Sosiologi i dag, årgang 44, Nr. 2/2014 51-74

Politisk offentlighet og legitimitet i EU: Sosiologiens bidrag

Terje Rasmussen
Institutt for medier og kommunikasjon, Universitetet i Oslo

Artikkelen tar utgangspunkt i Euro-krisen og særlig de overnasjonale reformene som er iverksatt for å berge finanssektoren, og statsforvaltningene over krisen. Disse tiltakene har siden 2011 utløst store protester særlig i Sør-Europa, men har ikke forårsaket endringer i EU-politikken. Med dette som utgangspunkt settes Habermas' teori om en rasjonell offentlighet opp mot et realistisk perspektiv. Jeg argumenterer for at Habermas dels har moderert sitt syn på offentlighetens legitimerende potensiale, men også at teorien er bygget inn i en mer omfattende teori om normativ begrunnelse av verdier. Slik den står i Habermas' nyere essays er den lite egnet til å redegjøre for hvordan sentrale EU-institusjoner i stor grad produserer sin egen legitimitet. En Weber-inspirert realistisk tilnærming i to varianter foreslås som alternativ.

Nøkkelord: euro-krise, EU, offentlighet, Habermas, legitimitet, normativ teori, realisme, systemteori

Innledning

Når mediene melder at krisen i EU er over, vet sosiologer at det i beste fall er en overdrivelse. Selv om noen kurver er i ferd med å rette seg opp, kommer krisen til å ha sosiale ettervirkninger i lang tid. Og krisene er flere: Finanskrise, Eurokrise, demokratisk krise og legitimitetskrise. Mitt spørsmål i det følgende er hvordan sosiologien kan bidra til å forstå unionens politikk med særlig henblikk på finanskrisen. En utgangstese er at mye sosiologisk forskning om EU (iberegnet forfatterens) tenderer til å legitimere politikk ved å skue til en

lysere fremtid fremfor å analysere nåtid. Mye samfunnsforskning om demokratiets grunnlag har trukket på normativ politisk teori og samfunnsteori og plassert seg i en etisk orientert retning. Standarden som er lagt til grunn, er samfunnets prosedyrer for å finne frem til det rettferdige. Rettferdighet er sosiale institusjoners fremste dyd, skriver Rawls (1971) i sin klassiske *A Theory of Justice,* slik sannhet er det innenfor vitenskapene. Denne og lignende utgangspunkter finnes hos Ronald Dworkin, Jürgen Habermas og mange andre, og prosedyrer de foreslår for å realisere dette, er lagt til grunn i empiriske studier av demokratiske prosesser. Dette kommer tydeligei re enn ofte ellers frem i studier av EU, og særlig de siste fem årene.

I voksende grad tar sosiologien for seg utviklingen i EU, der integrasjonens mange sider ses i bredere sammenheng enn tilfellet er innenfor statsvitenskap (iberegnet International studies, European Studies), jus og økonomi (f.eks. Kauppi 2013, Eriksen 2005, Delanty & Rumford 2005, Fossum & Schlesinger 2007, Favell & Guirandon 2009, Zimmermann & Favell 2011, Christiansen m.fl. 1999, Rosamund 1999, Wendt 1999, Sauruggera & Mérand 2010). Forholdet mellom individ, nasjonalstat og union blir ytterligere belyst der temaer som sosial integrasjon, offentlighet, identitet, ideologi og globalisering trekkes inn. Ikke minst kan spørsmålet om det såkalte demokratiske underskuddet forstås i lys av sosiologiske teorier om eksempelvis tillit og sosial konflikt. Særlig siden hundreårskiftet har det også funnet sted en normativ vending i studiene av EU der det eksempelvis konkluderes at integrasjonen går for langt eller fort, eller tvert om ikke tar de nødvendige skritt mot full demokratisering (Bellamy & Castiglione 2003, Føllesdal 2006). Her har Habermas vært en viktig referanse.

Som kontrast til en habermasiansk tilnærming skal jeg argumentere for et sosiologisk, ikke-normativt perspektiv som betrakter EU-problemene i et etter min mening mer realistisk lys. For det første skal jeg vise at det har skjedd en viss betydningsendring i diskusjonen om offentlighetsbegrepet. Min tese her er at dette har skjedd som en tilpasning til den sosiologiske og politiske realiteten som i første rekke har opptatt Habermas siden 1990-årene, nemlig byggingen av en europeisk union. Denne betydningsendringen ble enda tydeligere under, og i kjølvannet av finanskrisen. Samtidig viste krisen at det ikke bare er tale om legitimitets- eller demokratiunderskudd i EU, men at unionens ambisjoner er av en slik grad at minstemålet av legitimitet må produseres på annet vis enn anvist i Habermas' rekonstruksjon. Ut fra denne tesen argumenterer jeg for en sosiologisk tilnærming på produksjon av

legitimitet i EU som gir en mer realistisk beskrivelse av EUs utvikling.

Jeg skjelner mellom et normativt og et empirisk perspektiv på legitimitet. Et normativt perspektiv spør om statsmaktene fungerer legitimt i henhold til egne idealer og ut fra opplysningsidealer innenfori politisk teori om rettferdighet. Et empirisk perspektiv spør derimot hvordan et styre fungerer, *hva makten gjør når den styrer.* Da handler det ikke om rettferdighet, men gjerne om stabilitet. Hvordan innretter staten eller regjeringen sin styring slik at den fremtrer som tilstrekkelig legitim? Dette siste perspektivet tar både høyde for den normative tilnærmingen som preger mye politisk EU-forskning, og for at den utbredte protest og misnøye i EU mot unionens politikk tross alt ikke ser ut til å få reelle politiske konsekvenser på EU-nivå. Hvorfor er opposisjonen så tydelig men likevel så politisk svak? Jeg skal kort drøfte en realistisk dreining av legitimitetsdiskusjonen som etter min mening kan redegjøre godt (kritisk) for EUs legitimitetshåndtering. Jeg begynner med eurokrisen.

Fra eurokrise til legitimitetsproblemer

Et sosiologisk utgangspunkt kan illustreres med følgende utsagn fra 1996 om innføringen av Euro: "The Commission is convinced that the Euro cannot be imposed: Citizens must be brought to support it." (i Agence Europe 1996: 5, her fra Obradovic 1996). Dette minner ikke lite om Machiavelli (2007:131) som anviste i *Fyrsten:* "Slik ser vi at det ikke er nødvendig for en fyrste å være i besittelse av alle de ovennevnte kvaliteter. Det viktige er at det virker som han besitter dem." De fleste vil i dag si at det er grenser for hvor lenge man kan drive frem politikk gjennom det daværende kommisjonspresident Jacques Delors kalte 'benign despotism' (godartet despotisme). Det Kommisjonen, Machiavelli og Delors beskriver er en indre dimensjon ved politikken selv og har trolig ingen utløpstid om den bedrives med forsiktighet. Selv EUs omstridte bud om nedskjæring av statsbudsjettene (austerity) for å overkomme krisen, fungerer ikke etter parlamentets og utallige andres mening. Likevel svekker ikke dette unionen på noen substansiell måte. Sentraliseringen i den økonomiske og budsjettmessige politikken fortsetter. Kutt i offentlige utgifter betaler gjenoppbyggingen av finanssektoren, som gradvis skal gi positive virkninger i den reelle økonomien.

La meg kort minne om noen av EUs reformer og reaksjonene på dem: I 2007 så ikke situasjonen så verst ut, selv for den europeiske sentralbanken.

