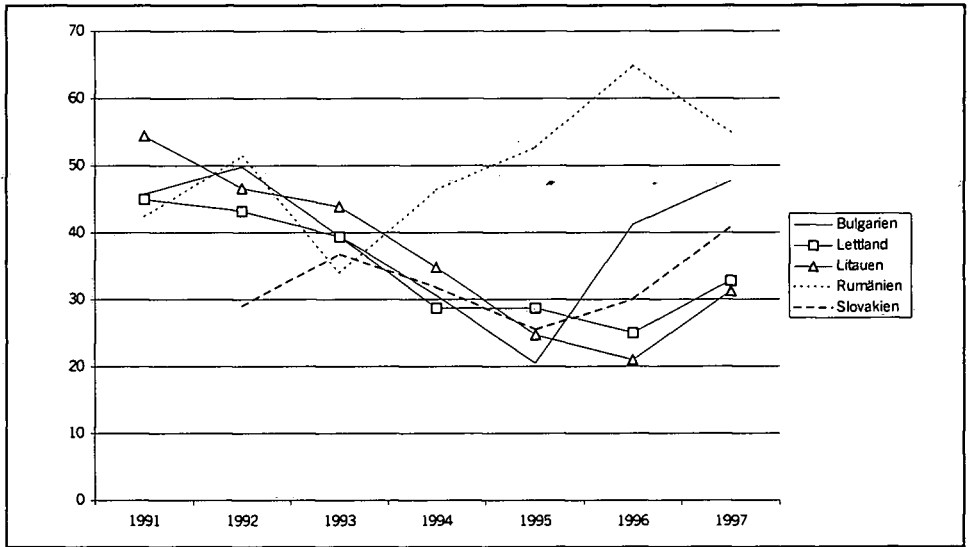


Figur 1a. Intryck av EU:s mål och aktiviteter i förstavägsländer, 1991-1997 (procent av respondenter, positiva minus negativa).

Fråga: As you might know, 15 states of "Western" Europe together form the "European Union". Would you say that your impressions of the aims and activities of the European Union are generally positive, neutral or negative?

Källa: European Commission, *Central and Eastern Eurobarometer No. 2-8*.

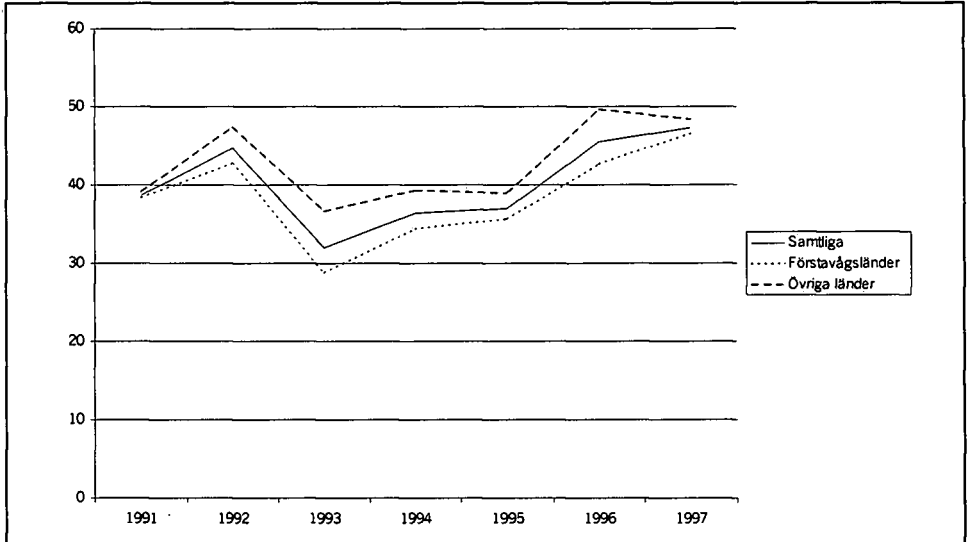
Anm.: Figuren visar andelen positiva minus andelen negativa.



Figur 1b. Intryck av EU:s mål och aktiviteter i övriga ansökarländer, 1991-1997 (procent av respondenter, positiva minus negativa).

Fråga: As you might know, 15 states of "Western" Europe together form the "European Union". Would you say that your impressions of the aims and activities of the European Union are generally positive, neutral or negative?
 Källa: European Commission, *Central and Eastern Eurobarometer* No. 2-8.

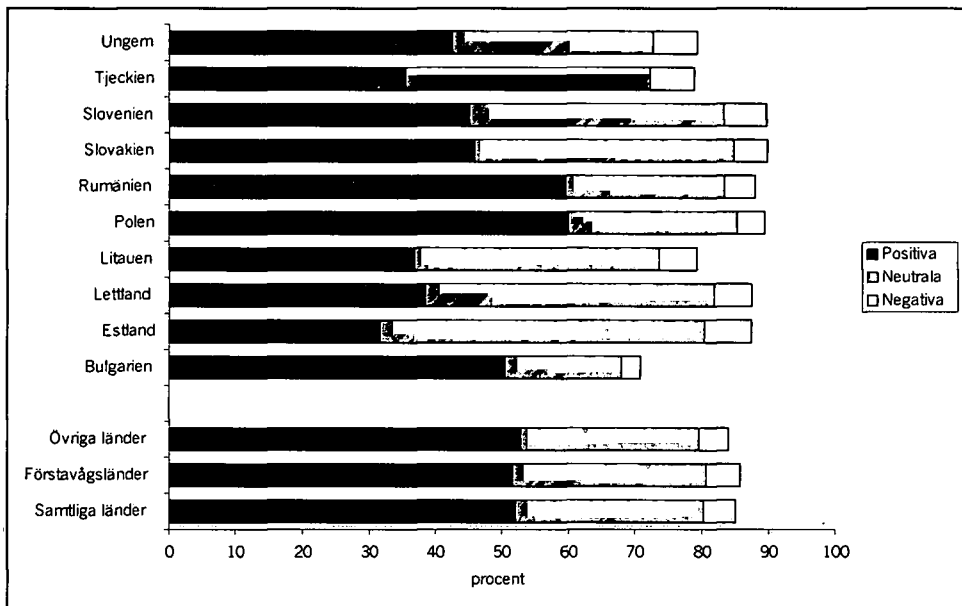
Anm.: Figuren visar andelen positiva minus andelen negativa.



Figur 1c. Intryck av EU:s mål och aktiviteter i samtliga länder, förstavsögländer respektive övriga länder, 1991-1997 (procent av respondenter, positiva minus negativa).

Fråga: As you might know, 15 states of "Western" Europe together form the "European Union". Would you say that your impressions of the aims and activities of the European Union are generally positive, neutral or negative?
 Källa: European Commission, *Central and Eastern Eurobarometer* No. 2-8.

Anm.: Figuren visar andelen positiva minus andelen negativa. Resultaten är viktade med avseende på folkmängd i respektive land (se vidare appendix).



Figur 2. Intryck av EU:s mål och aktiviteter i ansökarländer, 1997.

Fråga: As you might know, 15 states of "Western" Europe together form the "European Union". Would you say that your impressions of the aims and activities of the European Union are generally positive, neutral or negative?
Källa: European Commission, *Central and Eastern Eurobarometer No. 8*.

Anm.: Resterande procentandel svarade "vet ej". De aggregerade resultaten är viktade med avseende på folkmängd i respektive land (se vidare appendix).

dena som aggregerad grupp. Det är samtidigt intressant att notera hur opinionen i flera av förstavågsländerna tydligt svänger i positiv riktning mellan 1996 och 1997, vilket delvis kan ha att göra med presentationen av Agenda 2000 och det konkreta beslutet från EU-kommissionens sida att faktiskt inleda medlemsförhandlingar. Därtill är det intressant att notera hur stödet för EU kraftigt minskat i Rumänien mellan 1996 och 1997, även om förändringen här sker från en mycket hög nivå.

