

Nationalstaten och EU-frågan*

De viktigaste invändningarna mot ett svenskt medlemskap i EU är sannolikt att EU kan komma att genomföra en myntunion i förtid och att det finns risk för byråkrati och detaljreglering. De viktigaste fördelarna av ett medlemskap är troligen en större stabilitet i tillgången till EUs inre marknad, ett direkt inflytande över politiska beslut inom EU som har stor betydelse för Sverige, och en möjlighet för Sverige att ta ett medansvar för Europas framtid. Dessa synpunkter utvecklar Assar Lindbeck i denna artikel.

Nationalstatens roll och begränsningar

En viktig faktor bakom nationalstatens framväxt under gångna sekel var att försvaret mot yttre fiender i allt mindre utsträckning kunde klaras genom samverkan på lokal och regional nivå. Den militära teknologins utveckling vidgade den optimala geografiska domänen för försvarssamverkan.

På liknande sätt ledde ökade stordriftsfördelar i produktionen, och fallande kostnader för transporter och spridning av information, till att det ekonomiska systemet, närmare bestämt marknadsekonomin, växte ur lokalsamhällets och regionernas trånga ekonomiska ramar. För att utnyttja marknadsekonomis potential effektivt blev det angeläget att flytta upp politiska beslut om ekonomiska spelregler – regleringar, skatter och tullar – till samma geografiska domän som marknadsekonomin arbetade på. Det uppstod

också ett behov av att planera infrastrukturen, inte minst kommunikationerna och de sociala skyddsnäten, för större geografiska områden än tidigare.

Det politiska ansvaret för alla dessa frågor kom, som vi vet, att i stor utsträckning läggas på nationalstatsnivå.

Under 1900-talets lopp, inte minst under efterkrigstiden, har den optimala geografiska domänen för försvarssamverkan, marknadssystem, ekonomisk politik och infrastruktur fortsatt att expandera – nu utöver nationalstatens gränser. Vad som framför allt har inträffat under de senaste decennierna är att företagande, kunskapsöverföring och finansiella marknader har internationaliserats.¹ Detsamma

* Denna artikel bygger på ett föredrag vid kapitalmarknadsdagen i Stockholm den 25 april 1994. Jag är tacksam för synpunkter på ett utkast till denna artikel från Harry Flam, Thorvaldur Gylfason, Henrik Horn, Lars Jonung, Per Molander och Solveig Wikström.

¹ Denna utveckling återspeglas endast i mycket begränsad utsträckning i siffror över utrikeshandels andel av BNP i löpande priser, som endast är ett av många mått på graden av internationalisering. Denna andel steg kraftigt under de tre första decennierna efter andra världskriget, i stor utsträckning som en återhämtning efter de två världskrigens och 1930-talsdepressionens tendenser till autarki. Att denna andel inte har stigit särskilt mycket

ASSAR LINDBECK är professor och chef för Institutet för internationell ekonomi vid Stockholms universitet. För närvarande forskar han om arbetslöshet och om välfärdsstatens incitamentproblem.

tycks i dag, i snabb takt, hända för stora delar av tjänstesektorn. Uppenbara exempel är finansiella tjänster, försäkringar, konsultverksamhet, underhållning och kultur. Som vi vet har en omfattande internationalisering inträffat också för produktionens och konsumtionens miljöeffekter, som visar lika liten respekt som det finansiella kapitalet för nationsgränserna.

Men de nationella ekonomiernas ökade internationalisering har inte bara drivits fram av tekniska och ekonomiska faktorer. Politiska beslut om avreglering av internationell handel med varor, tjänster och kapital har också bidragit. Politikerna har, liksom Trollkarlens Lärling, släppt lös krafter som de inte längre kan hantera inom ramen för existerande nationella politiska system (Lindbeck [1975]).

Många av dagens nationella och internationella ekonomiska problem kan ses just som ett resultat av en spänning, eller rent av inkonsistens, mellan ett alltmer internationaliserat ekonomiskt system och ett politiskt system som fortfarande baseras på suveräna nationalstater. Samma faktorer som under gångna decennier gjorde nationalstaten till ett viktigt instrument för politisk samverkan har därmed i vår tid ökat behovet av att flytta upp vissa politiska beslut ovanför nationalstatens nivå. Det betyder inte att nationalstaten är skrotfärdig, men väl att vi måste se över den gamla frågan om på vilken nivå som olika politiska frågor lämpligen bör hanteras – lokal, regional, nationell eller internationell nivå.

