

Sveriges val i ett integrerat Europa*

Thomas Andersson diskuterar här Sveriges val mellan en optimal anpassning till EG och medlemskap med hänsyn till värdet av svenskt manöverutrymme respektive inflytande på EGs beslut. Vad gäller handelspolitiken kan Sverige i teorin vara mer öppet utanför EG, men i praktiken förhindras detta av behovet att få tillgång till EGs fyra friheter, utan vilka Sverige går miste om investeringar, arbetstillfällena och teknologi. Vidare talar behoven av internationellt samarbete vad gäller miljön, strukturomvandling och ökad konkurrens i Sverige för medlemskap, medan faran av en svårhanterlig EG-byråkrati kan tala emot.

Oavsett om Sverige går med i EG eller inte väntar djupgående förändringar i vårt samhälle. De ekonomiska och politiska processerna i Sverige, liksom det momentum som uppstått i Europa, synes för närvarande oundvikligen driva oss mot medlemskap. Likväl behöver vi underlag för ett aktivt ställningstagande i frågan. De senaste årens snabba utveckling har inneburit att den tidigare rådande situationen inte längre utgör något reellt alternativ för Sverige.¹ Sveriges anpassning till EG pågår redan, och valet står mellan fortsatt sådan anpassning, troligen inom ramen för EES (European Economic Space), och medlemskap i EG. I det följande beaktas dessa alternativ utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv med uppmärksamheten fäst på att Sveriges förhållande till EG påverkar såväl företags som myndigheters agerande, och

våra relationer med den övriga världen likväl som med EG.

Förändringar i Europa

Efter en tid av stagnation i Västeuropa och tillbakagång i Osteuropa pågår omfattande politiska och ekonomiska förändringar i vår del av världen. Oster om den gamla järnridån görs insatser för att fungerande marknader ska växa fram, och en snabb öppning mot yttervärlden eftersträvas. I den gemensamma marknaden (EG)² har låg tillväxt och hög arbetslöshet skylts på uppsplittring och seg-

*Jag är tacksam för synpunkter från Pontus Braunerhjelm, Gunnar Fors och Per Lundborg, IUI, samt Yves Bourdet, Stefan De Vyllder, Peter Hagström, Ari Kokko och Joakim Stymne, Handelshögskolan i Stockholm.

¹ Se Flam & Horn [1989], Ohlsson [1989], och Norman [1989] för jämförelser mellan status quo eller bevarandeanternativ och en fornyelsestrategi som innebar ett narmande till EG.

² De ursprungliga EG-landerna (från Paris-avtalet (1951) och Rom-avtalet (1957)) var Belgien, Frankrike, Västtyskland, Italien, Luxemburg och Nederländerna. Storbritannien, Irland och Danmark anslöts 1973, Grekland 1981 samt Spanien och Portugal 1986.

Ekonom dr THOMAS ANDERSSON är ansvarig för forskningsprogrammet "Sverige och dess roll i Europa" vid Industriens utredningsinstitut i Stockholm. För närvarande forskar han om relationerna mellan Japan och Europa som Visiting Scholar vid japanska centralbanken.

mentering i små, nationella marknader. För att åstadkomma ett effektivt utnyttjande av skalfördelar och ökad konkurrens drog 1985 års vitbok *Completing the Internal Market* upp riktlinjer för att förverkliga den gemensamma marknaden 1992. Denna följdes av 1987 års *Single European Act*, vilken resulterade i en vägd form av majoritetsval som normen för beslutsfattande i EG. Därmed har medlemsländerna åtagit sig att uppnå enighet i utformningen av vitbokens ca 300 lagar. Alla interna handelshinder mellan medlemsstaterna ska försvinna, den offentliga upphandlingen liberaliseras, och faktormarknaderna avregleras. Dessutom ska en ökad gemensam budget stödja europeiskt forsknings- och utvecklingsarbete, och möjliggöra ett förnyat samarbete vad gäller miljön, regionala och sociala frågor.

Effekten av 1992-programmet för EG självt har beräknats bl a i den sk Cecchini-rapporten (1988), vilken uppskattar tillväxteffekten till 4,5–7,5 procent av BNP. Framförallt ökad konkurrens utgör en viktig faktor, vilket visats bl a av Smith & Venables [1989], medan ökade skal- och samordningsfördelar anses något mindre väsentligt. Många menar att de potentiella vinsterna blir större än så, framst på grund av att viktiga effekter inte finns med i beräkningarna, däribland ökad arbetsfördelning mellan medlemsländerna och dynamiska effekter. Länder utanför EG anses påverkas på två sätt. Mer effektiv resursanvändning och högre tillväxt i EG leder till ökad handel, vilket ger positiva välfärdseffekter. Då handelshindren består gentemot tredje land uppstår dock även en handelsomfördelning från mer effektiva partners utanför EG till mindre effektiva inom EG, vilket är negativt för välfärden. Dessutom innebär tillkomsten av den inre marknaden att de subventioner som skadar andra medlemsländer tas bort, medan de som är riktade mot länder utanför EG kan finnas kvar, eller rent av öka.

För EFTA-länderna, vars handel med EG är mycket omfattande, visar Norman [1989] genom simuleringar för skilda branscher på ett för Sverige och Norge under oförändrad politik negativt utfall av 1992-programmet på grund av handelsomfördelning. Då allmänjämvtseffekter tas i beaktande finner han endast en blygsam negativ effekt. Med tillbakablick på den historiska erfarenheten menar andra att de handelsskapande effekterna kommer att dominera, i synnerhet som EG är större än tidigare och har lägre tullar (Lundberg [1989]). För att förbättra utfallet eftersträvar nu EFTA-länderna en gemensam linje, och försöker få till stånd ett avtal om EES med EG. De avgörande frågorna rör vilket manöverutrymme EFTA ska ha i form av undantag från EGs regler och, i synnerhet, vilket inflytande över de gemensamma reglerna.

