

Eftirfarandi grein var sótt af Tímarit.is þann 29. nóvember 2022 klukkan 14:29

Titill

Evrópusamruninn og þjóðríkin

Höfundur

Guðmundur Hálfðanarson (1956)

Tímarit

Ritið : tímarit Hugvísindastofnunar

11. árgangur 2011

3. tölublað: Evrópa

Bls. 25-47

Vefslóð

<https://timarit.is/gegnir/001215599>

Landsbókasafn Íslands - Háskólabókasafn á og rekur Tímarit.is. Safnið áskilur sér engan rétt á því myndefni sem birtist á vefnum. Öll endurnot á stafrænum myndum af efni sem fallið er úr höfundarrétti eru heimil án endurgjalds eða leyfis frá safninu.

Birting á Tímarit.is á efni í höfundarrétti er skv. samningi við réttihafa. Safnið á því ekki höfundarrétt að efni sem birt er á vefnum. Öll endurnot, bæði á texta og stafrænum myndum, á efni sem enn er í höfundarrétti eru því óheimil án leyfis viðkomandi réttihafa.

Evrópusamruninn og Þjóðríkin

Evrópusambandið er eitt umdeildasta og óskilgreinanlegasta fyrirbæri nútímastjórnmála, enda ríkir engin sátt um hvernig beri að túlka sögu þess eða spá fyrir um hvernig það muni þróast á næstu árum. Breski sagnfræðingurinn Niall Ferguson rekur, svo dæmi sé tekið, hugmyndina að baki sambandinu til útþensludrauma þýskra stórveldissinna snemma á 20. öld um sterkt, germanskt, miðevrópskt veldi,¹ á meðan marxíski sagnfræðingurinn Perry Anderson segir í nýlegu riti að það sé „síðasta stóra heimssögulega afrek borgarastéttarinnar, sönnun þess að sköpunarkraftur hennar dó ekki í bræðravígum tveggja heimsstyrjalda“.² Því er ekki að undra að túlkun manna á pólitískum áhrifum svokallaðs Evrópusamruna (e. *European integration*) á þróun þjóðríkja í álfunni sé með ýmsu móti. Fyrir allnokkru færði breski hagsögufræðingurinn Alan Milward sannfærandi rök fyrir því að viðleitni Evrópuríkjanna til samstarfs í kjölfar síðari heimsstyrjaldar hafi í raun forðað þjóðríkjaskipulagi álfunnar frá efnahagslegu og pólitísku skipbroti, því að án víðtækrar efnahagssamvinnu hefðu ríkin ekki verið þess megnug að rísa úr rústum styrjaldarinnar og veita borgurunum þá þjónustu sem þeir ætluðust til að fá frá stjórnvöldum sínum.³ Andstæðingar Evrópusambandsins telja samrunann aftur á móti boða endalok evrópskra þjóðríkja, vegna þess að þátttökuríkin hafi í raun framselt stóran hluta fullveldis síns í hendur framkvæmdastjórnar ESB í

¹ Niall Ferguson, *The Pity of War*, London: Penguin, 1998, bls. 172 og 460.

² Perry Anderson, *The New World Order*, London: Verso, 2009, bls. 78.

³ Alan Milward, *The European Rescue of the Nation State*, London: Routledge, 1992 (sjá sérstaklega kafla 1–2, bls. 1–45); sbr. einnig A. Milwall og Vibeke Sørensen, „Interdependence or Integration? A National Choice“, ritstj. A. Milward, *The Frontier of National Sovereignty. History and Theory 1945–1992*, London: Routledge, 1993, bls. 1–32.

Brussel og því geti þau ekki talist fullvalda lengur. Þessa skoðun má meðal annars finna í skrifum Ragnars Arnalds, fyrrverandi ráðherra og núverandi stjórnarmanns í Heimssýn, félagi sem berst gegn aðild Íslendinga að Evrópusambandinu. Fyrir rúmum áratug skrifaði hann að ESB væri „þessi árin að þróast hratt úr bandalagi sjálfstæðra ríkja í miðstýrt stórríki með stjórnarstofnunum sem ekki eru byggðar á lýðræðislegum grundvelli“.⁴ Túlkaði Ragnar sambandið sem eins konar samsæri evrópskra stjórnmálamanna og skrifinna í Brussel, sem „keyra samrunahraðlestina áfram á fullum hraða, hvort sem farþegunum líkar betur eða verr“⁵ – með það að markmiði að auka eigin völd á kostnað evrópskra borgara og þjóðlegra stjórnarstofnana aðildarríkja.

Skoðanaágreiningur um Evrópusambandið endurspeglar ólík viðhorf til stjórnmála sem mörg hver hafa í rauninni lítið með sambandið sjálft að gera. Þannig gagnrýna þeir sem teljast til hægri á litrófi stjórnmálanna ESB oft fyrir að takmarka markaðsfrelsi um of með flóknu regluverki á meðan ýmsir sem staðsetja sig til vinstri í pólitíkinni telja þvert á móti að ESB sé einn helsti málsvari óhefts markaðskerfis og nýfrjálshyggju í Evrópu.⁶ Þá má einnig skýra ólíkar hugmyndir um áhrif ESB á framtíð þjóðríkja og ríkjaskipun í álfunni með því að stefna sambandsins í þessum efnum hefur virst bæði misvísandi og óljós. Að sumu leyti hefur Evrópusambandið stutt við tilvist þjóðríkja, líkt og Milward hefur haldið fram, enda er það – hvað sem andstæðingar sambandsins segja – í eðli sínu klúbbur fullvalda ríkja sem öll standa dyggan vörð um hagsmuni sína og sérstöðu. En á sama tíma grefur Evrópusamruninn undan mikilvægum stöðum þjóðríkja, og því er nokkuð óráðið hvernig þeim muni farnast í Evrópusambandi framtíðarinnar – eða hvort Evrópusambandið sem slíkt breytir nokkru um það hvort þau dafna eða hverfa. Hér takast á margs konar sjónarmið og væntingar, auk þess sem félagslegar og efnahagslegar aðstæður í Evrópu og heiminum í heild móta stöðu þjóða og þjóðríkja í álfunni. Frumkvöðlar Evrópusamrunans gengu út frá því að þjóðerni og þjóðernistilfinningar væru það rótgrónar í evrópskri menningu að þeim yrði ekki haggð þótt

⁴ Ragnar Arnalds, *Sjálfstæðið er sívirk auðlind*, Reykjavík: Háskólaútgáfan, 1998, bls. 154.

⁵ Sama rit, bls. 41.

⁶ Sem dæmi um fulltrúa slíkra skoðana má nefna Hjört J. Guðmundsson, „Eiga íslenskir hægrimenn samleið með ESB?“, *Þjóðmál* 7:1, 2011, bls. 70–76 og Þórarín Hjartarson, *Heimsvaldakerfið – ESB – Ísland*, Reykjavík: Rauður vettvangur, 2009, bls. 21–36.

samvinna þátttökuríkjanna yrði víðtæk bæði á sviði efnahagslífs og stjórnmála, og hugmyndir um einhvers konar samevrópska vitund hafa aldrei notið verulegs fylgis meðal íbúa álfunnar. Þrátt fyrir það hefur samþætting þátttökuríkjanna aukist á undanförunum árum, og jafnframt hefur sambandið tekið upp ýmis af þeim táknum og skipulagi sem einkennt hefur þjóðríki nútímans. Þetta hefur gerst að hluta til vegna þess að samvinnan hefur kallað á víðtækari samræmingu í reglum þátttökuríkjanna. Hér verður fjallað um þessa þróun út frá ákveðnu dæmi um samvinnu Evrópuríkja á sviði æðri menntunar, það er svokölluðu Bologna-ferli, og verður þá hugað sérstaklega að því hvernig yfirlýst markmið þeirra sem hrintu ferlinu af stað stangast oft á við niðurstöður samvinnunnar. Að síðustu verður saga Evrópusamrunans sett í samhengi við almenna þróun í alþjóðasamskiptum og hvernig þau hafa haft áhrif á hugmyndir um fullveldi og ríkja-skipan. Íslendingum er nauðsynlegt að gæta grannt að þessum málum, því að hvort sem þjóðin ákveður að ganga í Evrópuklúbbinn eða standa utan hans þá mun Evrópusamruninn hafa úrslitaáhrif á stöðu Íslands í heiminum á næstu áratugum.