Syftet med denna artikel är att mot bakgrund av nationalstatens förändrade roll diskutera Sveriges plats i det internationella politiska samarbetet, och då naturligtvis framför allt frågan om ett eventuellt svenskt medlemskap i EU. Jag tar upp tre problem som, enligt min bedömning, är centrala när man tar ställning till ett svenskt medlemskap i EU: (1) Hur skulle den ekonomiska politikens förutsättningar påverkas? (2) Vad blir, mera

allmänt, konsekvenserna för Sveriges nationella autonomi? (3) Vilket medansvar bör Sverige ta för Europas framtid?

Den ekonomiska politiken

Den nationella ekonomiska politikens förutsättningar i en starkt internationaliserad världsekonomi beror i hög grad på valet av växelkursregim. Växelkursen är, vid sidan av lönenivån, det kanske viktigaste priset i en ekonomi. Växelkursen är det filter genom vilket prissignaler, och därmed information och incitament för produktion och konsumtion, sprids mellan nationella ekonomier. Det är vad som gör valet av växelkursregim så viktigt.

I en värld med enorma globala kapitalmarknader och i huvudsak fria kapitalrörelser är ett system med fasta växelkurser minst sagt problematiskt. Anledningen är enkel: så snart konkurrenskraften i ett enskilt land allmänt anses ha urholkats uppkommer spekulation om devalvering och därmed sammanhängande räntechocker. Vid en fast växelkurs är sådan spekulation ganska riskfri, eftersom sannolikheten för en förändring av växelkursen i motsatt riktning är mycket liten i detta fall.

I dagens värld står valet därför i huvudsak mellan å ena sidan en flytande växelkurs, varvid risken för enkelriktad valuta-spekulation begränsas, och å andra sidan en myntunion, varvid den nationella valutatan, och därmed växelkursen, helt enkelt avskaffas. Mellanformen fast växelkurs som kan ändras diskretionärt är äventyrlig, även om den naturligtvis *kan* fungera

¹ forts

under de två senaste decennierna beror på att den alltmer internationaliserade industrisektorn kommit att utgöra en krympande andel av både total sysselsättning och total produktion i löpande priser. I volym, dvs i *fasta priser*, har exportens andel av BNP däremot fortsatt att öka; i själva verket har exportvolymen ökat drygt 50 procent snabbare än BNP under de två senaste decennierna.

i vissa länder under vissa perioder, särskilt i nationer som sedan länge hållit samma inflationstakt som de länder mot vilka man håller en fast växelkurs.

Vi vet att regimer med flytande växelkurs fungerar. Men med dagens gigantiska internationella kapitalmarknader och kapitalflöden får man även vid flytande växelkurs räkna med betydande fluktuationer i både real växelkurs och realräntor, vilket vi sett många exempel på under senare år. Det är bara vid en myntunion som man slipper sådana fluktuationer – i förhållande till övriga länder i myntunionen. Fluktuationer mot andra valutor (dollar, yen, etc) vid en myntunion inom Europa blir naturligtvis kvar. Men för att en myntunion skall fungera väl fordras, i ännu högre grad än vid flytande växelkurs, att lönebildningen är flexibel och att arbetskraften är lätt rörlig mellan branscher och över nationsgränserna; eljest leder reala störningar till arbetslöshet (Mundell [1961]).

En jämförelse mellan Europa och USA är instruktiv. Helt allmänt motsvarar förhållandena i USA *någorlunda* väl vad som krävs för ett hyggligt fungerande valutaområde. Relativlönerna mellan olika branscher och regioner är ganska flexibla, men framför allt är arbetskraften relativt rörlig mellan branscher och delstater. I New England, exempelvis, tycks under senare år ungefär en fjärdedel av anpassningen efter reala chocker ha kommit till stånd via ändrade relativlöner, medan de återstående tre fjärdedelarna av anpassningen skett genom migration över delstatsgränserna (Blanchard & Katz [1992]). Om en delstat i USA drabbas av en negativ real chock flyter det dessutom automatiskt in inkomster från andra delstater via det federala skatte- och transfereringssystemet. Studier tyder på att när de reala inkomsterna i en delstat i USA faller med 1 dollar, kommer skatterna till de federala myndigheterna att sjunka med 30 cent, samtidigt som transfereringarna ökar med 10 cent (Sala-i-Martin &

Sachs [1992]). Trots detta finns det också inom USA betydande geografiska skillnader i sysselsättningsnivå.