Bryter man ner respondenternas svar i *Central and Eastern Eurobarometer No. 8* från 1997 – den senaste av kommissionens undersökningar som är fullt offentliggjord och som finns tillgänglig i rådata – i andel positiva, negativa respektive neutrala ges ett resultat i enlighet med figur 2. Vi kan här notera att förstavågsländerna i genomsnitt uppvisar något färre respondenter som är positivt inställda till EU:s mål och aktiviteter än länderna i övrigt – ett resultat som också framkommer i figur 1c – samtidigt som vi finner fler som uttrycker klart negativa attityder. Dess-

utom är andelen osäkra större i förstavågsländerna än i övriga länder. Polen, Bulgarien och Rumänien är de enda ansökarländer i vilka de som uttrycker positiva attityder till EU är i majoritet, samtidigt som andelen neutrala är relativt liten. Detta kan förefalla något märkligt när man beaktar resultaten på aggregerad nivå – dvs för de olika ländergrupperna "samtliga länder", "förstavågsländer" respektive "övriga länder" – där respondenterna med en positiv inställning till EU i samtliga fall är i majoritet. Förhållandet har emellertid att göra med de befolkningsrika, tillika EU-positiva ländernas (Polen och Rumänien) inverkan på de viktade aggregerade resultaten. Det kan i sammanhanget också vara intressant att notera, vilket inte direkt framgår av figur 2, att den minskning av andelen positivt inställda till EU vi finner i de tre baltiska länderna inte har inneburit en motsvarande ökning av andelen negativa, utan framförallt en ökning av andelen neutrala och osäkra. Störst andel neutrala och osäkra återfinns i Estland och Lettland. Estland, Tjeckien och Ungern är de länder som

rymmer flest respondenter med klart negativa attityder till EU, där drygt 7% uttrycker sådana attityder.

På en direkt fråga om hur man skulle rösta vid en eventuell folkomröstning om medlemskap i EU svarade respondenterna i enlighet med figur 3a och 3b. Bilden överensstämmer i huvudsak med den bild som getts i figur 2, även om stödet för EU generellt är större när frågan om medlemskap ställs explicit. Överlag är det betydligt fler som skulle rösta för en anslutning till unionen än mot. Det kraftigaste stödet för en anslutning till EU återfinns i Polen och Rumänien, där 62% respektive 72% av respondenterna skulle rösta för ett medlemskap. Stödet har emellertid minskat något mellan 1996 och 1997 i dessa länder, vilket delvis bekräftar bilden i figur 1 och 2. Lägst stöd för en EU-anslutning återfinns i Baltikum och i Tjeckien, även om resultaten varierar över tid. Andelen osäkra respondenter är dock fortfarande relativt stor, större i de länder med få anhängare av ett EU-medlemskap, vilket gör bilden mer sammansatt.

En demografi- och reformdimension i attityderna till EU

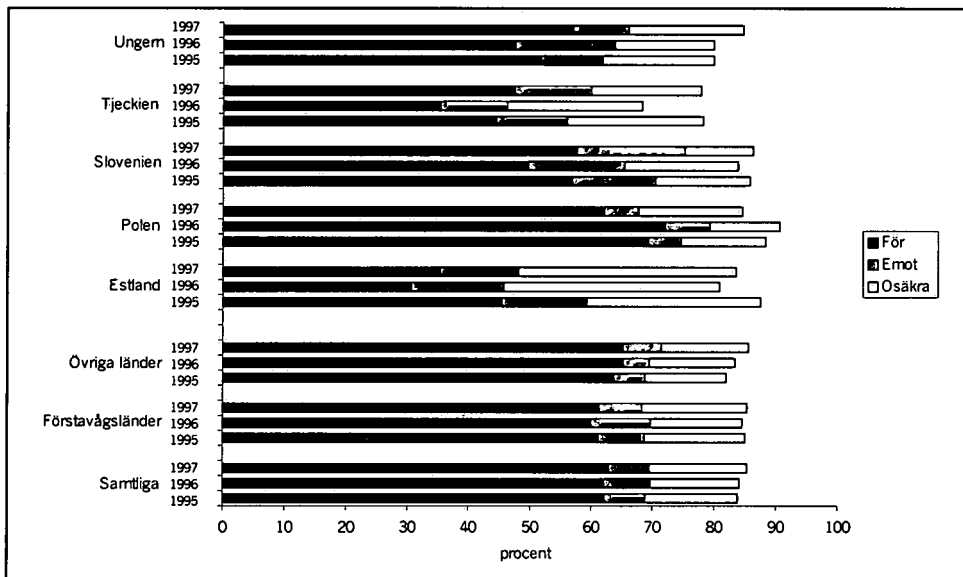
Hur ser då materialet ut mer ingående? Vem är det som uttrycker positiva respektive negativa attityder till EU? I det följande har två samlingskategorier av variabler belysts, dels i förhållande till intrycket av EU:s mål och aktiviteter, dels i förhållande till inställningen till ett eventuellt medlemskap i unionen. Den första kategorin representerar vad vi skulle kunna kalla för en *demografidimension* och innefattar klassiska demografiska faktorer som kön, ålder, utbildningsnivå och bostadsort. Den andra kategorin, vad vi kan kalla en *reformdimension*, innefattar faktorer som allmän framtidstro, inställning till marknadsekonomi och uppfattning om demokratins utveckling. Här inkluderas också en variabel som speglar föreställningen om vilken av parterna som kan tänkas gynnas av en närmare integration med EU.

I tabell 1 redovisas demografidimensionen med avseende på respondenternas inställning till EU:s mål och aktiviteter. Materialet ger vid

handen fyra relativt tydliga och statistiskt signifikanta effekter. För det första finner vi en klar *könseffekt*. Män tenderar i högre utsträckning än kvinnor vara positivt inställda till EU. Drygt 58% av de tillfrågade männen är positiva till unionen, medan endast drygt 46% av kvinnorna ger uttryck för en sådan attityd. Det är dock intressant att notera att en något större andel av männen också är negativt inställda till EU, samtidigt som kvinnor i högre utsträckning är osäkra. Män tenderar således att uttrycka en mer bestämd uppfattning än kvinnor, vilket är en bild som genomgående bekräftas i undersökningen.

För det andra finner vi i materialet en tydlig *generationseffekt*, vilket bekräftar en del vanliga föreställningar om utvecklingen i transformationsländerna i Öst- och Centraleuropa (jfr Rose & Haerpfer 1994). Yngre individer tenderar att vara mer positivt inställda till EU än äldre, även om skillnaden inte framkommer förrän i övre medelåldern. De som i samband med revolutionerna 1989 var i medelåldern eller därunder har sannolikt haft lättare att anpassa sig till de förändringar som skett under 1990-talet än den äldre delen av befolkningen och kan följaktligen tänkas ha lättare att anpassa sig även efter en EU-anslutning. Den äldre delen av befolkningen är också den som drabbats hårdast av övergångsprocessen och som följaktligen uttryckt mest skepsis mot de reformer i demokratisk och marknadsekonomisk riktning som genomförts (jfr Plasser, Ulram & Waldrauch 1998). En rimlig hypotes vi skulle kunna föra fram mot bakgrund av detta är att inställningen till EU speglar ett slags generell reformbenägenhet (se vidare tabell 3).