Inflasjonen og arbeidsledigheten falt og brutto nasjonalprodukt økte i Euro-området. Så kom Lehmann Brothers-konkursen i september 2008 og førte til alvorlig press på verdien av europeiske finansinstitusjoner som følge av frykt for likviditetsproblemer. Engstelsen ble selvoppfyllende og førte til at likviditetsproblemene vokste dramatisk høsten 2008. I 2009 var krisen et faktum i en rekke Euro-land. Jo større finanssektor, jo åpnere økonomi og jo mer eiendomsprisene var skrudd kunstig opp, desto verre var krisen (Streek 2014, Fazi 2014, Sinn 2014). BNP sank i gjennomsnitt med fire prosent, fra to prosent i Frankrike til 18 prosent i Latvia og Litauen (Macartney 2013: 30–32, Pisani-Ferry 2014).

Krisen snevret inn den nasjonalstatlige folkevalgte politikkens handlingsrom og ga plass til en sentralistisk elitepolitikk nært koplet til depolitisering på europeisk nivå. At alliansen Merkel/Sarkozy tok ledelsen betyr bare at de sterkeste politikerne i de sterkeste landene beredte grunnen for det som fremsto som nødvendige reformer gjennom EU-systemet. Med offentlige nedskjæringer kalt 'moderasjon' som ledestjerne førte finanskrisen til at ytterligere skritt kunne gjøres i retning av åpnere konkurranseforhold og høyere produktivitet. Krisen førte til en *styrking* av en til da haltende reformprosess fra tanken om det indre marked som ble vedtatt tidlig i 1990-årene og dernest Lisboatraktaten. Krisen ble av de sentrale EU-organene tolket som effekt av manglende reformer, ikke som konsekvens av de reformene som alt var innført; fremfor alt innføringen av EMU (Fazi 2014, Sinn 2014).

I 2010 begynte EU å institusjonalisere et nytt regelverk for finanssektoren.[1] Først ble det innført seks nye reguleringer som skulle snevre inn handlefriheten for de nasjonale budsjettene i tråd med Stabilitets- og vekstpakten (Stability and Growth Pact , SGP). De satte blant annet rammer for underskuddet på statsbudsjettene. Alle landene må nå levere et såkalt stabilitetsprogram til kommisjonen og ministerrådet om forventet budsjettutvikling med bøter for de land som ikke holder budsjettrammene. For det andre tømret man sammen en Fiskal stabiliseringspakt (Treaty on stability, coordination and governance TSCG) som ble vedtatt i mars 2012 mot stemmene til Tsjekkia og Storbritannia og er en strengere variant av stabilitets- og vekstpakten (SGP). Pakten gjelder i hovedsak for euro-landene og innebærer dels krav til at statsbudsjettene viser balanse eller overskudd, dels rommer den en mekanisme for innstramning av de nasjonale statsbudsjettene via bøter. Pakten ligger utenfor Lisboa-traktaten, som gjør at den ikke må godkjennes av medlemslandene. Et permanent støttefond for å løse kriselignende tilstander (European Stability

Mechanism, ESM) er forbeholdt land som godtar fiskalpakten. Som en dimensjon av den såkalte Europa 2020-strategien for økonomisk vekst er det for det tredje vedtatt et såkalt European Semester, som innebærer at nasjonale økonomiske budsjetter måtte gå veien om en 'rådgivningsfase' på europeisk nivå. I praksis betyr dette at statsbudsjettene (særlig eventuelle underskudd) må godkjennes av EU før de vedtas av nasjonalforsamlingene. For det fjerde vedtok Rådet at sanksjoner kunne settes i verk så sant ikke et flertall av medlemslandene gikk i mot. Denne omvendte majoritetsregelen ga kommisjonen større handlefrihet overfor land som ikke møtte forutsetningene i overvåkningen av finansinstitusjonene. I praksis hadde finanseksperter i Kommisjonen nokså frie hender innenfor de rammene som ble satt av Tyskland og Frankrike. For det femte innføres det en bankunion fra 2015 som skal gi sentralbanken et sterkere mandat til å lisensiere (og de-lisensiere) bankvirksomhet iberegnet nasjonale banker innenfor unionen. Dette er alle institusjonelle endringer som må ses adskilt fra de ulike politiske retningene som ønsker å påvirke EU.

De positive effektene av denne serien av sterke inngrep i enkeltlandenes selvstendighet og andre tiltak har for en stor del uteblitt, mens de sosiale konsekvensene er særs alvorlige for særlig Sør-Europa. Det er av flere påpekt at mangelen på legitimitet må gjøre at EU bremser sin sentralistiske politikk, uten hell (Scharpf 2009). Reaksjonene mot eurokrisen og de mislykkede reparasjonene kom i 2008 da bankene ble hjulpet samtidig som krav om kutt ble rettet mot statsbudsjettene. Offentlige kutt var også det som i 2010 utløste protester og generalstreiker i flere sør-europeiske land, mens Angela Merkel ble gjenvalgt som tysk kansler høsten 2009. Høsten 2010 løp nasjonale protester mot offentlige budsjettkutt sammen i store fellesmarkeringer i Brussel. I november 2010 gikk hundre tusen i demonstrasjonstog i flere byer i Irland, og i Tsjekkia var det stor streik i to uker. Protester og demonstrasjoner fulgte høsten 2011, og på nyåret 2012 gikk hundre tusen i demonstrasjonstog i Ungarn. I Spania vokste *Los indignados* til å bli en slagkraftig protestbevegelse med bred støtte. I store deler av Europa demonstrerte og protesterte man i et omfang man ikke hadde sett på årtier i flere av landene. Overalt var temaet det man så som EUs og de nasjonale regjeringenes urettferdige og udemokratiske virkemidler mot krisen.

Protestene fortsatte utover i 2013 og inn i 2014 som følge av den forhatte austerity-politikken (Blyth, 2013, Fazi 2014). Tilliten til EU-apparatet lå på et lavmål. (Torreblanca & Mark 2013) I april 2013 viste Eurobarometeret at

tilliten til EU som institusjon hadde sunket drastisk i alle de store EU-landene. Siden 2007 var tilliten redusert fra 42 til 18 prosent i Polen, fra 59 til 36 i Tyskland og fra 72 til 23 i Spania.[2] Med kuttpolitikken fulgte mer sentralistisk styring og kontroll som representerte en ytterligere utfordring med henhold til legitimitet også på nasjonalstatlig nivå. Sommeren 2013 viste EUs Eurobarometer at tilliten til regjeringskoalisjonene i Sør-Europa var meget lav. Mistilliten varierte fra Spanias 91 prosent til Irlands 77 prosent (se Aftenposten 29. juli 2013). Tallene var omtrent de samme i landenes nasjonalforsamlinger, noe som antydet kort levetid for regjeringene. Det nasjonale nivået slet altså med tilliten som følge av Euro-krisen. Gallup Europes undersøkelse i januar 2014 viste likeledes at EU ble møtt med rekordhøy mistro i særlig Sør-Europa. Innsparingene nasjonalt ble tydelig knyttet til ikke bare det nasjonale nivået, men til EU-politikk. Tilliten var også på bunnivå i land som Tsjekkia og Storbritannia og Sverige, og størst blant unge voksne som ellers har vært den gruppen som har støttet EU mest. Effekten av protestene var imidlertid begrenset. En bølge mot venstre som følge av den liberalistiske reparasjonspolitikken kom ikke (Fazi 2014). I stedet gikk flere land mot høyre. I Tyskland gikk SPD tilbake i delstatsvalget i 2009. I Italia tok Mario Monti over i spissen for en teknokratregjering. Selv ikke valgsuksessen Syriza på venstresiden i Hellas ønsket å forlate Eurosonen. Meningsmålinger viste et klart flertall for fortsatt medlemskap. Hvordan skal sosiologien forstå det faktum at ikke opposisjonen mot unionens politikk fikk større reelle konsekvenser?