Upphaf Evrópusamrunans og þjóðríkin

Í pólitískri sjálfsvævisögu sinni *Pour l'Europe* (Fyrir Evrópu), sem kom út árið 1963, sama árið og hann lést, lýsir franskur stjórnmálamaðurinn Robert Schuman fyrstu skrefunum í því ferli sem síðar var kallað Evrópusamruninn.⁷ Upphafið rekur Schuman til óformlegs fundar sem hann – þá utanríkisráðherra Frakklands – átti í ágústmánuði árið 1949 með Konrad Adenauer, fyrrverandi borgarstjóra Kölnar og verðandi kanslara Vestur-Þýskalands, í borginni Koblenz við ána Rín. Þetta var í kjölfar síðari heimsstyrjaldar og þess skipbrots evrópskrar siðmenningar sem styrjaldaráttökin, og þá ekki síst grimmdarverk nasista, höfðu leitt af sér. Langvarandi deilur Þjóðverja og Frakka, fyrst um pólitíska forystu á meginlandi álfunnar og síðar um „réttlátar“ markalínur landanna tveggja, voru ofarlega í huga þessara tveggja stjórnmálaleiðtoga, því að átök nágrannaþjóðanna höfðu verið einn helsti öxull ófriðar í álfunni um áratugaskeið. Á fundinum lagði kanslarinn tilvonandi til við franska utanríkisráðherrann að Þjóðverjar og Frakkar efndu til efnahagssamstarfs sem vísaði þjóðunum leið út úr til-

⁷ Ágætt yfirlit um ævi Schumans er í inngangi bókarinnar *Robert Schuman. Apôtre de l'Europe 1953–1963*, ritstj. Marie-Thérèse Bitsch, Brussel: P.I.E. Peter Lang, 2010, bls. 17–31.

gangslausum vítahring illdeilna sem seint yrðu til lykta leiddar. Fyrsta skrefið, stakk Adenauer upp á, gæti verið að byggja sameiginlega rafveitu fyrir landamærahéruðin Saar í Þýskalandi og Lorraine í Frakklandi. Franskir ráðamenn hentu þessa hugmynd á lofti og 9. maí 1950 gaf ríkisstjórn Frakklands út yfirlýsingu, sem almennt hefur verið kölluð Schuman-yfirlýsingin (fr. *Déclaration Schuman*) þótt hún væri að mestu samin af samstarfsmanni Schumans, Jean Monnet.⁸ Líta má á hana sem fyrsta formlega skrefið í þróun sem síðar leiddi til stofnunar Evrópusambandsins. Þar var lagt til að framleiðsla kola og stáls í Frakklandi og Þýskalandi yrði sett undir sameiginlega yfirstjórn (fr. *Haute Autorité commune*), innan samtaka sem „væru opin öðrum Evrópulöndum sem vildu taka þátt“, eins og segir í yfirlýsingunni. Markmiðið var að koma á varanlegum friði í álfunni, en lykhillinn að því var annars vegar að binda enda á aldalangar deilur Frakklands og Þýskalands og hins vegar að tengja framleiðslu þessara mikilvægu iðnaðarvara í löndunum tveimur saman með þeim hætti að hún yrði ekki slitin í sundur aftur.⁹ Kola- og stálbandalag Evrópu tók til starfa tveimur árum síðar, eftir forskrift Schuman-yfirlýsingarinnar. Var það gert á grundvelli svokallaðs Parísarsáttmála sem undirritaður var af Þjóðhöfðingjum Belgíu, Frakklands, Hollands, Ítalíu, Lúxemborgar og Vestur-Þýskalands í apríl 1951.¹⁰ Önnur ríki Vestur-Evrópu treystu sér annaðhvort ekki til að taka þátt í hinu nýja bandalagi eða sáu sér ekki hag í að ganga í það, og ríki austan jártjalds virðast ekki hafa átt þess kost að vera með.¹¹

Þetta skref bar vott um þá sannfæringu evrópskra stjórnámálamanna að nýir tímar krefðust nýrrar stefnu í alþjóðamálum. Allt frá tímum frönsku byltingarinnar og Napóleonsstríða höfðu Frakkar og Þjóðverjar eldað grátt silfur, og deilur þeirra virtust óleysanlegar. Uppkastið að Versala-

⁸ John Pinder, *The European Union. A Very Short Introduction*, Oxford: Oxford UP, 2001, bls. 9–11.

⁹ Robert Schuman, *Pour l'Europe*, París: Les Éditions Nagel, 1963, bls. 92–95 og 201–209.

¹⁰ Treaty Establishing the European Coal and Steel Community and Annexes I–III, Paris, 18 April 1951: http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/library/historic%20documents/Paris/TRAITES_1951_CECA.pdf, European Navigator [sótt 14. júlí 2011]. The authoritative multimedia reference on the history of Europe, af <http://www.ena.lu> [sótt 1. ágúst 2011].

¹¹ John McCormick, *Understanding the European Union. A Concise Introduction*, 4. útg., Houndsmills, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008, bls. 45–52; um afstöðu Norðurlanda má lesa í: Thorsten B. Olesen, „Choosing or Refuting Europe? The Nordic Countries and European Integration, 1945–2000“, *Scandinavian Journal of History* 25/2000, bls. 147–168.

samningunum í kjölfar fyrri heimsstyrjaldar, sem ýmsir líta á sem eina helstu orsök heimsstyrjaldarinnar síðari,¹² var í raun skrifað árið 1871 af Þjóðverjum sjálfum. Í lok fransk-prússneska stríðsins á árunum 1870–1871 innlimuðu Prússar frönsku héruðin Alsace og Lorraine (Elsass og Lothringen) í hið nýstofnaða þýska keisaradæmi. Jafnframt gerðu þeir fjandmönnum sínum að greiða himinháar stríðsskaðabætur til þýska ríkisins á þeirri forsendu að upphaf stríðsins hefði alfarið verið á franska ábyrgð.¹³ Því má segja sem svo að Frakkar hafi launað Þjóðverjum lambið gráa við samningaborðið í Versölum árið 1919 þegar þeir, sem sigurvegarar í stríðinu, neyddu Þjóðverja bæði til að taka á sig alla sök vegna styrjaldarinnar miklu – *la Grande Guerre* – og bæta þann skaða sem átökin höfðu valdið Frökkum. Schuman og skoðanasystkini hans vildu forðast slíka friðargjörð, eða það sem hann kallaði „stjórnsmál nauðungar“ (fr. *politique contrainte*), eftir síðari heimsstyrjöld, því að hún yrði ekkert annað en ávísun á nýjar deilur og ný stríð. Ríkin sem urðu undir í átökunum hlytu að lokum að leita hefnda fyrir meint óréttlæti og misgjörðir í sinn garð og þá hæfist leikurinn að nýju.¹⁴

Undirrót þessarar nýju sáttahugsunar og gagnkvæmu virðingar fyrir málstað fyrirverandi óvinnar má rekja til tortryggni Schumans í garð þeirrar stjórnsmálaarfleifðar sem hann og samtímamenn hans höfðu tekið í arf og átt hafði sinn þátt í að leiða íbúa álfunnar út í tvær heimsstyrjaldir á fyrri helmingi 20. aldar. „Við leitum ekki lengur eftir innblæstri frá Maurice Barrès eða [Paul] Déroulède,“ skrifar Schuman í endurminningum sínum, en frumfasísk þjóðernisstefna þessara kumpána hafði byggst á gyðingahatri, hefndarþorsta í garð Þjóðverja í kjölfar fransk-prússneska stríðsins, og andúð á einstaklingshyggju, lýðræðisþróun og skynsemishyggju.¹⁵ Lokaniðurstaða Roberts Schumans um þetta efni kemur fram í eftirfarandi orðum hans:

¹² A.J.P. Taylor, *The Origins of the Second World War*, Harmondsworth: Penguin, 1964 [1961]; sbr. Ruth Hening, *The Origins of The Second World War 1933–1939*, London: Routledge, 1985, og P.M.H. Bell, *The Origins of the Second World War in Europe*, London: Longman, 1986.

¹³ Sjá t.d. Alain Plessis, *De la fête impériale au mur des fédérés, 1852–1871*, París: Éditions du Seuil, 1979, bls. 222–224 og Michael Howard, *The Franco-Prussian War: The German Invasion of France, 1870–1871*, New York: Dorset Press, 1990 [1961], bls. 432–438.

¹⁴ Robert Schuman, *Pour l'Europe*, bls. 93–108.

¹⁵ Pierre Birnbaum, „Affaire Dreyfus, culture catholique et antisémitisme“, *Histoire de l'extrême droite en France*, ritstj. Michel Winock, París: Éditions du Seuil, 1993, bls. 83–123; Robert Gildea, *The Past in French History*, New Haven: Yale UP, 1994, bls. 298–339.

Eftir tvær heimsstyrjaldir uppgötvaðum við loksins að besta trygging þjóða liggur ekki lengur í glæsilegri einangrun [fr. *splendide isolement*] eða hernaðarmætti, hver sem styrkur þeirra kann að vera, heldur í samstöðu þjóða sem stjórnast af sama anda og sem takast á hendur sameiginleg verkefni sem þjóna sameiginlegum hagsmunum þeirra.¹⁶

Með þessu hafnaði Schuman þeim þjóðernishroka sem tvær kynslóðir Frakka höfðu þurft að blæða fyrir á vígvöllum Evrópu áratuginna á undan, því að þótt hefndin sé sæt þá leiðir hún sjaldnast til varanlegs friðar.

