

## Tre perspektiv på EU:s östutvidgning

*Ulf Jakobsson*

Godkväll och välkomna till detta föreningsmöte i Nationalekonomiska föreningen som har titeln *Tre perspektiv på EU:s östutvidgningen*. Talarordningen är bestämd så att Daniel Tarschys börjar, sedan kommer Karolina Ekholm och därefter Erik Berglöf. Härefter har vi gott om tid för en öppen diskussion mellan deltagarna och mellan er i salen och deltagarna. Då hälsar jag Daniel Tarschys välkommen.

*Daniel Tarschys*

Vi ska i kväll tala om östutvidgningens effekter. Inför den frågan dras blickarna oundgängligen mot ett magiskt datum: den 1 maj 2004. Det är lätt att inbilla sig att detta är den dramatiska vattendelaren och att den vetenskapliga uppgiften vid en effektbedömning därmed handlar om att jämföra ett tillstånd före och ett tillstånd efter. Hur är det nu – och hur blir det sedan?

Det finns redan en uppsjö av mer eller mindre ambitiösa kalkyler från den utgångspunkten. Haken är bara att just utgångspunkten är rätt tvivelaktig. Östutvidgningen är inte en momentan händelse utan ett utdraget förlopp, som sträcker sig över kanske ett kvartssekel.

Över hälften av detta kvartssekel har vi redan bakom oss. Under den tiden har länderna i Centraleuropa dragits in i en allt tätare och alltmer mångfacetterad europeisk samverkan. EU:s marknader har i stor utsträckning öppnats för dem genom olika slags avtal med varierande grader av asymmetri. Stöd har börjat utgå i olika former genom program som Phare, Ispa och Sapard men också en hel del andra. De fyra friheterna gäller inte

fullt ut, men utbytet har ändå redan vidgats mycket kraftigt.

Naturligtvis händer en hel del den 1 maj nästa år, men den dagen är på intet sätt någon slutpunkt i processen. En hel del regler träder i kraft successivt genom infasning och undantag som upphör först en bit framåt i tiden. Vi vet ännu inte hur snabbt det kommer att gå med den fria arbetsmarknaden, där de enskilda länderna kan skjuta det fulla genomslaget ett antal år framför sig. Att detta är en politiskt ömtålig fråga kan vi ju iaktaga redan på hemmaplan. Vilken kostymring som den svenska regeringen till sist kommer att ikläda sig återstår att se, den har som bekant redan testat flera olika plagg i provhytten.

Den här långa perioden innebär att en del av utvidgningens effekter redan ligger bakom oss och avspeglas i den någorlunda hyggliga tillväxt som Centraleuropa har uppvisat under senare år. Men hur mycket som beror just på EU är inte alldeles lätt att räkna ut. Här finns olika slags poster. Å ena sidan krävs det inte alltför kraftfulla räknadosor för att summera hur mycket pengar som hittills gått från EU:s budget till kandidatländerna och hur mycket som kommer att flyta iväg framöver, givet oförändrade regler. Å andra sidan finns det också många kausalkedjor som är långa och slingrande. Under det kvartssekel som vi talar om pågår det en mäktig påverkan av de centraleuropeiska samhällena genom institutionell utveckling, anpassning av lagstiftningen och attitydförändringar, men vad detta summerar till i ekonomiska termer på kort och lång sikt kräver nog instrument från flera olika vetenskapliga discipliner för att fastställa.

Några huvudteman återkommer i de flesta försök att bedöma utvidgningens ekonomiska effekter. Ett är att verkningarna i EU 15 är allmänt sett ganska obetydliga och varierar mellan små för-

## NATIONAL- EKONOMISKA FÖRENINGENS FÖRHANDLINGAR

FÖRHANDLINGAR  
2003-11-26  
Sammanfattade av  
Marianne Åhrén

*Ordförande:*

Ulf Jakobsson

*Talare:*

Professor Daniel  
Tarschys, Stockholms  
universitet, Docent  
Karolina Ekholm och  
Direktör Erik Berg-  
löf, Handelshögsko-  
lan i Stockholm  
*Övriga deltagare:*  
Per Sonnerby,  
Mattias Ganslandt,  
Peter Kleen,  
Michael Sohlman,  
Carl Johan Åberg,  
Percy Bargholtz och  
Johan Schück

luster för några länder i Sydeuropa, relativt neutrala utfall för länder som Storbritannien, Danmark och Sverige och en svagt positiv inverkan för de övriga länderna. För de nya medlemsländerna – det är det andra temat – förutspås en något ökad tillväxt genom utvidgningen, men inte heller här handlar det om några dramatiska effekter. I tabell 1 summeras de långsiktiga tillväxteffekterna enligt några olika simuleringar.

