

Martin Marcussen

EU-forbeholdene og det danske mulighedsrum i verden

EU-forbeholdene antages ofte at blive stadig større hindringer for regeringens forfølgelse af danske interesser i udlandet. Synspunktet bygger på en småstatsfilosofi, ifølge hvilken den ”europæiske nødvendighed” ikke efterlader noget alternativ til det europæiske kontinent. Hvis Europa opfattes som den eneste mulige kampplads for danske idéer, har dansk udenrigspolitik selvsagt et meget lille mulighedsrum, og eksklusion fra Europa bliver en katastrofe. Artiklen argumenterer imidlertid for, at det udenrigspolitiske mulighedsrum er vokset siden EU-forbeholdenes indførelse. Den europæiske nødvendighed er blevet til en global mulighed. Netop fordi der er opstået forskellige arenaer for udenrigspolitikken, er forbeholdenes betydning faldet.

I Danmark opstår der med jævne mellemrum et politisk krav om at undersøge konsekvenserne af at have forbehold over for centrale dele af EU-samarbejdet. Forbeholdene vedrører den tredje fase af ØMU'en, den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik, det europæiske unionsborgerskab samt samarbejdet vedrørende retlige og indre anliggender. I den seneste uafhængige udredning henvises til, at den oprindelige hensigt med forbeholdene var at bevare en autonomi på de områder, der var omfattet af forbeholdene. Det konkluderes imidlertid, at det er så som så med denne autonomi, og at landet i realiteten har hverken autonomi eller indflydelse på de forbeholdsramte politikområder. Hertil kommer, ”at Danmarks kommende formandskab i 2012 vil blive en meget svær øvelse med forbeholdene intakte” (DIIS, 2008: xxv). Det blev samtidig hævdet, at ”Forbeholdenes eksistens ... stort set [er] det, der har været mest stabilt siden 1992. Markante globale, europæiske og nationale ændringer har givet EU en anden position og rolle i de mellemliggende 16 år. Ændringerne har betydet, at forbeholdene i dag har helt andre konsekvenser for Danmark, end det kunne forudses, da de blev formuleret i 1992”. Det antydes dermed, at EU-forbeholdene udgør en stadigt større barriere for regeringens forfølgelse af danske interesser på den internationale arena.

I en tidligere uafhængig udredning om de danske EU-forbehold mener man at vide, at ”forbeholdenes opretholdelse ... vil blive opfattet som et signal om, at Danmark ikke *ønsker* at påtage sig et medansvar for fællesskabet” (DUPI, 2000: 265, kursiv i original). I analysens afslutning hævdedes, at man ”kan diskutere, om Danmark allerede i dag kan betegnes som et B-medlem af EU,

men en udvikling i den retning er i alle tilfælde i gang” (DUPI, 2000: 265). Danmark har ifølge denne vurdering hverken indflydelse eller autonomi i EU. Og det er forbeholdenes skyld.

De uafhængige udredninger afviger ikke meget fra skiftende regerings analyser af Danmarks placering i Europa. I SR-regeringens hvidbog om ”Danmark og Europa” er udgangspunktet, at Danmark som et lille land har en særlig stærk interesse i, at den gensidige afhængighed mellem lande håndteres inden for rammerne af internationale organisationer. Det hævdes, at hidtidige erfaringer viser, at Danmark i EU har ”en indflydelse, som er langt mere omfattende, end Danmarks størrelse ellers berettiger til” (Regeringen, 2001: 267). Men forbeholdene er et problem: ”Forbeholdene kan bidrage til at tegne et billede af Danmark som en medlemsstat, der ikke helhjertet deltager i EU-samarbejdet. Det smitter af på Danmarks generelle placering og kan reducere Danmarks indflydelse på EU’s overordnede udvikling” (Regeringen, 2001: 291). Igen er der tale om en analyse, der antageligt viser, at forbeholdenes betydning i det væsentlige er negativ, og at de i stigende udstrækning må antages at komme til at udgøre et problem.

Det konceptuelle udgangspunkt for såvel de uafhængige som de regeringsforfattede udredninger kan sammenfattes i det såkaldte ”integrationsdilemma”. Dilemmaet består i, at et land må afgive noget af sin politiske suverænitet via et forpligtende medlemskab af en international organisation mod til gengæld at få indflydelse på den fælles beslutningstagning. Forbliver Danmark uden for et internationalt samarbejde forholder det sig lige modsat: Uden en formel tilknytning til en international organisation bevarer Danmark ifølge denne tankegang sin autonomi, men mister til gengæld indflydelse på grænseoverskridende beslutningsprocesser. Formuleret på en anden måde: det antages i den politiske såvel som den forskningsbaserede debat, at der for småstater eksisterer et trade-off mellem indflydelse og autonomi (Wallace, 1999).

Integrationsdilemmaet forudsætter et særligt syn på småstaters placering og rolle på den internationale arena; for Danmarks vedkommende nogle gange formuleret som ”den europæiske nødvendighed”. Dansk udenrigspolitik er ifølge denne tankegang i hovedsagen formet af en række traumer og dramaer i fortiden, såsom englændernes angreb på København i 1807; tabet af Norge i 1814; de slesvigske krige i 1848-1850; slaget ved Dybbøl i 1864; samt besættelsen i april 1940. Konsekvensen heraf er, at Danmark uden en institutionel tilknytning fører en ”impotenspolitik” (Bjøl, 1966: 2). Danmarks udenrigspolitiske strategi bliver ligefrem refereret til som en ”lods fisk”-strategi. En lods fisk placerer sig tæt omkring et større havdyr – en haj eller en hval – eller et stort skib – og lever af madrester og affald.

Det er klart, at småstatsrollen og idéen om den europæiske nødvendighed, samt den deraf følgende passive tilpasningspolitik har betydning for, hvilken rolle de danske EU-forbehold spiller. Ifølge dette perspektiv er det fatalt for Danmark at have ekskluderet sig selv fra dele af EU-samarbejdet. Uden for samarbejdet er Danmark sårbar, inden for samarbejdet vil Danmark kunne opnå indflydelse på sin egen skæbne.

I det følgende bliver forskellige dimensioner af Danmarks mulighedsrum diskuteret nærmere med henblik på at undersøge, hvorvidt det giver mening at tale om "den europæiske nødvendighed" i relation til forbeholdene, eller om det er mere relevant at tale om den "globale mulighed" (opsummeret i boks 1). Det antages, at de fire forbehold mister noget af deres praktiske betydning i dansk udenrigspolitik, hvis det danske mulighedsrum i perioden fra 1993 er vokset i takt med globaliseringen. Det første element, som er centralt for en sådan analyse, er den politiske elites grundlæggende idéer med dansk europapolitik. Det andet element handler om den danske kontekst for at kunne føre en europapolitik, herunder spørgsmålet om den danske befolknings holdning til Europa og EU-forbeholdene. Endelig vil der som afslutning blive reflekteret over to forskellige scenarier for det danske mulighedsrum i fremtiden, nemlig et hvor mulighedsrummet snævres ind, og et andet hvor mulighedsrummet fortsat udvides.

