

Sverige och EG

– möjligheter och strategier*

Från ekonomisk synpunkt vill vi leva i äktenskap med EG, men politiskt håller vi på oss och vill bara ha ett oengagerat samboförhållande. Ju fler länder som är med i EG, och ju mer sammansvetsat EG blir, desto mer problematisk blir denna klivna inställning till den fortgående europeiska integrationen, menar Carl B Hamilton. Vad blir konsekvenserna om Sverige gör EGs beslut om den Inre Marknaden till sina egna? Vad händer om Sverige inte anpassar sig? Är association en lämplig anknytningsform? Dessa är några av de frågor som diskuteras i artikeln.

Varje gång EG-frågan debatterats i Sverige har impulsen kommit utifrån. Vanligtvis har anledningen varit EG-beslut om fortsatt ekonomisk integration. I kontrast till andra delar av svensk utrikespolitik har Europapolitiken präglats av passivitet. Den väcks till liv först när yttre omständigheter framtvingar en reaktion på andra västeuropeiska demokratiers samarbete. Eftersom man inom EG nu fattat nya integrationsbeslut har det återigen blivit dags för en svensk reaktion.

EGs nya integrationsbeslut

EG fattade 1985 två för Sverige viktiga beslut. Det första var att *fördjupa* integrationen mellan medlemsstaterna genom förslaget om den sk Inre Marknaden. Målet för den Inre Marknaden är fri rörlighet för varor, tjänster, individer och kapital. Gränskontroller skall tas bort. Tekniska handelshinder i form av nationella

skydds- och kvalitetsföreskrifter skall harmoniseras, ökad konkurrens skall införas vid offentlig upphandling, och en gemensam marknad för tjänster (t ex transporter, informations-, bank- och försäkringstjänster) förverkligas. Kapitalrörelser skall avregleras och en gemensam bolagslagstiftning införas, liksom fri etableringsrätt inom hela EG för företag och banker. Man skall också harmonisera indirekta skatter (Se Braunerhielm [1987], Hamilton [1987a], Sjöström [1987]).

Det ekonomiska syftet med den Inre Marknaden är att i Europa ingjuta dynamik, ekonomisk tillväxt och högre sysselsättning, något som under senare år mera karakteriserat USA och Japan än Västeuropa.

Det andra EG-beslutet 1985 var att *effektivisera EGs beslutsfattande*. Tidigare krävdes i praktiken enighet bland medlemsländerna för att nå ett positivt beslut – nu räcker det i de flesta fall med

CARL B HAMILTON är docent vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet. Hans forskning behandlar frågor kring handelspolitik och u-länder.

*Jag har dragit nytta av kommentarer från Harry Flam, Assar Lindbeck och Marian Radetzki. Två lättåtkomliga källor för den som önskar veta mera är Hamilton [1987] och Viklund [1987], som också innehåller litteraturhänvisningar utöver de som bifogas denna artikel.

Tabell 1 Sveriges, EFTAs och EGs andelar av hemmamarknaden för industrivaror, 1983.

	Procent
EFTAs andel av EGs hemmamarknad	4
Sveriges andel av EGs hemmamarknad	1
USAs andel av EGs hemmamarknad	3
EGs andel av Sveriges hemmamarknad	25

Källa: OECD data.

kvalificerad majoritet. Det gäller bl a förslagen om den Inre Marknaden. För t ex inval av nya medlemmar krävs dock fortfarande enighet (Braunerhielm [1987], Viklund [1987]).

Idag har Sverige ett avtal med EG som innebär frihandel med industrivaror. Jordbruksprodukter inkluderas inte i avtalet, inte heller handeln med tjänster, eller några bestämmelser om fri rörlighet för kapital eller arbetskraft (Viklund [1977], Hamilton [1987a]).

Sveriges ekonomiska relationer med EG

Sveriges ekonomiska relationer med EG är intensiva. Detta innebär dock inte att EG skulle vara särskilt beroende av Sverige. Om Sverige sjönk ned i havet skulle det möjligen skvalpa till litet i EGs ekonomi. Om däremot EG försvann vore det en katastrof för Sverige. När man t ex funderar över Sveriges handelspolitiska betydelse för EG bör jämförelsen göras mellan Sveriges export till EG och storleken på EGs hemmamarknad. Detta görs i *Tabell 1*, som förutom Sverige även presenterar EFTA och USA. Tabellen visar att EFTAs andel av EGs hemmamarknad för industrivaror var ca 4 procent år 1983. Av dessa 4 procent svarade Sverige för ca en procentenhet. EFTA-landernas och Sveriges andelar av EGs hemmamarknad kan jämföras med USAs, cirka 3 procent. Skillnaden mellan EFTA och USA är alltså i detta avseende inte särskilt stor, men skillnaden är betydande i andra avse-

enden: dels uppträder USA, liksom EG, i handelspolitiska sammanhang som en enda stat medan EFTA är en löst sammanhållen grupp av suveräna stater, dels är USAs hemmamarknad och köpkraft ca elva gånger större än EFTAs. Gentemot EG ger båda de här omständigheterna USA en starkare förhandlingsposition än EFTA.