Før jeg skisserer et sosiologisk perspektiv som kan redegjøre for denne utviklingen skal jeg rekapitulere det dominerende perspektivet på offentlighet og legitimitet som drøftes hyppigst for og i EU. Spørsmålet er hvor fruktbart dette perspektivet er for å forstå hva som foregår.

Offentlighet som nettverk

Jürgen Habermas beskrev fremveksten av en europeisk offentlighet fra slutten av 1700-tallet der en ny borgerklasse tilegnet seg en diskurs og en selvoppfatning som plasserte dem i sentrum for samfunnets fornuft (Habermas 1989). Senere modererte Habermas analysen dels ved å erkjenne på basis av medieforskningen at mediene kan fungere kritisk på tross av underholdningsaspektet, og dels gjennom teoretisk via diskursetikken. (Habermas 1993). På tross av strukturell støy danner den politiske offentligheten arenaer hvor ideer

og debatter gjennomstrømmer samfunnet. Habermas har i voksende grad vært opptatt av den politiske offentlighet, dels ved at den litterære/kulturelle er lite diskutert, dels ved at det politiske systemet er den egentlige gjenstand for hans diskusjon om offentligheten. I stor grad, særlig i *Between Facts and Norms* (1996) baserer Habermas politiske teori seg på to spor, et diskursivt og et legalt som underbygger hverandre gjensidig. Offentlige konsensus-orienterte diskurser understøttes av institusjonalisert rettslig beskyttelse av private og offentlige rettigheter som i sin tur begrunnes i de samme diskursene. Dette er hovedresonnementet i *Between Facts and Norms.* I en del artikler i 1990- og 2000-årene er argumentet normativt-funksjonelt: Offentligheten manifesterer seg som en sirkulasjon av politisk meningsdannelse, som formaliseres gradvis ettersom den nærmer seg politiske beslutningsorganer (Habermas 1996:184). Parlamentariske prosesser hviler på "the context of discovery provided by a procedurally unregulated public sphere that is borne by the general public of citizens" (Habermas 1996: 307). Meningsdannelsen er uavhengig av, men knyttet til formelle beslutningsorganer og er "effected in an open and inclusive network of overlapping subcultural publics having fluid temporal social and substantive boundaries" (Habermas 1996: 307). På tross av at denne mediebaserte prosessen er sårbar overfor forvrengninger av innhold, utgjør selve diskursen i seg selv et medium av utvungen kommunikasjon der nye problemer og løsninger formuleres og felles forståelse av dem kan etableres (Habermas 1996: 310). Diskursen har ingen formell makt men har rettslig beskyttelse og som med allmenn støtte kan omsettes i politisk makt når den ankommer det politiske systemet (Habermas 1996: 362).

Den politiske offentligheten var fra 1990-årene for Habermas å forstå som en resonans for problemer som det forventes at politikken skal løse (Habermas, 1996: 359). Den er et varselssystem med sensorer som ikke opererer spesialisert, men er spredt i samfunnet og identifiserer problemer, løsningsforslag og ofte dramatiseres av journalistikken slik at de trekker til seg interesse. Den politiske offentligheten kan beskrives som et nettverk av informasjon og meninger: "the streams of communication are, in the process, filthered and syntesized in such a way that they coalesce into bundles of topically specified *public* opinions (Habermas 1996: 361). Offentligheten er: "a *communication structure* that refers neither to the function nor to the contents of everyday communication but to the social space generated in communicative action" (Habermas 1996: 360). Politiske beslutningsprosesser er etter dette å forstå som kanalisert og filtrert gjennom almen meningsdannelse. Det Habermas

kaller *epistemisk proseduralisme* henviser til et kognitivt potensiale i diskurser som hverken teoriposisjonen om rasjonelle valg eller 'republikanske' fellesskapsverdier kan forklare (Habermas 2009: 146). Det epistemiske viser til en rasjonell diskursiv prosess hvor ny kunnskap og løsninger dannes. Denne epistemiske dimensjonen genereres av en funksjonell arbeidsdeling mellom mange ulike arenaer og 'publics' som gjennom sirkulasjon av kommunikasjon fremmer meningsdannelse og beslutningstaking. Dette er ingen utopi, understreker Habermas, for normative gyldighetskrav, ifølge hans teori om kommunikativ handling og diskursetikk, presser frem gjensidig forståelse og samforstand (Habermas 2009: 146).

Europeisk offentlighet?

Habermas har vært meget aktiv og engasjert i spørsmålet om forutsetningene for videre politisk integrasjon i EU som han er en sterk tilhenger av. I dette spørsmålet har han uten tvil hatt stor innflytelse på den samfunnsvitenskapelige forskningen (Parker 2009). Et begrep om europeisk medborgerskap, mener han, må kunne fortone seg som like allment meningsfullt som det nasjonalstatlige borgerbegrepet. En slik 'konstitusjonell patriotisme' er nødvendig blant annet for å sikre velferdsstaten.

Det er ikke helt enkelt å holde Habermas' teoretiske bidrag og politiske skrifter om EU fra hverandre. Trolig på bakgrunn av Habermas' vekt på diskursive og prosedurale krav fremfor substansielle mål, har han ønsket å vise hvordan teoriene kan og bør omsettes til politikk. Som en sterk forkjemper for EU som prosjekt, har han samtidig vært bekymret for EUs såkalte demokratiske underskudd og mangelen på oppslutning i befolkningene om EU som politisk prosjekt (Verovšek 2011: 366) Det er sentralt for Habermas at institusjonaliseringen av demokratiske prosesser må til for å understøtte legitimeringen av EU, ikke minst styrking av EU-parlamentet. Tilsvarende kritisk har han vært til det Europeiske Rådet fordi det bygger på nasjonalstatenes regjeringer (Verovšek 2012: 369). Han har argumentert sterkt for en Europeisk konstitusjon og for å styrke det europeiske sivilsamfunnet, offentligheten og en pan-europeisk politisk kultur (Habermas 1998, Grimm 1995). I sitt essay om Euro-krisen går Habermas (2013) skarpt i rette med Rådets sterke posisjon i utforming av austerity-politikken og teknokratiet som legger føringene. Men han unnslår seg ikke sin sedvanlige og imponerende optimisme når det gjelder

EUs fremtid. Nettopp krisen som pan-europeisk problem kan tvinge frem en tydeligere politisk integrasjon (Habermas 2013). Igjen er han bedre i stand enn noen i EU-kommisjonen til å utmynte det 'Europeiske idealet'.

Så lenge en europeisk offentlighet ikke kan filtrere og systematisere den mangfoldige kommunikasjonen på Internett og andre medier vil en enhetlig referansebase for en felles og legitim europeisk politikk ikke utkrystallisere seg. En europeisk offentlighet kan bare tenkes dersom Europas regioner, nasjonalstater og nasjoner responderer på hverandre (Habermas 2009:183). Ut fra de vanlige perspektivene på offentligheten som dialog over en felles politisk dagsorden var det vanskelig å se for seg en europeisk offentlighet på grunn av det språklige mangfoldet i Europa (Schlesinger 1999: 25–6, Grimm 1995: 294–5). Habermas mener imidlertid at språkproblemet ikke er en uoverstigelig hindring for en samlet europeisk offentlighet (Habermas 2009: 87). For Habermas må en europeisk offentlighet snarere fremmes som en transnasjonalisering av eksisterende offentligheter (Habermas 2009: 88). Dette betinger utveksling av argumenter og meninger på tvers av de nasjonale grensene mellom ulike offentlige arenaer. (Habermas 2009: 88). Konvergens mellom de sivile samfunn i Europa kan skape en samkjensle av Europeisk fellesskap. Interessegrupper og partier må organisere seg på europeisk nivå og skape en europeisk profil. Men dette forutsetter at de nasjonale offentlighetene åpner seg for hverandre (Rasmussen 2001, 2009, 2013).

