

HARRY FLAM

EG-frågan inför 90-talet

Frågan om Sveriges förhållande till EG har på senare tid fått ny aktualitet på grund av att EG har antagit en detaljerad plan för att radera återstående hinder för fri handel och fri rörlighet för arbetskraft och kapital mellan medlemsländerna. Enligt planen ska en s k Inre Marknad vara upprättad 1992. Frågan är vilka konsekvenser den Inre Marknaden får för Sveriges del och vad Sverige kan göra för att på bästa sätt anpassa sig till förändringarna på en marknad som svarar för hälften av utrikeshandeln.

Frågan är svår att besvara. Det bästa vi kan göra är att urskilja olika handlingsalternativ och att under vart och ett förteckna ett antal positiva och negativa faktorer. Vi saknar tillräckliga kunskaper för att mäta alternativens konsekvenser i kronor och ören – annat än högst ungefärligt – och vi kan inte ens vara säkra på att beakta samtliga viktiga konsekvenser. Detta avspeglas i antologin *Europa och Sverige. EG-frågan inför 90-talet* redigerad av Carl B Hamilton (Hamilton [1987]). Blandningen av författare i antologin är välavvägd med tanke på syftet; förutom sex ekonomer finns bland författarna en ambassadör, en statsvetare, två politiker och en bankdirektör.

Tre alternativ

Vilka vägar står öppna för Sverige när EG skapar sin Inre Marknad? Man kan tänka sig följande tre alternativ: status quo, medlemskap och anpassning utan medlemskap.

Docent HARRY FLAM är verksam vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet.

Status quo

Alternativet *status quo*, dvs frihandelsavtal med EG avseende industrivaror, diskuteras överhuvudtaget inte i *Europa och Sverige*, förmodligen därför att det anses självklart sämre än andra alternativ. Självt är jag inte lika säker. En nackdel med alternativet kan vara att världshandelspolitiken i framtiden i högre grad än nu kommer att domineras av tre stora regionala block, med USA, Japan och EG som ledare i respektive region. Som ett litet land utanför blocken riskerar Sverige att komma i kläm, t ex genom att de stora blocken kan påverka sina terms of trade och alltså kan förbättra sina terms of trade med Sverige. Detta förutsätter dock att GATT negligeras av blocken, liksom att EG negligerar eller säger upp sitt frihandelsavtal med Sverige.

En annan nackdel skulle vara att företagen inom EG blir relativt sett konkurrenskraftigare – det är i själva verket detta som ses som det stora hotet i svenska ögon. Visserligen går det att peka på att enskilda svenska företag skulle bli lidande, men den totala effekten på svensk ekonomi är på inget sätt entydig. (Redan i en relativt enkel utrikeshandelsmodell som den ricardianska är effekten av ökad effektivitet i ett land på BNP i ett annat land svårbestämbar – i princip är varje tänkbart utfall möjligt.) Effektivare EG-företag betyder lägre priser och följaktligen att svensk export blir sämre betald i EG, men också att importen från EG blir billigare. Om det vore så att exporterande och importkonkurrerande EG-företag blir effektivare i lika hög grad blir resultatet för Sveriges del positivt, eftersom importen från EG är något större än exporten till EG. I den utsträckning som svenska företag och EG-företag konkurrerar i tredje land blir resultatet att svenska företag får exportera mindre, vid konstanta priser, och följaktligen att folkhushållet påverkas negativt.

Alternativet *status quo* tillåter något som inte är möjligt i övriga alternativ, nämligen att Sverige raserar återstående handelshinder, i praktiken de hinder som finns för fri import av jordbruksprodukter och konfektionsvaror. Har finns någon eller några tusenlappar att vinna årligen för genomsnittshushållet, vilket Hamilton visat i tidigare skrifter.

Medlemskap

Ingen av författarna framträder som en övertygad förespråkare för medlemskap. Däremot för Hamilton, Jan Herin och Lennart Pettersson—Hans Olsson var för sig resonemang som vill visa hur Sverige på olika sätt kan komma att dras in i EG med viss automatik.

De största vinsterna av att bli medlem i EG följer av att återstående hinder för handel med varor och tjänster samt för produktionsfaktorernas rörlighet avskaffas; det gäller gränskontrollerna, tekniska handelshinder, diskriminering av utländska företag vid offentlig upphandling, fri rörlighet för arbetskraften, en gemensam marknad för tjänster, fria kapitalrörelser, fri etableringsrätt, m m. Vinsterna består i att komparativa fördelar och stordriftsfördelar kan utnyttjas i större utsträckning, att konsumenterna får ett mer varierat varu- och tjänsteutbud samt att ökad konkurrens i kombination med stordrift ger lägre priser. Förmodligen ligger annu större vinster i att en större marknad och ökad konkurrens befrämjar tillväxt och innovationstakt, men därom vet vi ännu litet, teoretiskt såväl som empiriskt.