För det tredje finner vi i tabell 1 en klar *utbildningseffekt*. Desto högre utbildning respondenterna hade, desto mer positiv attityd till EU gav de uttryck för. De individer i undersökningen som hade universitetsutbildning var i särklass de som också var mest positiva till unionens mål och aktiviteter. Samtidigt är det denna grupp som uttrycker minst osäkerhet i sina attityder. Mest negativa och därtill mest osäkra är de som endast har grundskoleutbildning. Detta resultat rimmar väl med de studier som gjorts av attityder till EU i redan etablerade medlemsländer, där högutbildade tenderar att vara mer positivt

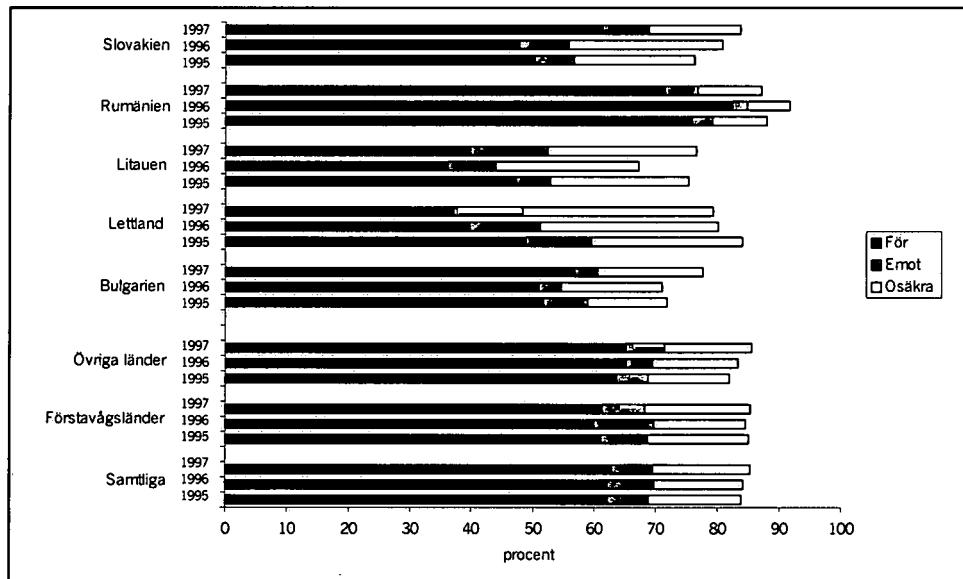


Figur 3a. Folkomröstning om EU-medlemskap i förstavagsländer, 1995-1997.

Fråga: If there were to be a referendum tomorrow on the question of (respective country's) membership of the European Union, would you personally vote for or against membership?

Källa: European Commission, *Central and Eastern Eurobarometer* No. 6-8.

Anm.: Resterande procentandel svarade antingen "röstar inte" eller "vet ej". De aggregerade resultaten är viktade med avseende på folkmängd i respektive land (se vidare appendix).



Figur 3b. Folkomröstning om EU-medlemskap i övriga ansökarländer, 1995-1997.

Fråga: If there were to be a referendum tomorrow on the question of (respective country's) membership of the European Union, would you personally vote for or against membership?

Källa: European Commission, *Central and Eastern Eurobarometer* No. 6-8.

Anm.: Resterande procentandel svarade antingen "röstar inte" eller "vet ej". De aggregerade resultaten är viktade med avseende på folkmängd i respektive land (se vidare appendix).

Tabell 1. Intryck av EU:s mål och aktiviteter i ansökarländer med avseende på kön, ålder, utbildning och bostadsort, 1997 (procent av respondenter).

	Positiv	Negativ	Neutral	Vet ej	Antal (N)
Samtliga länder	52	5	28	15	10349
Förstavågsländer	52	5	29	14	5093
Övriga länder	53	4	27	16	5256
Kön					
Man	58	6	25	11	4801
Kvinna	46	4	31	19	5548
Ålder					
15-24	56	3	29	12	1821
25-39	55	4	30	11	2794
40-54	56	5	27	13	2600
55-64	48	6	29	17	1486
65-	39	9	24	28	1648
Utbildning					
Grundskola	36	8	28	28	2413
Visst gymnasium	49	4	32	14	2434
Gymnasium	60	4	26	10	3982
Högre utbildning	69	3	22	6	1437
Bostadsort					
Huvudstad	55	5	30	10	1701
Annan storstad	56	3	28	13	2488
Liten provinsstad	55	5	27	14	2508
Landsbygd	47	6	29	18	3652

Fråga: As you might know, 15 states of "Western" Europe together form the "European Union". Would you say that your impressions of the aims and activities of the European Union are generally positive, neutral or negative?
Källa: European Commission, *Central and Eastern Eurobarometer No. 8.*

Anm.: Samtliga samband är signifikanta på 1%-nivån (Chi-2). Resultaten är viktade med avseende på folkmängd i respektive land (se vidare appendix).

inställda till unionen än individer med lägre utbildning (jfr Eurobarometer 1998b). I dessa undersökningar finner man också tydliga köns- respektive ålderseffekter, i likhet med vad som är fallet i ansökarländerna, även om andelen respondenter som ger uttryck för positiva attityder till EU i genomsnitt är högre i de femton redan etablerade medlemsstaterna.

Det fjärde mönstret som framkommer i materialet skulle vi kunna beteckna som en *tätortseffekt*. Individer boende i tätorter uppvisar i högre grad positiva attityder till EU än individer på landsbygden, även om effekten inte är lika påtaglig som vad gäller kön, ålder och utbildning. Särskilt positiva är de som bor i storstäder, där också andelen osäkra är liten. Resultatet stämmer även här överens med andra studier som gjorts av attityder till EU, där tätortseffekten ofta är signifikant (jfr Jansson & Mårtensson 1998; Eurobarometer 1998b; Gilljam 1996). Samti-

digt är det naturligtvis så att storstädernas befolkningssammansättning skulle kunna inverka i sammanhanget, med en relativt stor andel ung och högutbildad befolkning, men effekten kvarstår även när kontroll görs för ålder och utbildningsnivå. Detta gäller för övrigt samtliga här presenterade undersökningsresultat.

Mönstret som framkommer i tabell 1 återfinns även vad gäller frågan om på vilket sätt man skulle rösta vid en eventuell folkomröstning om EU-medlemskap. Som tabell 2 visar är såväl könseffekten som ålders-, utbildnings- och tätortseffekten tydlig. Man kan notera att osäkerheten bland respondenterna överlag är större i medlemskapsfrågan, vilket i och för sig är naturligt mot bakgrund av frågans tydliga formulering och krav på ett tydligt ställningstagande. Minst osäkra i sammanhanget är återigen gruppen högutbildade, i vilken man således också finner störst andel respondenter som tydligt är

Tabell 2. Inställning till EU-medlemskap i ansökarländer med avseende på kön, ålder, utbildning och bostadsort, 1997 (procent av respondenter).

	För	Emot	Osäker	Vet ej/ej rösta	Antal (N)
Samtliga länder	63	7	16	14	10349
Förstavägsländer	61	7	17	15	5093
Övriga länder	65	6	14	15	5256
Kön					
Man	67	8	14	11	4801
Kvinna	59	6	18	18	5548
Ålder					
15-24	66	5	13	15	1821
25-39	68	6	16	10	2794
40-54	67	6	16	11	2600
55-64	56	9	19	16	1486
65-	48	7	16	29	1648
Utbildning					
Grundskola	44	8	20	28	2413
Visst gymnasium	62	6	17	15	2434
Gymnasium	72	6	14	8	3982
Högre utbildning	79	8	10	5	1437
Bostadsort					
Huvudstad	67	8	14	11	1701
Annan storstad	68	6	15	11	2488
Liten provinsstad	66	6	14	14	2508
Landsbygd	57	7	19	18	3652

Fråga: If there were to be a referendum tomorrow on the question of (respective country's) membership of the European Union, would you personally vote for or against membership?

Källa: European Commission, *Central and Eastern Eurobarometer No. 8*.

Anm.: Samtliga samband är signifikanta på 1%-nivån (Chi-2). Resultaten är viktade med avseende på folkmängd i respektive land (se vidare appendix).

emot ett EU-medlemskap. Gruppen är följaktligen den mest polariserade.