När man vänder på perspektivet, och begrundar EGs andel av hemmamarknaden i Sverige, framstår Sveriges litenhet tydligt. Mot Sveriges knappa procentandel av EGs hemmamarknad för industrivaror står att EG sörjer för ca 25 procent av Sveriges.

Att EGs utrikeshandel är tämligen liten satt i relation till EGs hemmamarknad är en återspeglning av det enkla faktum att dagens EG är en ekonomisk stormakt med stor sammanlagd hemmamarknad och bruttonationalprodukt (BNP); organisationen har under de senaste 15 åren vuxit från sex till tolv medlemmar och har idag 320 miljoner invånare och en BNP som bara är ca 15 procent mindre än USAs.¹

Även beträffande direktinvesteringar och antal anställda i utländska företag är EG den dominerande partnern för Sverige även om USA, Japan och Finland under 1980-talet ryckt fram som allt viktigare länder (Hamilton [1987a]).

¹ Se t ex *Eurostat Revue 1975-84*, som förutom data på EG-lander innehåller motsvarande siffror för Sverige och USA.

Jag vill alltså varna för en överskattning av Sveriges betydelse för EG. Visserligen är Sverige och EFTA för EG stora handelspartners, men man får inte glömma att handeln måste sättas i relation till EGs storlek. Gör tankeexperimentet att alla länder i världen utom Sverige gick med i EG! Då skulle Sverige stå för 100 procent av EGs utrikeshandel. Av detta kan man självklart inte dra slutsatsen att EG i den situationen vore beroende av Sverige!

Angivna mål för svensk politik

Låt oss göra det enligt min mening realistiska antagandet att EG i huvudsak förverkligar Inre Marknaden under första hälften av 1990-talet. Låt oss också ta på allvar svenska regeringens och oppositionens angivna mål att om möjligt parallellt med avvecklandet av de olika gränshindren inom EG sträva efter att avveckla motsvarande gränshinder mellan Sverige och EG. Förutom denna allmänna målsättning om parallellitet har regeringen bland annat sagt att man "[skall] arbeta för att en gemensam marknad upprättas i Västeuropa", att man "strävar efter, [och att det är ett starkt svenskt intresse], att konkurrensvillkoren blir desamma för svenska företag som för EG-företag", samt att Sverige "har ett klart intresse av att samordna den nordiska passöverenskommelsen med motsvarande regelsystem inom EG". *Sammanfattningsvis: De angivna målen innebär att Sveriges riksgränser mot EG skall bli som länsgränser.*²

Med dessa mål tagna på allvar skulle svenskt vardagsliv på en rad områden anpassas till beslut inom EG. Svenska myndigheter, företag, fackföreningar osv kommer att erfaras *övergångsproblem*, som dock, förhoppningsvis, uppvägs av *bestående nettovinst* när väl anpassningsfasen är avslutad.

Två frågor för Sverige

Enligt min mening reser förslaget om den Inre Marknaden väsentligen två frågor för Sverige:

För det *första*, vad blir *konsekvenserna* om Sverige mer eller mindre gör EGs beslut om den Inre Marknaden till sina egna? Vad blir konsekvenserna om Sverige inte anpassar sig?

För det *andra*, vad är Sveriges *förhandlingsmål* gentemot EG? Nar man gjort en preliminär inventering av konsekvenserna för Sverige skall den svenska *lobbyverksamheten* hos EG koncentreras till ett urval bland den Inre Marknadens 330 olika förslag. Målet skall preciseras för Sveriges regelrätta *förhandlingar* om framtida avtal med EG.³

Jag skall här kortfattat peka på de enligt min mening viktigaste ekonomiska konsekvenserna.