Hamilton redovisar i sin uppsats uppskattningar av vinsterna för EG av att gränskontrollen och diskrimineringen vid offentlig upphandling avskaffas: de beräknas till 88 respektive 250–500 miljarder per år. Om man antar att Sveriges andel av dessa vinster ges av Sveriges andel av EGs BNP blir den årliga vinsten knappt 3 respektive 9–18 miljarder kr. Det är inte mer än högst 2 procent av BNP. Mer än så finns inte i *Europa och Sverige* för den som söker beräkningar av samhällsekonomiska vinster och kostnader av olika alternativ. Konstaterandet utgör mer en kritik av hur litet intresse

som i forskningen ägnas åt denna och liknande empiriska frågor och mindre en kritik av författarna.

Däremot är det en brist att väsentliga kostnader av ett medlemskap diskuteras lättvindigt eller inte alls i de uppsatser där de borde ha haft en given plats, alltså främst i Hamiltons breda och grundliga redovisning av konsekvenserna av en anpassning till den Inre Marknaden, i Herins diskussion av i vilken mån EFTA kan användas som förhandlingspart samt i Olof Sjöströms plädering för frihandel i bank- och försäkringstjänster. Jag avser tre slag av kostnader, nämligen ökad protektionism mot icke EG-länder, transfereringar netto till andra medlemsländer samt ökad tröghet i strukturomvandlingen.

En nödvändig del av ett medlemskap är att Sverige tillämpar samma protektionistiska åtgärder gentemot tredje land som EG. Det innebär i allmänhet ökad protektionism, bl a i form av tullar, kvantitativa restriktioner och allehanda mer eller mindre frivilliga exportbegränsningar, för knappt hälften av den svenska importen. Frågan är om vinsterna av billigare import från EG uppväger dyrare import från övriga länder.

Som ett relativt rikt land inom EG med relativt effektiva och högavlönade bönder samt relativt små regionala problem skulle Sverige sannolikt bli nettobidragsgivare i EGs transfereringssystem. EGs jordbruksstöd uppgår i dag till 0,5 procent av EGs BNP och övrigt stöd är hälften så stort. Det motsvarar totalt i kronor knappt 200 miljarder. Man kan därför gissa att de svenska skattebetalarnas bidrag till bl a sydeuropeiska bönder skulle uppgå till en eller annan miljard årligen.

Det är knappast en tillfällighet att omstruktureringen av varvsindustrin och av järn- och stålindustrin gått snabbare i Sverige än i EG. I EG ska varje steg förhandlas mellan många regeringar. Man kan bara föreställa sig vad som hade hant i Sverige om avvecklingen av varvsindustrin och av en del järn- och stålverk varit en fråga för förhandlingar mellan landshövdingar i skilda landsändar.

På EG-medlemskapets kostnadssida ska kanske också nämnas kostnaden för

EG-byråkratin och för inhemska EG-relaterade byråkratiska aktiviteter, även om de nog är försumbara i sammanhanget. Carl-Einar Stålvant uppger i sin uppsats, som främst diskuterar EGs politiska aktiviteter, att den danska centraladministrationen beräknas utföra 4 000–5 000 EG-uppdrag årligen och att mer än 10 procent av de anställda har EG-ärenden som huvudsyssla.

Anpassning utan medlemskap

Sverige kan välja att föra samma politik som medlemmarna i EG, utan att vara medlem. Det innebär bl a att Sverige tillämpar samma handelshinder mot tredje land som EG-länderna. Förhoppningen är att EG låter Sverige delta på den Inre Marknaden på samma villkor som medlemmarna, men naturligtvis utan medbestämmande.

Alternativet innebär att Sverige slipper bidra till EGs budget – åtminstone i full utsträckning – och slipper eventuella problem med att bevara trovärdigheten för neutralitetspolitiken forknippade med ett formellt medlemskap. Förlusten av medinflytande kan å andra sidan bli kostsam, eftersom Sverige tvingas acceptera även ofördelaktiga inslag i EGs politik. Det går inte att plocka russen ur kakan.

Stort och smått blandas

Vad jag främst saknar i *Europa och Sverige* är ett försök att principiellt och mera förutsättningslöst dissekera EG-frågan i sina beståndsdelar, t ex efter de linjer som jag valt ovan. Det är inte givet att det alternativ som den svenska regeringen har valt – anpassning utan medlemskap – kan uppnås. I så fall blir *status quo* åter ett relevant alternativ. En annan kritisk synpunkt är att det kan vara svårt för läsaren att urskilja vad som är mera och mindre väsentligt, vilket kanske ligger i antologiformens natur.