Sveriges handlingsalternativ

Valet för svensk del står idag mellan en optimal grad av anpassning utanför EG och medlemskap. Vilka för- och nackdelar är förknippade med dessa alternativ? För att kunna ställa dem mot varandra krävs hänsyn till värdet av det manöverutrymme vi bevarar genom att stanna utanför, och värdet av den påverkan vi vinner genom att gå med i EG. I princip kan Sverige även utan medlemskap få del av de fyra friheterna genom ett EES-avtal, samtidigt som man behåller möjligheten att avvika från Bryssels politik – då med inskränkningar i integrationen med EG. Valfriheten ökar i värde ju mer våra önskemål skiljer sig från EGs, och ju mindre kostsam avvikelset är. EES-förhandlingarna visar dock att EG inte medger reellt inflytande på dess beslut för icke-medlemmar. Om Sverige blir medlem får vi fullkomlig del av de fyra friheterna samtidigt som vi tvingas underkasta oss majoritetsbesluten i Bryssel. Å andra sidan kan vi vara med och avgöra vilka dessa blir. Detta är mer värdefullt ju mer den politik

som bedrivs överensstämmer med våra värderingar, och ju mer Sveriges medverkan i beslutsprocessen betyder.

Har Sverige i väsentliga avseenden värderingar som avviker från dem som dominerar i Bryssel? Någon fullständig inventering av hela det politiska spektrumet är naturligtvis inte möjlig, allra minst som det ännu inte finns någon enhetlig EG-politik. Beakta dock följande exempel på områden inom vilka Sverige kan vilja följa en annan linje än EG:

- (1) Den *fulla sysselsättningen* framhålls ofta som ett viktigare mål i Sverige än i övriga Europa, vilket kan påkalla önskemål om utrymme för aktiv arbetsmarknadspolitik och expansiv finanspolitik.
- (2) Det återstår att se hur EG kommer att utforma den *externa handelspolitiken*, med kvoter för tex tekoimport, och den gemensamma jordbrukspolitiken. Det är troligt att Sverige här eftersträvar större öppenhet än vad som blir förhärskande i EG.
- (3) Vad gäller *miljön* hävdas ofta att Sverige önskar följa en särskilt restriktiv linje. EG-kommissionen antog dock i september 1990 ett åtgärds paket som medför avsevärda pålagor i samband med miljöförstöring. Samtidigt har genombrott i EES-förhandlingarna öppnat möjligheten till hårdare miljökrav i de länder som så önskar.
- (4) Jämfört med EG är *skattetrycket* högre i Sverige och den *offentliga sektorn* större. Utbildning, sjukvård, barn tillsyn, åldringsvård och handel med alkohol är exempel på områden där det offentliga dominerar mer i Sverige.
- (5) I fråga om *strävan efter konkurrens* inom den privata sektorn följer Sverige mestadels en mindre aktiv linje än EG.
- (6) Sverige har begränsningar i utlänningars *rätt att förvärva aktier*, vilket

garanterar att ägandet och kontrollen av industrin förblir inhemsk.

- (7) *Penning- och växelkurspolitiken*, eftersom relativt större omsorg om sysselsättningen skulle skapa större tolerans för inflation. En svårhanterlig fråga, vilken det inte finns utrymme att gå närmare in på här, rör vad som utgör ett optimalt valutaområde (Svensson [1989]).

Innebär då svenskt manöverutrymme ett försvar av vårt samhälles intressen för att de avviker från Bryssels, eller av särintressen vars privilegier är hotade? Denna fråga kan knappast ges något entydigt svar. I vart fall kan det inte tas för givet att en ställning utanför EG verkligen ökar Sveriges manöverutrymme. Lundborg [1989] visar t ex på att medlemskap i EG knappast kommer att försvåra arbetsmarknadspolitiken. Om diskriminering av utländska aktieägare består kommer svenska företags uppköp av europeiska konkurrenter att framstå som orimliga. En högre inflationstakt än omvärldens är inte heller hållbar, medan en gemensam europeisk valuta innebär stora fördelar då kostnader och risker förknippade med valutahandel elimineras inom Europa. Vad gäller inflytandet i EG i händelse av medlemskap kan detta inte heller tas för givet. En samhällsekonomisk analys av Sveriges förhållande till EG behövs, och ambitionen är att i det följande identifiera effekter som kan vara avgörande för utfallet av en sådan.

Den externa handelspolitiken

EG har ännu inte någon enhetlig extern politik. Dessutom finns systematiska skillnader i behandlingen av olika handelspartners, av vilka EFTA-länderna är lyckligt lottade med fri industriexport och viss tillgänglighet på jordbrukssidan. Då artikel 115 i Rom-avtalet elimineras blir det i praktiken omöjligt att upprätthålla olika extern regim eftersom EGs med-

lemsländer då skulle invaderas via återexport från varandra. Frågan om hur de nationella kvoterna ska aggregeras till en gemensam är komplicerad och utfallet osäkert.