Boks 1: Mulighedsrummet vokser

Idéer

Fra "den europæiske nødvendighed" til "den globale mulighed"

Fra "passiv tilpasningspolitik" til "aktiv internationalisme"

Interne forhold

Fra "europæisk skepticisme" til "international entusiasme"

Fra "gældstynget underskudsland" til "globalt modelland"

Fra "fodnoteland" til "USA's loyale allierede"

Fra "klassisk småstatsdiplomati" til "diplomatisk innovation med netværkskapital"

Eksterne forhold

Fra et "uniformt Europa" til et "mangfoldighedernes Europa"

Fra et "Europa, der udvikles gennem kriser" til et "Europa med paralyserende legitimitets- og styringskriser"

Fra G7 til G20

Den samlede konklusion på artiklen er, at forbeholdene er rykket betydeligt ned på den politiske og økonomiske dagsorden. De udgør ikke længere no-

gen fundamental barriere for regeringens bestræbelser på at realisere danske interesser i udlandet. Situationen kan naturligvis ændre sig i fremtiden, men som sagerne står i øjeblikket, er der andre mere presserende opgaver i dansk udenrigspolitik end at sætte alle sejl ind på at afskaffe de danske EU-forbehold. Denne konklusion kan ikke tages til indtægt for, at Danmark ikke har brug for EU, eller at der ikke er politiske omkostninger forbundet med forbeholdene. Konklusion er alene den, at der kan oplistes gode grunde til, at forbeholdene ikke længere er det væsentligste problem i dansk EU-politik, og at forbeholdene i stigende udstrækning betragtes som en del af de almindelige vilkår for Danmarks placering i EU.

Idéer i den danske Europapolitik

Den politiske elites idéer om dansk udenrigspolitik er væsentlige at tage i betragtning, når mulighedsrummet for Danmark i EU skal klarlægges. Det er disse idéer, der danner grundlaget for den førte politik. Som vi har set, har integrationsdilemmaet og idéen om den ”europæiske nødvendighed” udgjort et centralt element for danske toppolitikere siden 1864. I de sidste 20 år har der imidlertid fundet tre centrale idé-relaterede udviklinger sted, der har konsekvenser for, hvilken rolle forbeholdene har for realiseringen af danske målsætninger.

For det første er den europæiske nødvendighed blevet til en *global mulighed*. Der er opstået globale alternativer til den europæiske arena. Globaliseringen fandt vej ind i den danske politiske diskurs i løbet af 1990’erne. Da SR-regeringen i april 1997 lancerede sine mål og visioner for udviklingen i Danmark frem til 2005 i dokumentet ”Danmark som foregangsland”, var referencerammen ikke afgrænset til Europa. Det globale havde etableret sig som en arena, hvor Danmark som en småstat kunne slå sine folder. Det var i sammenligning med de bedste lande i verden, at Danmark skulle måle sig (Regeringen, 1997a). Med udgangspunkt i en præmis om at det danske økonomiske system var grundlæggende globaliseret, kunne man studere den økonomiske politiks internationalisering og erhvervspolitikens globale rammevilkår (Regeringen, 1997b, 1997c, 1997d). Dette fokus på globaliseringen afspejles i samtlige regeringsgrundlag i 2000-tallet. Man lader forstå, at det er i globaliseringen, Danmark møder de største udfordringer (se eksempelvis SR-regeringens grundlag fra 2000: ”Det holdbare Danmark” og VK-regeringens grundlag fra 2001: ”Nye mål”). I samme ånd nedsættes et Globaliseringsråd i april 2005, der året efter med Statsminister Anders Fogh Rasmussen som formand barsler med et katalog af reformforslag, der angiveligt nødvendiggøres af den stigende globalisering (Regeringen, 2006). Efterhånden som Danmark faktisk realiserer målsæt-

ningen om at blive et globalt foregangsland, ændres synet på globaliseringen (Campbell og Pedersen, 2007; Marcussen, 2010). I de seneste regeringsgrundlag vægtlægges de muligheder, som tilbydes Danmark på grund af globaliseringen (se VK-regeringens grundlag fra 2007: "Mulighedernes samfund" og SRSF-regeringens grundlag fra 2011: "Et Danmark der står sammen"). I SRSF-regeringens grundlag nævnes ordet "global" ikke mindre end 37 gange. Samlet set betyder denne stigende interesse for den globale kontekst som nævnt ikke, at den europæiske arena fortrænges fra den danske beslutningselites radar. Det betyder udelukkende, at Europa ikke længere ses som det eneste cirkus i byen.¹ Danmark både kan og vil slå sine folder i en bredere global kontekst.

En anden udviklingstendens, der har betydning for Danmarks placering i Europa og dermed også for EU-forbeholdene, er, at udenrigspolitikken har undergået en omlægning fra tilpasningspolitik til *aktiv internationalisme* (Pedersen, 2006; Pedersen, 2011). Indtil omkring 1979 var der i det store og hele partipolitisk konsensus omkring en "småstatsforståelse" i udenrigspolitikken. Den indeholdt en dosis magtskyhed og et ideal om, at internationalt samarbejde bør tage afsæt i et retligt grundlag (Villaume, 2006). Dette var den renlivede version af det klassiske integrationsdilemma. Enigheden sprak imidlertid med dobbeltbeslutningen i 1979, hvor udenrigspolitikken politiseres. NATOs medlemsstater besluttede at give Sovjetunionen fire år til at trække sine mellemdistanceraketter ud af Østeuropa. Hvis der i denne periode ikke blev igangsat en nedrustningsproces, ville NATO opstille 572 atommissiler i Vesteuropa. Dette blev starten på den såkaldte fodnotepolitik, hvor venstrefløjen fra 1982 og fremefter pressede Schlüter-regeringen til at indtage en forbeholden attitude til NATO-samarbejdet (Adler-Nissen og Holm, 2011). Udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen blev fra 1982 hovedarkitekten bag en ny linje i udenrigspolitikken, som blev defineret i diametral modsætning til den radikale udenrigsminister P. Munchs 1930-politik (Ellemann-Jensen, 2007: 254). Det skulle være slut med passiv tilpasning og visionsløshed. Nu hed det aktiv internationalisme, og Danmark skulle arbejde på at blive et kerneland i NATO og EF. Denne aktivismestrategi fortsatte med Poul Nyrup Rasmussen ved roret, der desuden tilføjede en vis militarisering af udenrigspolitikken (Heurlin, 2009: 302). Danmark skulle nu aktivt bidrage i fredsskabende aktioner inden for rammerne af de alliancer, som Danmark var en del af. Anders Fogh Rasmussen konceptudviklede den aktivistiske udenrigspolitik yderligere. Den blev offensiv, italesat som et opgør med tilpasningspolitikken, og værdibaseret idet den skulle fremme demokrati, frihed og markedsøkonomi på globalt plan (Holm, 2004). Den blev tæt knyttet til USA, hvor vi ønskede at blive betragtet som en ligeværdig partner, og den blev yderligere militariseret med deltagelse i to