Inre Marknadens konsekvenser för Sverige om angivna mål skall uppfyllas

Tullunion och gemensam handelspolitik med EG

För att parallellt med avvecklandet av gränskontrollerna inom EG också avskaffa gränskontrollerna mellan Sverige och EG krävs att Sverige har samma handelsbarriär mot resten av världen. Om inte skulle en produkt som möter en hög barriär i EG och en låg barriär i Sverige kunna importeras till EG via Sverige och på så sätt undgå den högre EG-barriären. En svensk anpassning till EGs yttre tullmur skulle vara nästan helt smärtfri: EGs

² Se Proposition 1987/88.66, anföranden av utrikeshandelsminister A Gradin den 26.8.1988, 22.10.1988, och 12.11.1988, statssekreterare C J Åberg 7.9.1988 och partiordförande B Westerberg 25.9.1988.

³ En tredje fråga galler förhandlingsstrategin. Skall Sverige förhandla genom EFTA, eller direkt med EG? Se Herin [1987].

genomsnittliga tull mot omvärlden är cirka 4 procent att jämföras med Sveriges 3 procent. Förutom tullarna skulle Sverige också behöva tillämpa hela EGs uppsättning av icke-tariffära handelshinder. Det gäller framför allt restriktioner på importen av bilar och andra konsumtionsvaror från Japan och tekovaror från u-länderna. Om Sverige inte följde EGs politik skulle en produkt som t ex är importkvoterad i EG kunna smita in "bakvägen" till EG via Sverige.

Idag har EG tre associerade medlemmar, Turkiet, Malta och Cypern. Med Jugoslavien och ett antal arabländer kring Medelhavet har EG speciella preferensavtal. För att åstadkomma en gemensam yttre handelsbarriär får Sverige helt anpassa sig till de här avtalen (Balassa [1975], Hamilton [1987a], Pelkmans [1987], Pomfret [1986], Shlaim & Yannopoulos [1976], Steenbergen, De Clercq & Foque [1983], Viklund [1977] och Yannopoulos [1988]).

Om gränskontrollerna idag togs bort skulle svenska konsumenter tvingas betala mera för flera japanska produkter och sannolikt mindre för flera u-landsprodukter.

Samordnad jordbrukspolitik med EG

Sveriges frihandelsavtal omfattar inte jordbruksprodukter, livsmedel och frukt. Om gränskontroller mellan Sverige och EG tas bort parallellt med dem inom EG får Sverige anpassa sina inhemska priser på jordbruksvaror till priserna inom EG. Om priserna inte vore ungefär lika i Sverige som inom EG skulle handel uppstå genom att bönder och uppköpare skulle transportera sina varor till de länder där de högsta uppköpspriserna betalades. Konsumenter och livsmedelsgrossister skulle stimuleras till handel i motsatt riktning. Att successivt införa ungefär lika jordbruks- och livsmedelspriser i Sverige som i EG är sannolikt ett överkomligt problem, även om mjölkproduktionen

skulle utsättas för en lönsamhetsminskning. Viktigare är att borttagna gränskontroller berövar Sverige möjligheten att gå fram snabbare än EG med jordbrukspolitiska reformer som skulle innebära sänkta konsumentpriser (Rabinowicz [1987]).

Kanske är det detta som gjort att svenska regeringen redan nu klargjort att den ser betydande svårigheter med att inkludera jordbruksprodukter i en eventuell tullunion mellan Sverige och EG (Proposition 1987/88:66). Men om regeringen står fast vid den ståndpunkten har man också i praktiken sagt nej till en parallell avveckling av gränskontrollerna för *alla* typer av varor mellan Sverige och EG. Om jordbruket undantas måste man bibehålla gränskontroller inte bara för att justera priserna på jordbruksprodukter utan också för att kontrollera att inte jordbruksprodukter smugglas mellan Sverige och EG under benämningen "tullfria industrivaror".

EG-kommissionens ordförande Delors har för övrigt i en intervju nyligen hävdat att han anser att jordbruket "bör ingå" i ett framtida avtal mellan Sverige och EG (*Dagens Industri*, 30.1.1988). Beträffande jordbruket är alltså Sverige och EG på kollisionskurs.

Samordnad indirekt beskattning med EG

Idag när en vara eller en tjänst exporteras drar tullen av moms och punktskatter från priset på varan eller tjänsten. (Ett exempel på punktskatt är tobaksskatten.) Vid import lägger man på moms och punktskatter. Om gränskontrollerna tas bort kan naturligtvis tullen inte utföra de här uppgifterna. Men eftersom priserna i angränsande länder måste vara ungefär lika om inte en omfattande gränshandel skall uppstå kräver borttagna gränskontroller en viss samordning av den indirekta beskattningen.

Skillnader mellan länderna i den *allmänna prisnivån* på grund av olika moms

Tabell 2 Beskattning av vissa varor: EG-kommissionens förslag till 1992 och Sverige 1987.