Enligt min bedömning är Västeuropa som helhet i dag långt borta från vad som krävs för en hyggligt fungerande myntunion. Det bör därför vara en god strategi av EU att till att börja med nöja sig med en *begränsad* myntunion för de länder där förutsättningarna förefaller att vara bäst, dvs Tyskland, Benelux och Österrike, kanske också Frankrike. I dessa länder har den reala valutakursen under lång tid utvecklats parallellt. De har också en ganska likartad näringsstruktur, vilket begränsar risken för stora asymmetriska reala sektorchocker, i form av en starkt försämrad lönsamhet för någon viss produktionssektor (Assarsson & Olsson [1993]). Andra länder kan ansluta sig senare. En sådan gradvis utveckling mot myntunion är också, enligt min mening, det mest sannolika scenariet. Verklighetens krafter är långt starkare än Maastrichtöverenskommelsens retorik om en snabbt genomförd myntunion för hela EU-området.

Hur skall man mot denna bakgrund se på Sveriges val av växelkursregim vid en eventuell EU-anslutning? Det är alldeles uppenbart att Sverige, vid ett medlemskap i EU, har ett sådant val – såvida vi överhuvudtaget klarar de uppställda konvergenskraven när det gäller budgetbalans, statsskuld och inflationstakt. EU har inte något intresse av att försöka tvinga någon medlem att gå med i en myntunion. Sverige har för övrigt i samband med EU-förhandlingarna i myntunionsfrågan formellt deklarerat att det är Sveriges riksdag som avgör om vi skall gå med i en myntunion eller inte.

Om Sverige bestämmer sig för att efter en EU-anslutning tills vidare hålla en flytande växelkurs blir den nationella ekonomiska politikens förutsättningar i viktiga avseenden desamma som i dag. Om lönekostnaderna stiger betydligt snabbare än i omvärlden får man räkna med

att kronan faller så att tendensen till kostnads-kris och kraftigt ökad arbetslöshet motverkas. Men växelkursen anpassar sig inte automatiskt till skillnaden i kostnads-utveckling mellan olika länder. Växelkursen bestäms nämligen i ett "portfölj-block" genom samspelet mellan utbud och efterfrågan på finansiella tillgångar, inklusive pengar, i olika valutor. Man får därför vid flytande växelkurs räkna med, i vissa fall mycket stora, fluktuationer i den reala växelkursen. Det kan, särskilt i små öppna ekonomier, leda till allvarliga störningar av produktion och sysselsättning.

Om vi går med i en europeisk myntunion skulle situationen för den ekonomiska politiken bli annorlunda – approximativt densamma som i dag gäller för USAs delstater. Nationell penningpolitik existerar inte i detta fall. Finanspolitiska åtgärder skulle få ungefär samma effekter som vid fast växelkurs. En skillnad är dock att det vid en myntunion inte finns någon möjlighet att finansiera budgetunderskott med upplåning i centralbanken ("finansiering med sedelpressarna"). En annan skillnad är att finanspolitiska åtgärder inte skulle riskera att leda till stora räntechocker, eftersom det inte längre finns någon växelkurs att spekulera mot.

Vad är då den största risken för den inhemska ekonomiska politiken vid en eventuell myntunion? Den är, enligt min bedömning, att lönekostnaderna liksom flera gånger tidigare skenar i väg i förhållande till andra länder. Man kan ha olika bedömning och värdering av detta problem. Om en myntunion skulle tvinga fram en reformering av lönebildningens institutioner så att de blir mindre inflationsdrivande, och relativlönerna mera flexibla, skulle en myntunion närmast vara en fördel från stabiliseringspolitisk synpunkt. Om vi misslyckas med detta hotar däremot återkommande arbetslöshetskriser.

Ett annat tänkbart problem vid en svensk medverkan i en myntunion är att vi skulle kunna råka ut för svåra sektor-

specifika chocker. Men det är inte något som vi nödvändigtvis klarar oss från om vi står utanför en europeisk myntunion. En depreciering av kronan vid en flytande växelkurs är en aldeles för generell och osäker mekanism för att hjälpa oss vid negativa lönsamhetschocker för specifika produktionssektorer.