Nu är det självklart att sådana här kalkyler påverkas en hel del av hur EU-politiken framöver kommer att utformas på några centrala områden som till exempel jordbruk och strukturstöd. Det är något som det återstår att förhandla om. Vi har i Sverige en ganska bred konsensus om att den gemensamma jordbrukspolitiken bör reformeras i grunden, men vi har däremot inte ägnat så stor uppmärksamhet åt strukturpolitiken. Det lär vi få göra under de kommande åren, för den spelar en betydande roll i utvidgningsprocessen.

I själva verket är strukturpolitiken i långa stycken en produkt av tidigare utvidgningar. Praktiskt taget varje gång som unionen har tagit in nya medlemmar har man upptäckt att jordbrukspolitiken inte passat in på de nya medlemsländernas situation och då har man arrangerat kompensationspaket som fått etiketten strukturpolitik. Kvantitativt blåstes denna politik sedan upp när man behövde bana väg för den inre marknaden och den monetära unionen, som båda förutsågs missgynna de perifera områdena. De gjorde de nu inte, visade det sig så småningom, men de stödin-

satser som infördes för att kompensera förutsedda tillfälliga påfrestningar blev kvar i systemet och förkalkades till permanenta subventioner genom olika strukturfonder.

Eftersom strukturstödet går till regioner med en bruttoregionalprodukt under 75 procent av EU-genomsnittet och länder med BNP under 90 procent av EU-genomsnittet kommer ett förändrat regelsystem nu att leda till att pengarna i stor utsträckning försvinner från de nuvarande mottagarna och i stället går österut. I berörda områden är man mycket upprörd över denna så kallade statistiska effekt och begär därför förändringar i systemet. Jag tycker att förändringarna snarare borde ta sikte på en kraftig bantning av hela stödsystemet och koncentration av det till syften där det finns en tydlig europeisk dimension. Till det hör – i de nya medlemsländerna – en hel del åtgärder som syftar till att utveckla institutioner, bygga upp säkra rättsstater och allmänt sett främja de olika ländernas integration i den europeiska ekonomiska och kulturella gemenskapen.

Men med en budget på högst 1,24 procent av medlemsländernas BNI kan EU inte slå sig på någon allmän omfördelningspolitik. De nya medlemsländerna kommer framöver att ha stora konkurrensfördelar genom att de har billig och relativt kompetent arbetskraft och de har med våra mått sett mycket låga skatter. Jag tycker det är viktigt att slå fast att det inte är genom subventioner utan genom öppna marknader, omfattande kontakter och rättvisa vill-

Tabell 1  
Ekonomiska effekter  
av EU:s utvidgning

Tyskland, Österrike, Italien, Benelux, Finland	Mellan 0,2 och 0,6 procent av BNP
Storbritannien, Danmark, Sverige	Mellan -0,2 och 0,2 procent av BNP
Portugal, Spanien, Grekland	Mellan -0,2 och -0,8 procent av BNP
Nya medlemsländer	Mellan 5 och 8 procent av BNP

Källa: Quaisser, W och J Hall, "Toward Agenda 2007: Preparing the EU for Eastern Enlargement", Osteuropa-Institut München, WP no 240 (February 2002).

kor som vi ska stötta upp utvecklingen i Centraleuropa. Subventionerna har en roll enbart i ett övergångsskede som stimulanter till institutionell utveckling och vissa begränsade infrastrukturella investeringar av allmänt europeiskt intresse. Men den politik som lite vagt syftar till att skapa och bevara arbetsplatser – ett mål som man trots hundratal miljarder i subventioner aldrig har lyckats närmare precisera – den kan vi utan större saknad vara utan.