koalitionskrige – Irak og Afghanistan. Fra tilpasningsdygtig forbruger af alliancegenereret sikkerhed, spiller Danmark nu rollen som tilpasningsdygtig producent af sikkerhed inden for en international institutionel ramme. Fra udelukkende at være beslutningsmodtager opfattes Danmarks rolle som beslutningstager på internationalt niveau. Det forhold, at Danmark har forbehold på en række samarbejdsområder i EU, får ikke danske politikere til at stikke piben ind. De nye udenrigspolitiske idéer fordrer, at der udvikles visioner for internationale forhold, og det opfattes som en pligt at tage aktivt ansvar. Med andre ord, forbeholdenes eksistens har ikke hindret danskere politikere i at konstruere et billede af Danmark som en aktiv spiller i international politik.

Parallelt med at idéerne om den globale mulighed og den internationale aktivisme gradvist har vundet indpas, bliver det tydeligere, at danske udenrigspolitiske aktører samt den danske befolkning tilskriver EU-forbeholdene stadig mindre betydning. I befolkningen er der bred enighed om, at Danmark bør beholde forbeholdene, og selv ”Topchefer siger nej til euroen” (Børsen, 2012). Danmark har fundet en plads som halvt-permanent udeland, der siden den sidste folkeafstemning om euroen i 2000 ikke længere giver anledning til de store hovedbrud i den førte politik. Forbeholdene er blevet ”et vilkår for dansk EU-politik” (Nedergaard, 2012a), og den nuværende regering ”udskyder afstemning om EU-forbehold” på ubestemt tid (Politiken, 2012). Ved passende lejligheder er der enkelte virksomhedsejere, erhvervspolitiske interessegrupper, medlemmer af Folketinget, lederskribenter og et udsnit af europaforskere, der laver et udfald mod forbeholdene.² Denne periodevise markering af, at ”Danmark bør være med, hvor beslutningerne træffes” kan imidlertid ikke tages til indtægt for, at Danmarks interesser ikke passes og plejes. Blandt fortalere for at afvikle forbeholdene er der indtil videre ikke nogen med samfundsmæssigt ansvar, der har vist sig villige til at udpege forbeholdene som den vigtigste årsag til, at et centralt udenrigspolitisk mål ikke kan realiseres. Med andre ord, i dansk udenrigspolitisk tænkning indtager EU-forbeholdene ikke længere pladsen som det højest prioriterede indsatsområde.

Den indenrigspolitiske kontekst for dansk Europapolitik

En anden afgørende dimension for mulighedsrummet for europapolitikken er den indenrigspolitiske kontekst. Det første, man bør fremhæve her, er den markante udvikling af befolkningens EU-skepsis. Der har fundet en stille revolution sted (Goul Andersen, 2002). I Danmark er der *meget stor tilslutning til EU-medlemskabet*, og størstedelen af de adspurgte danskere føler, at det giver utilitaristisk nytte at være en del af dette fællesskab. Sådan har det ikke altid været. EU-skepsissen steg markant i 1970 og 1971 til omkring 40 pct. af den

danske befolkning og forblev på dette niveau til slutfirserne. Herefter stiger støtten til medlemskab, i takt med at støtten til EU-forbeholdene konsolideres. Danskerne finder først og fremmest samarbejdet vedrørende det Indre Marked interessant. I samme periode hvor accepten af forbeholdene konsolideres, udvikles en i europæisk sammenhæng helt ekstraordinær tiltro til, at *globaliseringen er til det gode*. Danskerne er blevet det mindst globaliseringsforskrækkede folkefærd i Europa (Marcussen, 2010). Det samme vedrører danskernes ønske om at udvise international solidaritet i forhold til befolkninger bosat i klodens fattige egne. I en lang periode op til 2000-tallet var den danske udviklingsbistands størrelse nærmest upolitiseret (Olsen, 2003). En vis politisering finder dog sted med Anders Fogh Rasmussens regering, men uden at det nævneværdigt udfordrer det internationale solidariske sindelag i den danske befolkning, hvilket også omfanget af store danske nødhjælpsindsamlinger er et udtryk for. Samlet set giver dette billedet af en globalt orienteret befolkning med et solidarisk sindelag (Bach et al., 2008). Den befolkningsmæssige opbakning til forbeholdene kan derfor ikke ses som et udtryk for, at danskerne lukker sig om sig selv. Tværtimod er danskernes interessesfære i stigende udstrækning udvidet til langt ud over EU's grænser. De politiske partier er traditionelt delt på spørgsmålet om forbeholdene. På yderfløjene identificeres den mere renlivede støtte til forbeholdene, men blandt midterpartierne – Det Radikale Venstre muligvis som eneste undtagelse – er der store segmenter, der ser positivt på forbeholdene, og i den senere tid i stigende grad også i partiernes ungdomsorganisationer. Billedet af den offentlige opinion viser, at der ikke er det store befolkningsmæssige, ej heller det store partipolitiske, pres for at afvikle forbeholdene.

Et andet punkt af betydning for de danske forbehold, der bør fremhæves, er *dansk performance* på de områder, der er omfattet af EU-forbehold. En antagelse er, at hvis Danmark performer under gennemsnittet i forhold til EU's "indeflande", vil det blive opfattet, som om der eksisterer en direkte kausal forbindelse mellem forbeholdet og den ringe performance. Der vil opstå en *pull*-faktor kendetegnet ved, at landets politikere målrettet vil arbejde for en afskaffelse af forbeholdet. Modsat hvis landet performer over gennemsnittet i EU. I dette tilfælde vil der opstå en *push*-faktor, der gør det meget svært at argumentere for afskaffelsen af forbeholdet. Hvis et udeland performer godt, mister en dårligt performende klub sin tiltrækningskraft. For ØMU's vedkommende må det antages, at push-faktoren er større end pull-faktoren (Leander og Beach, 2008; Marcussen, 2008). Selvom den danske økonomi er kendetegnet ved lav vækst og produktivitet, har den internationale konkurrenceevne været høj og stigende gennem næsten 20 år. Dette har resulteret i solide overskud på handelsbalancen og en afvikling af store dele af udlandsgælden. Sammenlignet

med de fleste lande i euro-området har Danmark en sund økonomi. I modsætning til euro-området under et kan Danmark ikke siges at være specielt hårdt ramt af flere års finanskriser og efterfølgende europæisk gælds- og vækstkrise. I perioden 2009 og 2010 har Danmark ikke blot konsolideret sin plads som et af de rigeste lande i EU27, men forøget sit forspring til de øvrige EU-medlemmer (Eurostat, 2011). Hvis dette resultat sammenholdes med, at det tilsyneladende ikke er forbundet med meget store transaktionsomkostninger ved at handle med og rejse i euro-området, er det vanskeligt at opretholde en fortælling om, at det er meget omkostningstungt for Danmark at have et euroforbehold (Det Økonomiske Råd, 1997, 2000, 2009).