Ikke minst under innflytelse av studier om bruk av Internett så man for seg sirkulasjon av mening over landegrensene i ulike medier, genrer og kulturer. En voksende funksjonell differensiering mellom få store og formelle massemedier og på den andre siden utallige uformelle eksperimenterende digitale arenaer, kunne utvide kommunikasjonen på tvers av språkområdene (Rasmussen 2009, 2013; Benkler 2006; Fraser 1993; Eriksen 2005). En sentral metafor for offentligheten som en løsere konstellasjon ble 'nettverk' (Habermas 1996; Benkler 2006, Rasmussen 2013). I Habermas' beskrivelser av offentligheten i 1990-årene kan den tenkes som et mangfold av sammenknyttede nettverk av kommunikasjon. I en slik oppdatert forståelse av offentligheten sirkulerer temaer, problemer og løsninger som testes mot hverandre i en åpen foredlende prosess. Selv om språk og kultur kan legge hindringer i veien, vil ifølge Habermas mobiliteten og det språklige og kulturelle overlappet i et språkmektig og flerkulturelt Europa kunne bidra til normativ integrasjon.

I debatten om en europeisk offentlighet ble kravene til hva en offentlighet

innebærer i realiteten redusert. (Eriksen og Fossum 2011) Dette gjenspeilte den generelle debatten om EU fra 2000 der mange pekte på at bremsene måtte settes på den politiske integrasjonsprosessen. For det første ble det vist til at heller ikke de nasjonale offentlighetene var enhetlige stabile og fellesspråklige, og heller ikke basert på enhetlige mediesystemer (van de Steeg 2002: 502). For det andre, minnet Habermas og andre om, må man ta utgangspunkt i kommunikasjonen, ikke språkene. Dersom kommunikasjonen (temaer, posisjoner, ideer mv) flyter over landegrensene i mange språklige varianter, er man et stort skritt nærmere et trans-nasjonalt offentlig rom. Med kommunikasjonen følger normative krav til sannhet, riktighet og sannferdighet. Teorien om kommunikativ handling, innbefattet diskursetikken, ble fastholdt og tjente som argument for at europeisering ikke var utopisk. Vekten ble lagt på kommunikasjon som sirkulasjon av offentlige temaer og argumenter som fører til kontakt, tematiske overlappinger og kognitiv konvergens. For det tredje ble det argumentert for at den transnasjonale sirkulasjonen av mening kan generere et minstemål av politisk kultur for det europeiske prosjektet (van de Steeg 2002: 505). En europeisk identitet må institueres ovenfra. I EU-sammenheng skjer dette indirekte gjennom store overføringer til kultur og forskning som skal tematisere – og dermed styrke – det europeiske.

Når kartet (teorien) ikke stemmer med terrenget må det tegnes på ny. Men å forlate teorien om en legitimitetsgenererende politisk offentlighet ville *teoretisk* være en fallitterklæring for tanken om det prosedurale eller deliberative demokratiet, og *empirisk* en drastisk reduksjon av forventningene til EU som demokratisk prosjekt. Når alt kommer til alt skulle tanken om den europeiske offentligheten redde ideen om EU-demokratiet i de interesserte befolkningenes fravær. Fra 1990-årene er det fremmet en rekke bidrag til hvordan en europeisk offentlighet kunne tenkes realisert på tross av den nevnte språklige (samt kulturelle og medie-strukturelle) kompleksiteten. Habermas har modifisert betingelsene for en rasjonell offentlighet i lys av kritikk og empiriske undersøkelser uten at de normative ambisjonene for hva en offentlighet kan utrette er tilsvarende modifisert. På tross av en elitestyrt og byråkratihåndtert (Habermas: strategisk og systemintegrerende) bygging av det konstitusjonelle EU, har store deler av den sosiologiske teoridiskusjonen oppholdt seg ved en normativ og moralsk forståelse av offentlighetsbegrepet heller enn et historisk-teoretisk perspektiv mer i empirisk kontakt med hvordan integrasjonen i EU faktisk finner sted. Noen foretrakk riktignok løsere begreper slik som 'offentlige diskurser' (van de Steeg 2002: 507). I realiteten har man oppgitt

tanken på en enhetlig EU-offentlighet som basis for en legitim EU-politikk til fordel for nettverksoffentligheten som ufullendt mål – som moralsk prosjekt – for et demokratisk EU.

En foreslått vei av Habermas og andre for å føre EU inn på tryggere is er å styrke EUs politiske og demokratiske arm. I tråd med dette har planen siden Lisboakonvensjonen vært å utvide EUPs myndighet til å bevilge, kontrollere og vedta lover. Man er likevel forsiktige med dette. Dels har det å gjøre med den stadig svakere oppslutningen ved EUP- valgene og dels parlamentets ineffektive arbeidsformer. Like viktig er det at selve ideen om å flytte flere oppgaver fra nasjonalforsamlingene til EU-parlamentet kan undergrave den støtten EU tross alt har fra nasjonalforsamlingene og de nasjonale regjeringene. Også nasjonale folkeavstemninger har Brussel erfart kan slå feil vei, selv om unionen stort sett betrakter dem som kun midlertidige hindringer. Folkeavstemninger gjenspeiler gjerne nåtidige nasjonale tilstander mer enn langsiktige og fremtidige forhold (Obradovic 1996: 206). Og den europeiske offentligheten – i tykk eller tynn utgave – er som nevnt ikke i sikte.

Mer moderat er det foreslått et såkalt multinivå, perspektiv på legitimitet som legger vekt på at unionen består av et mangfold av funksjonsorienterte private og offentlige organer på ulike nivåer som genererer legitimitet gjennom effektivitet. EU er ikke en *demos,* men en samling politiske *demoi* som kan legitimeres på sitt lokale nivå, hevder Cheneval og Schimmelfennig (2013) uten sideblikk til den reelle sentralismen som preger unionens politikk. Fordelen slik Tamvaki og andre ser det er at dette polysentriske perspektivet på legitimitet er frikoblet fra både EU sentralt og nasjonalstaten i et løsere og mer dynamisk nettverk (Schmitter 1997; Tamvaki 2009: 244). Dette perspektivet plasserer ikke den brede befolkningen i sentrum for legitimitetsproduksjonen, og heller ikke offentligheten, men setter sin lit til private grupper og offentlige organisasjoner av mange slag som danner flere lag av 'governance'. De kan både være en stemme inn og yte tjenester ut, dvs. utgjøre fora for både input- og output legitimitet. Multinivå-tilnærmingen mener å ha som styrke at legitimitet hentes der ressurser fordeles, og slik hele tiden vurderer i hvilken grad unionens tjenester yter som de skal. Utfordringen har vært hvordan man skal tenke dette nettverket av samarbeidende enheter i sammenheng med det store publikum. Et slagord her har vært 'Government with the people': Innbyggere av unionen legitimerer systemet gjennom sin deltakelse eller lar seg representere med sine interesser snarere enn kun som borgere, og inspirert av subsidiaritetsprinsippet (Tamvaki 2009: 247). Vekten

legges i større grad på sosiale grupper i sivilsamfunnet og offentlig deltakelse enn på publikum med passive svar på gitte preferanser (se Beetham og Lord 1998). Unionen produserer ikke minst legitimitet gjennom nettverk av avgrensede velferds- og støtteordninger på ulike områder og skaper et lappeteppe av støtte som samlet og over tid overfører lojalitet til EUs institusjoner (Obradovic 1996: 198).