	Skillnad i försäljningspris, %
Bensin	+ 2 à 3
Villaolja (I)	- ca 15
Tung eldningsolja (II)	- ca 25
Charterskatten (300:-/pers)	försvinner
Cigaretter (genomsnitt)	+ 17
Sprit och vin:	
Absolut Rent Brännvin	- 67
Johnny Walker R.L.	- 40
Franskt Lantvin	- 68

Anm. 1 ECU = 7,30 SEK vid uträkning av skatterna. Handelsmarginaler antagna oförändrade i kronor räknat.

kan man i princip justera genom en växelkursändring. Problem uppstår däremot när priser på olika varor, eller varugrupper, skiljer sig väsentligt åt i angränsande länder på grund av beskattningen, t ex genom olika punktskatter på alkohol eller helt olika moms på maten.

EG-kommissionen föreslog 1987 att momsen bland EG-länderna på huvuddelen av alla varor och tjänster skall ligga i intervallet 14 till 20 procent, men att en lägre moms skall läggas på bl a livsmedel. Den lägre matmomsen skulle enligt förslaget kunna vara mellan fyra och nio procent. (Enligt förslaget belastas ca 1/3 av totala skatteunderlaget med den lägre momsen.)

Jämfört med majoriteten av EG-länderna har Sverige idag en hög moms på 23,5 procent. För Sveriges del skulle problemet vara att minska matmomsen till mindre än hälften, samtidigt som momsen på övriga varor också skall reduceras. Ett problem blir då att intäkterna från moms minskar kraftigt.

För att undvika gränshandel bör priserna på t ex bensin, tobak, vin och sprit ligga på någorlunda lika nivå i Sverige och grannländerna inom EG. I *Tabell 2* har gjorts ett försök att jämföra några av dagens svenska punktskatter med dem som

skulle bli resultatet om EG-kommissionens förslag förverkligades.

Bland punktskatterna är svenska "charterskatten" värd att särskilt uppmärksammas eftersom den snarast bör ses som en tull på import till Sverige av turisttjänster. Om ett framtida avtal med EG omfattar handeln med tjänster, vilket är regeringens tanke, blir charterskattens avskaffande ett uppenbart mål för EGs förhandlare. Skatten drabbar framför allt lågavlönad arbetskraft i Syd-EGs service-sektor, förutom svenska resenärer.

Beträffande moms och punktskatter i EGs olika medlemsländer är dock inte sista ordet sagt förrän någon gång i början på 1990-talet. *Kommissionens förslag kommer säkert att modifieras.* Det är också föreslaget att man skall inrätta ett clearingsystem som delvis kompenserar länder som tvingas sänka sina momsintäkter. Inte minst högskattelandet Danmark har kraftigt protesterat mot forslagen om sänkta indirekta skatter (Hamilton [1987a]).⁴

⁴ Även transportpolitiken, inklusive beskattningen av fordon, måste harmoniseras; se Proposition 1987/88.66, Hamilton [1987a].

Samordnad migrationspolitik med EG

En utvidgning av den nordiska passunionen till att omfatta hela Västeuropa innebär borttagna gränskontroller för människor. Svenskar skulle inte behöva arbets- och uppehållstillstånd inom EG, och inte EG-medborgare i Sverige. Vidare skulle svenska examina och utbildningsbevis automatiskt ge en svensk rättighet att utöva sitt yrke inom hela EG, och vice versa för EG-medborgare i Sverige. I analogi med anpassningen till EGs externa handelspolitik innebär en passunion att Sverige med EG måste samordna t ex sin immigrationspolitik gentemot resten av världen, bli den oreglerade invandringen.

Bestående vinster och förluster

Samordningen av handelspolitik, jordbrukspriser, beskattning, och fri rörlighet för människor innebär förändringar till delvis annorlunda regelverk och delvis annorlunda förutsättningar för ekonomisk verksamhet i Sverige. När vi väl inrättat oss till nya regelverk och förutsättningar, kommer resultatet att bli högre eller lägre levnadsstandard och ekonomisk tillväxt för Sverige?

1. Det som talar för en lägre tillväxttakt är att Sverige genom att vara litet och utsatt i världsekonomin, idag påtvingas en snabbare strukturomvandling än vi sannolikt skulle behöva kräva av oss själva om vi vore ekonomiskt anknutna till EG. Industrisektorer som varv, stål och teko har avvecklats snabbare i Sverige än i EG, som kostat på sig mer utdragna stödåtgärder och skydd mot t ex japansk konkurrens.