Hvad angår forsvarsforbeholdet, gør noget af det samme sig gældende. Pull-faktoren er større end push-faktoren. Det kan hævdes, at nogle af de fredsskabende aktioner, der i Danmark er bred politisk enighed om, ikke kan gennemføres inden for rammerne af EU på grund af forbeholdet (Flockhart, 2008). Det kan imidlertid også hævdes, at dette ikke i nogen synderlig udstrækning lader til at have forhindret Danmark i at engagere sig i sådanne aktioner alligevel (Wivel, 2012: 184). Aktivismen har udfoldet sig i andre internationale fora såsom NATO og FN. Hertil kommer, at det langt fra er altid, at det har været muligt at skabe et fælles fodslag i EU, når der opstod et behov for at iværksætte en militær aktion i nærområdet. Som oftest vil der være meget dybe splittelser blandt EU-medlemmer vedrørende behovet for, formålet med og den praktiske udførelse af en militær aktion (Information, 2012). Hvis det i nogle enkelte tilfælde skulle forholde sig sådan, at Danmark ikke kan gennemføre sin erklærede aktivistiske og solidariske udenrigspolitik, er det således ikke først og fremmest på grund af forsvarsforbeholdet.

Hvad angår retsforbeholdet, er situationen den samme. I modsætning til hvad der gør sig gældende for de to øvrige forbehold, forfølges der i EU på det retspolitiske område en politisk linje, som kan være i strid med den danske udlændinge- og arbejdsmarkedspolitik (DIIS, 2011). Det er imidlertid næppe retsforbeholdets skyld, at den danske udlændingepolitik og dele af den danske arbejdsmarkedsmodel er kommet i klemme. Presset hidrører til dels fra en aktivistisk EU-Domstol, der refererer til forhold (det indre marked og Charteret for grundlæggende rettigheder), der ikke er omfattet af retsforbeholdet, og det kommer fra et bredere internationalt traktatgrundlag, som Danmark har underskrevet og ratificeret (Kelstrup et al., 2012: 221-246). Hvad angår spørgsmål, hvor der bredt set eksisterer en dybtfølt dansk interesse i at deltage, herunder politisamarbejde, er store dele dækket ind af Schengen-samarbejdet, som Danmark er helt og fuldt en del af, og af Interpol, der eksempelvis er central

for politisamarbejdet vedrørende bekæmpelse af menneske- og narkosmugling gennem Tyrkiet til Europa (Hartmann, 2012).

Overordnet kan det ikke siges, at der eksisterer betydelige pull-faktorer, der trækker Danmark i retning af yderligere samarbejde på de områder, der er omfattet af forbeholdene. Danske interesser varetages med ganske stor succes på trods af forbeholdene.

Et tredje forhold, der nødvendigvis må medtages i en vurdering af de indenrigspolitiske faktorer, der betyder noget for, hvilken status forbeholdene har i Danmark, er *det danske diplomatiske resultater, organisering og funktionsmåde* (Marcussen og Ronit, under udgivelse). Det er veldokumenteret, at danske diplomater ikke bare opfattes som troværdige og helt centrale forhandlings- og koalitions partnere i EU, men også faktisk har stor succes med deres diplomatiske indsats og opnår resultater, der giver Danmark mere indflydelse i EU end dets størrelse berettiger til (Arregui og Thomson, 2009). Hvert år dokumenterer en London-baseret tænketank, European Council on Foreign Relations (ECFR), at Danmark ligefrem hører til i gruppen blandt "leaders" i den europæiske udenrigspolitik (Vaïsse og Dennison, 2013). Undersøgelser viser desuden, at forskellige lande bruger forskellige ressourcer til at opnå forhandlingssucces i EU. For eksempel anvender et land som Danmark netværkskapital (Naurin og Lindahl, 2010). Et lands netværkskapital maksimeres, når andre landes diplomater ønsker at samarbejde med det. Sverige, Danmark og UK har stor netværkskapital i EU; specielt i relation til de nordeuropæiske lande. Hertil kommer, at disse landes netværkskapital ikke bare er høj, men stigende.

Særligt to resultater fra disse undersøgelser er vigtige. For det første er der ikke noget, der tyder på, at lande med EU-forbehold stigmatiseres i det europæiske samarbejde. Diplomater fra lande med forbehold betragtes ikke som mindre værdige, mindre dygtige eller mindre europæiske end diplomater fra lande uden forbehold. I EU, såvel som i andre internationale forhandlings fora, forekommer der kun stigmatisering, hvis den enkelte diplomat systematisk undlader at yde en indsats i relation til den konkrete forhandling, hvis diplomaten er uforberedt eller udygtig, eller hvis vedkommende har svært ved at holde ord. De klassiske diplomatiske dyder – "sandfærdighed, nøjagtighed, ro, tålmodighed, godt humør, beskedenhed og loyalitet" (Nicolson, 1950: 104) – lever i bedste velgående. En faktor, der faciliterer det danske diplomatiske indsats på de bonede gulve, er, at det danske brand er overordentlig godt i international sammenhæng (Anholt, 2007). Danmark er, kort sagt, et land med et godt renommé, der repræsenteres af diplomater med stor anseelse.

For det andet bør det fremhæves, at der i forvaltningen af forbeholdene gør sig visse forhold gældende, der skyldes, at Danmark i international sammen-

hæng er og bliver en småstat. I europæisk sammenhæng tager små medlemsstater en lang række forskellige ressourcer og strategier i anvendelse med henblik på at kompensere for deres manglende størrelse i forhandlingsforløb. Danske diplomater ligger ikke på den lade side og er uopfindsomme, skamfulde eller andet i promoveringen af danske interesser, men bruger innovative forhandlingsteknikker. Faktisk viser det sig, at danske diplomater hører til den kategori af forhandlere i EU, der anvender den største vifte af forhandlingsteknikker til at nå deres målsætninger (Panke, 2008, 2011). Innovationen fejler altså ikke noget i det danske diplomati. Tværtimod har det innovative diplomati udviklet sig i takt med, at de danske forbehold er blevet en konsolideret del af dansk europapolitik (Marcussen, 2011).