Þrátt fyrir þessa gagnrýni á þjóðernisstefnu í anda Barrès, Déroulèdes, Charles Maurras eða, svo við lítum okkur nær í tíma, Le Pens, var Robert Schuman ekki andstæðingur þjóðernisstefnu eða þjóðríkja. Ríki Evrópu eru „sögulegur veruleiki“, fullyrðir hann í endurminningum sínum, og bætir við að „það væri sálfræðilega útilokað að láta þau hverfa“. Markmiðið væri því ekki að mynda einhvers konar evrópskt allsherjarríki (fr. *super État*), enda taldi hann það ómögulegt.¹⁷ Á sama hátt og samfélög útrýmdu ekki fjölskyldum var ekkert sem benti til þess að yfirþjóðlegt samstarf Evrópubúa drægi úr innbyrðis samkennd fólks af sama þjóðerni eða sogaði þjóðirnar í faðm einhvers konar evrópskrar allsherjarþjóðar. Yfirþjóðlegt samstarf ætti fremur, skrifaði Schuman, að skapa þjóðríkjunum nýjan starfsvettvang þar sem ólíkar þjóðir tengjast á nýjan hátt; samstarfið bætti við nýrri vídd í starfsemi þjóðríkjanna, ofan og utan við daglegt líf þeirra. Landamæri ríkja yrðu með þessu móti ekki múrar sem greina þjóðir að, heldur fremur sáttalína sem tengir þær saman.¹⁸

Þótt Schuman hafi ekki hugsað sem svo að Kola- og stálbandalaginu, og síðar Efnahagsbandalagi Evrópu, væri stefnt gegn þjóðríkjum aðildarlandanna þá var hann samt þeirrar skoðunar að efnahagsleg samþætting ætti sér enga framtíð ef henni fylgdi ekki einhvers konar pólitísk samþætting (fr. *intégration politique*); slík þróun væri „algerlega rökrétt, nauðsynleg“, skrifaði hann. Erfitt er að lesa í það hvernig Schuman sá þessa pólitísku samþættingu fyrir sér, enda var hún skammt á veg komin þegar hann lést. Hann varaði þó eindregið við – og er það athyglisvert í ljósi þess orðspors sem nú fer af Evrópusambandinu – að stjórnálagssamstarfið félli í svipaðan farveg og honum fannst helst einkenna starfsemi lýðræðisríkja

¹⁶ Robert Schuman, *Pour l'Europe*, bls. 30.

¹⁷ Sama rit, bls. 24.

¹⁸ Sama rit, bls. 23.

Evrópu, það er að segja að það leiddi til „hóflauss skrifræðis og tæknihyggju“. Spáði hann því í almennum orðum að hin pólitíska samþætting myndi leiða til þess að í framtíðinni yrðu kjörnir fulltrúar, í beinum kosningum, til einhvers konar Evrópuþings sem „hefði vald til að rökræða og stjórna, í samræmi við stofnsáttmála bandalagsins“. Að auki spáði hann því að stofnað yrði til náins samstarfs stjórnámálanna sem störfuðu í umboði hvers aðildarríkis fyrir sig.¹⁹ Segja má að þessi framtíðarsýn hafi í öllum aðalatriðum ræst á síðustu árum.

Samstarf og samræming

Þótt einn helsti upphafsmaður Evrópusamvinnunnar hafi ekki getað ímyndað sér heim án Þjóðríkja, þá hefur Evrópusambandið – og stefna þess – engu að síður grafið undan þeim á ýmsan hátt. Þjóðerni skapast og endurskapast á grundvelli aðgreiningar og andstæðna, þar sem hver þjóð er skýrt afmörkuð frá öðrum þjóðum með vísun í menningarleg sérkenni sín, sögu eða landfræðileg kennileiti. Evrópuhugsjónin nærast aftur á móti á tilfinningunni um að Evrópuþúar eigi sér einhvers konar sameiginlega sjálfsmynd sem keppi við hinar ólíku þjóðarsjálfsmyndir í álfunni, þótt þessi tvö lög sjálfsmynda útiloki ekki endilega hvort annað. Eftir því sem samvinna Evrópusambandsþjóðanna verður víðtækari og nánari þá verða mörk þjóðríkjanna og sameiginlegs valdakerfis Evrópu um leið óskýrari. Deilt er um hvar eigi að taka ákvarðanir um einstaka þætti í lífi þegnanna, hverjir eigi að taka þessar ákvarðanir og hvernig, en tilhneigingin hefur almennt verið sú að æ fleiri þeirra eru teknar sameiginlega af fulltrúum sambandsríkjanna allra. Oft hefur þessi þensla í samvinnu ríkjanna sprottist af meðvitundum ákvörðunum evrópskra leiðtoga, eins og birtist skýrt í Schengen-samningnum og myntbandalagi evrulandanna. Stundum sprettur hún þó af andstöðu við yfirlýst markmið þátttakendanna í samstarfinu, vegna þess að samvinnan virðist í eðli sínu leiða til aukinnar samræmingar og samþættingar í álfunni.

Samstarf Evrópulanda á sviði æðri menntunar er gott dæmi um hið síðastnefnda. Þannig hófst sú þróun – eða ferli (e. *process*) – sem nú er oftast kennd við hina fornu háskólaborg Bologna á Ítalíu með sakleysislegri yfirlýsingu fjögurra evrópskra menntamálaráðherra (Bretlands, Frakklands, Ítalíu og Þýskalands) vorið 1998 í París þar sem þeir tóku þátt í hátíð-

¹⁹ Sama rit, bls. 129–150.

arhöldum vegna átta alda afmælis Sorbonne-háskóla.²⁰ Í yfirlýsingunni minntu ráðherrarnir á að framtíð Evrópu snerist ekki aðeins um evrur, banka eða efnahagsmál, heldur hlyti hún einnig að byggjast á nýsköpun í þekkingu og vísindum. „Opið evrópskt svæði á sviði æðri menntunar [e. *open European area for higher learning*] býður upp á fjölda jákvæðra möguleika,“ fullyrtu ráðherrarnir, en þeir tóku jafnframt fram að í slíku samstarfi yrði „auðvitað að virða margbreytni okkar [e. *our diversities*]“. Vildu þeir ryðja hindrunum úr vegi háskólanema og kennara sem stefndu á tímabundið nám eða kennslu utan heimalanda sinna með því „að þróa skilyrði fyrir kennslu og nám, sem auðvelda fólki að fara á milli landa og styrkja samstarf“.²¹ Árið eftir hittust ráðherrar menntamála – eða fulltrúar þeirra – frá 29 Evrópulöndum á ráðstefnu í Bologna til að ræða samstarf um æðri menntun í álfunni. Þar undirrituðu þeir svokallaða Bologna-yfirlýsingu, en í henni lýstu þeir yfir vilja sínum til að koma á evrópsku menntasvæði í anda Sorbonne-yfirlýsingarinnar, en stefnt var að því að ná markmiðinu eigi síðar en árið 2010. Ætlunin var að styrkja samkeppnishæfni álfunnar, eins og segir í Bologna-yfirlýsingunni, með því að auka flæði nemenda og kennara á milli landa og stuðla að aukinni samvinnu um gæðaeftirlit í menntamálum í Evrópu. Enn ítrekuðu ráðherrarnir að í slíku samstarfi yrði „að virða að fullu margbreytni í menningu, tungumálum og menntakerfum þjóðríkjanna, auk sjálfstæðis háskólanna“, og undirstrikuðu með því að samvinnan ætti hvorki að skerða fullveldi þjóðríkjanna í menntamálum né að þurrka út menningarleg sérkenni þeirra.²²

²⁰ Sjá Andris Barblan, „From the University in Europe to the Universities of Europe“, *A History of the University in Europe*, 4. bindi, *Universities since 1945*, ritstj. Walter Rüegg, Cambridge: Cambridge UP, 2011, bls. 560–574; Nicolas Mottis, „Bologna and Business education: far from a model, just a process for a while ...“ og Tina Hedmo og Linda Weldin, „New modes of governance: the re-regulation of European higher education and research“, *European Universities in Transition. Issues, Models and Cases*, ritstj. Carmelo Mazza, Paolo Quattrone og Angelo Riccaboni, Cheltenham: Edward Elgar, 2008, bls. 93–132.

²¹ Sorbonne joint declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system. 25. maí 1998: http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/SORBONNE_DECLARATION1.pdf [sótt 13. júlí 2011].

²² The Bologna Declaration of 19 June 1999: http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/BOLOGNA_DECLARATION1.pdf. [sótt 13. júlí 2011]. Sjá einnig Evrópska menntasvæðið: af <http://www.lme.is/page/EvropskaMenntasvaedid>. [sótt 1. ágúst 2011]. Ágæta greiningu á forsögu Bologna-ferlisins og hugmyndafræðinni sem liggur því til grundvallar er að finna í greinum Guys Neaves, „The Bologna Declaration: Some of the Historic Dilemmas Posed by the Reconstruction of the Community in Europe’s Higher Education“, *Educational Policy* 17/ 2003, bls.

Undanfari þessara tveggja yfirlýsinga var svokölluð *Magna Charta Universitatum*-stefnuskrá sem samþykkt var á þingi evrópskra rektora í Bologna árið 1988, en þar var lögð áhersla á þau gildi sem tengja evrópska háskóla saman.²³ Í þessu sambandi skiptu þó mestu máli samstarfsáætlanir á sviði háskólanáms og kennslu sem lönd Evrópubandalagsins komu á seint á nífunda áratugnum, en þær náðu til allra þeirra landa sem áttu aðild að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið frá árinu 1992. ERASMUS-áætluninni, sem stofnuð var árið 1987, var ætlað að auðvelda nemendum að afla hluta háskólamenntunar sinnar utan heimalandanna og háskólakennurum að ferðast á milli landa og kenna í stuttan tíma við erlenda háskóla. Þetta þótti talsverð nýjung í evrópskum menntamálum, í það minnsta á síðari tímum, því að frá fyrri hluta 18. aldar hafði það heyrtil nokkurra undantekninga að evrópskir háskólanemar leituðu út fyrir landsteinana til að afla sér formlegrar menntunar þótt það hafi verið alsíða á fyrri tíð.²⁴ Markmiðið með samstarfinu var að samnýta námsframboð og kennslukrafta evrópskra háskóla, fjölga valmöguleikum háskólanema og gera þeim kleift að kynnast menningu annarra Evrópulanda af eigin raun. Með þessu átti ekki síst að skapa sterkari vitund meðal evrópskra háskólaborgara – og þar með meðal framtíðarleiðtoga álfunnar – um innbyrðis menningartengsl Evrópubúa, en sú vitund var hugsuð sem einhvers konar kjarni samevrópskrar sjálfsmyndar.²⁵ Í fyrstu taldist nóg að semja það sem kalla má þýðingarkerfi til að yfirfæra einkunnir og námseiningar á milli menntakerfa, en til þess var þróað svokallað *European Credit Transfer and Accumulation System*, eða ECTS í daglegu tali. Þetta kerfi er nú lykilkþátt-

141–164, „The European dimension in higher education: An excursion into the modern use of historical analogues“, *Higher Education and the Nation State: the International Dimension of Higher Education*, ritstj. Jeroen Huisman, Peter Maassen og Guy Neave, Oxford: Elsevier Pergamon, 2001, bls. 13–73, og „The Bologna Process as Alpha or Omega, or, on Interpreting History and Context as Inputs to Bologna, Prague, Berlin and Beyond“, *European Integration and the Governance of Higher Education and Research*, ritstj. Alberto Amaral, Guy Neave, Christine Musselin og Peter Maassen, Dordrecht: Springer, 2009, bls. 17–58.