De minst industrialiserade länderna i EG och de företag som med 1992-programmet drabbas av ökad konkurrens verkar idag för protektionism mot länderna utanför. Det rådande systemet med kvoter för import ger dem fördelen att tala för bevarat skydd, medan förespråkarna för liberalisering får argumentera för förändringar.³ Att de icke-tariffära handelshindren överhuvud förekommer beror på att kostnaderna som alltid sprids ut på de många konsumenterna, vilka är förhållandevis dåligt organiserade och, jämfört med de relativt få producenter som gynnas, oförmögna att omvandla sina önskemål till politisk slagstyrka. Situationen kompliceras också av EGs protektionistiska och kostsamma jordbrukspolitik, vilken det kommer att ta lång tid att i grunden förändra. De sydligare länderna i EG är här mer angelägna om öppenhet än i fråga om industriprodukter, och blockeringen i denna fråga blir därför ett argument för dem att hålla tillbaka liberalisering över lag.

"Antidumppolitiken" framstår idag som ett särskilt effektivt icke-tariffärt handelshinder i EG. Bakgrunden är 1992-programmet, och svårigheterna att genomdriva formella import hinder för hela EG. Sådana kräver godkännande av ministerrådet vilket normalt blockerats av Västtyskland, Storbritannien och Nederländerna. I Tokyo-rundan eftersträvade EG istället ett tillägg till artikel XIX i GATT, vilket skulle möjliggöra selektiva åtgärder mot "störande import" – i praktiken import från nya leverantörer. EG hotade med att tillägget var ett villkor för att resten av Tokyo-rundan skulle accepteras, men vek sig till slut. Antidumppolitiken har nu istället försett EG med det man inte uppnådde då.

Administrerad av en speciell appella-

tionsdomstol inom kommissionen, vilken hör hemma inom den verkställande snarare än lagstiftande grenen, har hotet om antidumping blivit effektivt för att genomdriva frivilliga importbegränsningar. Ovilja att gå med på sådana är, tvärtom vad som ofta anförs, i regel det verkliga skälet till dess användning, och så gott som varje importör kan förklaras skyldig. I motsats till artikel XIX, som förbjuder diskriminering mellan länder, riktas antidumpingåtgärder mot företag, och de kan vara mer selektiva än vanliga frivilliga importbegränsningar. Missbruk är möjligt bli genom att beräkningar av dumping baseras på ett "referenspris" vilket i princip utgörs av det genomsnittliga priset på hemmamarknaden, medan priser på exporten över "referenspriset" kan negligeras med argumentet att negativ dumping inte har någon legal existens. Om prissättningen för export har samma genomsnitt och varians som på hemmamarknaden framstår då ett företag som skyldigt till dumping. Exportörer undviker problem genom höjda priser och vinstmarginaler men lägre volymer, eller riskerar en kostsam juridisk process med ett så gott som säkert fällande utslag. Det senare följts av en avgift som höjer priserna, men utan höjda vinstmarginaler (Hindley [1989]).

Det står klart att hotet om antidumping-åtgärder, liksom andra icke-tariffära handelshinder, idag bidrar till omfattande "frivilliga importbegränsningar" i EG, minskade importvolymer och höjda priser på varor från Japan och låglöneländerna i tredje världen och Östeuropa. Det har också visats att koalitioner av EG-företag för vilka antalet företag på marknaden är avgörande för marknadsandelarna har varit särskilt framgångsrika i att genomdriva den här typen av protektionism (Messer-

³ Detta blir i synnerhet fallet om högre tillväxt i EG och fortsatt sjunkande dollarkurs ökar intresset hos företag utifrån att sälja på Europa, och fyller EG-motsvarigheten till de kvoter för import som inte är bindande idag.

lin [1989]). Att politiken blivit mindre synlig under det senaste året kan bero på att blotta hotet är verkningsfullt. Användningen av icke-tariffära handelshinder överhuvud i EG skapar avsevärda knapphetsränder, och överföringar äger rum från konsumenterna till producenter inom och utanför EG. Hamilton [1990] anger en möjlig transfer bara till Hong Kong på mellan 1000 och 1670 miljoner USD som en direkt följd av den inkomstökning som uppstår genom förverkligandet av den gemensamma marknaden.

Utformningen av EGs externa politiker i samspel med resten av världen. Framgång i Uruguayrundan minskar tex risken för att EG blir protektionistiskt. Om framgången uteblir, vilket nu synes alltmer sannolikt, ökar å andra sidan faren för blockbildning. Oron för ett "Fortress Europe" riktat mot Fjärran Östern har fått Australiens premiärminister Hawke att förespråka ett "Battleship Pacific" med Ostasien, USA, Canada, och Australien. Ett upphaussat möte i Canberra hösten 1989 ledde till en "ickeavtals-organisation", vilket kan sägas illustrera utsikterna till nära samarbete.⁴

I Sverige finns ingen protektionistisk hotbild liknande den i EG. Bourdet [1990] framhåller att formella importhinder gentemot japanska bilar inte är trovärdiga på grund av ekonomins litenhet och vår ställning utanför EG, men att Sverige likväl får del av den inriktning mot fordon med högre pris och kvalitet som är en följd av den allmänna uppgången i icke-tariffära handelshinder. Om Sverige är mer öppet gentemot resten av världen än EG innebär detta mindre direkta välfärdsluster, men att vi likväl påverkas av den allmänna ökningen av icke-tariffära handelshinder. Särskilt ifråga om Ostasien och Östeuropa kan Sverige vara mer flexibelt på egen hand. Å andra sidan är intresset av utbyte med Sverige mindre om vi står ensamma än om vi är med i EG, eftersom vår marknad är liten. Dessutom är det oundvikligt att en mer öppen extern

handelspolitik i Sverige än i EG hindrar en utsträckning av de fyra friheterna till vårt land, eftersom EG annars skulle översvämmas av vidare-export. Det ligger nära till hands att större öppenhet mot andra länder väger lättare än gränser mot EG eftersom Sveriges utrikeshandel i så hög grad är beroende av den gemensamma marknaden.