2. Den Inre Marknaden med sina förslag om lägre gränshinder av alla slag aktualiserar ett allmänt problem för högskatteländer som t ex Sverige, Danmark och Nederländerna. Med ökad rörlighet för individer, företag, varor och tjänster inom Västeuropa ökar möjligheterna för

att skatteunderlaget flyttar till länder som har lägre beskattning än t ex Sverige.

Erfarenheten hittills är dock att människor är obenägna att flytta i någon större omfattning inom Västeuropa trots att man skulle kunna öka sin inkomst efter skatt ganska rejält genom att göra det (Viklund [1987]).

Svaret på frågan hur svensk ekonomi skulle fungera med lägre indirekt beskattning beror naturligtvis på vilka andra åtgärder som regering och riksdag kan komma att vidta i samband med sänkta indirekta skatter. Om alternativet är högre personlig inkomstskatt kan detta leda till lägre effektivitet i ekonomin på grund av växande skatteklar. Det skulle bli en ännu större skillnad än idag mellan individens avkastning av en arbetsinsats och samhällets avkastning. Mot detta skall ställas de effektivitetshöjningar som kan uppstå pga sänkt moms och sänkta punktskatter.

Om alternativet istället är minskade offentliga utgifter måste man för att kunna säga något närmare om verkningarna på t ex tillväxten först precisera vilka uppgifter inom offentlig sektor som skulle minskas, t ex om det är transfereringar eller offentliga investeringar.

Huvudslutsatsen av detta miniresonemang kring svenska skatter och EG är dock att *en harmonisering kan komma att innebära en betydande restriktion både vad gäller framtida utformning av skattepolitiken och det totala skattetrycket.*

En sak forefaller dock helt säker: en snabb tillväxt i skatteunderlaget, dvs en hög tillväxttakt, är nödvändig för att få en kombination av sänkta indirekta skattesatser och oförändrade skatteintäkter att gå ihop.

3. Det som talar för en högre tillväxttakt med avskaffade gränskontroller är att svenska producenter vid handel med EG undgår att hamna i ett sämre konkurrensläge jämfört med EG-producenter. Svenska producenter skulle på samma sätt som EG-företag kunna exploatera

fördelarna av en friare handel inom EG och sannolikt bättre kunna utnyttja stordriftsfördelar i produktion, marknadsföring och forskning. Stordriftsfördelar får dock en avgörande betydelse först om tendensen till regionala frihandelsområden kring USA respektive Japan ytterligare förstärks. En sådan utveckling skulle hindra svenska företag att exploatera stordriftsfördelar på en världsmarknad som då skulle präglas av diskriminering av länder utanför EGs, USAs och Japans intressesfärer.

4. Sveriges handelspolitiska relation till EG påverkas av den "inrikespolitiska" utvecklingen inom EG. Skulle arbetslösheten inom EG förbli hög kommer EG-väljarna att upprepa den urgamla frågan: "Var finns de nya jobben?" när anpassningar till den Inre Marknadens genomförande begärs av dem. Hög bestående arbetslöshet kan därför medföra att EG blir mer protektionistiskt mot ett tredje land som Sverige.

Det förtjänar dock att understrykas att EGs höga arbetslöshet hittills i förvånansvärt liten utsträckning medfört krav på protektionism mot EFTA-länderna. Risken finns dock att EG söker kompensera sänkta handelshinder mellan medlemmarna genom att inte sänka handelshinder mot EFTA-länderna utan kanske tvärtom höja dem. Inte genom tullar men väl genom olika slags administrativa åtgärder, typ diskriminering vid offentlig upphandling, trakasserande antidumpingundersökningar, övervakningslicenser, osv.

Ett andra "inrikespolitiskt" skäl till att EG i framtiden kan bli mer protektionistiskt gentemot EFTA och Sverige är EGs utvidgning med Spanien och Portugal. Dessa länder menar sig ha gjort stora "upppoffringar" genom att – som de säger – "ta på sig" fullvärdigt medlemskap i EG. Spanien och Portugal menar att EFTA-länderna söker "plocka russin ur kakan" genom att inte acceptera ett medlemskaps skyldigheter, utan bara

njuta frihandelsavtalens rättigheter. Som ekonom är det lätt att avvisa det här resonemanget av det skälet att om två företag, eller personer, i två länder handlar med varandra så är det i normalfallet därför att båda anser att de tjänar på affären. Annars hade det inte blivit någon affär av. Icke desto mindre bör vi i EFTA-länderna räkna med att Spanien och Portugal inom EG kommer att motarbeta ett bibehållande av våra länders preferensbehandling hos EG.