²³ Andris Barblan, „From the University in Europe to the Universities of Europe“, bls. 557 og 572, *Magna Charta Universitatum* á íslensku: http://www.magna-charta.org/library/userfiles/file/mc_icelandic.pdf.

²⁴ Hilda de Ridder-Symoens, „Mobility“, *A History of the University in Europe*, 2. bindi, *Universities in Early Modern Europe*, ritstj. Hilda de Ridder-Symoens, Cambridge: Cambridge UP, 1996, bls. 416–448.

²⁵ Alberto Amaral, „Higher Education in the Process of European Integration, Globalizing Economies and Mobility of Students and Staff“, *Higher Education and the Nation State*, bls. 121–147.

ur í Bologna-ferlinu, en ein meginforsenda þess í byrjun var sú að þátt-tökulöndin þyrftu hvorki að breyta kennsluháttum í háskólum sínum né grundvallarskipulagi þeirra, heldur aðeins að skilgreina nám í þeim þannig að háskólayfirvöld í öðrum löndum gætu metið árangur nemenda inn í sín eigin kerfi. Eftir undirritun Bologna-yfirlýsingarinnar breyttust þó smám saman viðhorfin til samræmingar evrópskra menntakerfa. Um miðjan síðasta áratug var þannig farið að mæla með því í ályktunum Bologna-landanna að öll þau lönd sem þá höfðu undirritað Bologna-yfirlýsinguna tækju upp samræmt kerfi námsgráða, með þriggja ára grunnnámi, tveggja ára meistaranámi og skipulögðu doktorsnámi, sem í flestum tilvikum er skilgreint sem þriggja til fjögurra ára nám.²⁶

Gagngerar breytingar hafa orðið á uppbyggingu háskóla í Evrópu á þeim rúma áratug sem liðinn er frá undirritun Bologna-yfirlýsingarinnar eftir því sem fleiri aðildarlandanna hafa farið að áðurnefndum ráðleggingum og tekið upp sams konar kerfi námsgráða og samræmdar reglur um viðmið í námi.²⁷ Róttækastar hafa breytingarnar verið í þeim löndum sem fylgdu áður þýskri fyrirmynd í uppbyggingu háskólamenntunar, en samkvæmt venju var þar litið á meistaraþróf – eða ígildi þess – sem fyrstu (og oftast einu) gráðu hvers háskólanema. Afleiðingin hefur orðið sú að dregið hefur úr margbreytni í skipulagi evrópskra háskóla, þrátt fyrir fögur fyrirheit um að virða hana í hvívetna. Til að forðast misskilning skal tekið fram að sú „samræmingarárátta“ sem lesa má úr þessum breytingum á evrópskum háskólum verður ekki rakin til Evrópusambandsins sem slíks, því að það átti hvorki frumkvæðið að Bologna-ferlinu né er ferlið á forræði þess. Þá má líka benda á að sumum finnst að hér sé frekar um „Ameríkuvæðingu“ evrópskra háskóla að ræða en „Evrópuvæðingu“, því að þær breytingar sem Bologna-ferlið hefur boðað virðast miðaðar við engilsaxneskar háskólahefðir fremur en þær sem mótast hafa á meginlandi Evrópu.²⁸ Hverju landi er líka í sjálfsvald sett hvort það fylgir forskriftum

²⁶ Sjá t.d. *A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area. Bologna Working Group on Qualifications Frameworks*, Kaupmannahöfn: Ráðuneyti vísinda, tækni og nýsköpunar, 2005, bls. 71–72 og *Focus on the Structure of Higher Education in Europe 2010. The Impact of the Bologna Process*, Brussel: Eurydice, Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, 2010.

²⁷ Sjá meðal annars Barbara M. Kehm, „The Future of the Bologna Process – The Bologna Process of the Future“, *European Journal of Education* 45/2010, bls. 529–534.

²⁸ Walter Rüegg, „Themes“, *A History of the University in Europe*, 4. bindi, bls. 26–30; sjá einnig Mitchell G. Ash, „Bachelor of What, Master of Whom? The Humboldt

Bologna-ferlisins eða ekki, og ferlið sjálft nær til landa sem eru ekki í neinum formlegum tengslum við ESB og hafa aldrei sýnt því áhuga að ganga í sambandið, og er Rússland þar augljóst dæmi.

Nokkuð greinileg rökleg tengsl eru þó á milli Bologna-ferlisins og þess Evrópusamruna sem ESB stendur fyrir, enda styðst Bologna-ferlið við – og styður við – svokallaða Lissabon-áætlun (e. *Lisbon Strategy*) ESB. Sambandinu er líka mjög hugað um að efla menntasamstarf aðildarlandanna og hreyfanleika háskólakennara og nemenda á milli landa.²⁹ Svipuð uppbygging háskólakerfa liðkar fyrir slíku háskólaflakki, á sama hátt og samræmdar umferðarreglur auðvelda ferðamönnum að aka bifreiðum í ókunnum löndum. Samstarf hefur því leitt af sér samræmingu, hvort sem mönnum hefur líkað hún betur eða verr, sem aftur hefur dregið úr þeim menningarlega mismun sem greinir Evrópuþjóðirnar að – og allt bendir til þess að sú þróun haldi áfram á komandi árum.

Togstreitan um þjóðríkið

Af dæminu um evrópska menntasamstarfið má ráða að samhengið á milli Evrópusamrunans og framtíðar þjóðríkja sé flóknara en oft er látið að liggja þegar rætt er um kosti þess og galla fyrir Íslendinga að ganga í Evrópusambandið. Þróun sambandsins virðist líka fremur hafa verið drifin áfram af þeim vanda sem hugmyndin um fullvalda þjóðríki hefur skapað í alþjóðasamskiptum á undanförunum áratugum en því að ESB í heild – eða einstakir forystumenn þess – hafi beinlínis viljað fullveldi aðildarríkjanna feigt. Frumforsenda fullveldis þjóðríkja er að hver þjóð skuli vera sinnar gæfu smiður og ráða örlögum sínum sjálf á svipaðan hátt og sjálfráðir einstaklingar, um leið og fullveldið er skilgreint sem „endanlegt og algert vald í hinu pólitíska samfélagi“, svo vitnað sé til þekkrar skilgreiningar breska sagnfræðingsins Francis Harrys Hinsleys.³⁰ Í samræmi við þetta fara

Myth and Historical Transformations of Higher Education in German-Speaking Europe and the US“, *European Journal of Education* 41/2006, bls. 245–267.

²⁹ Ruth Keeling, „The Bologna Process and the Lisbon Research Agenda: the European Commission’s expanding role in higher education discourse“, *European Journal of Education* 41/2006, bls. 203–223.

³⁰ Á frummálinu: „the term sovereignty originally and for a long time expressed the idea there is a final and absolute authority in the political community“, F. H. Hinsley, *Sovereignty*, 2. útg., Cambridge: Cambridge UP, 1986, bls. 1; John Hoffman, *Sovereignty*, Buckingham: Open UP, 1998, bls. 13–14; Eiríkur Bergmann Einarsson, *Sjálfstæð þjóð. Trylltur skríll og landráðalyður*, Reykjavík: Veröld, 2011, bls. 261–271.

stjórnvöld fullvalda ríkja með æðsta vald innan landamæra þeirra, oftast í umboði þjóðarinnar, og eru þau þar með óháð afskiptum yfirvalda annarra fullvalda ríkja eða alþjóðastofnana af innanríkismálum sínum.³¹ Þetta er það sem enski stjórn málafræðingurinn David Held kallar klassískan skilning fullveldisins, en hann á rætur í skrifum franska 16. aldar lögfræðingsins Jeans Bodins og varð að ríkjandi hugmynd í samskiptum Evrópuríkja á 17. öld. Með breyttri ríkjaskipan og nýjum reglum í alþjóðasamskiptum á síðustu áratugum hefur þessi túlkun fullveldisins fallið úr tísku, segir Held, þótt ekki sé fullkomlega ljóst hvað leyst hefur hana af hólmi.³²