Som medlem skulle Sverige istället kunna stödja en mer liberal prägel för EG, och därigenom minska hotet för allmän blockbildning i världsekonomin. Eftersom en sådan inte heller ligger i Ostasiens intresse, torde förutsättningarna vara goda för framgång. Frågan är i vilken utsträckning Sverige kan utöva ett inflytande på EGs externa handelspolitik. Hamilton [1989] menar att maktbalansen i EG är skör och att Sverige skulle kunna fungera som tungan på vågen. Detta gäller i än högre grad för de nordiska länderna tillsammans, och Sveriges beslut kan vara direkt avgörande för om Norge, och på sikt även Finland, väljer att bli medlemmar. På grund av de mycket lika intressena i Norden skulle organisationen i så fall orienteras i en för oss fördelaktig riktning. Man kan invända att öppenhet försvåras av att protektionismen i EG till väsentlig del framkommer i den verkställande byråkratin snarare än den lagstiftande verksamheten. Kohl, Bangeman och andra tunga representanter för de mer frihandels-vänliga intressena har vid flera tillfällen uppmuntrat Sverige att snarast ansöka om medlemskap. Tysklands starka ställning i EG talar mot protektionism, och dessa signaler kan vara ett uttryck för att Sveriges medverkan behövs för att, tex, reformera byråkratin i liberal riktning.

⁴Landerna i Ostasien är mer konkurrerande än komplementära, och Australiens egen handelspolitik ses inte med blida ögon. I själva verket emotses EG 1992 med positivt intresse och förhoppningar om en motvikt till de redan etablerade stormakterna i regionen.

Direktinvesteringar

Länder utanför EG påverkas inte enbart av 1992-programmet genom förändrade handelsflöden. Även faktorflödena påverkas. Av länderna utanför Europa har framförallt Japan och Korea kraftigt ökat sina direktinvesteringar i EG, huvudsakligen genom etablering av nya företag. Också de svenska företagen tillhör de mest aktiva. Enligt *Economist* [1990] har svensk industri spenderat 11,6 miljarder USD för att få kontrollen över 96 företag i EG under första halvåret 1990, vilket överträffar till och med Frankrikes och USAs uppköp.

Direktinvesteringar utgör inte i första hand en transfer av kapital, utan snarare av teknologi, organisationsstrukturer och distributionskanaler. Välfärden påverkas genom de externa effekterna, eller förlusterna av desamma. Dessa uppstår genom bl a utbildning och omsättning av arbetskraft, skatteintäkter och följd effekter på andra företag. Utfallet påverkas i hög grad av vilket skäl som ligger bakom investeringarna, vad företagen flyttar ut och i vad mån moderbolagen eller dotterbolagen gynnas. Beakta följande fyra skäl för direktinvesteringar i EG inför 1992:

- (1) *Möjligheten att skapa effektivitetsvinster genom skal- eller samordningsfördelar.* Detta motiv leder till mer effektiv resursanvändning. Förhoppningarna är framförallt fler innovationer och snabbare teknologiska framsteg, vilket visas av att Europa-kommissionens "Regulation No 418/85" 1984 mildrade antitrustlagstiftningen gällande FoU. Såväl EG som de investerade företagen bör gynnas, medan effekten på företagens hemländer beror av relationen mellan moder- och dotterbolagen.
- (2) *En oligopolistisk reaktion på andra företags beteende,* på grund av kapplöpning mellan ett fåtal konkurrerande företag om att vara först på

plats, etablera marknadsandelar och utnyttja nya möjligheter till specialisering, skal- och samordningsfördelar. Detta gynnar inte vart och ett av de investerade företagen, vilket också gäller för deras hemländer, men EG bör gynnas genom den ökade konkurrensen.

- (3) *Möjligheten att tillskansas sig dominans för att ta ut monopolvinster,* vilket ofta leder till att konkurrenter köps upp eller slås ut. Om konkurrensen minskar snedvrids resursfördelningen och samhällets välfärd minskar. Ifall ett inhemskt monopol ersätts av ett jämförbart utländskt är detta till nackdel för värdlandet, medan hemlandet kan förväntas vinna genom hemtagning av vinsterna.
- (4) *Eliminering eller reducering av risken för att annars skadas genom politiska ingrepp,* vilket innefattar undvikande av import hinder eller av att konkurrenter subventioneras. Med fungerande marknader leder sådan snedvridning i princip till lägre välfärd totalt sett. Dessutom ökar risken för ökad marknadskoncentration och monopolbildning. Likväl kan välfärdseffekterna bestämmas endast med hänsyn till samspelet med de omkringliggande ekonomierna. Ett land kan vinna på att via protektionism attrahera investeringar från ett annat potentiellt värdland, vilket då i sin tur tenderar att förlora.

EFTA-länderna har sedan länge haft en stor andel av sina utlandsinvesteringar i EG. *Tabell 1* visar att den regionala fördelningen genomgående forskjutits ytterligare i riktning mot EG mellan 1982-85 och 1986-88. För Sveriges del har EGs andel ökat från 40,8 procent till mer än hälften. Även de övriga EFTA-länderna har blivit mer betydelsefulla mottagare av svenska investeringar, medan utomeuropeiska regioner förlorat i betydelse. Den

Tabell 1 Regional fördelning av EFTA-ländernas utlandsinvesteringar 1982-88 (procent).