Vi står alltså inför ett svårt avvägningsproblem när det gäller valet av växelkursregim vid en eventuell EU-anslutning. Risken för instabil växelkurs vid flytande kurs måste vägas mot risken vid en myntunion att lönebildning och rörlighet för arbetskraften inte anpassas till vad som krävs för att undvika återkommande arbetslöshetskriser. Min egen preliminära bedömning är att riskerna på löneområdet är så stora att Sverige, vid ett eventuellt medlemskap i EU, bör följa Danmarks och Englands exempel och vänta med en anslutning till en myntunion – om EU mot förmodan skulle försöka genomföra en sådan snabbt och för hela EU-området. Den dag det finns hopp om att arbetsmarknadens parter i Sverige verkligen kommer att acceptera de förutsättningar som måste gälla vid en väl fungerande myntunion är det tid att ansluta sig till en sådan.

Det bör tilläggas att en gynnsam sysselsättningsutveckling i Sverige framför allt beror på oss själva, oavsett om vi är med i EU, eller en eventuell myntunion, eller inte. Helt allmänt fordras under alla omständigheter att inhemska marknader för varor, tjänster och arbetskraft fungerar väl, vilket bland annat förutsätter att relativlönerna är mer flexibla än i dag, nu när den offentliga sektorn inte längre kommer att suga upp den arbetskraft som inte får jobb i den privata sektorn.

Men också stabiliseringspolitiken i resten av Europa är naturligtvis viktig för vår egen makroekonomiska utveckling. Det gäller oavsett om vi går med i myntunionen eller inte – eller i EU för den delen. Den stora arbetslösheten i Europa i dag är i viss mån ett internationellt koordine-

rings-misslyckande. Koordinerade, eller åtminstone samtidigt, ekonomisk-politiska efterfrågestimulanser i flera europeiska länder kan, i princip, bidra till att dra upp hela gruppen länder ur en djup gemensam lågkonjunktur av det slag som råder i dag. Även Sverige skulle naturligtvis dra nytta av detta.

Så långt stabiliseringspolitiken. Vad skulle konsekvenserna av en eventuell EU-anslutning bli för svensk handelspolitik och investeringsverksamhet? Många ställer frågan: Är skillnaden egentligen så stor i dessa avseenden mellan ett medlemskap och ett fortsatt EES-avtal? Om vi kunde lita på att det träffade EES-avtalet även i framtiden ger fri tillgång till EUs interna marknad, skulle de ytterligare ekonomiska vinsterna av ett medlemskap vara modesta. Problemet med EES-avtalet ligger i ordet "om". En viktig skillnad mellan medlemskap och ett fortsatt EES-avtal är nämligen att medlemskap innebär en starkare stabilitet i tillgången till EU-ländernas inre marknad. Den viktigaste aspekten är kanske inte att EES-avtalet i princip kan sägas upp med ett års varsel. Av större praktisk betydelse är troligen att det blir nödvändigt att i framtiden undan för undan förhandla fram ändringar eller tillägg i EES-avtalet allt eftersom EU ändrar sitt eget regelsystem. Sådana ändringar och tilläggsavtal kräver fullständig enighet inom en särskild EES-kommitté, i vilken samtliga EES-länder ingår.

Det är inte troligt att EU-länderna skulle komma att ge särskilt hög prioritet åt ständiga revisioner av EES-avtalet när detta avtal inte längre skulle uppfattas som en mellanstation till medlemskap. Det finns därmed en uppenbar risk för att vissa delar av EES-avtalet skulle upphöra att gälla i framtiden, eller åtminstone urholkas på väsentliga punkter. Sverige skulle därmed kunna förlora en del av det fria tillträdet till EUs inre marknad. Sådana problem kan väntas vara speciellt allvarliga för offentlig upphandling, som

är av stor betydelse inte minst för svenska exportföretag; sådan upphandling svarar för cirka 15 procent av EU-ländernas BNP (*Sverige och Europa* [SOU:1994:6, s 20]).