Et lite uttalt, men etter min mening mer treffende resonnement er at spørsmålet om legitimitet i offentligheten og i parlamentet ikke er så avgjørende slik det vanligvis forstås og heller ikke er så avhengig av folkevalgte organer eller av en trans-europeisk offentlighet som normativ politisk teori gjerne forutsetter. De svake effektene av protestene mot krisetiltakene i EU antyder dette. Derimot stiller begrepet seg snart i det analytiske i sentrum dersom man foretar en 'realistisk' politisk-sosiologisk vending. Dersom en moralsk neokantiansk forståelse med vekt på deliberativitet synes lite treffende for politikkens grunnlag, kan man gå til den empirisk informerte *modus vivendi* for styret (Gray 2000, Horton 2010). Legitimitet betraktes da som produsert av EU-organene selv, gjennom en skrittvis men fast håndtering av de problemene som EU selv skaper. Dette samsvarer også med Max Webers syn på legitimitet som en innebygget side av autoritetsstrukturer. (Boucock, 2000, Beiner 1996).

Rådet, Kommisjonen, EU-domstolen, Pengefondet (IMF) og den europeiske sentralbanken ser ut til å kunne leve med et høyt nivå av konflikt og protest. Det er ikke demokratisering men *depolitisering* som synes å være EUs strategi for å løse krisen. De sentrale mekanismene som er satt inn de siste tre årene, har som budskap at den internasjonale markedsøkonomien krever sitt, uavhengig av politisk mening og uansett hva medlemstatene måtte mene. Dette kunne vært en meget risikabel strategi; men da det ble klart at Hellas ikke ville forlate EMU, var faren liten for at Spania, Storbritannia eller andre land vil kunne gjøre annet enn å følge med på ferden. Tilfellet Hellas har vist at den økonomiske integrasjonen har kommet for langt: Prisen for å ta tilbake nasjonal økonomisk og politisk selvstendighet er blitt for høy. Ydmykelsene og kostnadene for vanlige folk er meget høye også ved å følge EU-reglene, men likevel: EUs sentrale organer kan satse på legitimitet i 'tynn' utgave (legalitet og fredelig intoleranse). Denne kan kjøpes for såkalt output-legitimitet, dvs. med materielle ytelser, slik som krisefondet (ESM).

Det sentrale EU-systemet nyter også 'derivativ legitimitet', dvs. legitimitet fra andre legitime autoriteter (Beetham & Lord 1998: 17). EUs sentrale institusjoner kan betraktes som legitime fordi de er vedtatt opprettet av legitime

nasjonale regjeringer slik at legitimiteten i befolkningene går veien om de nasjonale regjeringene og nasjonalforsamlingene. Denne to-trinns legitimitetsmodellen fungerer så lenge ikke integrasjonen tipper for langt i føderal retning. Sagt annerledes, den nasjonale regjeringen fungerer som buffer mellom befolkningene og den sentrale EU-makten. Regjeringene kommer og går blant annet som følge av upopulære kutt-tiltak, men lite endrer seg på nivået over. Det er som Lipset (1993: 8) påpekte: Den beste måten å sikre levetiden til et nytt politisk system er å skille mellom autoritetens kilde og aktør. Dersom aktøren møter fundamental motstand hos borgerne og blir kastet ved valg, består den konstitusjonelle kilden; reglene eller konstitusjonen. For det transnasjonale EU opererer dette prinsippet på to nivåer, og i lys av senere års krise tyder mye på at observatører som Moravcik (2002) har rett i at derivativ legitimitet gir tilstrekkelig handlingsrom.

Normativ politisk teori forutsetter allmenne moralske, dvs. rettferdighetsgenererende diskurser for et mer utviklet *demokrati* og står derfor fast i EU-dilemmaet omtalt som det demokratiske underskuddet. Det ser heller ikke ut til å kunne sirkle inn maktens *de facto* legitimitetsgenererende mekanismer. Tvert om kan den komme til å fungere ideologisk. Bellamy (2010) argumenterer eksempelvis for at liberale idealister som Rawls og Habermas tar del i legitimeringen av 'dirty politics' ved å kreve at politikken skal være langt mer anstendig enn det vi vet at den i realiteten kan være. Wickham (2010) argumenterer for at en politisk analyse der fornuft og moral betraktes som av en høyere orden enn politikk og rett bærer galt av sted. En nøktern sosiologisk tilnærming til legitimitet og offentlighet som *makt* utforsker legitimitet som selv-legitimering. Her skal jeg skissere et alternativt *ikke-normativt* perspektiv som drar *nytte* av den normative politiske teorien som har stor innflytelse på EUs selvforståelse slik dette kommer til uttrykk i sentrale dokumenter som Lisboa-avtalen.

Legitimitet som makt – to veier

De siste årene har det vært et visst tilløp til realisme-basert kritikk av liberal politisk teori, forankret i blant andre Max Weber, til dels Raymond Aron, Seymour M. Lipset, Niklas Luhmann (Boucock 2000; Breiner 1996; Kelly 2003)[3] I disse perspektivene betraktes ikke legitimitet kun som borgernes grad av tillit eller samtykke til statens eller regjeringens operasjoner. Legitimitet er

også regjeringens selvbeskrivelse, følgelig en indre dimensjon ved regjeringens styremåte. Det er dermed tale om legitimitet som primært endogen legitimering – tilførsel og sirkulasjon av anerkjennelse av og for politikken selv. Jeg skjelner mellom to sosiologiske veier som baserer seg på endogen legitimering; en aktørorientert og en systemorientert. Begge følger Weber i et realistisk syn på makt og legitimering. Et eksempel på en første vei er Barker (2001: 8) som ser legitimering som en indre aktivitet ved styret. Et eksempel på en annen vei er Niklas Luhmann som betrakter legitimitet som en strukturell 'formel' for maktens videreføring (Luhmann 2002, 2004).

Med Barkers aktørposisjon er spørsmålet om EU mangler legitimitet et spørsmål som kan skjule det viktigste; hva EU foretar seg for å opprettholde seg selv som en legitim *polity.* Hvordan innretter EU eksempelvis infrastrukturprogrammer eller forskning som selvlegitimering – det vil si for å bekrefte og styrke eget styre i elitenes og medienes øyne? Legitimering er altså selvlegitimering. Barker mener det primært skjer en selvlegitimering og i mindre grad en kontraktuell tilslutning nedenfra (Barker 2001: 86). Og fordi legitimitet er uadskillelig med makten er det vanskelig å betrakte legitimitet som moralsk kategori. En sosiologi av ikke-normativ type kan derimot betrakte moralen sosiologisk, dvs. spørre hvordan makten beskriver seg selv moralsk. (Rasmussen 2004).

Barker ser legitimering som en type praksis og knytter legitimering til menneskers arbeid med å opprettholde en identitet (Barker 2001: 31). Hans forståelse hviler på en idé om identitet hos maktens mennesker som man finner hos Machiavelli. Med dette perspektivet blir det vanskelig å se det moderne politiske apparatets mekanismer for legitimitetsproduksjon, og sivilsamfunnets og offentlighetens rolle i legitimeringsprosesser. Perspektivet hviler på individet og mindre på makt som endogent fenomen i det demokratiske, politisk-administrative systemet. Barker begrenser også legitimeringsarbeidet til den nære krets rundt makten og ser bort fra det statsbyråkratiske maskineriet, den offentlige mening og sivilsamfunnet. Et *systemperspektiv* betrakter alternativt legitimitet som uavhengig av subjekter og eliter, og viser dessuten hvordan normativ politisk teori av typen Habermas kan behandles empirisk – som forskningsobjekt – i en sosiologisk analyse av legitimitet.

I sin første utlegning om legitimitet presenterte Luhmann (1983; 2004, 470; Rasmussen, 2003) legitimering i lys av utbredelsen av rettssystemet på 1800- og 1900-tallet. Dette gjorde at legitimering kunne sikres gjennom formelle prosedyrer. Regler kunne aksepteres på basis av at de ble fulgt av andre.