Sammanfattningsvis skulle man kunna säga att idealtypen för en individ som är positivt inställd till EU och som dessutom är för ett medlemskap i unionen är en ung högutbildad man boende i ett storstadsområde, företrädesvis i en huvudstad. Motsvarande idealtyp för en individ som uppvisar negativa attityder till EU och därtill är emot ett medlemskap är en äldre lågutbildad kvinna bosatt på landsbygden. Sådana schablonbilder ska emellertid tas med en nypa salt, även om varje enskild effekt, som vi noterat tidigare, står sig vid en kontroll för samvariation. Det kan här vara intressant att notera att denna samlade bild av EU-opinionen i ansökarländerna mycket tydligt påminner om de mönster som framkommit i undersökningar av attityder till EU i Sverige, där faktorer som kön, ålder, utbildningsnivå och bostadsort på ett likartat sätt slår

igenom (jfr Gilljam 1996; Oskarson 1996a; Oskarson 1996b).

Möjligen skulle man kunna tolka resultaten ovan som ett uttryck för skillnader i *kunskaps- och/eller informationsnivå*. De som är högutbildade, aktivt informationssökande och som bor i informationstäta områden tenderar inte endast ha en mer bestämd uppfattning i EU-frågan utan tenderar också att vara mer positivt inställda till unionen än andra samhällsgrupper. Kanske skulle man kunna dra slutsatsen att de som på olika sätt har kunskap om och har tillgång till information om EU också är de som har en positiv inställning till unionen. Som ett flertal undersökningar visar är emellertid kunskapsnivån vad gäller EU-samarbetet fortfarande relativt låg i Öst- och Centraleuropa (jfr Rose & Haerpfer 1995) – i det avseendet framstår medlemskapsfrågan alltjämt som ett elitprojekt – varför det sätt på vilket unionen framöver presenteras

Tabell 3. Intryck av EU:s mål och aktiviteter i ansökarländer med avseende på allmän utvecklingssyn, inställning till marknadsekonomi, inställning till demokrati samt vinnare i relationen, 1997 (procent av respondenter).

	Positiv	Negativ	Neutral	Vet ej	Antal (N)
Samtliga länder	52	5	28	15	10349
Förstavägsländer	52	5	29	14	5093
Övriga länder	53	4	27	16	5256
Allmän utveckling					
Rätt riktning	68	2	22	8	4500
Fel riktning	37	9	34	19	4328
Marknadsekonomi					
Rätt	65	3	24	8	5050
Fel	36	10	35	18	3401
Demokratins funktionssätt					
Mycket nöjd	73	2	17	8	136
Nöjd	64	2	26	9	1798
Missnöjd	43	6	34	16	2291
Mycket missnöjd	32	11	34	23	816
Vinnare i relationen					
Vårt land	67	2	22	9	2928
EU	32	16	40	12	1778
Lika	63	3	26	9	3920

Frågor: As you might know, 15 states of "Western" Europe together form the "European Union". Would you say that your impressions of the aims and activities of the European Union are generally positive, neutral or negative?; Allmän utveckling: In general, do you feel things in (respective country) are going in the right or in the wrong direction?; Marknadsekonomi: Do you personally feel that the creation of a free market economy, that is one largely free from state control, is right or wrong for (respective country's) future?; Demokratins funktionssätt: On the whole, are you very satisfied, fairly satisfied, not very satisfied or not at all satisfied with the way democracy works in (respective country)?; Vinnare i relationen: Who do you think benefits the most out of the relationship between (respective country) and the European Union? Is it the European Union, (respective country) or do both equally benefit?

Källa: European Commission, *Central and Eastern Eurobarometer No. 8.*

Anm.: Samtliga samband är signifikanta på 1%-nivån (Chi-2). Resultaten är viktade med avseende på folkmängd i respektive land (se vidare appendix).

sannolikt blir avgörande för opinionsutvecklingen.

Detta är en delvis viktig reflektion, om än inte invändningsfri. Samtidigt som informationsnivån på ett allmänt plan kan tänkas ha betydelse för inställningen till EU, så ser vi hur befolkningen i de länder som är aktuella i den första utvidgningsvägen – länder som kommit relativt långt i omvandlings- och integrationsarbetet och där informationsnivån följaktligen torde vara hög – i genomsnitt uppvisar något mer negativa attityder än i övriga länder, även om skillnaderna är små. En bidragande förklaring till detta skulle kunna vara att informationsinnehållet förändrats i takt med integrationsarbetets framåtskridande, exempelvis på så sätt att de reella

konsekvenserna av en eventuell unionsanslutning blivit mer synliga. Detta skulle också kunna uttryckas som att det är lättare att se vinnare och förlorare i integrationsprocessen ju närmare ett medlemskap man kommer.

Vad gäller den andra huvuddimensionen, inställningen till reformpolitiken, så bekräftar materialet den bild som intuitivt förefaller rimlig. Som tabell 3 och 4 ger vid handen finns det en tydlig, vad vi skulle kunna kalla, *reformisteffekt* respektive *missnöjeseffekt* i attityderna till EU. De respondenter som ser ljust på den generella utvecklingen i respektive land, som är positivt inställda till de marknadsekonomiska reformerna och därtill är nöjda med demokratiseringsprocessens utfall, tenderar också att vara i hu-

Tabell 4. Inställning till EU-medlemskap i ansökarländer med avseende på allmän utvecklingssyn, inställning till marknadsekonomi, inställning till demokratis funktions-sätt samt vinnare i relationen, 1997 (procent av respondenter).

	För	Emot	Osäker	Vet ej/ej rösta	Antal (N)
Samtliga länder	63	7	16	14	10349
Förstavgåsländer	61	7	17	15	5093
Övriga länder	65	6	14	15	5256
Allmän utveckling					
Rätt riktning	76	3	12	8	4500
Fel riktning	52	12	18	18	4328
Marknadsekonomi					
Rätt	75	4	12	8	5050
Fel	50	13	20	17	3401
Demokratis funktionssätt					
Mycket nöjd	86	1	10	3	136
Nöjd	74	5	14	8	1798
Missnöjd	59	8	18	15	2291
Mycket missnöjd	46	14	15	25	816
Vinnare i relationen					
Vårt land	81	2	11	6	2928
EU	37	24	22	17	1778
Lika	76	3	14	8	3920

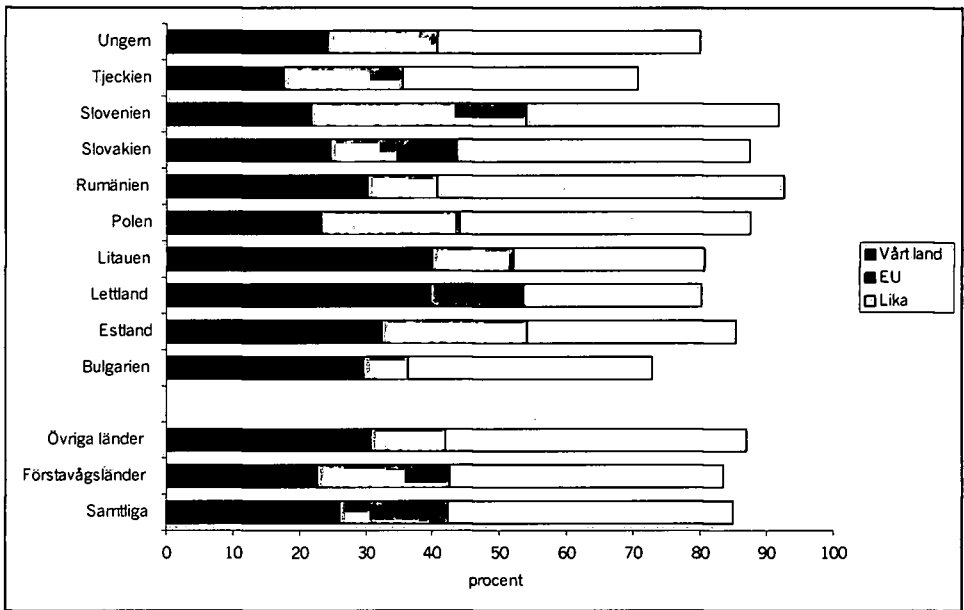
Frågor: If there were to be a referendum tomorrow on the question of (respective country's) membership of the European Union, would you personally vote for or against membership?; *Allmän utveckling:* In general, do you feel things in (respective country) are going in the right or in the wrong direction?; *Marknadsekonomi:* Do you personally feel that the creation of a free market economy, that is one largely free from state control, is right or wrong for (respective country's) future?; *Demokratis funktionssätt:* On the whole, are you very satisfied, fairly satisfied, not very satisfied or not at all satisfied with the way democracy works in (respective country)?; *Vinnare i relationen:* Who do you think benefits the most out of the relationship between (respective country) and the European Union? Is it the European Union, (respective country) or do both equally benefit?