Befolkningens globale udsyn, den danske models performance samt det danske diplomatis innovationsevne er alle forhold, der er med til at placere de danske EU-forbehold i en kontekst, der ikke tillægger dem stor betydning i den danske europapolitik.

De eksterne betingelser for dansk europapolitik

Der er naturligvis også udviklingstendenser i Danmarks internationale omgivelser, der påvirker mulighedsrummet i EU og dermed betydningen af forbeholdene. Eksempelvis er det væsentligt at slå fast, at EU er blevet symbolet på et *mangfoldighedernes Europa*. Differentieret integration er blevet en grundnorm i EU (Marcussen, 2012a). De klassiske integrationsteorier antog, at en stadig tættere sammenslutning mellem de europæiske folk ville medføre ensliggørelse på tværs af grænser. Politiske idealer, økonomiske konjunkturer og identiteter ville ifølge denne tankegang gradvist udvikle en fælles europæisk dimension. Fælles politiske og økonomiske institutioner, et stadigt mere omfattende europæisk regelsæt, samt en voksende europæisk økonomi skulle fungere som katalysatorer for denne europæiske ensartethed. Sådan er det ikke blevet.³

EU-samarbejdet er karakteriseret ved en juridisk, politisk og økonomisk differentiering. Juridisk i den forstand at der med tiden er udviklet stadig flere formelle institutioner, der rummer en delmængde af medlemsstaterne, stadig flere regler om overgangsordninger, undtagelser og afvigelser fra normen, og ikke mindst at denne differentiering er blevet konstitutionaliseret i EU's traktater. I dag har snart sagt alle EU's medlemslande fået protokolført et eller flere, og i nogle tilfælde ganske mange, særlige hensyn, der har til hensigt at forskelsbehandle medlemsstaterne.

Den politiske differentiering har med visioner og strategier at gøre. På de områder af EU-samarbejdet, der er omfattet af forbeholdene, findes der på europæisk plan ikke konsensus omkring mål og midler. Udlændingepolitik,

forsvarsdoktriner og den økonomiske politiks udformning varierer fra land til land. Der findes ikke én overordnet fælles målsætning for, hvad formålet med det europæiske integrationsprojekt er.

Den økonomiske differentiering har med performance at gøre. På tværs af EU, og på tværs af euro-området, eksisterer der betydelige forskelle i rigdom, lighed, beskæftigelse, produktivitet, handelsbalance og snart sagt alle andre mål, der anvendes til at vurdere en nationaløkonomis tilstand. Hertil kommer, at der eksisterer et utal af landespecifikke modeller for, hvordan velfærdsstaterne er indrettet og finansieret, hvordan relationerne mellem banker, industri, regering og arbejdstagerne er struktureret, hvordan det finansielle system fungerer, er reguleret og overvåget, hvordan pensionsordninger, boligmarkeder, uddannelsessystemer, sundhedsvæsen etc. er skruet sammen. Der er ganske mange "varieties of capitalism" i Europa. Der findes ikke én europæisk kapitalistisk model (Marcussen, 2012b). At der har udviklet sig et mangfoldighedernes Europa og altså ikke europæisk ensartethed har direkte betydning for forbeholdene. At Danmark har en lidt anden tilknytning til EU end andre lande gør blot, at Danmark er forskellig *ligesom* alle de andre EU-medlemmer. Det er simpelthen mindre opsigtsvækkende og mindre unormalt at have et EU-forbehold i et mangfoldighedernes Europa end i et uniformt Europa.

Et andet forhold i Danmarks ydre omgivelser, der har betydning for forbeholdene, er *Europas legitimitets- og styringskrise*. Det er nemt at se, at opbakningen i de europæiske befolkninger til yderligere europæisk integration er stærkt faldende i årene 2009-2012. Det er også nemt at forstå, at de igangværende finansielle, bank-, vækst- og gældskrises udgør de vigtigste forklaringsfaktorer bag dette drastiske al-europæiske fald i støtten til yderligere integration (Fourquet, Cahuzac og Poss, 2011). Det kan derfor antages, at når kriserne med tiden ebber ud, vil støtten til EU-integration måske finde sit normale leje igen. Mere alvorligt er det imidlertid at konstatere, at det "normale" leje for støtte til EU faktisk ikke er overvældende højt. Interessant er det yderligere at konstatere, at støtten har været på nogenlunde samme moderate niveau i de sidste 20 til 30 år. I perioden 1980-2010 har det kontinuerligt forholdt sig på den måde, at ca. 50 pct. udtrykker opbakning til europæisk integration, og ca. 34 pct. udtrykker skepsis i forhold til EU-projektet (Eurobarometer, diverse år). Fra medlemsland til medlemsland kan der identificeres forskellige argumenter for og imod EU-medlemskab varierende fra økonomiske og utilitaristiske grunde til geopolitiske og sikkerhedsmæssige (Sørensen, 2008). Der er dog ikke noget EU-land, hvor medlemskab i første omgang forbindes med et større europæisk ideal. Det er ikke europabegejstring, der kendetegner et aktivt EU-medlemskab. Faktisk findes der forskellige former for skepticisme

i de forskellige EU-lande. Alle ser de ud til at blive styrket i disse år, og givet variationen i skepticisme er det umuligt at finde ét sammenhængende politisk program, der kan imødekomme alles bekymringer.

I forlængelse af legitimitetskrisen har kriser på de områder, der er omfattet af EU-forbeholdene, gjort det tydeligt, at EU's styringsstruktur ikke kan levere den efterspurgte krisestyring. EU befinder sig i en styringskrise. I forhold til demokratiseringsprocesserne i Mellemøsten kunne der ikke etableres et fælles-europæisk diplomatisk svar, endelige konsensus omkring en europæisk militær indsats. I forhold til den europæiske gældskrise lader det til at være reglen snarere end undtagelsen, at der udvikles mellemstatslige løsningsmodeller ud-tænkt af Frankrig og Tyskland. De europæiske institutioner spiller andenviolin i denne sammenhæng. Endelig i forhold til immigrations- og asylpolitikken er det ikke lykket at finde fælles fodslag i Schengen-regi, hvorefter forskellige lande, herunder Frankrig, er begyndt at reinstallere grænsekontrol i forhold til Italien. For forbeholdenes vedkommende betyder denne legitimitets- og styringskrise, at det er svært at hævde, at løsninger på fælleseuropæiske problemstillinger udvikles i EU-regi, og at det er et problem, at Danmark på grund af forbeholdene ikke omfattes af denne problemløsning.