Rettslige prosedyrer reduserer sannsynligheten for avvikende handlinger ved at det er vanskelig å finne meningsfeller. Tvert om bidrar prosedyrer, fremfor alt positiv rett, til konformitet uten at begrunnelser eller rettferdiggjøring er nødvendig. Legitimitet er et sosial-psykologisk resultat av at folk handler som om de aksepterer den rådende politiske orden fordi de observerer at andre gjør det samme. Senere knyttet Luhmann politisk legitimitet til det politiske systemets utdifferensiering iberegnet en samfunnsmessig selvbeskrivelse (Luhmann 2002: 33). Institusjonaliseringen og stabiliseringen av forholdet mellom posisjon og opposisjon innebar at legitimitetsproblemer kunne håndteres mer fleksibelt gjennom bytte av plass (2002: 100). Frie allmenne valg ga en ny mulighet til å sikre stabilitet og endte opp som en definisjon av demokratiet (2002: 104). Legitimitet ble fra nasjonalstatenes dannelse maktens kommunikasjon. Lenge kunne politikken riktignok basere seg på tradisjonelle verdier som lojalitet og felleskap. Så inntok den en refleksiv posisjon; som makt anvendt på seg selv. Legitimitet fungerer som 'kontingensformel' som innsnevrer politikkens variasjonsmuligheter ved å referere til generelle formål om demokrati og velferd som politikken skal tjene (Luhmann 2002: 122). Nettopp de enorme variasjonsmulighetene i kommunikasjonen genererer symbolske mekanismer – kontingensformler som presenterer visse verdier som ugjendrivelige. (Luhmann 2012: 282).

Legitimitet er i likhet med representasjon og folkesuverenitet, demokrati og velferd en kategori som høyner aksepten for politikk og konstitusjon (Luhmann 2002: 358). Kontinuitet sikres via stadig nye forståelser av sentrale begreper som demokrati, deltakelse, frihet, som man ikke kan la være å forholde seg til. Legitimitet er altså symbolisering av en samfunnsmessig totalitet, som håndterere det paradoksale i at politikken fremstiller samfunnet som en politisk helhet. Legitimitet kan ikke legitimere seg selv. Politikken må *produsere* sin legitimitet. Legitimitet vedblir som en asymmetrisk relasjon mellom den styrende politikken og det styrte publikum, selv om den anvender 'demokrati' som en nøkkelbeskrivelse. Velferd er en annen sentral formel som legitimitet bygger på. Velferdsstatens oppbygning i deler av Europa etter krigen var et politisk mål som ble så ambisiøs at det ble en økonomisk parallell til 'demokrati'. Begrepet 'Velferdsstaten' spiller rollen som selvbeskrivelse, i likhet med 'suverenitet' og 'demokrati'. Med politisering (velferdsstat) utsettes også politikken for store påkjenninger (Lipset 1993, Luhmann 2002: 364). Da depolitiseres problemer; politikk oversettes til 'det nødvendige', dvs. til teknokratisk kontroll. Dette er én måte å legitimere upopulære politiske re-

former, slik man ser i EU. Et 'realistisk' perspektiv på legitimitet, som både Barker og Luhmann er eksempler på, gjør det lettere å se dette.

EUs legitimitetsproblemer i årene fra 2010 kan forklares dels ved at et politisk nivå (EU) intervenerer i et annet (nasjonalstaten) og slik bryter befolkningens forventning om nasjonal autonomi, dels ved at politikken presenteres som depolitisering: Austerity-politikken presenteres som teknisk nødvendighet for å rette opp (politiske) synder (Blyth, 2013). På tross av at EU-parlamentet er gitt noe større myndighet de siste årene, kan det hevdes at det skjer en depolitisering, det vil si at øverste beslutningsnivå i EU har isolert seg fra demokratiske, men sårbare og langsomme prosesser (Macartney 2013). Logikken kan være at siden den greske staten i stor grad var skyld i sin egen oppmagasinering av gjeld, bør den ikke samtidig være en del av løsningen. Også landene med primært privat gjeld har måttet bøye seg for Rådets beslutninger (Blyth, 2013).

Krisepolitikken i EU har redusert politikk til tilretteleggende policy-utvikling, overfor finansmarkedene. På den andre siden er *protestene* mot krav om offentlige nedskjæringer i bytte for støtteordninger til landenes finansvesen stort sett ført innen etablerte politiske kanaler. Strengt tatt kan man si at opposisjonen har ført en parlamentarisk strid, mens EU på sin side har overlatt stadig mer beslutningsmakt til EUs Råd og den teknokratiske troikaen (Kommisjonen, Sentralbanken og IMF) (Schmidt 2013; Macartney 2013: 6). For EMU er det sentralt å fungere uavhengig av unionens politiske ledelse og den Europeiske sentralbanken overtok mye av valutapolitikken som et uavhengig organ, på god avstand fra den politiske dimensjonen. Den konvensjonelle og langsomme formen for opposisjon i politiske organer kan i sin tur ha ført til at gatens parlament ble overlatt til ytterliggående politiske anti-EU strømninger. Om den økonomiske og monetære unionen EMU ble innført som følge av en politisk visjon (og ikke ut fra økonomisk realisme), måtte den følges opp av en serie teknokratiske bestemmelser som jeg har vært innom over. Eurobeslutningen førte sammen med krisen i USA til finanskrise, krise i den reelle økonomien, et kuttprogram som rammet vanlige borgere og medførte ytterligere distanse mellom beslutningstaking og folkevalgte organer.

Det demokratiske underskuddet var tidligere i liten grad noe som plaget den enkelte borger fordi de offentlige velferdsordningene var nasjonalstatlige. Med Eurokrisen ble nasjonal velferd sterkere underlagt EU. Krav om offentlige nedskjæringer fra sentralt EU-hold, hadde direkte konsekvenser for borgere i

EU-land. Politisk intervenering og depolitisering utløser skuffelser hos borgerne i velferdsstater som er vant til et relativt høyt og voksende velstandsnivå. Dermed ble de store utfordringene for nasjonale myndigheter og EU å både samordne tiltak som kunne redde europeisk finanskapital ut av krisen, og presentere dem på en mest mulig akseptabel måte overfor EUs nasjonale offentligheter og borgere. Det dreide seg altså (som alltid) om å generere en mest mulig effektiv politikk som også kunne generere legitimitet (Lipset 1993: 8).

I krisetider ekspanderer politikken på basis av legalitet og støtteordninger, og kan slik opptre som samfunnets sentrum (Thornhill 2008: 45). Angela Merkel kan presenteres i mediene som Europas mektigste kvinne. Politikken er elastisk. I Norge kunne man observere hvordan politikken ble moralisert noen måneder etter 22. juli 2011. Det motsatte kan observeres under politiske lekkasjer og skandaler – politikkens impotens.

Konklusjon: Normer som empiri

Sosiologien er ute i et annet oppdrag enn 'moralsk' liberal teori og den deliberative tilnærmingen, som alle arbeider rekonstruerende i samvirke med demokratiteori med å undersøke betingelsene for en åpen og kritisk offentlighet og deltakelse. Sosiologien kan undersøke hvordan begreper som deliberativitet og offentlighet kommer til anvendelse med hvilke effekter. Det er ingen *nødvendig* motsetning mellom de to tilnærmingene – de kan endog bidra til hverandres analyser. Normativ teori anvender sosiologisk og historisk viten i sine teorier. Motsatt kan sosiologien anvende normativ teori som uttrykk for velferdsstatens selvbeskrivelse. Normativ teori formidler hvordan samfunnet betrakter seg selv qua demokrati. Politisk teori kom tidlig inn som bidrag til politikkens selvbeskrivelse, og som bisto systemet i å rettferdiggjøre beslutninger overfor seg selv og omverdenen. I første rekke har liberal politisk teori tatt del i konstruksjonen av politikkens selvbilde ved å basere legitimitetskravet på rettens rasjonalitet.