Källa: European Commission, *Central and Eastern Eurobarometer No. 8.*

Anm.: Samtliga samband är signifikanta på 1%-nivån (Chi-2). Resultaten är viktade med avseende på folkmängd i respektive land (se vidare appendix).

vudsak positivt inställda till EU. Detta gäller såväl det generella intrycket av EU:s mål och aktiviteter (tabell 3) som inställningen till ett eventuellt medlemskap (tabell 4). Orvänt gäller att de som är missnöjda med den generella utvecklingen, som är negativt inställda till marknadsekonomins utveckling och därtill missnöjda med demokratin, tenderar också att vara negativt inställda till EU. Bilden är naturligtvis inte helt entydig, men tendenserna är så pass starka att vi faktiskt kan tala om en reformisteffekt respektive missnöjeseffekt. Visserligen är det svårt att urskilja vilket av dessa attitydmönster som slår starkast i förhållande till inställningen till EU eftersom faktorerna i stor utsträckning samvarierar inbördes, d v s är man missnöjd med

marknadsekonomins utvecklingen tenderar man också vara missnöjd med demokratis funktionssätt. Likaså är det naturligtvis svårt att i sammanhanget avgöra i vilken riktning kausaliteten går. Detta är emellertid ett generellt problem i den här typen av undersökningar som är mycket svårt att komma runt. Samtidigt måste man fråga sig vad dessa resultat egentligen visar. Är det överhuvudtaget möjligt att aggregera attitydmönster som avspeglar diametralt olika reformerfarenheter i länder med varierande förutsättningar? Sannolikt måste vi bryta ner resultaten och studera varje lands reformprocess för sig för att få en mer rättvisande bild, men de tendenser som redovisats här ger åtminstone underlag för att formulera en del intressanta hypoteser.



Figur 4. Vinnare i relationen mellan EU och ansökarländer, 1997.

Fråga: Who do you think benefits the most out of the relationship between (respective country) and the European Union? Is it the European Union, (respective country) or do both equally benefit?

Källa: European Commission, *Central and Eastern Eurobarometer* No. 8.

Anm.: Resterande procentandel svarade "vet ej". De aggregerade resultaten är viktade med avseende på folkmängd i respektive land (se vidare appendix).

En tolkning som ligger nära till hands mot bakgrund av den samlade bild av attityderna till EU som här framkommit är att skillnader i inställning till den Europeiska Unionen helt enkelt är en klassfråga och kan uttryckas i termer av klass och klasstillhörighet. De som är högtutbildade, bor i storstäder och som på olika sätt har kunnat dra nytta av de reformer i marknadsekonomisk riktning som genomförts – och således kan sägas tillhöra en delvis privilegierad samhällsgrupp – tenderar att vara betydligt mer positivt inställda till EU än andra samhällsgrupper. Inte oväntat är detta ett mönster som också återfinns i etablerade medlemsländer (jfr Gilljam 1996; Oskarson 1996a). Därtill kan man på ett mer allmänt plan notera att resultaten stämmer mycket väl överens också med den klassiska sk centrum-periferitesen, med innebörden att ekonomisk-geografiska skiljelinjer i vid mening tenderar att avspelas i attitydmönster vad gäller politiska sakfrågor (jfr Galtung 1961; Gilljam 1996; Oskarson 1996a). Och även i detta avseende kan EU-anslutningen således betraktas

som något av ett elitprojekt. Denna bild bekräftas också av undersökningar som gjorts av olika eliter – dvs beslutsfattare på högre nivåer inom politik, förvaltning och näringsliv – inställning till Europasamarbetet, som till övervägande del är betydligt mer positiv än inställningen bland befolkningen i övrigt (se vidare Eurobarometer 1998a, 1998b). Detta gäller för såväl redan etablerade medlemsländer som för de nu aktuella ansökarländerna.

Föga förvånande ger materialet som presenteras i tabell 3 och 4 också vid handen att de respondenter som tror att det egna landet kommer att gynnas av ett EU-medlemskap i högre utsträckning ger uttryck för en positiv attityd till unionen än övriga. Däremot är det, intressant nog, mycket liten skillnad mellan de som är positiva respektive negativa till unionen i den grupp som tror att EU kommer att gynnas mest av integrationsprocessen. Sannolikt uppfattas ett EU-medlemskap här vara så viktigt utifrån några andra kriterier än rent ekonomiska, exempelvis symboliskt eller känslomässigt. Intres-

sant nog för detta resonemang oss delvis tillbaka till kunskaps- och informationsfrågan. Som figur 4 visar är det i genomsnitt färre som tror att det egna landet gynnas av ett medlemskap i de länder som är aktuella i första utvidgningsvägen än i övriga ansökarländer. I Tjeckien och särskilt Slovenien är det fler som tror att EU gynnas mer av integrationsprocessen än det egna landet. Undantaget är här Estland, där drygt 32% av respondenterna tror att det egna landet vinner i relationen med EU jämfört med drygt 22% som tror det omvända. Förhållandet i de tre baltiska staterna, där vi finner den största andelen respondenter som betraktar det egna landet som vinnare, är särskilt intressant och delvis paradoxalt eftersom det är här tendenserna till en ökad EU-negativ hållning är som starkast (jfr figur 1 och 2).

Hur tolkar vi opinionsutvecklingen?

Hur kan vi då tolka den utveckling av opinionen som redovisats ovan? Hur tolkar vi den ökade skepsis till den Europeiska Unionen vi sett fram till 1995, och i vissa fall till 1996? Och hur tolkar vi de tendenser till trendbrott vi ser 1997? Åtminstone ett par möjliga tolkningar ter sig här intuitivt rimliga och som skulle kunna tjäna som underlag för formulerandet av ett antal arbetshypoteser. För det första kan den negativa opinionsutvecklingen fram till 1995/96 ha att göra med en *naturlig besvikelse över EU:s praktiska politiska handlande*. De avgörande besluten har vid upprepade tillfällen skjutits på framtiden samtidigt som associationsavtalen reala effekter snarast är att betrakta som negativa utifrån öst- och centraleuropéernas perspektiv. Detta kan, som vi noterat tidigare, också vara en bidragande förklaring till varför opinionen i de länder som är aktuella i den första utvidgningsrundan tenderar att vara mindre positivt inställd till europasamarbetet än i övriga länder, eftersom integrationsprocessen reala effekter i högre grad är synliga här. Samtidigt är det dessa länder som kommit längst i omvandlingsprocessen, varför länderna i större utsträckning än andra kanske är benägna att ställa tydliga krav på det eventuella medlemskapets reella innehåll. I besvikelsen

över unionens politik kan emellertid också ligga ett inslag av nykter realism. Man ifrågasätter helt enkelt om EU är i stånd att ta de avgörande strukturella beslut som är nödvändiga för att en utvidgning överhuvudtaget skall komma till stånd. Möjligen kan vi därtill tolka det skifte som sker i opinionen 1997, särskilt i förstavågsländerna, som ett resultat av unionens försök till konkretisering av östutvidgningspolitiken genom presentationen av Agenda 2000 sommaren 1997 och beslutet att inleda medlemsförhandlingar i snabbspåret. De intressanta frågor som uppkommer är naturligtvis på vilket sätt den ambivalens och tveksamhet som därefter på nytt trängde in i unionens hållning påverkat opinionsutvecklingen och vilka effekter kraftsamlingen i Helsingfors kan tänkas få på attityderna till EU.