Den kanske viktigaste fördelen av den större stabiliteten i regelsystemet vid medlemskap än vid EES-avtal är att investeringsverksamheten med stor sannolikhet skulle gynnas. Vi vet både från teori och empiri att stabila regler är av stor betydelse för investeringsbeslut. Detta bör också gälla regelsystem för tillgången till utländska marknader. Som just påpekas ger EES-avtalet inte trovärdighet åt sådana stabila regler.²

Också investeringarnas karaktär kan väntas bli påverkad av ett medlemskap, eftersom internationella företag då mer vågar ägna sig åt vertikalt integrerad produktionsverksamhet i Sverige, dvs produktion och sammansättning av komponenter. Det är en viktig synpunkt eftersom ett internationellt förgrenat nät av underleverantörer är ett viktigt led i teknikspridningen mellan länder.

Nu kan man kanske hävda att Sverige, om vi hamnar utanför EU, helt enkelt får ge företagen de kompensande förmåner som de fordrar, exempelvis när det gäller löner och skatter, för att verka i vårt land. Men frågan är om det är politiskt möjligt. Det skulle bland annat innebära att en större del än eljest av nationalinkomsten skulle hamna hos företag och kapitalägare, även utländska sådana, som en ökad riskpremie av att producera i Sverige.

² En enkät av Ernst & Young bland både svenska och utländska företagare tyder också på att dessa anser att medlemskap i EU har ett positivare inflytande än ett fortsatt EES-avtal på företagssektorns investeringsvilja (*Sverige och Europa*, SOU:1994:6, s 148-149). Där emot är det troligt att enskilda svenska företag har svårt att officiellt medge att just de skulle få svårigheter om Sverige inte blir medlem i EU.

Vår politiska autonomi

Hur skall man då se på frågan om den svenska politikens självständighet, autonomi, vid ett medlemskap? Innan vi konkretiserar den frågan är det av intresse att ta upp några principiella aspekter. Vad frågan gäller är egentligen graden av centralisering inom det politiska systemet. En analogi med det ekonomiska systemet är belysande. Det klassiska argumentet för decentraliserat beslutsfattande inom det ekonomiska systemet är att besluten kan väntas bli bäst om de fattas av de enheter som dels har den bästa informationen, dels själva starkast känner av beslutens konsekvenser. Den vanliga slutsatsen av denna observation är att beslut om produktion och konsumtion bör fattas av individuella företag och hushåll, och koordineras av marknader, utom när det uppkommer starka direkta effekter på andra aktörer vid sidan av marknadssystemet, sk "externa effekter".

Liknande argument kan anföras för att decentralisera politiska beslut, om än koordineringsbehoven i regel tvingar fram en större grad centralisering inom det politiska systemet än inom det ekonomiska. Det råder stor principiell enighet om att politiska beslut inte bör läggas på en högre nivå än som är absolut nödvändigt med hänsyn till beslutens räckvidd – återigen för att bäst utnyttja utspridd information och för att besluten i största möjliga utsträckning skall tas av dem som främst känner av verkningarna. Detta är naturligtvis bakgrunden till vad som i dagens debatt kallas subsidiaritetsprincipen. Med detta betraktelsesätt finns det goda skäl att flytta upp politiska beslut på internationell nivå bara när besluten har starka externa effekter utanför nationsgränserna. En viktig uppgift i samhällsvetenskaplig och politisk analys i dag är därför att försöka precisera vilken typ av beslut som detta gäller.

Nu kan man naturligtvis tänka sig att vissa gemensamma angelägenheter mel-

lan länder kan klaras genom mellanstatliga avtal mellan regeringar i varje enskilt fall. På så sätt har exempelvis dubbelbeskattningsavtal kommit till stånd. Men i många frågor, främst när flera länder är inblandade, och när snabba beslut fordras, fungerar inte sådana avtal särskilt väl. Det är alldeles för omständligt att göra *ad hoc* överenskommelser mellan helt självständiga nationalstater i varje uppdykande fråga. Det betyder att det finns starka skäl för beslut också på internationell nivå.

Nu är det långtifrån självklart att denna internationella nivå skall vara densamma i alla frågor. Vissa politiska frågor passar bäst inom organ på världsnivå, såsom inom FN, GATT eller IMF, andra på transatlantisk nivå, såsom inom NATO. Men det är också uppenbart att många internationella politiska frågor med fördel kan avgöras på europeisk nivå. Därmed är inte sagt att dagens EU, *i princip*, skulle vara det lämpligaste organet för att hantera alla, eller ens flertalet, internationella politiska frågor på europeisk nivå. Men EU är vad som finns i dag, och som sannolikt kommer att finnas under närmast kommande decennier, just för att hantera frågor som inte kan skötas effektivt av enskilda europeiska nationalstater.