Gjennom utdifferensieringen av makt i 'Staten', dvs. et politisk system, fikk man slik en offentlig normativ refleksjonsprosess om hva politikk er og ikke er, hva den bør og ikke bør gjøre. Politisk teori og den intellektuelle debatten i offentligheten naturaliserte statens konsentrasjon av makt ved å avgrense den, og normative ideer risset slik opp grensen for det politiske. Den tvang staten til å reprodusere en politisk beskrivelse av seg selv som stabiliserte

den i en kompleks omverden (Thornhill 2008: 188). Politikk kunne nå både utøve vold og prøve denne voldsbruken overfor lover og normer.

I et slikt sosiologisk perspektiv er det liberale demokratiet en form for legitim makt. Perspektivet tar ikke normativ politisk teori for gitt, og det avviser en motsetning mellom sosiologi og politisk teori. Snarere er politisk teori annenordens kommunikasjon i det politiske systemet. Liberale og deliberale normer blir her betraktet som kommunikasjon i det politiske systemet som en side ved systemets tilpasningsdyktighet og robusthet. Eksempelvis fremstår Habermas' sentrale rolle i utviklingen av den deliberative tilnærmingen og hans ruvende posisjon i dagens europeiske tenkning, som 'empiri': Normative visjoner kan forklares sosiologisk som politikkens selvlegitimering. På denne bakgrunn må legitimitet undersøkes både som konsekvens av den politiske utdifferensieringen, og som en selvbeskrivende overbygning som plasserer og stabiliserer politisk makt i sin omverden. Sosiologiens oppgave her er å klarlegge de historiske omstendighetene som åpnet for dagens funksjonelle alternativer, og teoretiske normer om politisk legitimitet. Slik kan en kritisk-realistisk posisjon fastholdes overfor de mange normative rettferdiggjøringer som omgir makten på både nasjonalt og transnasjonalt nivå som selvlegitimering. Ett eksempel kunne være de samfunnsvitenskapelige utlysningene innenfor EUs forskningsprogram Horizon 2020.

EU-politikken og reaksjonene mot den fra ca. 2010 er en tankevekker for perspektiver innenfor både politisk teori og politisk sosiologi som betrakter legitimitet som en moral-politisk prosess forankret i folkelig legitimitet og offentlig meningsdannelse. Det synes fullt mulig å la upopulære tiltak følge av nye upopulære tiltak innenfor rammen av pseudo-demokratiske ordninger som EU. Det har vist seg fullt mulig å føre en meget kontroversiell politikk på flere områder fra Unionens side.

Lenge var det unektelig et spenningstema om finanskrisen, de mislykkede reparasjonsforsøkene og den derpå følgende sosiale uro også skulle føre til krise for sentrale EU-organer og selve EU-samarbeidet. Streikene og demonstrasjonene har vært mange og til dels voldsomme. Imidlertid følger EU stø kurs ut fra en idé om det nødvendige. Krisehåndteringspolitikken i EU de siste fem årene viser behovet for et ikke-normativt sosiologisk perspektiv som forklarer a) hvordan EU reproduserer tilstrekkelig legitimitet for sin politikk, og b), hvilken rolle den normative teorien om en demokratisk offentlighet og deliberativ prosess spiller i denne legitimitetsproduksjonen, og c) hvorfor unionen ikke reverserer sine ambisjoner eller faller fra hverandre.

Jeg har tatt opp skillet mellom normativ og sosiologisk analyse i spørsmålet om politisk legitimitet og knyttet det til perspektiver på EU-utviklingen under og etter euro-krisen. Statsvitere, rettsteoretikere og politiske teoretikere vil drøfte legitimitet i opplysningens ånd om rettferdighet. Sentrale stikkord i den forbindelse er kontroll og ansvarlighet, transparens og effektivitet, og ikke minst legitime prosedyrer for fordeling av makt. Habermas' senere essays om Europa som 'prosjekt', samt hans arbeid *Between Facts and Norms* (1996) er for sosiologer noen av de mest kjente arbeidene innenfor denne retningen. Habermas har dreid sitt syn på den politiske offentlighet bort fra avhandlingen om 'Offentlighetens strukturforvandling' til normativ rekonstruksjon kombinert med empirisk diskusjon (Turner 2009). Jeg tror at nyere realistisk politisk teori kan leses som en revitalisering av realistisk 'borgerlig' politisk sosiologi fra Weber, og at denne i dag har større potensiale for kritisk analyse av legitimitetsproblemer og den politiske offentlighetens rolle for produksjon av politikk. Dersom formålet er å forklare EUs politikk er en ikke-normativ tilnærming bedre i stand til å avdekke maktens strategier og deres sidevirkninger. Og dermed også opposisjonens muligheter og sidevirkninger. Politisk og sosiologisk realisme er bedre i stand til å videreføre den weberske sans for maktens legitimitetsstrategier.

Noter

1. se: http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/governance/2012-03-14_six_pack_en.htm 20.1.14.
2. Se European Council on Foreign Relations, ecfr.eu 1.12.2013
3. Nyere navn innenfor politisk teori som trass forskjeller knyttes til denne retningen er William Conolly, Chantal Mouffe, Judith Sklar, Bernard Williams og Raymond Geuss (se oversikter i Rossi 2012; Galston 2010, Newey 2001).

Referanser

Barker, R. (2001). *Legitimating identities: The self-presentation of rulers and subjects*. Cambridge: Cambridge University Press.

Beetham, D. & Lord C. (1998). *Legitimacy and the European Union*. London: Longman.

Bellamy, R. (2010). Dirty hands and clan gloves: Liberal ideals and real politics. *European Journal of political Theory*, *9*(4), 412–430.

Bellamy R. & Castiglione D. (2003). Legitimising the Euro-"polity" and its "regime": The Normative Turn in European studies. *European Journal of Political Theory*, *2*(1), 7–34.

Benkler, Y. (2006). *The Wealth of Networks. How Social Production Transforms Markets and Freedom*. New Haven: Yale University Press.

Blyth, M. (2013). *Austerity. The History of a Dangerous Idea.* Oxford: Oxford University Press.

Boucock, C. (2000). *In the Grip of Freedom: Law and Modernity in Max Weber.* Toronto: University of Toronto Press.

Breiner, P. (1996). *Max Weber and Democratic Politics.* Ithaca: Cornell University Press.

Cheneval, F. & Schimmelfennig, F. (2013). The Case for *Democracy* in the European Union. *Journal of Common Market Studies*, *51*(2), 334–350.

Christiansen T., Jorgensen, K. E. & Wiener A. (1999). The Social Construction of Europe. *Journal of European Public Policy, 6*(4), 528–544.

Crespy, A. (2014). Deliberative Democracy and the Legitimacy of the European Union: A Reappraisal of Conflict. *Political Studies*, *62*(1), 81–98.

Delanty G. & Rumford C. (2005). *Rethinking Europe: Social Theory and the Implications of Europeanization.* London: Routledge.

Eriksen, E. O. (2005). An Emerging European Public Sphere. *European Journal of Social Theory*, *8*(3), 342–363.

Eriksen, E.O. & Fossum, J. E. (2004). Europe in Search of legitimacy: Strategies of Legitimation Assessed. *International Political Science Review*, *25*(4), 435–459.

Eriksen E. O. & Fossum J. E. (2011). *Rethinking democracy and the European Union*. London: Routledge.

Favell A. & Guirandon V. (2009). The Sociology of the European Union: an agenda. *European Union Politics*, *10*(4), 550–576.