För det andra kan opinionssvängningen ha sin grund i en allmän *reformtrötthet i transformationsländerna*. Tio år av genomgripande reformer, som i många fall drastisk förändrat människors levnadsbetingelser, har naturligtvis varit ansträngande och påfrestande, särskilt för den äldre delen av befolkningen. Samtidigt har de stora och delvis orealistiska förhoppningar som sattes till reformprocesserna som helhet inte infriats, vilket i många fall utnynnats i en genuin besvikelse över att de löften som gavs av det nya ledarskap som tog vid efter revolutionerna 1989 inte infriats. Inte sällan, och högst naturligt, så har besvikelsen riktats direkt mot det inhemska politiska etablissemang som ansetts oförmöget att leda utvecklingen i önskvärd riktning (jfr Holmes 1997). Detta har bl a varit bakgrunden till den politiska turbulens som präglade transformationsländerna, med återkommande maktförskjutningar inom de politiska systemen. Postkommunisternas återkomst i det andra demokratiska valet som genomfördes efter revolutionerna 1989, och som inträffade i flertalet länder i Öst- och Centraleuropa, kan ses i detta perspektiv, men också reformkrafternas revansch i valet därefter (jfr Zhelev 1999). Det skall dock sägas att den tidvis kraftiga politiska turbulensen i praktiken inte lett till någon större förändring av reformpolitikens riktning och innehåll, även om situationen delvis skiljer sig åt mellan ansökarländerna. Följer man dessutom utvecklingen av

attityder till sådant som marknadsekonomins och demokratins funktionssätt under 1990-talet finner man att dessa blivit alltmer kritiska och negativa, men kanske framförallt, att attityderna fluktuerat kraftigt över tid. Detta är naturligtvis ytterligare ett uttryck för den osäkerhet som präglat och som fortfarande präglar situationen i ansökarländerna.

En tredje tolkning av opinionsutvecklingen är att det kan ha att göra med en genuin *rädsla för framväxten av ett nytt överstatligt centraliseringsprojekt*, manifesterat genom detaljregleringar och en omfattande brysselbaserad EU-byråkrati. Efter att nyligen återfått något av sin historiska nationella suveränitet, efter decennier av extern kontroll och underkastelse, så skall länderna nu återigen offra sitt självbestämmande i ett överstatligt samarbete (jfr Rupnik 1998). Vi skall här komma ihåg att minnet av den socialistiska tiden ännu är högst levande i Öst- och Centraleuropa och påverkar opinionen alldeles oavsett om bilden man har av EU är riktig eller inte. Men återigen, generellt är kunskapen om EU fortfarande begränsad i ansökarländerna, varför det sätt unionssamarbetet i fortsättningen presenteras på sannolikt kommer att ha stor inverkan på opinionsutvecklingen. Mot bakgrund av detta skulle vi kanske kunna tolka de tendenser till trender vi ser i opinionen 1997 som till viss del ett uttryck för att bilden av unionen i det här avseendet förändrats.

En fjärde delförklaring till opinionssvängningen kan förmodligen relateras till *östutvidgningen av NATO*. Framförallt gäller detta Polen, Ungern och Tjeckien, som länge varit aktuella i den första "vågen" av NATO:s utvidgning och, som vi noterat tidigare, nu upptagits som regelrätta medlemmar. NATO har härigenom på allvar tagit över rollen som säkerhetspolitisk garant åtminstone i delar av Centraleuropa, varvid ett av huvudargumenten för ett medlemskap i EU kan tänkas falla.

Slutsatser och några arbetshypoteser för fortsatt analys

Vilka slutsatser kan vi då dra mot bakgrund av diskussionen ovan och granskningen av opinio-

nens utveckling och sammansättning i ansökarländerna i Öst- och Centraleuropa? Och, i den mån vi inte har underlag för att dra slutsatser, vilka arbetshypoteser ger materialet utrymme för att formulera som ingång till en fördjupad analys av attityderna till EU? Det första vi kan konstatera är att unionens ambivalenta hållning i östutvidgningsprocessen, med ständigt uppskjutna förhandlingsbeslut och med ett tveksamt agerande i det ekonomiska integrationsarbetet, faktiskt har noterats i ansökarländerna och delvis också avspeglats i den allmänna opinionsutvecklingen. I ljuset av den diskrepans som rått mellan EU:s löften och förd politik är det därför inte särskilt förvånande att allt fler kritiska röster höjts och att osäkerheten kring ett eventuellt medlemskap ökat. Besvikelsen över unionens agerande är i vissa fall mycket påtaglig, inte minst i de länder som upplever att de kommit så långt i sina reformsträvanden att de faktiskt kan ställa krav på medlemskapets substantiella innehåll. Att underskatta följderna av ett sådant missnöje, bl a genom att fortsatt ignorera det öst- och centraleuropeiska perspektivet i utvidgningsprocessen, kan få långtgående effekter. Vid någon tidpunkt är det kanske, för att uttrycka det hela något tillspetsat, inte längre helt givet att länderna i Öst- och Centraleuropa vill bli medlemmar i den Europeiska Unionen, åtminstone inte under villkor ensidigt fastställda i Bryssel.

Samtidigt är det emellertid viktigt att notera att när unionen verkligen förmår samla sig och fatta åtminstone preliminärt avgörande beslut – såsom sker sommaren 1997 – uppmärksammas även detta och påverkar opinionsutvecklingen i ansökarländerna, även om man naturligtvis inte ska överskatta beslutens direkta avtryck i opinionen. Och trots att det endast är i undantagsfall som de som uttrycker en klart positiv inställning till EU är i majoritet i de olika länderna, så har unionen fortfarande ett relativt starkt stöd i regionen. Inte minst är det överlag mycket få som uttrycker en klart negativ hållning till EU. De tendenser till trender vi ser i opinionsutvecklingen under 1997 ger därtill unionsförespråkarna ett visst hopp, låt vara att förändringen kanske endast är temporär. Intrycket av toppmötet i Wien i december 1998, där utvidgningsfrå-

gan ännu en gång sköts på framtiden och processen således på nytt tappat fart, samt den allmänna utvecklingen under 1999 – undantaget det överraskande utfallet av toppmötet Helsingfors – pekar trots allt i en annan riktning.

Genomgången ovan har också givit utrymme för att formulera ett antal enkla arbetshypoteser som skulle kunna ligga till grund för fortsatt analys, dels vad gäller tolkningar av opinionens sammansättning, dels vad gäller olika förklaringar till opinionens utveckling över tid. Vad beträffar det senare presenterades, förutom att opinionen på ett allmänt plan kan sägas spegla EU:s ambivalenta hållning i östutvidgningsprocessen, fyra mer konkreta förklaringsalternativ: 1. Besvikelse över EU:s praktiska politiska handlande; 2. Allmän reformtrötthet i transformationsländerna; 3. Rädsla för framväxten av ett nytt överstatligt centraliseringsprojekt; respektive 4. Östutvidgningen av NATO. Samtliga dessa hypoteser finns det anledning problematisera vidare kring.