Genom att avveckla alla gränskontroller mot EG skulle EGs instrument för protektionism mot Sverige försvinna. Därmed försvinner ett antal handelshinder mellan Sverige och EG. Men viktigare är den *visshet* som borttagna gränskontroller skulle innebära att inga gränshinder återinförs eller höjs. Detta gäller då inte bara varuhandel utan också tjänster, kapital och människor. En närmast oåterkallerlig *bindning* av hindren mellan Sverige och EG till en noll-nivå ger naturligtvis en årlig vinst för konsumenter och företag i Sverige, men har antagligen en långsiktigt viktigare betydelse genom att den påverkar viljan att investera här i landet. *Rimligtvis blir såväl svenska som utländska företag mera benägna att välja Sverige som bas för att exportera och "serva" EG-marknaden om gränskontrollerna är bundna till en noll-nivå, vare sig det nu gäller produktion, forskning, eller marknadsföring.*⁵

Fri kapitalrörlighet

För Sverige skulle fri kapitalrörlighet innebära en ny situation dels för banker och försäkringsbolag, dels för dem som ansva-

⁵ Resonemanget gäller inte minst företag specialiserade på varor och tjänster som upphandlas av offentlig sektor inom EG. Dessa upphandlingar gäller ofta investeringar och i svensk export är investeringsvaror överrepresenterade och står sannolikt för en stor andel av exporten än i något annat industriland utanför EG.

rar för den ekonomiska politiken. För bankerna innebär den Inre Marknaden ökad utlandskonkurrens beträffande alla typer av banktjänster och om viktiga kundkategorier. Detta blir till fördel för kunderna. Enligt preliminära uppgifter i en utredning gjord inom EG-kommissionen finns betydande effektivitetsvinster att hämta för Västeuropas bankkunder genom öppnare konkurrens. De svenska banker som är välskötta ges möjlighet att expandera på EG-marknaden (Sjöström [1987]).

Vid fri kapitalrörlighet försvinner Riksbankens kvarvarande inflytande över svenska ränteläget, framför allt korta räntor. Genom medlemskap i det Europeiska Monetära Samarbetet (EMS) kan regeringens proklamerade politik att icke mera devalvera öka i trovärdighet eftersom en framtida devalvering endast kan genomföras efter medgivande av övriga medlemmar i EMS. Enligt detta synsätt skulle ett deltagande i EMS underlätta för svenska regeringen att hålla tillbaka kostnadsökningarna i Sverige genom att arbetsmarknadens parter då måste ta hänsyn till att de som motståndare till inflationsdrivande löneuppgörelser inte enbart har svenska regeringen utan dessutom alla regeringarna och riksbankerna i EMS-länderna. Arbetsmarknadens parter riskerar att andra länder inom EMS istället för att acceptera en ny svensk devalvering tvingar fram en anpassning av lönebildningen på svensk arbetsmarknad till en långsiktigt lägre inflationstakt, i värsta fall till priset av ökad arbetslöshet och sänkt lönsamhet i den konkurrensutsatta sektorn. Genom att från början vara klara över detta skulle parterna på arbetsmarknaden undvika inflationsdrivande löneavtal (Jakobsson [1987]).

Bör Sverige bli medlem i EG?

Inledningsvis angavs ett antal ekonomiska sakfrågor som svenska politiker vill ha lösta i relationerna med EG, framför

allt parallellt borttagande av alla gränshinder för varor, tjänster och människor.

I ett längre tidsperspektiv kan inte lösningen på dessa ekonomiska sakfrågor skiljas från frågan om Sveriges formella anknytning och eventuella medlemskap i EG. Tidigare EG-avtal med omvärlden visar att ett utanförstående land som vill ha tullunion med EG, eller som vill uppnå fri migration till och från EG, endast kan uppnå detta genom medlemskap eller association (bl a Viklund [1977]). Utanförstående länder som Sverige har nämligen ett *trovärdighetsproblem*.

Trovärdighetsproblemet

Tag handelspolitiken som exempel! Borttagna gränskontroller mellan Sverige och EG innebär att Sveriges handelspolitik mot länder utanför EG måste bli närmast identisk med EGs. Först om Sverige driver en till EG anpassad handelspolitik kan EG ignorera ursprunget för de varor som kommer från Sverige, och därmed också acceptera att ta bort gränskontrollerna mot Sverige.