En tredje dimension af Danmarks ydre omgivelser, som kan tænkes at have konsekvenser for forbeholdene, er den *globale styringsstruktur*. På de tre områder, der er omfattet af forbeholdene har der over de seneste ti år fundet udviklinger sted, der grundlæggende har ændret aktørsammensætningen og dynamikken i den globale styring. På det økonomiske område er BRIK-landene (Brasilien, Rusland, Indien og Kina) kommet i centrum. Europa er blevet et lavvækstområde, hvor den finansielle krise har slået igennem. BRIK-landene er højvækstlande, der er mindre ramt af krisen, og som har fået plads i vigtige globale styringsfora såsom G20. Danmark er stadig dybt afhængig af den handel og investering, der finder sted i Europa, men fremtiden og væksten findes i stigende udstrækning uden for Europas grænser. Af den grund bliver det stadig vigtigere for et globaliseringsvilligt land som Danmark at finde sin plads – økonomisk, politisk og diplomatisk – på den globale arena. I det lys bliver Danmarks særstilling i euro-området stadig mindre væsentligt.

På det sikkerhedspolitiske område er der også sket udviklinger, der har betydning for forsvarsforbeholdets status. Det har gentagne gange vist sig, at Danmarks aktivistiske udenrigspolitik udfoldes inden for rammerne af NATO og FN og i en alliance med USA. Ligesom den danske økonomi i stigende udstrækning globaliseres, får dansk sikkerhedspolitik en klar global dimension. USA er verdens militære stormagt og det eneste land, der i realiteten kan mobilisere de ressourcer, der skal til for eksempelvis at opretholde et flyveforbud

over Libyen, invadere Afghanistan og Irak eller tage ledelsen for andre af denne type operationer. EU og EU's medlemslande har ikke – heller ikke i EU's nær-områder såsom det tidligere Jugoslavien – kunnet gennemføre fælles aktioner uden USA's støtte og opbakning. Denne ubetingede amerikanske dominans betyder alt andet lige, at det danske forsvarsforbehold får mindre relevans.

Inden for retlige og indre anliggender har der også fundet globale udviklinger sted, der har betydning for retsforbeholdet. I modsætning til det økonomiske og forsvarspolitiske område er der muligvis sket en vis afglobalisering siden 11. september 2001. Der er vedtaget antiterrorlove, udviklet sikkerhedsprogrammer og iværksat kontrolforanstaltninger i lufthavne, banegårde, havne og andre transportknudepunkter. Samtidig er immigrations- og asyllovgivningen mange steder strammet betydeligt op (Høilund, 2010). Konkret har disse tiltag udjævnet en ellers stigende tendens i de globale migrationsstrømme. Afglobaliseringen har ikke medført en stigende regionalisering og dermed en harmoniseret udlændinge-, immigrations- og flygtningelovgivning eller -praksis på europæisk plan. Afglobaliseringen har derimod været ensbetydende med en nationalisering af den type indsatser. Dermed mister retsforbeholdet noget af sin betydning. Når de væsentligste elementer af udlændingepolitikken bliver til på nationalt niveau, er der ikke så meget, man kan blive ekskluderet fra ved at have et EU-forbehold.

Konsolideringen af et mangfoldighedernes Europa, den europæiske legitimitets- og styringskrise og udviklingen af en ny global styringsstruktur har samlet set ændret det danske mulighedsrum på de områder, der er omfattet af forbeholdene. De er simpelthen blevet mindre væsentlige barrierer for at forfølge danske interesser i udlandet.

Scenarier for fremtiden

I det foregående er der argumenteret for, at det danske udenrigspolitiske mulighedsrum har undergået markante forandringer i perioden siden 1992, hvor Danmark har haft forbehold over for visse dele af EU-samarbejdet. Lidt forenklet sagt kan det hævdes, at Danmark i stigende udstrækning spiller på den globale bane og ikke udelukkende på den europæiske bane. De politiske visioner for udenrigspolitikken har fået et ambitionsniveau, der rækker ud over de europæiske grænser. Danskere hører til de mest globaliseringsparate folkeslag i verden, og den danske model performer trods krisen stadig i verdensklasse. Europa er i krise, men uden for Europa finder der udviklinger sted, der i stadig større udstrækning fremmer danske interesser. Samlet set tilsiger disse udviklingstendenser, at de danske forbehold med tiden er rykket ned på den politiske

prioritetsliste. Der er en del andre problemer og udfordringer i dansk udenrigspolitik, der placerer sig højere på prioritetslisten.

En samlet analyse af det danske mulighedsrum i Europa, der både tager hensyn til de grundlæggende idéer i den udenrigspolitiske strategi, den hjemlige politiske og økonomiske kontekst samt de eksterne omgivelser, leder således frem til, at forbeholdenes betydning er for nedadgående. Dette er en meget anderledes, ja nærmest kontrær konklusion sammenlignet med resultater fra tidligere analyser af forbeholdene. Uafhængige forskningsinstitutioner har næsten kontinuerligt konkluderet, at forbeholdene vil blive stadig mere graverende for realiseringen af danske målsætninger. Vurderingen har typisk været, at omkostningerne ved forbeholdene ville stige i takt med integrationsprocessen.

Hvad så med forbeholdene i fremtiden? Hvordan udvikler mulighedsrummet sig? I princippet er intet afgjort. Mulighedsrummet kan indsnævres og måske medføre, at forbeholdene igen får plads øverst på den politiske dagsorden. Der kan imidlertid også ske det, at den igangværende udvidelse af mulighedsrummet fortsætter, hvilket vil skubbe forbeholdene endnu længere ned på dagsordenen.

Et scenarium, der tilsiger, at det danske mulighedsrum indsnævres og dermed reaktualiserer betydningen af forbeholdene, kan kaldes "det globale ragnarok". På det strategiske niveau tager den passive tilpasningspolitik atter overhånd. Småstatstankegangen dominerer igen den udenrigspolitiske tænkning. På de indre linjer performer Danmark dårligere end nabolandene. Der er økonomisk recession, dalende social sammenhængskraft, utryghed og en lammet beslutningsstruktur. Der opstår en befolkningsstemning, der fordrer en lukket-hedspolitik i forhold til omverdenen. Der etableres grænsekontrol, udlændinge stigmatiseres, og innovation betragtes med mistro. Solidariteten med verdens fattige og ønsket om tage ansvar for fredskabelse og samfundsopbygning i verdens frontlinjestater er forsvundet. På de ydre linjer er handelsliberaliseringen i regi af WTO rullet tilbage. Der genetableres nationale kvotesystemer og kontrol. Regionaliseringen af den globale politiske arena fungerer udelukkende i Europa. NAFTA, ASEAN, MENA, MERCOSUR, og APEC er alle mere eller mindre under opløsning. Hverken NATO, FN eller IMF har politisk opbakning eller økonomiske ressourcer til at genetablere et globalt styringssystem. Nabostridigheder og krige er dagens orden verden rundt. Kun EU fungerer som et stabilitets- og vækstområde. På det europæiske kontinent gennemføres fælles reformer, foretages politisk koordination, opbygges transnationale loyalitetsbånd, udfoldes tværeurøpæisk meningsdannelse og konstrueres nye, fælles, effektive styringsstrukturer. EU fungerer som en organisk maskine med en identitetsmæssig overbygning og en fælleseuropæisk demokratisk valgproces

på alle niveauer. For det dårligt performende Danmark fremstår EU som en stærk arena, hvorfra eksklusion ville være fatal. Der er ikke nogen global arena, hvorpå Danmark kan realisere nationale interesser. I en sådan situation er der betydelige omkostninger forbundet med at opretholde forbeholdene.