Vad gäller EU-opinionens sammansättning i ansökarländerna presenterades ett par olika tolkningsalternativ, alla väl värda en närmare granskning. Klassperspektivet förtjänar vidare uppmärksamhet, inte minst därför att det så tydligt tenderar att slå igenom även i attitydundersökningar som görs i redan etablerade medlemsländer och därvidlag förefaller markera ett generellt drag i attityderna till EU. Av samma skäl framstår genderdimensionen som intressant, men också mot bakgrund av kvinnornas ställning under kommunisttiden och i ljuset av den relativt sätt hårda belastning som transformationsprocessens inneburit för just kvinnorna som grupp. I relation till detta ligger på ett mer allmänt plan något väsentligt även i det vi har kallat för en reformisteffekt respektive missnöjeseffekt i attityderna till unionen, samt i den centrum-periferidimension som klart framträder i opinionsmönstret. Här avspglas emellertid tydligt den begränsning som följer av att arbeta med ett aggregerat material, och vi behöver bryta ner analysen på ländernivå och sätta det i relation till varje ansökarlands specifika reformerfarenhet och ekonomisk-politiska geografi för att kunna formulera mer långtgående hypoteser och för att kunna dra några egentliga slut-

satser. Behovet av en fördjupad teoretisering är också påtagligt.

En annan delvis viktig hypotes vi skulle kunna formulera mot bakgrund av genomgången ovan, och som är relevant i förhållande till både EU:s och ansökarländernas agerande i utvidgningsfrågan, är att kunskaps- och informationsnivån på olika sätt tenderar att vara betydelsefull för inställningen till EU. Som vi noterat tidigare är det emellertid fortfarande så att kunskapen om unionen är relativt liten i Öst- och Centraleuropa och frågan om ett medlemskap i EU verkar alltså vara ett elitprojekt. För att frågan på ett rimligt sätt skall kunna förankras hos befolkningssflertalet och för att ett någorlunda demokratiskt och informerat beslut i förlängningen skall kunna fattas beträffande ett eventuellt medlemskap krävs därför en relativt omfattande informationsinsats, såväl från ansökarländernas sida som från den Europeiska Unionens. Men samtidigt som ökade kunskaper om EU på ett plan kan sägas förstärka de argument för en anslutning som ansökarländerna från början givit uttryck för, så kan det naturligtvis också innebära en ökad kunskap om unionens vacklande hållning i utvidgningsfrågan och, inte minst, om integrationsprocessens och medlemskapets eventuella baksidor. En förhöjd kunskapsnivå kan därför inte med automatik betraktas som något positivt utifrån ett integrationsperspektiv. Opinionsutvecklingen i förstavagsländerna kan delvis sägas spegla detta, där ökad kunskap om EU och växande insikter i integrationsprocessens logik i vissa fall medfört en större andel kritiska röster.

Problematiken kring kunskaps- och informationsnivå väcker också frågan om det eventuella medlemskapets form och innehåll. Mycket tyder på att ansökarländerna – om och när utvidgningen väl genomförs – kommer att anslutas till unionen under starkt modifierade former i enlighet med den diskussion som förts om flexibel integration och olika former av partiellt medlemskap, d v s i praktiken som en andra rangens medlemmar (jfr DUPI 1997). Således kommer länderna i Öst- och Centraleuropa under överskådlig tid framöver utestängas från delar av unionssamarbetet, bl a genom att helt eller delvis undantas från EU:s jordbruks- och regionalpolitik och genom att diverse undantagsklausuler

skrivs in i handelsavtalen. I sammanhanget ligger det naturligtvis nära till hands att fråga huruvida detta inte utgör ett markant avsteg från unionens uttalade ambitioner och därtill är ett uttryck också för en betydande protektionism; en protektionism som EU i sin grundkonstruktion faktiskt är tänkt att motverka. Som vi tidigare noterat uppstår här ett problem också vad gäller röstförandet och sammansättningen av EU:s beslutsorgan, eller enkelt uttryckt: Varför skall medlemmar som inte alls eller endast delvis omfattas av huvuddelen av EU:s utgifter tillåtas vara med och besluta om dessa utgifter? Alternativet är att även rösträtten tas bort eller kraftigt begränsas, men då förefaller hela idén med en politisk union raserad. Under sådana betingelser verkar det rimligt att åtminstone fundera över om en anslutning till EU verkligen ligger i ansökarländernas intresse.

Den slutsats som ändå framstår som den kanske mest centrala mot bakgrund av vår inledande probleminventering, och som på olika sätt kommit till uttryck tidigare i texten, är att östutvidgningen så mycket mer handlar om EU:s interna problem och beslutsförmåga än om de öst- och centraleuropeiska ländernas förmåga till anpassning. Detta är en slutsats som tål att upprepas och som i större utsträckning borde präglade den politiska retoriken och, inte minst, den Europeiska Unionens faktiska ansträngningar att genomföra vad många betraktar som dess historiska uppgift – att skapa en stabil alleuropeisk samhällsordning.

Björn Badersten

Referenser

- Baldwin, Richard E., 1995. The Eastern Enlargement of the European Union, *European Economic Review*, Vol. 39, s 474-481.
- Baldwin, Richard E., 1996. Progressive economic integration: making the magic work again, *Economics of Transition*, Vol. 4, No. 2, s 512-520.
- Baldwin, Richard E., Joseph F. Francois & Richard Portes, 1997. The costs and benefits of eastern enlargement: the impact on the EU and Central Europe, *Economic Policy*, April 1997, s 125-175.
- Commission of the European Community (CEC), 1997. *Agenda 2000: For a Stronger and Wider union*. Luxemburg: OOEPC.
- Csontos, L., J. Király & G. László, 1997-98. The great shivering around the millennium, *Acta Oeconomica*, Vol. 49, No. 1-2, s 1-34.
- Dinan, Desmond, 1998. The Commission and Enlargement, s 17-40 i John Redmond och Glenda G. Rosenthal (eds), *The Expanding European Union: Past, Present, Future*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- DUPI, 1997. *Europæisk stabilitet: EU's utvidelse med de central- og østeuropæiske lande*. Köpenhamn: Dansk Udenrigspolitisk Institut.
- EBRD, 1996. *Transition Report*. London: European Bank for Reconstruction and Development.
- EBRD, 1997. *Transition Report*. London: European Bank for Reconstruction and Development.
- EBRD, 1998. *Transition Report*. London: European Bank for Reconstruction and Development.
- Eurobarometer, 1991-1998a. *Central and Eastern Eurobarometer No. 2-8*. Brussels: Commission of the European Communities.
- Eurobarometer, 1998b. *Eurobarometer No. 50*. Brussels: Commission of the European Communities.
- Galinos, Alexis, 1994. Central Europe and the EU: Prospects for Closer Integration, *RFE/RL Research Report*, Vol. 3, No. 29, s 19-25.
- Galtung, Johan, 1961. *Verdiorientering og sosial posisjon. En foreløpig analyse av et norsk galluputvalg*. Oslo: Institutt for Samfunnsforskning.
- Gabrisch, Hubert, 1997. Eastern Enlargement of the European Union: Macroeconomic Effects in New Member States, *Europe-Asia Studies*, Vol. 49, No. 4, s 567-590.
- Gilljam, Mikael, 1996. Det kluvna Sverige?, s 167-210 i Mikael Gilljam & Sören Holmberg (red), *Ett knappt ja till EU. Väljarna och folkomröstningen 1994*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Grabbe, Heather & Kirsty Hughes, 1998. *Enlarging the EU Eastwards*. London: The Royal Institute of International Affairs.
- Hahn, Jeffrey, 1993. Public Opinion Research in the Soviet Union: Problems and Possibilities, s 37-47 i Arthur H. Miller et. al. (eds), *Public Opinion and Regime Change: The New Politics of Post-Soviet Societies*. Boulder: Westview Press.
- Hamilton, Carl B., 1996. Eastern enlargement of EU: A vast potential for the Baltic Sea countries, *Ekonomiska samfundets tidskrift*, Årg. 49, Nr. 2, s 99-107.
- Hartwig, Karl Hans & Paul J. J. Welfens, 1996. Western European Integration and Eastern European