Fazi, T. (2014). *The Battle for Europe.* London: Pluto Press.

Føllesdal, A. (2006). The Legitimacy Deficits of the European Union. *The Journal of Political Philosophy*, *14*(4), 441–468.

Fossum, J.E. & Schlesinger P. (2007). *The European Union and the Public Sphere: Communicative Space in the Making?* London: Routledge.

Gray, J. (2000). *Two faces of Liberalism*. Cambridge: Polity Press.

Grimm, D. (1995). Does Europe need a Constitution? *European Law Journal, 3*(1), 282–302.

Habermas, J. (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An*

Inquiry into a Category of Bourgeois Society, Cambridge Massachusetts: The MIT Press.
Habermas, J. (1993). Further reflections on the Public Sphere. I C. Calhoun (red.), *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy.* Cambridge, Mass.: The MIT Press.
Habermas, J. (1998). *The Inclusion of the Other.* Cambridge, Mass.: The MIT Press.
Habermas, J. (2001). The Postnational Constellation and the Future of Democracy. I J. Habermas, *The Postnational Constellation. Political Essays.* Cambridge: Polity press.
Habermas, J. (2009). *Europe. The Faltering Project*. Cambridge: Polity.
Habermas, J. (2013). *The Crisis of the European Union. A Response.* Cambridge: Polity Press.
Horton, J. (2010). Realism, liberal moralism and a political theory of modus vivendi. *European Journal of Political Theory, 9*(4), 431–448.
Kauppi, N. (2013) Introduction: Political Sociology and the 'Second-Wave' European Studies. I N. Kauppi (red.), *A political sociology of transnational Europe.* Colschester: ECPR Press.
Kelly, D. (2003). *The State of the Political. Conceptions of Politics and the State in the Thought of Max Weber, Carl Schmitt and Franz Neumann*. Oxford: Oxford University Press.
Lipset, S. M. (1993). The Social Requisites of Democracy Revisited: 1993 Presidential Address. *American Sociological Review*, *59*(1), 1–22.
Luhmann, N. (1983). *Legitimation durch Verfahren*. Berlin: Suhrkamp.
Luhmann, N. (1990). *Political Theory in the Welfare State.* Berlin: De Gruyter.
Luhmann, N. (2002). *Die Politik der Gesellschaft.* Frankfurt am Main: Suhrkamp.
Luhmann, N. (2004). *Law as a Sociological System*. Oxford: Oxford University press.
Luhmann, N. (2012). *Introduction to Systems Theory*. Cambridge: Polity Press.
Macartney, H. (2013). *The Debt Crisis and European Democratic legitimacy*. London: Palgrave Macmillan.
Machiavelli (2007). *Fyrsten* Oslo: Kagge.
Moravcik, A. (2002). In defence of the democratic deficit: Reassessing legiti-

macy in the European Union. *Journal of Common Market Studies*, *40*(4), 603–624.
Mouffe, C. (2005). *The Democratic Paradox.* London: Verso.
Müller, J-W. (2007). *Constitutional Patriotism*. Princeton: Princeton University Press.
Newey, G. (2001). *After Politics: The Rejection of Politics in Contemporary Liberal Philosophy.* Basingstoke: Palgrave.
Obradovic, D. (1996). Policy Legitimacy and the European Union. *Journal of Common Market Studies*, *34*(2), 191–221.
Parker, O. (2009). Why EU, Which EU? Habermas and the Ethics of Postnational Politics in Europe. *Constellations, 16*(3), 392–409.
Pisani-Ferry, J. (2014). *The Euro Crisis and its Aftermath*. Oxford: Oxford University Press.
Rasmussen, T. (2001). *Mediesamfunnets moral.* Oslo: Pax
Rasmussen, T. (2003). *Luhmann. Kommunikasjon, medier, samfunn.* Bergen: Fagbokforlaget.
Rasmussen, T. (2004) *Mektig og aktverdig. Betraktninger om journalistikkens legitimitet*. Kristiansand: IJ-forlaget.
Rasmussen, T. (2009). The Significance of Internet Communication in Public Deliberation. *Javnost, The Public*, *16*(1), 17–33.
Rasmussen, T. (2013). Internet-based media, Europe and the political public sphere. *Media, Culture & Society*, *35*(1), 97–104.
Rawls, J. (1971) *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press.
Rosamund, B. (1999). *Theories of European Integration.* London: Palgrave.
Rosanvallon, P. (2011) The Metamorphoses of Democratic Legitimacy: Impartiality, Reflexivity, Proximity. *Constellations, 18*(2), 114–123.
Rossi, E. (2012). Justice, legitimacy and (normative) authority for political realists. *Critical Review of International Social and Political Philosophy, 15*(2), 149–164.
Sauruggera S. & Mérand, F. (2010) Does European integration theory need sociology? *Comparative European Politics, 8*(1), 1–18.
Scharpf, F. W. (2009). Legitimacy in the multilevel European polity. *European Political Science Review*, *1*(2), 173–204.
Schlesinger, P. (1999). Changing Spaces of Political Communication. The Case of the European Union. *Political Communication, 16*(3), 263–279.
Schmidt V. (2013). Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output *and* 'Throughput.' *Political Studies, 61*(1), 2–22.

Schmitter, P. C. (1997). Is it really possible to democratize the Euro-polity? I A. Føllesdal & P. Koslowski (red.), *Democracy and the European union*. New York: Springer.
Sinn, H.-W. (2014). *The Euro Trap: On Busting Bubbles, Budgets and Beliefs*. Oxford: Oxford University Press.
Streek, Wolfgang (2014). *Buying Time. The Delayed Crisis of Democratic Capitalism.* Ny York: Verso.
Tamvaki, D. (2009). European polity: layers of legitimacy. *International Social Science Journal, 60*(196), 235–251.
Thornhill, C. (2008). Towards a historical sociology of constitutional legitimacy. *Theory and Society, 37*(2), 161–197.
Thornhill, C. (2011). Political Legitimacy: A Theoretical Approach Between Facts and Norms. *Constellations*, *18*(2), 135–169.
Torreblanca, I. J. & Mark, L. (2013). The remarkable rise of continental Eurosceptisism. *The European Council on Foreign Relations* ECFR. EU 25. April.
Turner, C. (2009) Habermas' *Öffentlichkeit:* A reception history. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, *12*(2), 225–241.
Van de Steeg, M. (2002). Rethinking the conditions for a public sphere in the European Union. *European Journal of Social Theory, 5*(4), 499–519.
Verovšek, P. (2012) Meeting Principles and Lifeworlds Halfway: Jürgen habermas on the Future of Europe. *Political Studies, 60*(2), 363–380.
Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics.* Cambridge: Cambridge University Press.
Wickham, G. (2010). Sociology, the public sphere, and modern government: a challenge to the dominance of Habermas. *The British Journal of Sociology, 61*(1), 155–175.
Zimmermann, A & Favell, A. (2011). Governmentality, political field or public sphere? Theoretical alternatives in the political sociology of the EU. *European Journal of Social Theory, 14*(4), 489–515.

Abstract

A host of reforms have been initiated the last four years by the central institutions of the European Union to repair the euro-crisis, and have generated wide-spread negative reactions in particularly southern Europe. On this em-

pirical background, the article examines the deliberative approach as the current mainstream in political theory on the possibility of public sphere and political legitimacy in EU. It argues that this approach cannot satisfactorily account for legitimacy as endogenous self-legitimation of power. It then suggests that a non-normative perspective is more suitable for sociological analysis of legitimacy in EU, and briefly addresses two versions of 'weberian' realist theory as a viable route for sociological research on European integration.

Keywords: euro-crisis, public sphere, Habermas, legitimacy, political theory, realism, systems-theory