Men detta konstaterande säger inget om hur Sveriges ekonomiska relationer *avtalsmässigt* skall regleras med EG. Min bedömning är att det för EG *inte* räcker med att Sverige förbinder sig att slaviskt tillämpa EGs handelspolitik. EG måste dessutom göra en egen bedömning av Sveriges förmåga att uppfylla ett sådant åtagande. Jag menar att det ur EGs synvinkel inte är trovärdigt att varje framtida svensk regering kommer att kunna leva upp till ett avtal som innebär att Sverige tillämpar EGs handelspolitik utan att Sverige också har ett inflytande över politikens utformning. EGs bedömning har i liknande situationer också varit att regeringar som står utanför EGs beslutsprocess inte kan binda upp sig för att tillämpa en utifrån, av EG, dikterad politik.

Skulle inte problemet kunna lösas genom att Sverige får rätt att bli konsulterat och ge sina synpunkter tillkänna innan

EG ändrar t ex i sin handelspolitik? Svaret på denna fråga är ett entydigt: Nej! En av EGs fundamentala ståndpunkter är att man inte tillåter utomstående länder att ha inflytande över EGs interna beslutsprocess. EG har för det framtida samarbetet med EFTA-länderna satt upp som villkor bl a att EGs egen integration alltid kommer i första hand och att EGs samarbete med utanförstående länder på intet sätt får störa eller inkräkta på EGs interna beslutsprocess (Braunerhielm [1987], Viklund [1987]).

Slutsatsen för Sveriges del är alltså att först om Sverige, på samma sätt som en EG-medlem, deltar i såväl den förberedande handläggningen som besluten blir det för EG trovärdigt att svenska regeringar alltid inför sina väljare, på hemmaplan, kan, och vill, försvara och tillämpa EGs beslut. Först med en sådan fast anknytning av Sverige till EGs beslutsapparat kommer EG att acceptera borttagna gränskontroller med fri rörlighet för varor, tjänster och människor mellan Sverige och EG.

Med andra ord: *Svenska regeringens, och oppositionens, angivna ekonomiska mål i EG-politiken är orealistiska om inte Sverige integreras i EGs beslutsprocess med samma ansvarstagande för resultatet som om Sverige vore medlem i EG. På detta sätt hänger målen på det ekonomiska området nära ihop med frågan om hur Sverige avtalsmässigt knyts till EG.*

Association – Sveriges gyllene medelväg?

I förra förhandlingen mellan Sverige och EG, 1971-72, gjorde EG klart att länder som söker tullunion och "ett bredare samarbete" antingen måste välja medlemskap eller association. Dagens svenska regering (s) har som bekant mycket klart deklarerat att svenskt medlemskap är utslutet. Logiskt sett återstår då association som den enda möjliga anknytningsformen

om de angivna ekonomiska målen skall kunna förverkligas.

För Sverige skulle association otvivelaktigt kunna vara en ideal anknytningsform tills den dag randas då Öst-Västkonflikten bilagts i Europa, då Sverige inte har något att vara neutralt emot, och följaktligen av neutralitetspolitiska skäl inte hindras att söka fullt medlemskap. (Detta resonemang forutsätter naturligtvis att det är neutralitetspolitiken som är det verkliga motivet för regeringens nej till svenskt EG-medlemskap; för ifrågasättande av detta se Rabaeus [1987], Engberg [1988] och Viklund [1988].)

Vad är då association? Det associerade landet kan, i princip, ta över Romfördraget – EGs grundlag – nästan i dess helhet och behålla sin fulla politiska identitet – i Sveriges fall avgränsat till utrikes- och säkerhetspolitiken. Detta är innebörden av åtminstone tidiga EG-texter som sökte precisera innebörden av association som anknytningsform (Se Viklund [1977], "Associationens gåta", s 147-156). Romfördraget är mycket vagt om vad association innebär och fördraget ger egentligen ingen annan vägledning för Sverige idag än att association inte utesluter några slag av "nära, varaktiga och omfattande" anknytningsformer.

Om Sverige verkligen kan uppnå status som associerad medlem i EG är dock en fråga för EGs medlemmar att avgöra, och svaret beror på hur angeläget EG är att få med Sverige. Hittills har associerad status endast getts till länder som ansetts som ekonomiskt alltför outvecklade för fullt medlemskap, som Turkiet, Cypern och Malta, och tidigare Grekland. Några av dessa länder har, eller har haft, tullunion med EG. Nu senast fick Cypern det hösten 1987.

Tanken på associering får inte glömmas bort som ett mellanting till dagens frihandelsavtal och fullt medlemskap. Dåvarande statsministern Olof Palme angav t ex "associering som en fullt möjlig avslutningsform". Den förordades på sin tid

också av Kommerskollegium i dess stora utredning i samband med förra EG-förhandlingen. Association fördes då också fram som en möjlighet för Sverige av flera framträdande EG-politiker, t ex Robert Schuman, fransk utrikesminister, liksom av Nederländernas Joseph Luns och EG-rådet⁶.