- Transformation, *Intereconomics*, Vol. 31, No. 4, s 170-177.
- Holmes, Leslie, 1997. *Post-Communism: An introduction*. Cambridge: Polity Press.
- Jackman, Richard, 1994. Regional Policy in an Enlarged Europe, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 11, No. 2, s 113-125.
- Jansson, Per & Annika Mårtensson, 1998. Negativa till EU, positiva till Europa – Gymnasieelevers attityder och inställningar, *Statsvetenskaplig Tidskrift*, Årg. 101, Nr. 1, s 51-65.
- Josling, Tim, 1998. Can the CAP Survive Enlargement to the East?, s 89-106 i John Redmond och Glenda G. Rosenthal (eds), *The Expanding European Union: Past, Present, Future*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Kaldor, Mary & Ivan Vejvoda, 1997. Democratization in central and east European countries, *International Affairs*, Vol. 73, No. 1, s 59-82.
- Karatnycky, Adrian, 1999. The Decline of Illiberal Democracy: The 1998 Freedom House Survey, *Journal of Democracy*, Vol. 10, No. 1, s 112-125.
- Kundera, Milan, 1984. Ett kidnappat västerland eller Centraleuropas tragedi, *Ord & Bild*, 4/83, s 2-19.
- Mayhew, Alan, 1998. *Recreating Europe: The European Union's Policy towards Central and Eastern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mihalca, Michael, 1995. Review EU: The Bumpy Road to Eastern Europe, *Transition*, Vol. 1, No. 1, s 72-78.
- Miller, Arthur & Vicki L. Hesli, 1993. Introduction, s 1-13 i Arthur H. Miller et. al. (eds), *Public Opinion and Regime Change: The New Politics of Post-Soviet Societies*. Boulder: Westview Press.
- Neunreither, Karlheinz, 1998. The European Parliament and Enlargement, 1973-2000, s 65-86 i John Redmond och Glenda G. Rosenthal (eds), *The Expanding European Union: Past, Present, Future*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Nuti, Mario D., 1996. European Community response to the transition: aid, trade access, enlargement, *Economics of Transition*, Vol. 4, No. 2, s 503-511.
- Oskarson, Maria, 1996a. Väljarnas vågskålar, s 124-148 i Mikael Gilljam & Sören Holmberg (red), *Ett knappt ja till EU. Väljarna och folkomröstningen 1994*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Oskarson, Maria, 1996b. Skeptiska kvinnor – Entusiastiska män, s 211-224 i Mikael Gilljam & Sören Holmberg (red), *Ett knappt ja till EU. Väljarna och folkomröstningen 1994*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Plasser, Fritz, Peter A. Ulram & Harald Waldrauch, 1998. *Democratic Consolidation in East-Central Europe*. London: Macmillan Press Ltd.
- Preston, Christopher, 1997. *Enlargement and Integration in the European Union*. London: Routledge.
- Rose, Richard & Christian Haerper, 1994. *New Democracies Barometer III: Learning from What is Happening*. Glasgow: University of Strathclyde Studies in Public Policy, No. 230.
- Rose, Richard & Christian Haerper, 1995. Democracy and Enlarging the European Union Eastwards, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, s 427-450.
- Rupnik, Jacques, 1998. Enlarging Europe: Risks and Responsibilities, *Transitions*, April 1998, s 18-20.
- Sundström, Niclas, 1995. Integration och transformation: EU och det nya Östeuropa, s 133-161 i Klas-Göran Karlsson (red), *Östeuropa vid skiljevägen*. Moheda: Bokförlaget Fontes.
- Tasker, Johann, 1996. Changes Ahead for EU Protectionism, *Transition*, 26 July 1996.
- van Brabant, Jozef M., 1998. *The Political Economy of Transition: Coming to grips with history and methodology*. London and New York: Routledge.
- Watson, Rory, 1998. The European Union Opens the Door, *Transitions*, April 1998, s 21-27.
- World Bank, 1996. *From Plan to Market: World Development Report 1996*. New York: Oxford University Press.
- Zhelev, Zhelyn, 1999. Is Communism Returning?, s 258-262 i Vladimir Tismaneanu (ed), *The Revolutions of 1989*. London: Routledge.

Appendix

Central and Eastern Eurobarometer (CEEB) är en flernationell attitydundersökning företagen årligen i Öst- och Centraleuropa på uppdrag av EU-kommissionen och utförd under ledning av *Directorate-General X (DGX)*. Den första undersökningen (CEEB1) genomfördes 1990 och omfattade 6 länder i Öst- och Centraleuropa. Undersökningen har därefter upprepats 1991 (CEEB2), 1992 (CEEB3), 1993 (CEEB4), 1994 (CEEB 5), 1995 (CEEB6), 1996 (CEEB7) och 1997 (CEEB8), och har successivt utökats till att omfatta allt fler länder.

Den senaste undersökningen som är fullt offentliggjord, och därmed finns tillgänglig i rådata, är *Central and Eastern Eurobarometer No. 8*.

Undersökningen omfattar samtliga de tio länder i Öst- och Centraleuropa som ansökt om medlemskap i Europeiska Unionen. Undersökningen genomfördes i oktober och november 1997 och utfördes av forskningsinstitut i respektive land under ledning och kontroll av DGX. Undersökningen bestod av personliga intervjuer företagna i hemmiljö och omfattade ett stratifierat stegvis slumpvis urval om ca 1 000 personer i varje land, med vissa urvalsvariationer beroende på ländernas individuella karakteristika och befolkningsstruktur. Maximalt en individ intervjuades i varje hushåll. Det slutliga urvalet av individer var i samtliga länder helt representativt för den vuxna befolkningen, dvs den del av befolkningen som vid intervjutillfället var 15 år eller äldre. Flertalet intervjufrågor upprepades i alla länder, med vissa språkligt betingade variationer.

I föreliggande sammanställning av attitydundersökningen är de resultat som redovisas för populationen som helhet, respektive för subpopulationerna "förstavågsländer" och "övriga länder", viktade med avseende på folkmängd i respektive land enligt följande (befolkning över 15 år):

Bulgarien	6 903 409
Estland	1 188 775
Lettland	1 992 635
Litauen	2 842 640
Polen	29 393 000
Rumänien	17 628 133
Slovakien	4 059 737
Slovenien	1 561 628
Tjeckien	8 150 976
Ungern	8 244 274
Totalt	81 965 207

Backgrounds of the Committee Chairpersons in the Finnish Eduskunta 1945-1994

Introduction

Parliamentary committees have existed in legislatures for a long time. In the nineteenth century it became evident that enlarged agendas could not get through unless the use of committees was extended. This early division of labour encouraged by the committee system was created in order to increase the time available to the legislature. The principle for the regular legislative procedure means that issues which are decided in Parliament go through consideration in one of the standing committees. The legislative assembly as a whole takes the final point of view on almost every issue. The functions and the powers of Parliaments are strictly norm-based. The functions of collective organs in Parliament are determined by different procedures and there are inevitable special functions for different organs

in a legislature. This leads to the fact that even if the members of a legislative assembly have same duties and rights, they are selected to sit on the different organs during their mandate periods.

Institutionalisation and legislative efficiency in Parliament require stability and specialisation of a law-making assembly. Some kind of specialisation is a crucial part of collective decision-making because it is impossible for all representatives or the whole legislative body to master all aspects of the law-making process so the legislature must divide its work-load. A strong committee system is combined with strict party discipline and party government in Finland. Committee assignment process is a highly politicised institution placed at the centre of competitive power games in legislatures. Virtually all representatives require committee assignments which are important to each.

The recent increase in research works devoted to the committee assignment process in Parliaments reflects not only the central importance of the committee system for Parliaments as an institution but underscores the significance of this process for the career goals of individual repre-