Í reynd hefur fullveldi ríkja ávallt verið fremur hugsjón eða markmið en ófrávíkjanleg regla, og hefur sú staðreynd komið sífellt betur í ljós upp á síðkastið. Ástæðan er ekki síst sú að ekkert þjóðríki er algert eyland, heldur lifa þau öll í margháttuðum samskiptum hvert við annað. Ef fullveldi þjóðríkjanna væri ótakmarkað þá líktust alþjóðasamskipti helst lýsingum stjórnspekinga á borð við Thomas Hobbes og John Locke á ríki náttúrunnar (e. *state of nature*) áður en menn stofnuðu til ríkisvalds. Í náttúruríkinu var eilíft „stríð allra gegn öllum“ (lat. *statum naturæ ... non esse quàm bellum omnium contra omnes*), ef marka má Hobbes³³ og var líf einstaklinganna þar því „einmanalegt, fátæklegt, andstyggilegt, ruddalegt og stutt“.³⁴ Við slíkar aðstæður er einstaklingsfrelsið lítils virði og því gerðu menn, ef marka má kenningar stjórnspekinganna, með sér samfélagssáttmála í árdaga til að tryggja friðinn. Svo við yfirfærum þessar hugmyndir á alþjóðasamfélagið, þá hljóta veikburða ríki að verða auðveld bráð fyrir hin sterkari ef þau geta ekki kallað á sterka bandamenn eða yfirþjóðlegt vald sér til halds og trausts. Þess vegna hafa þjóðríki nútímans gert með sér alls konar bandalög eða sáttmála, annaðhvort til að tryggja sér stuðning og vernd sterkari ríkja gegn aðsteðjandi hættum eða til þess að skapa mótvægi við vald stórveldanna á leikvelli alþjóðastjórnmalanna. Túlka má Evrópusamrunann sem tilraun til þess konar samfélagssáttmála, því að eins

³¹ Davíð Þór Björgvinsson, *EES-réttur og landsréttur*, Reykjavík: Bókaútgáfan Codex, 2006, bls. 430–432.

³² David Held, „Law of States, Law of Peoples: Three Models of Sovereignty“, *Legal Theory* 8/2002, bls. 3–5.

³³ Thomas Hobbes, *Elementa Philosophica De Cive*, ný útgáfa, Amsterdam: Apud. H. & Viduam Th. Boom, 1742 [1641], Præfatio ad Lectores (inngangur til lesenda sem upphaflega var bætt við árið 1647; án blaðsíðutals).

³⁴ Á frummálinu: „And the life of man, solitary, poore, nasty, brutish, and short“, Thomas Hobbes, *Leviathan or the Matter, Forme, and Power of Commonwealth Ecclesiasticall and Civill*, London: Andrew Crooke, 1651, I. hluti, kafli 13, bls. 62.

og fram kom hér að framan þá töldu frumkvöðlar hans að náin samvinna Evrópuríkja væri besta leiðin til að binda enda á langvarandi stríðsástand í álfunni. Með því að beygja sig undir yfirþjóðlegt vald hafa þátttökuríkin í Evrópusamrunanum fórnað hluta hins helga fullveldis síns til þess að verja það, á svipaðan hátt og menn yfirgáfu einstaklingsfrelsið í ríki náttúrunnar, að sögn Johns Locke, „til að *varðveita* líf sitt, frelsi og fé, eða það sem ég nefni einu nafni *eignir*“.³⁵ Svipaðar ástæður lágu vitanlega að baki stofnun alþjóðasamtaka á borð við Sameinuðu þjóðirnar og Atlantshafsbandalagið, þótt hvorugt þessara samtaka hafi gengið jafn langt og Evrópusambandið í því að takmarka fullveldi þátttökuríkjanna.

Þróun ESB á síðustu árum hefur ekki aðeins mótast af sögu átaka á milli Evrópuríkja heldur markast hún einnig með beinum eða óbeinum hætti af því margþvælda fyrirbæri sem ýmist hefur verið kallað „hnattvæðing“ (e. *globalization*) eða „alþjóðavæðing“ (e. *internationalization*) á íslensku. Áhrif hnattvæðingar á Evrópusamrunann eru margvísleg, og þá ekki síst þau að afmörkun þjóða verður stöðugt óskýrari eftir því sem samskipti þeirra verða fjölbreyttari og flóknari. Frá upphafi hefur eitt helsta einkenni þjóðríkja verið sú tilfinning íbúanna að eitthvað sameini þá innbyrðis og greini þá um leið frá íbúum annarra þjóðríkja. Þar er gjarnan vísað til þátta eins og tengsla fólks við ættjörðina, tungumála, trúarbragða, minninga um merka menn og atburði, og sameiginlegrar sögu, ef ekki sameiginlegs uppruna. Þessir þættir mynda það sem kalla má merkingarvef þjóðarinnar – eða þjóðmenninguna. Í hnattvæddum heimi verða slík þjóðleg sérkenni sífellt óljósari, og þess vegna verða þau ótengdari því sem þau eiga að tengjast.³⁶ Þetta hefur ekki dregið úr áhuga fólks á þjóðlegri sérvisku – þvert á móti er hún í tísku sem aldrei fyrr. Etnísk matargerð nýtur til að mynda mikilla vinsælda um heim allan, og eru ítölsk, kínversk, taílensk og indversk veitingahús nú rekin í flestum borgum heimsins. Í sjálfu sér ber slíkk flokkun veitingahúsa vott um samræmingaráratu þjóðríkjanna, þar sem Ítalir, Kínverjar eða Indverjar sjálfir hafa yfirleitt tengt matarmenningu sína við ákveðin héruð innan landanna fremur en við þjóðirnar í heild, en slíkur munur vill mást út þegar menningin flyst til ókunnra stranda. Það sem meira er, nú eru Ítalir farnir að taka vinsæl hráefni, sem eiga sér enga hefð á Ítalíu, inn í sína eigin matargerð frá erlendum „ítölskum“ veitingahús-

³⁵ John Locke, *Ritgerð um ríkisvald*, Atli Harðarson þýddi, Reykjavík: Hið íslenska bókmenntafélag, 1993 [1689], § 123, bls. 154.

³⁶ Saskia Sassen, *Losing Control. Sovereignty in an Age of Globalization*, New York: Columbia UP, 1997.

um, enda virðist nýsköpun í þessum menningariðnaði allt eins eiga sér stað í Kaliforníu eða New York og í Toskana. Ítalir flytja því inn sínar „eigin hefðir“ frá Ameríku, og flytja þær síðan aftur út til annarra landa í þeirri sérkennilegu hringrás sem einkennir menningarlíf nútímans.

Þetta er aðeins eitt lítið dæmi um þá margræðni sem einkennt hefur tilveru mannsins alla tíð. Mikilvægara er þó að hnattvæðing stefnir innri einingu þjóðanna í hættu, vegna þess að aðeins ákveðinn hópur fólks er á ferð og flugi um hinn hnattvædda heim á meðan aðrir eru jafn fastir og fyrr á sinni þúfu. Breski félagsfræðingurinn Roland Robertson hefur talað um „glocalization“ í þessu sambandi, en þar slær hann saman ensku hugtökunum „globalization“ og „localization“ í eitt. Hugtakið, sem þýða mætti sem „hnaðvæðingu“ á íslensku með samslætti hliðstæðra orða (hnattvæðing og staðvæðing), vísar til þess að hið staðbundna og hnattvædda lifir hlið við hlið í nútímanum og myndar tvær og í eðli sínu mjög ólíkar hliðar á sama peningi.³⁷ Þetta á auðvitað ekki síst við um samskipti fólks heimsálfa á milli, þar sem fátækustu hlutar heimsins dragast sífellt aftur úr þróuninni, enda misstu þeir af hraðlestinni inn í nútímann fyrir ævalöngu. Hnattvæðingin breytir því lífi allra jarðarbúa, en hún gerir það á mjög ólíkan hátt eftir því hvar þeir búa á hnettinum.

Svipað má segja um samskipti fólks innan þjóðríkjanna. Áður sameinuðust Íslendingar um það sem skilgreint var sem þeirra eigin saga og tungumál; þeir töldu sig bera ábyrgð hver á öðrum, hagsmunir þjóðarinnar voru sameiginlegir, ákveðin fyrirtæki og stofnanir voru óskabörn þjóðarinnar, o.s.frv. Með útrás íslenskra fjárglæframanna á erlenda hlutabréfamarkaði og einkavæðingu ríkisfyrirtækja varð „þjóðerni“ íslensks atvinnulífs mun óljósara en áður, og æ erfiðara var að koma auga á sameiginlega „þjóðarhagsmuni“. Slíkar breytingar snerta þó ekki alla landsmenn á sama hátt, því að „við“ sitjum ekki öll við sama borð. Nú lifir ákveðinn hluti Íslendinga í alþjóðlegum heimi á meðan sjóndeildarhringur annarra er jafn bundinn við Ísland og hann hefur alltaf verið. Kannski stefnum við því aftur í lagskipta veröld líka þeirri sem bresk-tékkneski mannfræðingurinn Ernest Gellner telur að hafi einkennt landbúnaðarsamfélög fyrri tíma, fyrir daga iðnvæðingar og þjóðríkja, þar sem hástéttirnar voru alþjóðlegar og afmörkuðu sig skýrt frá lágstéttunum, sem voru aftur kirfilega bundnar

³⁷ Roland Robertson, *Globalization. Social Theory and Global Culture*, London: Sage, 1992, bls. 173–174; sbr. Zygmunt Bauman, *Globalization. The Human Consequences*, New York: Columbia UP, 1998, bls. 70 og Ulrich Beck, *What is Globalization?* Cambridge: Polity Press, 2000, bls. 47–52.