	År	EFTA	EG	Nord-amerika	Övriga	Totalt
Österrike ¹	82-85	11,3	37,4	37,0	14,3	100,0
	86-88	11,5	41,2	35,9	11,4	100,0
Finland	82-85	29,8	35,7	25,8	8,7	100,0
	86-88	32,6	44,7	15,7	7,0	100,0
Island	83-85	10,8	43,9	45,3	0,0	100,0
	86-88	2,3	49,2	39,8	8,7	100,0
Norge	82-85	16,5	34,2	17,6	31,7	100,0
	86-88	9,8	42,8	6,5	40,9	100,0
Norge ²	82-85	22,3	46,0	23,7	8,0	100,0
	86-88	14,5	63,2	9,5	12,8	100,0
Sverige	82-85	11,4	40,8	30,5	17,3	100,0
	86-88	18,4	52,5	24,5	4,6	100,0
Schweiz	1985	1,0	28,6	58,7	11,7	100,0
	86-88	2,4	74,4	0,2	23,0	100,0
EFTA-6 ³	1985	7,1	28,3	47,6	16,9	100,0
	86-88	13,5	58,8	12,9	14,9	100,0
EFTA-4 ^{3,4}	82-85	15,2	38,6	26,5	19,7	100,0
	86-88	19,4	49,8	19,8	11,0	100,0

¹ Utom banksektorn

² Utom sjöfartsindustrin

³ Utom norsk sjöfartsindustri

⁴ EFTA-4 undantar Schweiz och Island

Källa: Leskela & Parviainen [1990].

verkliga expansionen av de svenska företagens investeringar i EG har dock kommit först under de allra senaste åren. Braunerhjelm [1990] finner att rådande osäkerhet i företagen talar för lokalisering av verksamhet i EG, i synnerhet inom verkstads- och kemibranscherna. Maskinparkerna i Sverige föråldras då ny teknik företrädesvis investeras utomlands, och förskjutningen i produktionskapaciteten tvingar också underleverantörerna mot utlandet. Det kan finnas en allvarlig risk för svensk del att många av våra multinationella företag överger Sverige som bas, vilket skulle få förödande effekter för åtskilliga små och medelstora företag. För att få en bättre uppfattning om i vad utsträckning sådana risker föreligger krävs ökade kunskaper om hur EG-

integrationen påverkar de svenska multinationella företagens internationella specialisering, samt vad de omlokaliserar från Sverige till utlandet.

Frågan är också hur 1992-programmet påverkar Sveriges roll som mottagarland för investeringar från andra länder. Tabell 2 visar de utländska direktinvesteringarna i EFTA-länderna uppdelade på hemländer. Som synes dominerade EFTA-investeringar stort i Finland och Sverige, medan Schweiz, Österrike och Norge var av intresse för andra regioner, i synnerhet EG. Överhettningen på den svenska arbetsmarknaden, det höga kostnadsläget och ogynnsamma villkor i fråga om tex beskattning, gör att Sverige avskräcker från direktinvesteringar. De andra EFTA-ländernas erfarenhet visar att det inte är

Tabell 2 Direktinvesteringar i EFTA-länder fördelade på hemregister (procent).

	År	EFTA	EG	Nord- amerika	Övriga	Totalt
Österrike		19,2	65,2	5,7	9,9	100,0
Finland		73,4	13,8	10,1	2,7	100,0
Norge		44,3	42,4	7,9	5,4	100,0
Sverige		69,8	19,9	1,5	8,8	100,0
Schweiz ¹		3,0	55,0	37,0	5,0	100,0
EFTA-4 ²	82-85	58,3	17,0	13,5	11,2	100,0
EFTA-4 ²	86-88	47,5	41,2	5,0	6,3	100,0
EFTA-5 ³	86-88	28,8	47,0	18,5	5,7	100,0

¹ Uppskattat genomsnitt 1986-88.

² Schweiz och Island exkluderade

³ Uppskattningar utom Island

Källa: Leskela & Parviainen [1990].

omöjligt att locka till sig direktinvesteringar i en ställning utanför EG. Likväl talar mycket för att möjligheterna minskar då många investeringar i Europa motiveras av affärer också med andra än mottagarlandet. Detta antyds bla av *Tabell 3*, som visar de skäl för lokalisering av företagsbasen i Europa som japanska företag uppgav i en enkät (JETRO⁵ [1990]). Distributionssystemet, infrastrukturen, arbetskraftens kvalitet och språket vägde tyngre än den inhemska marknadens storlek totalt sett. På det hela taget uppvisades en stor spridning i fråga om vilka skäl som är avgörande för lokaliseringen.

För ett europeiskt lands förmåga att attrahera direktinvesteringar är det inte enbart väsentligt att omfattas av EGs fyra friheter, utan också av EGs politik. JETRO [1990] uppger att protektionismen fått kraftigt ökad betydelse för den totala expansionen av japanska investeringar i Europa från 1987, och att detta gäller även för incitament erbjudna av mottagarländerna. Direktinvesteringar avser särskilt att motverka diskriminering i den offentliga upphandlingen, och undvika att EG genom subventioner skapar eller stöder inhemska konkurrenter. Det blir då naturligt att investera i EG, och inte i EGs närhet. Sverige har t ex knap-

past alls mottagit några japanska direktinvesteringar.

Man kan fråga sig varför direktinvesteringar inte skulle diskrimineras på samma sätt som importörer i EG. Ungefär hälften av de japanska företag i Europa som besvarade en enkät från JETRO uppgav att regeringen i värdlandet ställde krav på dem på något vis. *Tabell 4* visar fördelningen av skilda slags krav inom fyra typer av industrier. Skapandet av arbetstillfällena hade genomgående hög prioritet, varefter följde teknologiöverföring och ökad exportkvot. Lokalt innehåll var en populär måltavla främst inom process- och sammansättningsindustri. Dessutom motarbetas ofta direktinvesteringar av de länder som inte själva tar emot dem, vilka hävdar att de likt "trojanska hästar" slår ut inhemska industri och skadar EG. Tydliga exempel står att finna inom bilindustrin.