Preciserad associationsansökan krävs

Om en svensk association är acceptabel för EG kommer dock aldrig att avgöras med mindre än att Sverige är djärvt nog att inlägga en preciserad ansökan därom. Först då tvingas EGs medlemmar att övergå från dagens allmänna diplomatiska välvilja gentemot Sverige till att knäcka frågan om begreppet associering kan ges en innebörd som säkerställer en, enligt svensk bedömning, trovärdig neutralitetspolitik. Men för att komma dithän krävs att Sverige självt kommer till större klarhet om sin roll i ett framtida Europa, och överger sin passiva Europapolitik.

Ansökan om association kan förslagsvis inlämnas samtidigt som Norge för sin del ansöker om fullt medlemskap, vilket sannolikt sker någon gång under 1990-talet.

Referenser:

- Balassa, B. (red), [1975], *European Economic Integration*. North Holland, Amsterdam.
- Braunerhielm, E. [1987], "En västeuropeisk ekonomisk star", i Hamilton [1987].
- Donges, J m fl, [1982], *The Second Enlargement of the European Community. Adjustment Requirements and Challenges for Policy Reform*. JCB Mohr, Tybingen.
- Engberg, K. [1988], "Vore vi sakrare i Europa an utanför?". *Metallarbetaren*, nr 5.
- Giersch, H. (red), [1987], *Free Trade in the World Economy. Towards an Opening of Markets*. JCB Mohr, Tybingen.
- Hamilton, C B. (red), [1987], *Europa och Sverige*. Utrikespolitiska Institutet, SNS Forlag, Stockholm.
- Hamilton, C B. [1987a], "Sveriges anpassning till EGs Inre Marknad", i Hamilton [1987].
- Henig, S. [1971], *External Relations of the European Community. Association and Trade Agreements*. Chatham House, London.
- Herin, J. [1987], "Går vagen till EG over EFTA?", i Hamilton [1987].
- Jakobsson, U. [1987], "Sverige och Europeiskt monetart samarbete (EMS)", i Hamilton [1987].
- Mennes, LBM & Kohl, J. (red), [1988], *European Trade Policies and the Developing World*. Croom Helm, London.
- Owen, N. [1983], *Economies of Scale, Competitiveness, and Trade Patterns within the European Community*. Clarendon Press, Oxford.
- Pearce, J & Sutton, J. [1985], *Protection and Industrial Policy in Europe*. Routhledge and Kegan Paul, London.
- Pelkmans, J. [1987], "The European Community's Trade Policy Towards Developing Countries" i C Stevens och V van Themaat (red), *Europe and the International Division of Labour. EEC and the Third World: A Survey 6*. Hodder and Stoughton, London.
- Pomfret, R. [1986], *Mediterranean Policy of the European Community. A Study of Discrimination in Trade*. MacMillan, London.
- Proposition 1987/88:66, *Sverige och den västeuropeiska integrationen*.
- Rabaeus, B. [1987], "Neutralitetspolitiken, Sverige och EG", i Hamilton [1987].
- Rabinowicz, E. [1987], "Jordbrukspolitik i EG och Sverige", i Hamilton [1987].
- Shlaim, A & Yannopolous, G N, (red), [1976], *The EEC and the Mediterranean Countries*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Sjostrom, O. [1987], "Svenska banker och försäkringsbolag infor utvecklingen inom EG", i Hamilton [1987].
- Steenbergen, J, De Clercq, G & Foque, R. [1983], *Change and Adjustment. External Relations and Industrial Policy of the European Community*. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer.
- Swann, D. [1983], *Competition and Industrial Policy in the European Community*. Methuen, London.
- Viklund, D. [1977], *Spelet om frihandelsavtalet*. Utrikespolitiska institutet, Rabén & Sjögren, Stockholm.
- Viklund, D. [1987], *Att forstå EG*. Norstedts, Stockholm.
- Viklund, D. [1988], "Neutraliteten som svenskt EG-hinder". Anforande vid Norrköpings mote, 25.3.1988 (rekvireras på tel 011-15 15 07).
- Yannopoulos, G N. [1988], *Customs Unions and Trade Conflicts. The Enlargement of the European Community*. Routhledge, London och New York.

⁶ Se Viklund [1977]. Regeringens positivt oforbundliga inställning till association finns redovisad i Proposition 1987/88.66, s 28.