við sína sveit eða hérað og töldu sig eiga litla samleið með sambærilegum stéttum í öðrum héruðum konungsríkjanna.³⁸

Niðurstaðan er sú að gömlu þjóðartáknin sameina Evrópuþjóðir ekki lengur innbyrðis á sama hátt og þau þóttu gera áður fyrr, heldur ýta þau fremur undir sundrunu og mismunun á meðal borgaranna. Ein ástæðan er sívaxandi flutningur fólks á milli landa, sem er að hluta til afleiðing fyrrnefndrar „hnaðvæðingar“ – það er að segja fólk leitar frá örbirgð í fátækari hlutum heimsins til allsnægta í hinum ríkari. Þörfin fyrir ódýrt vinnuafli í iðnríkjum Vesturlanda liggur ekki síður hér til grundvallar, því að þótt ýmsir amist við innflytjendum þá vinna þeir störf sem annars yrðu ekki unnin, við kjör sem verkafólk Vesturlanda lætur ekki bjóða sér. Í hnattvæddum heimi eru því sumir „túristar“ (e. *tourists*) á meðan aðrir eru „flakkarar“ (e. *vagabonds*), svo við grípum til orðfæris bresk-pólska félagsfræðingsins Zygmunt Bauman; hinir fyrri ferðast vegna þess að þeir vilja það á meðan hinir síðarnefndu eru á faraldsfæti vegna þess að þeir eiga engra annarra kosta vöð. ³⁹ Hóparnir tveir tengjast þó á þann hátt að túristarnir kosta ferðalög sín með flakki flakkaranna, á meðan flökkurinum finnst sér betur borgið sem láglaunafólki í iðnríkjum Vesturlanda en sem íbúum í sínum upprunalöndum. Af þessum sökum eru öll þjóðríki Evrópu, jafnvel hið íslenska, orðin einhvers konar fjölmenningsamfélög, þar sem blandast saman fólk (eða býr í það minnsta í nágrenni við hvert annað) af ólíkum uppruna, sem talar mismunandi tungumál og játar ólíka trú. Engan veginn er ljóst hvernig þessi deigla verður löguð að hefðbundnum skilgreiningum á „Íslendingnum“, „Dananum“ eða „Þjóðverjanum“, en að minnsta kosti hafa tilvísanir í uppruna og eðli þjóða allt aðra merkingu nú en þær höfðu þegar menn lifðu í þeirri vissu að minningar um sameiginlega fortíð tengdu alla meðlimi þjóðarinnar tryggum fjölskylduböndum.

Viðbrögð Evrópubúa við ögrun hnattvæðingar hafa birst með ýmsum hætti á undanförunum árum. Sem betur fer brjótast þau sjaldnast út í voðaverkum á borð við þau sem áttu sér stað í Ósló og á Útey í Noregi hinn 22. júlí 2011, en hugmyndir um „hreina“ fortíð, þegar þjóðin var „óspillt“ og fullveldið óskorað og óskipt, lifa þó enn góðu lífi um álfuna alla. Þannig er hægt að rekja vaxandi fylgi nýfasískra flokka í Evrópu beint til ótta manna við félagslegar og efnahagslegar breytingar „síðnútmans“, en þeir boða flestir einhvers konar „þjóðernishreinsanir“, þar sem innflytjendum

³⁸ Ernest Gellner, *Nations and Nationalism*, Íþöku: Cornell UP, 1983, bls. 8–18.

³⁹ Zygmunt Bauman, *Globalization*, bls. 77–102.

er vísað til „síns heima“, og að endanlega verði skrúfað fyrir straum innflytjenda til Evrópu.⁴⁰ Fjölmennning er í augum þeirra ónáttúrulegt ástand, vegna þess að aðeins í Þjóðríkinu „finnur þjóðin [d. *folket*] fyrir náttúrulegri samkennd“, eins og segir í Evrópustefnu eins þessara hægri flokka, Danska þjóðarflokksins.⁴¹ Þjóðin er því líffræðilegt fremur en ímyndað samfélag, og hún er rótföst í mold ættjarðarinnar, skilyrt af móðurmálinu og sögulegum hefðum sínum. Það er á þeim forsendum sem fylgjendur slíkra stjórn mála flokka úthrópa Evrópusambandið, sem þeir segja að hafi veikt stoðir þjóðríkjanna og flutt vald frá „fólkinu“ (eða þjóðinni) til skrifinnanna í Brussel.⁴²

Skoðanir þeirra, sem teljast til vinstri á litrófi stjórn mála, á þjóðerni og Evrópusambandinu eru oft furðulega líkar því sem heyrir frá hægri hliðinni, þótt forsendur og áherslur séu gjarnan aðrar. „Það er út í hött að ætla að setja stjórnarskrá nema fyrir þjóð, *raunverulegt* samfélag manna með sömu tungu og menningu“, skrifar til að mynda sagnfræðingurinn Einar Már Jónsson í bók sinni *Bréf til Maríu*.⁴³ Af því má draga þá ályktun að honum þyki öll önnur form ríkisvalds en þjóðríkið, þar sem saman fer hin menningarlega þjóð og hið pólitíska ríki, dæmd til að mistakast; þau stríði einfaldlega gegn náttúrulegri skipan heimsins. Með því er gefið í skyn, þótt það sé ekki sagt berum orðum, að fólki sé best að halda sig á sínum heimaslóðum, í faðmi eigin þjóðar og málsamfélags, því að ef menningarhópar blandast um of þá hljóti hin „raunverulegu samfélög“ að lokum að leysast upp og enda í einhvers konar fjölþjóðlegum óskapnaði.

Það kemur því ekki á óvart að bæði vinstri- og hægrimmenn leita lausna við ógnum nútímans í því sem kalla má ímyndaða fortíð, eða til þess goðsögulega tíma þegar þjóðin á að hafa verið hrein og staðið einhuga í baráttunni gegn öllu erlendu valdi. Fortíðarþrár vinstri- og hægrimmanna renna þar saman, segir þýski félagsfræðingurinn Ulrich Beck, þar sem „hinir fyrri dásama félagslega ríkið, hinir síðari þjóðríkið“.⁴⁴ Það er ekki síst í

⁴⁰ Sbr. stefnu Front National í innflytjendamálum, Front National. Nos idées, Immigration: http://www.frontnational.com/?page_id=1095 [sótt 22. júlí 2011].

⁴¹ Dansk Folkeparti, EU-politik, Vi siger nej til EU-forfatningen: <http://www.dansk-folkeparti.dk/M%C3%A6rkesag-EU.asp> [sótt 28. júlí 2011].

⁴² Ágætt yfirlit yfir skoðanir franskra öfgahægrimmanna er að finna í Ariane Chebel d'Appolonia, *L'extrême-droite en France. De Maurras à Le Pen*, Brussel: Éditions complexe, 1996 og *Histoire de l'extrême droite en France*, ritstj. Michel Winock.

⁴³ Einar Már Jónsson, *Bréf til Maríu*, Reykjavík: Ormstunga, 2007, bls. 313 (áherslan er mín).

⁴⁴ Ulrich Beck, *What is Globalization?*, bls. 129.

óvild í garð Evrópusambandsins sem skoðanir þessara hópa renna saman í eitt, því að það ógnar sameiginlegri heimssýn þeirra.

Evrópskt stórríki?

Þeirri skoðun heyrir oft fleygt að ríkjabandalag á borð við Evrópusambandið sé skynsamlegasta svar Evrópuþjóða við þeim vanda sem fylgir hnattvæðingu nútímans og ægivaldi Bandaríkjanna í alþjóðasamskiptum eftir lok kalda stríðsins.⁴⁵ „Það er engin þjóðleg leið til út úr alþjóðlegri gildru,“ skrifar Ulrich Beck um hnattvæðinguna; einungis með lýðræðislegu Evrópusambandi er hægt að mynda jafnvægi í alþjóðastjórnámálum, segir hann, og koma þannig nauðsynlegum böndum á umhverfisvandann, draga úr vaxandi misskiptingu í heiminum og binda enda á ójafnvægi í alþjóðaviðskiptum.⁴⁶ Sameiginlegt álit þessara manna er að títtnefndur lýðræðishalli í Evrópusambandinu verði ekki réttur af með því að hverfa aftur til lýðræðis þjóðríkjanna, heldur telja þeir nauðsynlegt að auka lýðræðið í Evrópusambandinu sjálfu, þar sem lýðræðislega kjörnar stofnanir á borð við Evrópuþingið fái aukið vægi og vald, evrópskir stjórnámálflokkar og verkalýðsfélög vinni saman þvert á landamæri og sameiginleg stjórnarskrá Evrópu tryggi réttindi borgaranna, án tillits til þjóðernis eða uppruna.⁴⁷

Mörgum finnst slíkar hugmyndir heldur draumórakenndar og fátt bendir reyndar til þess að þjóðríkið sé á undanhaldi í heiminum.⁴⁸ Ástæðan er að hluta til sú, eins og þýski félagsfræðingurinn Norbert Elias benti á fyrir allnokkru, að sá félagslegi þankagangur (fr. *habitus social*) sem þjóðríkin styðjast við er of rótgróinn í hugum fólks til að hægt sé að útrýma honum „með málamiðlunum, með meðvituduðum aðgerðum, eða með því

⁴⁵ Sbr. Herfried Münkler, *Empires. The Logic of World Domination from Ancient Rome to the United States*, Cambridge: Polity Press, 2007, bls. 161–167.