Även med dessa brister är antologin ett mycket viktigt bidrag till debatten i EG-frågan. Ingen annanstans kan den intresserade på ett ställe finna så mycket värdefull och aktuell information om sakhållanden, t ex om detaljerna i den Inre

Marknaden och EGs samarbete med EFTA, samt sakkunniga och intressanta uppsatser om väl valda och viktiga delfrågor. Uppsatserna handlar bl a om jordbrukspolitiken i EG och Sverige, arbetsmiljö- och produktsäkerhetsfrågor, svensk arbetarrörelses syn på EG och Inre Marknaden, samt europeiskt monetärt samarbete.

Jordbrukspolitiken m m

Ewa Rabinowicz uppsats om jordbrukspolitiken i EG och Sverige är en pärla av stringens och klarhet på ett område där det är lätt förlora åkern ur sikte för alla ax. Hon betonar att det finns grundläggande likheter vad gäller mål, medel, problem och valet av framtida lösningar. I såväl EG som Sverige har prisstödet med avsikt att garantera jordbrukarnas inkomster lett till kostsam överskottsproduktion vid gällande priser. Det är troligt att EG successivt kommer att övergå till direkt inkomststöd i stället för prisstöd.

Rabinowicz har grovt beräknat effekterna på det svenska jordbruket av att tillämpa danska priser. (För mig var det överraskande att det i dag ingalunda existerar en gemensam marknad inom EG för jordbruksprodukter; prisskillnaderna har dessutom systematiskt ökat sedan början av 1970-talet!) Veteodlingens lönsamhet skulle förbli oförändrad, medan den skulle försämrats väsentligt för kornodlingen, mjölk- och fläskproduktionen och förbättras för nötproduktionen. Sammanfattningsvis anser hon att anpassningsproblemen för jordbrukets del skulle bli stora, men inte oöverstigliga.

Behöver Sverige frukta att ett deltagande i den Inre Marknaden med nödvändighet innebär en försämring av nuvarande arbetsmiljö- och produktsäkerhetslagstiftning? Nej, svarar Erik Braunerhielm. För det första aktualiseras arbetsmiljölagar bara i den utsträckning de föreskriver viss utformning av produkter, för det andra råder redan stor överensstämmelse om målen för arbetsmiljön och produktsäkerheten. Det borde därför inte vara så svårt att acceptera att de tekniska lösningarna kan vara olika i olika länder.

I sin uppsats om det europeiska mone-

tära samarbetet, som formellt sker utanför EGs ramar, påpekar Ulf Jakobsson att Sverige genom att stå utanför visar prov på just det som vi ofta anklagas för av en del tjänstemän inom EG, nämligen att vilja plocka russin ur kakan. Om vi deltog i den s k valutaormen skulle våra möjligheter att devalvera oss ut ur kostnadsproblemen vara betydligt mindre.

Arbetarrörelsen och EG

Följande citat ur Hans Olsson och Lenart Petterssons uppsats uttrycker klart och koncist arbetarrörelsens inställning till EG: "Svensk arbetarrörelse har haft – och har sannolikt fortfarande – en övervägande negativ syn på svenskt EG-medlemskap även med bortseende från neutralitetsaspekterna. Man förstår visserligen de ekonomiska motiven, men menar att frihandelsavtalet hittills i hög grad tillgodosett de behoven. I övrigt ser man, med rätta, EG-länderna som sämre garantier än Sverige för full sysselsättning, social rättvisa och fackligt inflytande. Hittills har man inte heller kunnat registrera att EG har haft några större ambitioner i dessa avseenden. En svensk anslutning till

EG har därför kommit att förbindas med risken att 'importera' västeuropeiska arbetslöshetsavtal, en sämre fördelningspolitik, och ett tillbakapressat fack snarare än att säkerställa en gynnsam ekonomisk och social utveckling. Det grundläggande skälet mot medlemskap – och det man främst sökt acceptans för utomlands – har emellertid alltid varit vår neutralitetspolitik." (Författarna själva intar en öppen hållning, och utesluter inte medlemskap).

Att neutraliteten verkligen skulle vara den avgörande stötestenen förnekas – på ett diplomatiskt sätt – av den förutvarande EG-ambassadören Bengt Rabaeus. Han verkar säga att det fanns och finns väl så starka inrikespolitiska skäl för arbetarrörelsen. Den har sett ett hot mot välfärds- och fördelningspolitiken och varit rädd för att en ansökan skulle leda till en katastrofal splittring av rörelsen så som skedde i England och Norge.

Referens

Hamilton, C B, (red), [1987], *Europa och Sverige. EG-frågan inför 90-talet*. Utrikespolitiska institutet/SNS Forlag, Stockholm.