Et andet scenarium, der tilsiger, at det danske mulighedsrum fortsat udvides skubber forbeholdene endnu længere ned på den politiske dagsorden, kan kaldes for "den globale landsby". På det strategiske niveau har danske politikere fået øjnene op for, at det ikke altid er størrelsen, det kommer an på. Danmark er en småstat med nogle helt særlige kvaliteter, der kan finpudses og udvikles og derefter promoveres internationalt. Danmark opfattes som et laboratorium for demokrati, økologi, samarbejde, mangfoldighedsledelse, koordination, velfærd, lighed, konfliktløsning, bioteknologi og genbrug. På alle disse områder kan Danmark optræde som en stormagt i verden. På de indre linjer skaber det danske innovationssystem grundlag for fornyet vækst og produktivitet, moderniseret velfærdstat, konkurrencedygtige produkter, markante stigninger i indadgående udenlandske investeringer, forøget fokus på forskning og uddannelse og videreudvikling af en national samhørighed. Den offentlige debat er oplyst og nuanceret om forhold andre steder i verden, og den danske befolkning imødekommer og forstår fordelene ved åbenhed og tolerance. På det politiske niveau er der opstået en kapacitet og en vilje til at lave brede, holdbare, legitime og langsigtede forlig. På de ydre linjer sker der gennembrud i den globale liberaliseringsdagsorden, og de globale styringsstrukturer styrkes og demokratiseres. I Europa videreudvikles det indre marked, og EU tager i stigende grad samme form som de øvrige regionale samarbejdsfora. For det godt performende Danmark fremstår EU som en vigtig mellemstatslig arena, hvortil den danske eksport flyder i en lind strøm. Forbeholdene har mistet deres betydning.

De to scenarier beskriver for nærværende ikke det aktuelle mulighedsrum for dansk udenrigspolitik, men begge har alligevel en vis sandsynlighed. Det er naturligvis også muligt, at andre scenarier udvikles. I en overordnet vurdering af forbeholdenes betydning er det i alle tilfælde vigtigt at slå fast, at det danske mulighedsrum ikke er en statisk størrelse. Det udvikles konstant. Mulighedsrummet er heller ikke prædetermineret til at blive mindre for Danmark. Tværtimod, de seneste ti år har vist, hvordan forbeholdenes placering på den politiske dagsorden har haft en nedadgående tendens.

Noter

1. En omskrivning af Svend Auken: "Hvis man har hang til cirkus, er EU det eneste telt i byen", fra 5. maj 1998 (Information, 6. maj 1998).

2. Eksempelvis Morten Bødskov (2012); Nick Hækkerup (2012); Europabevægelsen (2012); Lykke Friis (2012); Uffe Ellemann-Jensen (2012) og Marlene Wind (Dr. dk, 2012).
3. Se Statsminister Helle Thorning-Schmidts tale på Europakollegiet i Brygge den 17. oktober 2012, hvor det fremhæves, at Europa ligefrem har brug for fleksibel integration: "the use of flexible integration has not undermined the foundation of European integration" (Thorning-Schmidt, 2012). Se også Nedergaard (2012b) og Adler-Nissen (2008).

Litteratur

- Adler-Nissen, Rebecca (2008). Det differentierede Europa. En revolution af integrationsprocessen? *Økonomi & Politik* 81(3): 3-12.
- Adler-Nissen, Rebecca og Christian Holm (2011). Legitimitetskriser: fodnotopolitikken og de danske EU-forbehold, pp. 156-79 i Martin Marcussen og Karsten Ronit (red.), *Kriser, politik og forvaltning – de internationale udfordringer*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Anholt, Simon (2007). *Competitive Identity – The New Brand Management for Nations, Cities and Regions*. New York: Palgrave Macmillan.
- Arregui, Javier og Robert Thomson (2009). States' Bargaining Success in the European Union. *Journal of European Public Policy* 16 (5): 655-676.
- Bach, Christian Friis, Thorsten Borring Olesen, Sune Kaur-Pedersen og Jan Pedersen (2008). *Idealer og realiteter - Dansk udviklingspolitisk historie 1945-2005*. København: Gyldendal.
- Bjøl, Erling (1966). Foreign Policy-Making in Denmark. *Cooperation & Conflict* II: 1-17.
- Bødskov, Morten (2012). Justitsministeren: Retsforbeholdet er en klar håndsrækning til de kriminelle. *Politiken*, 26. juni.
- Børsen (2012). Topchefer siger nej til euroen. 3. januar, p. 1.
- Campbell, John L. og Ove K. Pedersen (2007). Institutional Competitiveness in the Global Economy: Denmark, United States and the Varieties of Capitalism. *Regulation and Governance* 1 (3): 230-246.
- Det Økonomiske Råd (1997). *Dansk økonomi, forår 1997*. København: Det Økonomiske Råd.
- Det Økonomiske Råd (2000). *Dansk økonomi, forår 2000*. København: Det Økonomiske Råd.
- Det Økonomiske Råd (2009). *Dansk økonomi, forår 2009*. København: Det Økonomiske Råd.
- DIIS (2008). *De danske forbehold overfor den Europæiske Union. Udviklingen siden 2000*. København: DIIS.