Det är, som vi vet, inte bara på det ekonomiska och sociala området som EU har börjat ta hand om gemensamma europeiska frågor. Detsamma gäller Europas infrastruktur. Med det starkt integrerade trafiksystem som fordras i Europa räcker inte åtgärder av enskilda nationalstater.

Det är också lätt att ge exempel på miljöproblem som fordrar samordnade insatser från många europeiska länder, exempelvis för att begränsa utsläpp i luft och vatten. En konkret illustration är gemensamma beslut för att tvinga landsvägstrafiken att betala för sina miljökostnader, och att bygga ut det europeiska järnvägsnätet. På miljöområdet är det för övrigt ofta viktigare vilken miljöpolitik som bedrivs i Europa som helhet än i Sverige.

Det har därför alltid förvånat mig att många miljöintresserade visar så begränsade sympatier för ett svenskt medlemskap i EU.

Också när det gäller samarbetet mellan Västeuropa och länder i Centraleuropa och Östeuropa kommer EU sannolikt att bli en central aktör, när det gäller såväl ekonomi, infrastruktur som miljö. Som vi vet står dessa länder rent av och klappar på EUs dörr för att själva bli medlemmar.

Hur skulle det då gå för Sveriges politiska autonomi vid en anslutning till EU? Det är ofrånkomligt att den svenska statens formella autonomi skulle minska på många områden, också jämfört med ett fortsatt EES-avtal, som är det naturliga alternativet att jämföra med. Men det är helt missvisande att jämställa EU med en ny statsbildning. En stat, inte minst en "superstat", fordrar stora finansiella resurser. EUs totala budget är bara 1,2 procent av EU-ländernas samlade BNP. Det kan jämföras med vad som gäller nationalstater i Västeuropa, som i regel har utgifter som motsvarar 20–40 procent av landets BNP.

När det gäller den ekonomiska politiken är det, som vi sett, främst vid en anslutning till EUs myntunion som inskränkningar skulle ske i den svenska statens nationella autonomi, genom att all nationell penning- och valutapolitik då skulle försvinna. Möjligheterna till en självständig svensk handelspolitik gent emot länder utanför EU skulle gå samma väg. Framför allt på textilområdet skulle Sverige, åtminstone tillfälligt, tvingas att ta ett steg tillbaka när det gäller frihandel gent emot utomeuropeiska länder, och dessutom skulle vi förhindras att lägga om jordbrukspolitiken i mer konsumentvänlig riktning.

Det kan råda delade meningar om hur viktiga dessa förluster i formell nationell autonomi är. Men under alla omständigheter bör förlusterna jämföras med det ökade inflytande som vi som medlemmar skulle kunna få på EUs, och individuella

EU-länders, politik exempelvis beträffande ekonomi, infrastruktur, miljö, fred och säkerhet. När det gäller exempelvis handelspolitik och investeringar är det bara medlemskap som ger ett direkt inflytande över EUs framtida beslut, det må sedan gälla tullar, handelskvoter, konkurrensregler, bestämmelser om produktstandard eller villkoren för investeringar.

Det ligger något djupt otillfredsställelse i tanken att Sverige inte skulle delta i de politiska organ som i framtiden under alla omständigheter kommer att få ett avgörande inflytande på utvecklingen i vårt land i en rad olika avseenden. Vad är *formell* autonomi värd, om för oss avgörande politiska beslut i framtiden kommer att fattas av organ där vi inte är representerade?

Nu hör man ofta att Sveriges representation i olika EU-organ kan väntas ge endast ett mycket litet inflytande över EUs beslut och politik. Det är nu en onödigt pessimistisk inställning. För det första har Sverige ofta gemensamma intressen och värderingar med andra EFTA-länder som överväger inträde. För det andra kan man vänta sig att frihandelsvänliga medlemmar av EU såsom Tyskland, Holland, Danmark och England ofta skulle inta samma ståndpunkt som de nordiska länderna. Tillsammans med likasinnade länder skulle Sverige därmed kunna få ett väsentligt inflytande. Som ett exempel kan nämnas att de nordiska länderna tillsammans skulle förfoga över cirka 15 procent av rösterna i det viktigaste EU-organet, dvs ministerrådet. Om de nordiska länderna samverkar med ytterligare ett större och ett mindre land kan en gemensam veto-rätt uppnås – åtminstone med dagens regler. Om EFTA-länderna inträder i EU kan därför balansen inom EU komma att tippas i en riktning som ligger i linje med dominerande synsätt i de nordiska länderna.