I praktiken är det likväl liten risk för en politik som stoppar direktinvesteringarnas framgång. Fastän EGs medlemsländer söker påverka direktinvesteringar till sin egen fördel måste de gå balansgång med hänsyn till önskemålet att attrahera

⁵ Japan External Trade Organization.

Tabell 3 Faktorer avgörande för lokaliseringsvalet av europeisk bas för japanska företag.

	Totalt	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
[Land] Totalt	730	74	62	104	44	57	78	19	74	55	45	14	22	82
Storbritannien	251	31	19	34	16	20	40	13	27	20	13	2	2	14
Frankrike	62	6	7	10	3	4	1	2	5	2	1		4	17
Västtyskland	141	20	20	17	12	19	3	2	17	1	5	9	2	14
Nederländerna	65	4	1	15	5	5	13	1	5		3		3	10
Belgien	43	5		9	1	4	7		5	3	4	1	2	2
Luxemburg	1			1										
Irland	40	2		3			10		5	7	7		2	4
Spanien	69	3	8	8	6	4			7	12	7	1	4	9
Italien	17	1	3	1	1		2			3		1	2	3
Finland	3		2											1
Norge														
Sverige	1													1
Danmark	2	1		1										
Österrike	11	1	1	2		1			2		1			3
Portugal	17		1	1			1	1	1	6	3		1	2
Schweiz														
Grekland	7						1			1	1			2
Island														
[Område]														
Tre huvudländer	454	57	46	61	31	43	44	17	49	23	19	11	8	45
Sydeuropa	110	4	12	12	7	4	4	1	8	22	11	2	7	16
Nordeuropa	46	3	2	4			10		5	7	7		2	6
Benelux	109	9	1	25	6	9	20	1	10	3	7	1	5	12
Övriga	11	1	1	2		1			2		1			3

Anm: Tre huvudländer: Storbritannien, Frankrike och Västtyskland.
 Sydeuropa: Italien, Spanien, Grekland och Portugal.
 Nordeuropa: Finland, Norge, Sverige, Danmark och Irland.
 Benelux: Nederländerna, Belgien och Luxemburg.
 Andra europeiska länder: Österrike, Schweiz och Island.

- (1) Tillfredsställande infrastruktur erbjuds.
- (2) Den inhemska marknaden är tillräckligt stor och attraktiv.
- (3) Distributionssystemet är fördelaktigt ur geografisk synvinkel.
- (4) Tillfredsställande stödindustrier är etablerade.
- (5) Transportnät innefattande järnvagnar, motorvagnar samt flyglinjer är tillfredsställande.
- (6) Engelsktalande personer i chefsposition kan lätt anställas.
- (7) Ett större antal japanska tillverkningsföretag är etablerade.
- (8) God kvalitet på arbetskraften.
- (9) Tillfredsställande lönekostnader.
- (10) Pro-japanska attityder.
- (11) Fördelar vad gäller barnens skolgång.
- (12) Material och/eller komponenter finns tillgängliga under förmånliga villkor.
- (13) Andra orsaker.

Källa: JETRO [1990].

Tabell 4 Krav från värdländerna på japanska företag (procent i parentes).

	Transfer av uppgraderad teknologi	Ökad export- kvot	Ökat lokalt innehåll	Skapande av arbets- tillfällen	Övriga	Inga krav	Totalt
Process- och samman- sättningsindustrier	14 (10,4)	18 (13,4)	21 (15,7)	39 (29,1)	8 (5,9)	34 (25,4)	134 (100)
Komponentindustrier	9 (14,1)	5 (7,8)	4 (6,3)	25 (39,1)	3 (4,7)	18 (28,1)	64 (100)
Materialproducerande industrier	12 (1,3)	9 (8,5)	2 (1,9)	22 (20,8)	13 (12,2)	48 (45,3)	106 (100)
Blandade industrier	2 (5,1)	6 (15,4)	2 (5,1)	11 (28,2)	1 (2,6)	17 (43,6)	39 (100)
Totalt	37 (10,8)	38 (11,1)	29 (8,5)	97 (28,3)	25 (7,3)	117 (34,0)	343 (100)

Källa: JETRO [1990].

Tabell 5 Antalet anställda i utlandet i EFTAs direktinvesteringar.

År	EFTA	EG	Nord- amerika	Övriga	Totalt
Finland (1988)	35 500	40 200	15 300	8 300	99 300
Island (1988)	46	500	999	6	1 551
Sverige (1987)	59 200	233 900	84 900	109 700	487 700
Schweiz (1988)	109 700	415 300	141 200	220 800	887 000
Totalt	204 000	690 000	242 000	339 000	1 475 000
Procentandelar	14	47	16	23	100

Källa: Leskelä & Parviainen [1990].

dem. Då EG utgör en sammanslutning av heterogena länder föreligger en konkurrenssituation mellan dem, vilken accentueras allteftersom den gemensamma marknaden realiserar. Varje hinder för handel inom EG kommer också i direkt konflikt med 1992-programmets grundläggande målsättning. En fara är naturligtvis att medlemsländerna skulle ointetgöra konkurrensen mellan sig om direktinvesteringar genom att gå samman om en gemensam diskriminerande skatte- och kravpolitik. En sådan kan tillfälligt bromsa flödet av direktinvesteringar, men därmed skulle värdet av att dra till sig dem öka och starka incitament uppstå att

avvika från det kooperativa beteendet. Det är därför föga troligt att direktinvesteringar kommer att utsättas för någon avgörande diskriminering i EG, vilket också lägger grunden för det stora inflöde som äger rum.