⁴⁶ Ulrich Beck, *What is Globalization?*, bls. 159.

⁴⁷ Sbr. Jürgen Habermas, *The Inclusion of Others*, Cambridge, Mass.: Harvard UP, 1998, bls. 105–161 og Pierre Bourdieu, *Acts of Resistance. Against the Tyranny of the Market*, New York: The New Press, 1998, bls. 60–69; sjá einnig Guðmundur Hálfðanarson, *Íslenska þjóðríkið – upphaf og endimörk*, Reykjavík: Hið íslenska bókmenntafélag og Reykjavíkurakademían, 2001, bls. 219–251.

⁴⁸ Á þetta hafa margir fræðimenn bent, sbr. Manuel Castells, *The Information Age: Economy, Society and Culture*, 2. bindi. *The Power of Identity*, Oxford: Blackwell, 1997, bls. 27–32; Craig Calhoun, *Nations Matter. Culture, History, and the Cosmopolitan Dream*, London: Routledge, 2007; sjá einnig Robert O. Keohane, „Global Governance and Accountability“, *Taming Globalization. Frontiers of Governance*, ritstj. D. Held og M. Koenig-Archibugi, Cambridge: Polity Press, 2003, bls. 130–159.

sem oftast er nefnt ... skynsamlegar leiðir“.⁴⁹ En engu að síður er hollt að minnast þess að þótt okkur sé tamt að líta á núverandi skipan mála í Evrópu, þar sem landamæri þjóða og ríkja eiga að falla saman, sem sjálf-sögd örlög, þá fer því þó fjarri að hún styðjist við einhvers konar náttúrulega (eða guðlega) áætlun. Langflestar þjóðir Evrópu eru samsuða úr ólíkum menningarhópum sem eiga fátt sameiginlegt þegar leitað er nokkrar aldir aftur í tímann. Þjóðríkin hafa líka fæst orðið til vegna sjálfsprottinna krafna þjóða um sjálfstæði eða fullveldi, heldur hafa þau í flestum tilvikum búið þjóðirnar til úr ósamstæðum hópum þegna sem eiga sér ólíkan uppruna og töluðu ólík tungumál eða málýskur ekki alls fyrir löngu.⁵⁰ Það er því ekkert í eðli hlutanna sem segir að við getum ekki raðað mósaíkmynd þjóðarbrotu í Evrópu upp á einhvern allt annan hátt en við gerum nú.

Það sem helst vinnur gegn slíkri þróun er sennilega það að við eigum erfitt með að ímynda okkur annað þjóðskipulag en það sem við búum við nú. Allt frá því að byltingarmenn í Frakklandi höfnuðu hugmyndinni um sambandsríkið undir lok 18. aldar og ákváðu þess í stað að stofna miðstýrt lýðveldi,⁵¹ þar sem ekkert vald eða valdastofnun stæði á milli þegna og ríkis, hefur hugmyndin um hið ódeilanlega fullveldi verið ríkjandi í flestum löndum Evrópu. Þetta er reyndar ævagömul hugmynd, sem á rætur í skrifum stjórnspekinga einveldis, en hún komst ekki í framkvæmd fyrr en með lýðræðinu og flutningi fullveldisins frá konungum til þjóðanna. Þegar Íslendingar horfa á Evrópusambandið sýnist þeim mörgum það einmitt vera einhvers konar útvíkkað lýðveldi að franski fyrirmynd, fjarlægt og miðstýrt frá Brussel – og því hentar tungutak sjálfstæðisbaráttunnar, þar sem Brussel er sett í staðinn fyrir Kaupmannahöfn, prýðilega til þess að andmæla þátttöku Íslands í Evrópusamrunanum.⁵²

Hugmyndin um miðstýrt Evrópusamband er þó tæplega til nema sem

⁴⁹ Norbert Elias, *La société des individus*, París: Fayard, 1991, bls. 285–286.

⁵⁰ Sjá T. K. Oommen, *Citizenship, Nationality and Ethnicity*, Cambridge: Polity Press, 1997, bls. 135–159.

⁵¹ Um það, sjá Istvan Hont, „The Permanent Crisis of a Divided Mankind: ‚Contemporary Crisis of the Nation State‘ in Historical Perspective“, *Political studies* 42: supplement 1, 1994, bls. 166–231 og Geneviève Koubi, „La « gestion » de la diversité culturelle en France“, *La constellation des appartenances. Nationalisme, libéralisme et pluralisme*, ritstj. Alain Dieckhoff, París: Presses de Sciences Po, 2004, bls. 281–316.

⁵² Sbr. Eiríkur Bergmann Einarsson, *Sjálfstæð þjóð*, bls. 125–133 og víðar; Guðmundur Hálfðanarson, „Sagan og sjálfsmynd(ir) íslenskrar þjóðar“, *Glíman* 7/2010, bls. 113–135.

einhvers konar „dystópísk“ martröð í hugum andstæðinga þess, einfaldlega vegna þess að Evrópu verður vart stjórnað frá einni miðju. Stöðug útpensla sambandsins síðustu áratugina vinnur einnig gegn áhuga manna á sameinuðu og einsleitu evrópsku þjóðríki, og þá ekki síst stækkun þess til austurs eftir fall járnjaldsins. Segja má að hún hafi gert endanlega út af við drauma um evrópskt stórríki, það er ef einhvern dreymdi slíka drauma, og hugmyndir um fulla aðild Tyrklands að ESB benda ekki til þess að ráðamenn sambandsins hafi mikinn áhuga á að breyta því í eiginlegt ríki.⁵³ Mun líklegra er að sambandið þróist á þann veg í framtíðinni að fullveldi Evrópusambandsríkjanna klofni í mörg lög, þar sem ákvarðanir í ákveðnum málum verða teknar heima í héraði, aðrar innan núverandi þjóðríkja og enn aðrar í Brussel (eða Strassborg) fyrir sambandið allt. Í slíkri þróun fælist aðskilnaður landsvæðis (e. *territory*) og borgararéttar (e. *citizenship*), um leið og þau sterku tengsl sjálfsmynda (e. *identities*) og ríkisvalds sem einkenna þjóðríkið heyrðu fortíðinni til.⁵⁴ Þetta fyrirkomulag græfi undan þjóðríkinu, eins og það er skilgreint nú, á tvennan hátt; vald flyttist bæði frá höfuðborgum og þjóðþingum aðildarlandanna til yfirstjórnar utan þjóðríkjanna og út til héraða og héraðsstjórna innan þeirra. Ef þetta verður ofan á ættu Evrópubúar framtíðarinnar að geta skynjað sig sem margt í senn, fremur en fyrst og fremst eitt – Bretónanum leyfðist til dæmis að vera allt í senn Bretóni, Frakki og Evrópubúi, og færi það eftir aðstæðum hverju sinni hvar hann staðsetti sig á það litróf sjálfsmynda. Þjóðríkin geta auðveldlega lifað af slíkar breytingar, þótt eðli þeirra og hlutverk verði annað en áður. Þess vegna hafnar kanadíski heimspekingurinn Will Kymlicka því að alþjóðleg samtök á borð við ESB þurfi endilega að vera „beinlínis ábyrg gagnvart (eða aðgengileg) hverjum borgara fyrir sig“, heldur geti ábyrgðin allt eins verið óbein því að við „ræðum á vettvangi þjóðríkisins hvernig við viljum að ríkisstjórnir okkar [e. *our national governments*] bera sig að í alþjóðlegu samhengi“.⁵⁵ Með öðrum orðum, þá telur hann að þótt staða þjóðríkjanna taki stakkaskiptum á næstu árum þá

⁵³ Þetta kallar breski stjórn málafræðingurinn Paul Taylor endalok evrópskrar sameiningar; P. Taylor, *The End of European Integration. Anti-Europeanism Examined*, London: Routledge, 2008.

⁵⁴ T. K. Oommen, *Citizenship, Nationality and Ethnicity*; sbr. hugmyndir Davids Helds um alþjóðlegt fullveldi (e. *cosmopolitan sovereignty*), „Law of States, Law of Peoples“, bls. 23–38.

⁵⁵ Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, Oxford: Oxford UP, 2001, bls. 324; sjá einnig Eric Hobsbawm, *Globalisation, Democracy and Terrorism*, London: Abacus, 2008, bls. 118.

haldi þau áfram að leika lykillhlutverk á sviði lýðræðislegrar umræðu, og erfitt er að draga þá ályktun í efa.

Niðurstöður: frá kreppu til sambandsríkis?