- DIIS (2011). Danmarks dilemma: Grænsekontrol og Schengen. *DIIS Policy Brief*, juni. København: DIIS.
- DUPI (2000). *Udviklingen i EU siden 1992 på de områder, der er omfattet af de danske forbehold*. København: DUPI.
- Dr.dk (2012). Ekspert: Danmark er en del af EU's B-hold, 26. juni.
- Ellemann-Jensen, Uffe (2007). *Vejen, jeg valgte: ti mands-minde foredrag på Vartov*. København: Gyldendal.
- Ellemann-Jensen, Uffe (2012). Jeg vil have mere Europa. *Berlingske*, 28. september.
- Europabevægelsen (2012). Europabevægelsen: Thorning sylter forbehold. *Politiken*, 26. juni.
- Eurostat (2011). http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-13122011-BP/EN/2-13122011-BP-EN.PDF, 13. december.
- Flockhart, Trine (2008). Danmark, forsvarsforbeholdet og danske kerneværdier – foregangsland eller forbeholdsland. *Økonomi & Politik* 81 (3): 44-53.
- Fourquet, Jérôme, Jérôme Cahuzac og Joachim Poss (2011). Crise de l'euro, crise de l'Europe? Paris: Jean-Jaurès Fondation (www.jean-jaures.org/content/download/15926/154852/version/11/file/crise+eurook%2A.pdf).
- Friis, Lykke (2012). Tid til endnu et EU-memorandum. *Altinget.dk*, 6. november
- Goul Andersen, Jørgen (2002). Danskerne, Europa og det demokratiske underskud. Den stille revolution i danskernes forhold til EU, pp. 32-67 i Thomas Pedersen (red.), *Europa for Folket? EU og det danske demokrati*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Hartmann, Claus Peter (2012). Grænseløs kriminalitet kræver politisamarbejde. *Altinget.dk*, 5. juni.
- Heurlin, Bertel (2009). *Krig og fred i det 21. århundrede*. København: Samfundslitteratur.
- Holm, Hans Henrik (2004). Fra aktiv internationalisme til aktiv værdipolitik: Danmark nye udenrigspolitik, pp. 522-554 i Morten Kelstrup, Ove K. Pedersen og Ib Damgaard Petersen (red.), *Politiske processer og strukturer i det 21. århundrede*. København: Forlaget politiske studier.
- Høilund, Peter (2010). *Frygtens ret*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Hækkerup, Nick (2012). Vi afskæres fra verdens brændpunkter. *Altinget.dk*, 12. juni.
- Information (2012). Den magtesløse militære stormagt, 27. september, pp. 10-11.
- Kelstrup, Morten, Dorte Sindbjerg Martinsen og Marlene Wind (2012). *Europa i forandring. En grundbog om EU's politiske og retlige system*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Leander, Rasmus og Derek Beach (2008). Folkeafstemninger, vælgeradfærd og EU-forbehold. *Økonomi & Politik* 81 (3): 25-34.

- Marcussen, Martin (2008). Euroforbeholdet. Med bakspejlet som kompas eller en usikker fremtid som pejlemærke? *Økonomi & Politik* 81 (3): 54-62.
- Marcussen, Martin (2010). *Den danske model og globaliseringen*. København: Samfundslitteratur.
- Marcussen, Martin (2011). Innovation og differentiering i ØMU processen, pp. 52-75 i Dorte Sindbjerg Martinsen og Marlene Wind (red.), *EU som et politisk system. Udviklinger og udfordringer. Et Festskrift til Morten Kelstrup*. København: Forlaget Columbus.
- Marcussen, Martin (2012a). *International forvaltning*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Marcussen, Martin (2012b). Europæisk kapitalisme, pp. 145-58 i Morten Raffnsøe-Møller, Mikkel Thorup, Thomas Vinter Larsen og Ejvind Hansen (red.), *Kapitalismernes ansigter*. Aarhus Universitet: Forlaget Philosophia.
- Marcussen, Martin og Karsten Ronit (red.) (under udgivelse). *Dansk diplomati – klassiske træk og nye tendenser*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Naurin, Daniel og Rutger Lindahl (2010). Out in the Cold? Flexible Integration and the Political Status of the Euro opt-outs. *European Union Politics* 11 (4): 485-509.
- Nedergaard, Peter (2012a). De evindelige EU-forbehold. *Børsen*, 9. oktober, p. 4.
- Nedergaard, Peter (2012b). Fleks-Europa er fremtiden. *Børsen*, 26. september, p. 4.
- Nicolson, Harold (1950). *Diplomacy*. 2. udgave. London: Oxford University Press.
- Olsen, Gorm Rye (2003). Forvaltningen af bistanden til den tredje verden og det internationale politikfællesskab, pp. 207-229 i Martin Marcussen og Karsten Ronit (red.), *Internationaliseringen af den offentlige forvaltning i Danmark. Forandring og kontinuitet*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Panke, Diana (2008). The Influence of Small States in the EU: Structural Disadvantages and Counterstrategies. *DEI Working Paper, 08-3*. UCD Dublin European Institute.
- Panke, Diane (2011). Small States in EU Negotiations: Political Dwarfs or Power-Brokers? *Cooperation & Conflict* 46 (2): 123-143.
- Pedersen, Rasmus Bruun (2011). Perspektiver for dansk udenrigspolitisk aktivisme. *Politik* 14 (4): 46-54.
- Petersen, Nikolaj (2006). Dansk sikkerhedspolitik 1973-2006: Linjer og beslutninger. *Økonomi & Politik* 79 (2): 19-37.
- Politiken (2012). Thorning udslyder afstemning om EU-forbehold, 26. juni.
- Regeringen (1997a). *Danmarks position i international belysning*. København: Finansministeriet.
- Regeringen (1997b). *Globalisering og dansk økonomi*. København: Finansministerie.
- Regeringen (1997c). *Internationalisering og den økonomiske politik*. København: Finansministeriet.

- Regeringen (1997d). *Erhvervspolitik i et globalt perspektiv*. København: Finansministeriet.
- Regeringen (2001). *Danmark og Europa. Udvidelse, globalisering og folkelig forankring. Hvidbog*. København: Udenrigsministeriet.
- Regeringen (2006). *Fremgang, fornyelse, tryghed. Strategi for Danmark i den globale økonomi. Globaliseringsredegørelsen*. København: Globaliseringsrådet.
- Sørensen, Catharina (2008). Euroskepsis i Danmark. Det handler om suverænitet. *Økonomi & Politik* 81 (3): 13-24.
- Thorning-Schmidt, Helle (2012). Statsministerens tale ved Europakollegiet i Brugge, 17. oktober. www.stm.dk/_p_13761.html
- Vaïsse, Justin og Susi Dennison (2013). *European Foreign Policy Score Card*. London: ECFR.
- Villaume, Poul (2006). Dansk sikkerhedspolitik 1945-1972: loyal allieret med forbehold. *Økonomi & Politik* 79 (2): 3-18.
- Wallace, William (1999). Small European States and European Policy-Making. Strategies, Roles, Possibilities. *Between Autonomy and Influence. Small States and the European Union*, conference proceedings, ARENA Report, no. 1. Oslo: Arena.
- Wivel, Anders (2012). *Danmark, Europa, Verden – International politik i det 21. århundrede*. København: Gyldendal.