Tabell 5 visar antalet anställda utomlands i några EFTA-landers företag, för svensk del år 1987. Som synes har Sverige efter Schweiz flest anställda utomlands, huvudsakligen inom EG. Eftersom Schweiz i motsats till Sverige är en betydande mottagare av investeringar från EG-länderna, framstår Sverige som det enda landet i tabellen för vilket utbytet av direktinvesteringar med EG leder till en

stor nettoexport av arbetstillfällen.⁶ Detta kan ses som en naturlig följd av den tidigare bristen på arbetskraft i Sverige, men idag hotar en lägre efterfrågan på arbetskraft. Till svenska företags utflyttning ska läggas de tredje lands investeringar som Sverige går miste om då de istället attraheras av EG. Vad gäller exempelvis sysselsättningen kan den sammantagna effekten bli färre arbetstillfällen i en ställning utanför EG än med medlemskap, även om full sysselsättning eftersträvas mer aktivt i det förra fallet.

Det finns många åtgärder Sverige kan vidta för att bli mer attraktivt för investeringar, från att genomdriva ett allmänt lägre kostnadsläge till att erbjuda särskilda incitament. Likväl försämras vårt utgångsläge i en ställning utanför EG, och därmed måste vi göra större uppoffringar, dvs avsäga oss en större andel av vinsterna, för att attrahera direktinvesteringar. Faran för diskriminering i den offentliga upphandlingen och risken för subventioner till konkurrenter kvarstår tex som motiv för investeringar i EG även om Sverige får full delaktighet i de fyra friheterna. Önskar Sverige större öppenhet än EG gentemot tredje land, och därigenom får mindre del av de fyra friheterna, försämras vårt utgångsläge ytterligare. En ställning utanför EG kan således sägas krympa Sveriges handlingsutrymme vad direktinvesteringar beträffar, vilket i viss mån berövar oss möjligheterna att bedriva en mer liberal handelspolitik.

Andra frågor

I vad mån framträder en avvägning mellan större manöverutrymme utanför EG och påverkan på EG inom andra frågor, såsom säkerhetspolitiken, miljön, utformningen av den offentliga sektorn eller konkurrenslagstiftningen? Vad gäller säkerhetspolitiken och miljön vill Sverige, liksom i fråga om handelspolitiken, motverka blockbildning. Ännu är det oklart om EG kommer att utgöra en poli-

tisk union, liksom vilket förhållande som kommer att råda mellan EG, NATO och Östeuropa. Sverige har troligen små möjligheter att påverka utfallet i denna fråga, men det neutrala Irlands medverkan i EG talar för att neutralitet/alliansfrihet inte utesluter medlemskap.

Angående miljön borde ökat samarbete ligga i alla länders intresse. Uttuningen av ozonlagret, drivhuseffekten med risk för höjda temperaturer och andra klimatiska förändringar, försurningen av sjöar och skogar och utarmningen av jordens genetiska rikedom genom skövlingen av regnskogarna är genuint globala problem. Studier av förutsättningarna för åtgärder av enskilda länder visar på behovet av koordinering av politiken mellan länder. Sverige kan göra relativt lite på egen hand, men det är av stor vikt vilken linje EG följer. Miljöfrågan borde följaktligen tala för medlemskap i EG.

Den offentliga sektorn är i Sverige större än i något annat land. På senare tid har denna situation alltmera börjat ifrågasättas. Sverige har under de senaste åren haft mycket låg tillväxt, samtidigt som medlemsländerna i EG överlag förbättrat sin ställning. Sverige har i gengäld haft fortsatt lägre arbetslöshet än såväl EG som andra OECD-länder. Under 1990 har det dock blivit uppenbart att produktivitet och kostnadsutvecklingen hotar även sysselsättningen. De flesta är överens om att den stora skyddade, huvudsakligen offentliga, sektorn är ett av huvudproblemen.

Sveriges förhållande till EG är inte oberoende av behovet av strukturomvandling i ekonomin. En omfattande effektivisering av den offentliga sektorn är

⁶Trenden med svensk utflyttning har accentuerats under de senaste åren. Enligt *Veckans Affärer* [1990] ökade de 25 största svenska företagen antalet utlandsanställda med 49 400 under 1989 samtidigt som antalet anställda i Sverige minskade med 3 600.

nödvändig för att få kostnadshöjningarna under kontroll och sänka skattetrycket. Framför allt behöver den omfattande byråkratin bantas, och försöken att detaljstyra ersättas av fungerande incitament för marknadernas aktörer att själva fatta de beslut som bäst gynnar samhällets välfärd.

Också i det privata näringslivet finns problem med bristande konkurrens. Som diskuteras av Bourdet [1989] har Sverige i praktiken en inaktiv konkurrenspolitik vars "ett fall i sänder" – beräkningar praktiskt taget alltid nedtonat risken för monopolbildning. I synnerhet i de branscher som är skyddade från utländsk konkurrens har detta lett till en hög marknads-koncentration. Exemplet på branscher som gynnas av protektionism i Sverige spänner från textil-, bil-, livsmedels- och byggnadsindustrin till detaljhandeln och bankerna. På grund av den svenska ekonomins litenhet kan även en lägre grad av gränsskydd än i EG leda till större välfärdsförluster.