Í nýlegu blaðaviðtali lýsir Göran Persson, fyrrverandi leiðtogi sænskra jafnaðarmanna og forsætisráðherra Svíþjóðar, því yfir að Evrópusambandið hljóti að stefna í átt til evrópsks sambandsríkis (s. *europísk federation*), því að það sé eina færa leiðin til að verja evrusamstarfið og bæta efnahagslega stöðu Evrópu gagnvart Bandaríkjunum og Kína.⁵⁶ Án sameiginlegrar fjármála- og skattastefnu Evrópusambandslandanna verður ekki hægt að halda evrunni á floti, segir hann, en það kallar aftur á mun sterkari samþættingu aðildarlandanna í framtíðinni. Skoðanir sem þessar hafa heyrst oft á síðustu mánuðum, því að greiðsluvandi margra evrulanda hefur vakið efasemdir um framtíð sameiginlegrar myntar Evrópuríkjanna, og þar með um framtíð Evrópusambandsins sjálfs, nema skattastefna og fjárhagsstjórn aðildarríkjanna verði sett undir einn hatt.⁵⁷ Engin sátt ríkir um þessa framtíðarsýn, en hún er enn eitt dæmið um það hvernig Evrópusamruninn kallar á mun þéttari pólitíska sameiningu en evrópskir ráðamenn hafa léð máls á fram að þessu. Þessi óvissa er reyndar ekki ný af nálinni, því að þótt ýmir upphafsmanna Kola- og stálbandalagsins hafi litið á þjóðríkin sem óumflýjanlega staðreynd þá heyrðust þær raddir þegar á sjöunda áratug síðustu aldar að markmið samrunans hlyti að vera eitt evrópskt ríki. Fyrsti forseti framkvæmdastjórnar Efnahagsbandalags Evrópu, Þjóðverjinn Walter Hallstein, líkti þessu við það að ef hjólreiðamaður hægir á ferðinni þá fellur hann af hjólinu og því mætti aldrei stöðva samrunaferlið.⁵⁸

Ef þetta verður raunin í framtíðinni, þá er ljóst að ekki er hægt að líta á Evrópusambandið fyrst og fremst sem einhvers konar bjarghring

⁵⁶ Göran Persson, „EU kommer få gemensam skattepolitik“, *Dagens industri*, 14. júlí 2011: http://di.se/Default.aspx?pid=240190__ArticlePageProvider&epslanguage=sv. [sótt 15. júlí 2011].

⁵⁷ Joschka Fischer, fyrrverandi leiðtogi þýskra græningja og utanríkisráðherra Þýskalands, hefur viðrað svipaðar hugmyndir; J. Fischer, „Europe’s Sovereignty Crisis“, Project Syndicate: <http://www.project-syndicate.org/commentary/fischer64/English> [sótt 15. ágúst 2011].

⁵⁸ Paul Taylor, *The End of European Integration*, bls. 102; sjá einnig Jan Zielonka, *Europe as an Empire. The Nature of the Enlarged European Union*, Oxford: Oxford UP, 2006, bls. 7 og John Gillingham, *European integration, 1950–2003: superstate or new market economy?* Cambridge: Cambridge UP, 2003, bls. 55–72.

Þjóðríkjanna – að minnsta kosti ekki í þeirri mynd sem það hefur starfað fram að þessu. Ýmislegt í þróun alþjóðastjórn mála virðist ýta sambandinu í þessa átt, því að eins og sást af umfjöllun um Bologna-ferlið að ofan þá virðist samvinna Evrópuríkjanna leiða nær sjálfkrafa til aukinnar einsleitni og um leið hverfa ýmis af þeim sérkennum sem greina evrópskar þjóðir að. Fátt bendir þó til þess að Evrópusambandið hafi sett stefnuna á að stofna „stórríki“, sem stýrt verði frá Brussel, eins og efasemdamaður um Evrópusamrunann halda fram. Hvergi verður vart áhuga á slíku meðal málsmetandi manna í álfunni, og enn síður hjá evrópskum almenningi, enda er erfitt að sjá að nokkur skynsemi fælist í stofnun slíks ríkis. Niðurstaðan verður því að öllum líkindum millileið á milli sambandsríkis og sambands fullvalda ríkja; það er að segja yfirþjóðlegt vald Evrópusambandsins mun örugglega aukast í framtíðinni, en það mun gerast smám saman, með alls kyns hagnýtum ákvörðunum sem ætlað er að leysa ákveðinn og aðsteðjandi vanda, fremur en eftir einhvers konar hugmyndafræðilegri forskrift um stofnun evrópsks allsherjarríkis. Útkoman gæti orðið, svo vitnað sé til pólska stjórn málafræðingsins Jans Zielonka, einhvers konar ný-miðalda-heimsveldi (e. *neo-medieval empire*), þar sem ríkisvaldið væri hvorki miðlægt né stigveldisskipt, eins og í nútíma þjóðríkjum, heldur dreift og samsett.⁵⁹

Evrópusambandið hlýtur að teljast einhver áhugaverðasta pólitíska tilraun síðustu áratuga. Það á rætur í þeim tíma þegar vesturhluta álfunnar var stjórnað af stjórnámálönnum sem höfðu upplifað tvær heimsstyrjaldir og vildu forðast hina þriðju. Sú ógn er vitanlega ekki horfin, því að sagan sýnir að Evrópubúar hafa aldrei átt í neinum vandræðum með að finna ástæður til að berja á nágrönnum sínum. Nú þegar tveir áratugir eru liðnir frá lokum kalda stríðsins er þó eins og óttinn við nýtt heimsstríð hafi breyst í fjarlæga martröð. Því drífur stríðsógnin Evrópusamstarfið ekki áfram á sama hátt og hún gerði áður. Á vissan hátt hefur hnattvæðingin tekið þar við, og má líta á hana sem helsta drifkraft samrunaferlisins síðastliðin ár. Hún hefur mulið smátt og smátt undan mörgum undirstöðum þjóðríkisins og þar með ögrað heimsmynd 20. aldarinnar. Með iðnvæðingu landa eins og Kína, Indlands og Brasilíu er Evrópa heldur ekki lengur sá nafli heimsins sem hún var – eða íbúum hennar fannst hún vera. Engin sérstök ástæða er til að gráta þá þróun, í það minnsta ekki fyrir íbúa landa sem aldrei hafa talist nafli eins eða neins. En ef Evrópubúar vilja hafa áhrif á það hvernig

⁵⁹ Sbr. Jan Zielonka, *Europe as an Empire*.

heimurinn þróast, til dæmis í umhverfismálum, og ef þeir vilja verja það vald sem búið hefur innan fullvalda þjóðríkja en er óðum að flytjast yfir til alþjóðlegra stórfyrirtækja, þá verða þeir að standa saman. Þetta hefur verið leiðarljós leiðtoga flestra Evrópuríkja síðustu árin og ekkert bendir til annars en að hugsjónin um samhuga Evrópu muni lifa af þær efnahagslegu hremmingar sem álfan gengur í gegnum þessa mánuðina. Enn sem komið er hefur þessi einlægi vilji til samstarfs forðað Evrópusambandinu frá því að klofna í frumparta sína, þrátt fyrir allar hrakspár, og meðan hann lifir hlýtur sambandið að styrkjast á kostnað þjóðríkjanna sem eiga aðild að því.

ÚTDRÁTTUR

Evrópusamruninn og þjóðríkin

Evrópusamruninn á rætur í uppgjöri Frakka og Þjóðverja vegna seinni heimsstyrjaldar, og vilja franska og vesturþýska stjórnámálanna til að koma í veg fyrir frekari átök á milli þjóðanna. Frá upphafi gengu frumkvöðlar samrunans út frá því að honum væri ekki stefnt gegn þjóðernistilfinningum eða þjóðríkjum í Evrópu, enda litu þeir svo á að þessar tilfinningar og hugmyndir um ríkjaskipulag í álfunni væru það rótgrónar í hugum íbúanna að þeim yrði ekki útrýmt. Þrátt fyrir vilja evrópskra leiðtoga til að verja fullveldi þjóðríkjanna hefur yfirþjóðlegt vald ESB þó aukist verulega á undanförunum árum og starfsemi ýmissa stofnana í álfunni hefur verið samræmd í auknum mæli. Þetta hefur ekki gerst fyrst og fremst vegna þess að evrópskir forystumenn hafi viljað minnka völd þjóðríkja eða draga úr fjölbreytni í álfunni, heldur fremur vegna þess að aukið samstarf hefur kallað á frekari samþættingu ríkjanna. Þessi þróun er að hluta til óhjákvæmileg afleiðing aukinnar samvinnu Evrópuríkjanna, en tengist einnig hnattvæðingu og nýjum hugmyndum um fullveldi ríkja. Ekkert bendir þó til þess að Evrópa stefni í átt til einhvers konar stórríkis, heldur virðist álfan fremur vera á leið í átt til einhvers konar lagskiptingar fullveldis, þar sem hluti þess verður yfirþjóðlegur, en stærstur hluti þess verður áfram innan þjóðríkjanna.

Lykilorð: Evrópusamruninn, Evrópusambandið, Bologna-ferlið, þjóðríki, fullveldi.

ABSTRACT

European Integration and the Nation States

European integration has its roots in the settlement between France and Germany after the Second World War, and the wish of the French and West-German politicians to avoid further armed conflict between the two nations. From the beginning, those who initiated the integration process did not regard it as a threat to national identities or nation-states in Europe, because they thought that these sentiments and ideas about organizing state authority were too entrenched in the minds of European citizens to be eradicated by their leaders. However, the supranational power of the EU has increased substantially in recent years, in spite of the European leaders' desire to preserve the sovereignty of nation-states. This has not happened so much because of the explicit desire on the part of European leaders to reduce the authority of nation-states, but rather as the unintended result of increased cooperation. This development seems, therefore, to be an inescapable consequence of tighter integration between European states, but it is also related to globalization and new ideas about state sovereignty. There is no indication, however, that Europe is heading towards one super state; the direction seems rather to be towards a new division of sovereignty where a part of it will be exercised at a supranational level, but the greatest part of it will remain inside the borders of the nation-states for the foreseeable future.

Keywords: European integration, European Union, Bologna process, nation-states, sovereignty.