Sverige skulle också få större inflytande på ett tidigt stadium i beredningsprocessen i olika kommittéer inom EU; detta är

viktigt inte bara i församlingar som behandlar utpräglat politiska frågor, utan också i olika tekniska kommittéer. Inte minst i sådana kommittéer kan man räkna med att sakargument spelar en relativt stor roll jämfört med landets storlek.

Vårt medansvar för Europa

Det som jag diskuterat hittills är i och för sig viktiga frågor. Men den centrala frågan när det gäller ett svenskt medlemskap är, enligt min mening, en helt annan: *Bör Sverige och övriga nordiska länder ta ett medansvar för hela Europas framtida utveckling när det gäller fred och säkerhet, ekonomi, sociala frågor, kultur och miljö?* Om länderna längst upp i norr abdikerar från ett sådant delansvar betyder det i praktiken att vi i stället ger ett motsvarande stort inflytande till andra länder.

Ett svenskt medansvar betyder inte bara att vi får möjlighet att påverka regel-system och ekonomisk politik i Europa på ett sätt som är gynnsamt för Sverige. Argumentet för medlemskap går långt utöver vad som direkt är bra för Sverige. Något brutalt kan man säga att EFTA-ländernas inträde i EU kan väntas minska de sydeuropeiska, latinska och protektionistiska ländernas inflytande över Europas framtid, och därmed bidra till att utveckla Europa i en riktning som mer ligger i linje med intressen och värderingar i norra Europa.

Jag menar också att det är viktigt att Europas länder lär sig att ta ett större ansvar för säkerheten på den egna kontinenten efter att ha levt under USAs militära paraply i ett halvt sekel. Under det kalla krigets dagar minskade NATO risken att Europa skulle falla i händerna på Sovjet, men är det inte hög tid nu för Europa att komma ur den "inlärda hjälplöshet" på säkerhetspolitikens område som följt av USAs långvariga beskydd? De europeiska ländernas hittillsvarande tragiska oförmåga att göra konstruktiva insatser för fred och politisk stabilitet i det forna

Jugoslavien belyser behovet av ökat europeiskt samarbete på detta område, vilket naturligtvis inte är något hinder för fortsatt intimt samarbete med Nordamerika inom ramen för NATO.

Den stora frågan är därför: Skall Sverige ta ett ansvar för dessa alleuropeiska problem? Den frågan är naturligtvis inte mindre komplicerad än den ekonomiska politikens problem. Men det är just den frågan som vi som medborgare *måste* ta ställning till i EU-debatten. Huvudskälet till att Sverige skulle vilja ta ett sådant medansvar är att vi har ett eget intresse av politisk, militär, ekonomisk och social stabilitet i Europa. Men många av oss, och jag tillhör den gruppen, menar att vi också har ett moraliskt medansvar för Europa som helhet. Paradoxalt nog är det just de som är missnöjda med EUs nuvarande politik som har särskilt stor anledning att förorda att Sverige blir medlem.

Ett sådant medansvar för den kontinent där vi lever är, enligt min mening, långt viktigare än mer eller mindre trovärdiga *sifferkalkyler* över hur mycket medlemsavgiften skulle bli netto; med hur många procent BNP-utvecklingen i Sverige skulle påverkas; eller hur mycket olika grupper inom Sverige skulle vinna respektive förlora ekonomiskt. Det finns för övrigt inte någon möjlighet att utföra trovärdiga sifferkalkyler av detta slag; man får nöja sig med kvalitativa resonemang och möjligen en diskussion om storleksordningen på tänkbara effekter. Den viktigaste orsaken är att kalkylerna måste avse utvecklingen under lång tid framåt, och att vi inte vet hur EU kommer att utvecklas i framtiden. EUs framtid är inte given och kan inte härledas från vare sig historiska dokument eller från yttranden av ledande politiker eller administratörer i Europa. EU är, som ofta påpekas, en process som styrs både av erfarenheter och av medlemmarnas, inklusive de nya medlemmarnas, föränderliga mål och verklighetsuppfattning.

Slutsatser

Låt mig sammanfatta. Jag startar med argumenten mot ett medlemskap.