Frågan är om svenska politiker förmår reformera den offentliga sektorn och öppna skyddade branscher. Väljarnas minskande tilltro till politiker och deltagande i politiken kan tolkas som en indikation på att utsikterna är små. Medlemskap i EG skulle framtvinga en rejäl bantning av den offentliga sektorn, bland annat för att det nuvarande skattetrycket blir än svårare att vidmakthålla. Haaland [1990] framhåller att det starkaste skälet för deltagande i den europeiska integrationsprocessen troligen är att det gör det politiskt lättare att genomföra nödvändig strukturomvandling. Mot detta kan man invända att även EG dras med omfattande byråkrati och riskerar att domineras av särintressen. Eftersom avståndet till medborgarna ökar finns risken att medlemskap i EG gör det än svårare att reformera den centrala makten. Likväl står det klart att medlemskap i EG inom den närmaste tiden skulle utgöra en stimulans till reformering av den offentliga

sektorn och ökad konkurrens i det privata näringslivet.

Samhällsekonomisk forskning om EG-frågan behövs

Det är väsentligt för Sverige att få till stånd bästa möjliga EES-avtal, inte minst för att bekanta sig med den process genom vilken många länder i Europa nu ger upp delar av sin nationella suveränitet till förmån för enighet. Skall en ställning utanför EG vara motiverad krävs att denna medger ett manöverutrymme vilket uppväger fördelarna att som medlem vara med och fatta besluten i EG. Jag har i denna artikel visat på att något sådant manöverutrymme knappast föreligger i fråga om handelspolitiken, särskilt när hänsyn tas till direktinvesteringar. Vidare bedöms medlemskap i EG ge fördelar i fråga om internationellt samarbete och impulser till reformering av den offentliga sektorn samt ökad konkurrens i Sverige.

Vi behöver dock ytterligare studier av frågan om svenskt medlemskap i EG, och dessa bör inte genomföras innanför lyckta dörrar eller förbigås med hänvisning till att strategiska hänsyn måste bestämma beslutsgången. Avgöranden om allas vårt väl och ve som avskärmas från insyn eller upphöjs över debatten riskerar att domineras av särintressen snarare än omsorg om samhället. Eftersom såväl myndigheternas som företagets beteende är en del av analysen är det också viktigt att forskningen engagerar olika typer av institutioner, som inte riskerar att prioritera egenytan hos någon enskild kategori. Varje studie inom området är naturligtvis behäftad med osäkerhet och måste underkastas en politisk bedömning i slutändan. Politiska hänsyn får dock inte tas som utgångspunkten.

Referenser

Bourdet, Y, [1990], "Pricing Policy and Quality Upgrading in the Swedish Car Market: Do Import Surveillance and Exchange Rate

- Instability Matter?". Stencil. Stockholm School of Economics, Stockholm.
- Bourdet, Y, [1989], "Policy Toward Market Power and Restrictive Practices in Sweden". *The Antitrust Bulletin*, Nr 34.
- Braunerhjelm, P, [1990], *Svenska industriforetag inför EG 1992*. Industriens utredningsinstitut, Stockholm.
- Cecchini, P, [1988], *The European Challenge 1992, The Benefits of a Single Market*. Wildwood House, Aldershot.
- Economist*, [1990], "Swedish Firms Set Sail for Europe". Sept 1, s 59-60.
- Flam, H & Horn, H, [1989], "Ekonomiska konsekvenser for Sverige av EGs inre marknad", i *Svensk ekonomi och Europa-integrationen*. Bil 2, Långtidsutredningen, Stockholm.
- Haaland, J I, [1990], "Comparative Advantage, Terms of Trade and Welfare Effects of European Integration". Discussion paper 03/90, Norska handelshögskolan, Bergen.
- Hamilton, C B, [1990], "European Community External Protection and 1992: Voluntary Export Restraints Applied to Pacific Asia". Stencil. Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet.
- Hamilton, C B, [1989], *Europa och Sverige, EG-frågan inför 90-talet*. SNS Forlag, Borgå.
- Hindley, B, [1989], "Drifting (or Steering?) towards Bilateralism". Stencil. London School of Economics.
- JETRO, [1990], "Current Situation of Business Operations of Japanese Manufacturing Enterprises in Europe, the 6th Survey Report."
- Leskelä, J & Parviainen, S, [1990], "EFTA Countries' Foreign Direct Investments". Occasional Paper 34, European Free Trade Association, Genève.
- Lundberg, L, [1989], "Svenskt näringsliv och den europeiska integrationen", i *Svensk ekonomi och Europa-integrationen*. Bil 3, Långtidsutredningen, Stockholm.
- Lundborg, P, [1989], "Konsekvenser av fri arbetskraftsrörlighet mellan Sverige och EG", i *Svensk ekonomi och Europa-integrationen*. Bil 4, Långtidsutredningen, Stockholm.
- Messerlin, P A, [1989], "The EC Antidumping Regulations: A First Economic Appraisal, 1980-85". *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol 125, s 563-587.
- Norman, V D, [1989], "EFTA and the Internal European Market". *Economic Policy*, Vol 9, s 423-449.
- Ohlsson, L, [1989], *Industrin inför EGs 90-tal. En strategisk effektanalys*. Industriförbundets förlag, Stockholm.
- Smith, A & Venables, A J, [1988], "Completing the Internal Market in the European Community". *European Economic Review*, Vol 32, s 1501-1525.
- Svensson, L E O, [1989], "Finansiell integration, resursfördelning och penningpolitik", i *Svensk ekonomi och Europa-integrationen*. Bil 5, Långtidsutredningen, Stockholm.
- Veckans Affärer*, [1990], "500 Storforetag". Årg 17, s 67.