De invändningar mot ett svenskt medlemskap som, enligt min mening, har störst tyngd är (1) att EU kan komma att genomföra en myntunion innan de nödvändiga ekonomiska och politiska förutsättningarna föreligger i enskilda länder; och (2) att EU, liksom varje form av centralisering av makt, medför risker för byråkrati och detaljreglering.

Det finns i princip två lösningar för Sverige på det förstnämnda problemet, dvs hur man skall minska risken för att vårt land alltför tidigt hamnar i en myntunion. Den ena lösningen är att EU till att börja med begränsar myntunionen till ett fåtal länder som har speciella förutsättningar att ingå. Min, och många andras, bedömning är att EU kommer att följa just denna strategi. Den andra lösningen blir aktuell om EU, mot förmodan, skulle vilja satsa på en mer allomfattande myntunion redan om några år. Enligt min mening bör i så fall Sverige, i likhet med England och Danmark, *tills vidare* hålla sig utanför myntunionen.

Att jag säger "tills vidare" och inte "permanent" beror på att det vore en stor vinst för svensk ekonomi att småningom komma bort från de störningar som uppträder vid en flytande, och därmed fluktuerande, växelkurs. Jag menar att Sverige är alltför litet för att i framtidens integrerade värld vara ett eget valutaområde. Ett skäl är att starka fluktuationer i växelkursen är störande för en liten, öppen ekonomi. Ett annat skäl är att en myntunion får en disciplinerande effekt på den inhemska lönebildningen.

När det gäller det andra problemet – dvs svårigheterna att komma till rätta med omotiverad centralisering, byråkrati och detaljregleringar – räcker det inte att ställa upp principer om subsidiaritet och att hoppas att den allmänna opinionens tryck skall tvinga fram respekt för princi-

pen. Det är också viktigt med konstitutionella regler som gör det svårt att centralisera beslut som inte, av en överväldigande majoritet av EU-länder, anses höra hemma på EU-nivå. Ju fler länder som blir med i EU, desto svårare bör det för övrigt bli att driva fram överstatlighet på områden där en sådan inte är starkt motiverad. Därmed bör också riskerna minska att Europa sluter sig mot icke-europeiska länder. De frihandelsvänliga länderna i Europa har anledning att se EU inte bara som ett organ för europeiskt samarbete utan också som ett redskap för global frihandel och global ekonomisk integration.

De viktigaste fördelarna för Sverige med ett medlemskap, jämfört med ett fortsatt EES-avtal, är uppenbarligen att det (1) ger större stabilitet i tillgången till EUs inre marknad; (2) medger ett direkt inflytande över sådana politiska beslut inom EU som har stor betydelse för Sverige; och, slutligen, (3) ger Sverige möjlighet att ta ett medansvar för Europas framtida utveckling.

Att ta ställning till frågan om ett svenskt medlemskap i EU betyder att man måste väga positiva och negativa faktorer mot varandra. En sådan vägning måste naturligtvis baseras på var och ens verklighetsuppfattning, omdöme och personliga värderingar. Vad jag har betonat är att ett ställningstagande främst bör baseras på *långsiktiga* överväganden, inte minst när det gäller EUs framtida utvecklingsmöjligheter. Mitt viktigaste budskap är att EU är en alltför viktig organisation – både för Europa och för Sverige – för att vårt land skall ställa sig utanför. Eller, annorlunda uttryckt, EU är en alltför viktig klubb för att skötas enbart av sina nuvarande medlemmar.

Referenser

Assarsson, B & Olsson, C, [1993], *Makroekonomiska chocker och ekonomisk struktur. En jämförelse mellan Sverige och EG-länderna*. Bilaga 2 till EG-Konsekvensutred-

- ningen. Allmänna Förlaget, Stockholm.
- Blanchard, O J & Katz L F, [1992], "Regional Evolutions". *Brookings Papers on Economic Activity*, nr 1, s 1-75.
- Lindbeck, A, [1975], "The Changing Role of the National State". *Kyklos*, vol 28, s 23-44.
- Mundell, R, [1961], "A Theory of Optimum Currency Areas". *American Economic Review*, vol 51, s 509-517.
- Sala-i-Martin, X & Sachs J, [1992], "Fiscal Federalism and Optimum Currency Areas: Evidence for Europe from the United States". CEPR Discussion Paper 632.
- Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys*, [1994], EG-konsekvensutredningen, SOU:1994:6.