Till sist: om jag har betonat EU:s utvidgning som ett utdraget skeende innebär det inte på något sätt att jag vill förringa dess betydelse. Tvärtom. Europas återförening är en enastående historisk omvälvning som vi har haft förmånen att uppleva och en omvälvning som öppnar massvis av nya möjligheter. De materiella aspekterna av den omvälvningen är viktiga, men lyckligtvis inte de enda. Den frihet som växer fram genom östutvidgningen har också andra viktiga dimensioner, intellektuella, politiska och kulturella.

#### *Karolina Ekholm*

Det perspektiv som jag ska anlägga på EU-utvidgningen är lite snävare än Daniels. Jag ska prata om effekter på industristruktur och industrilokalisering och kanske framför allt om effekter som har att göra med arbetsmarknaden. Jag kommer att göra det ur ett perspektiv där jag tittar på de nuvarande EU-medlemmarnas ekonomi och diskuterar effekter på den, snarare än att prata om tänkbara effekter för de nya medlemmarna. Om man funderar över vad det kan vara för olika faktorer som påverkar industristruktur och industrilokalisering, eller kanske snarare hela näringslivets struktur, då är det framför allt de fyra friheterna man tänker på; dels handlar det om ökad frihet för handeln med varor och tjänster, dels ökad frihet för kapitalrörelser och rörelser av

arbetskraft. De här tre aspekterna: handeln, investeringar och migration bör man ta med i beräkningen. Alla förväntar sig att om utvidgningen har någon effekt så kommer den att öka handeln, investeringarna och migration. Framför allt förväntas investeringarna öka från väst till öst och migration öka från öst till väst. Som Daniel påpekade har det redan skett en hel del när det gäller att öppna upp handeln och öppna upp för investeringar och så vidare, men det kvarstår en hel del mindre formella hinder för handel och kapitalrörelser.

Ytterligare en aspekt som kan vara intressant att fundera över är vad en omfördelning av regionalpolitiska medel leder till. Daniel var inne på denna fråga så jag kommer inte att säga så mycket om den. En aspekt som jag skall säga någonting om är däremot hurvida en EU-utvidgning kan leda till ökad skatte- och regleringskonkurrens mellan EU-länder. Många av de här länderna har låga skatter, företagsskatter till exempel.

När det gäller ökad handel, ökade kapitalrörelser och ökad migration så är vi ekonomer framför allt intresserade av att analysera vad det kan leda till för välfärdseffekter. För gemene man och för politiker är det emellertid kanske framför allt effekter på arbetsmarknaden som framstår som de relevanta. Allting som potentiellt sätt påverkar sysselsättning och löner i negativ riktning gör den här processen svårare att hantera.

Som Daniel påpekade, så har de nya medlemsländerna helt klart lägre arbetskraftskostnader än de nuvarande EU-länderna. Dessa skillnader tycks kvarstå även om man justerar för skillnader av produktivitet. Det innebär att det tycks vara fördelaktigt att lokalisera relativt arbetsintensiv produktion till dessa länder. Om man tittar på handelsmönstret, som det ser ut i dag mellan de inträdande länderna och nuvarande

EU-länder, så ser man också att de förra tenderar att vara specialiserade i relativt arbetsintensiva branscher. Sverige är nettoexportör till de inträdande länderna inom sektorer som man kan karakterisera som relativt kunskapsintensiva. När det gäller sektorer intensiva i fysiskt kapital är nettohandelsmönstret lite oklart. Det har diskuterats mycket kring huruvida de inträdande länderna har god tillgång till högutbildad arbetskraft eller ej. Det är uppenbart att stor del av befolkningen har långa formella utbildningar, men än så länge tycks utbildningarna inte vara så pass gångbara på marknaden att de påverkar nettohandelsmönster i riktning mot nettoexport i kunskapsintensiva branscher.

Jag menar att man kan förvänta sig att de inträdande länderna kommer att delta mer i en slags vertikal specialisering inom branscher, där företag väljer att lokalisera olika steg i produktionsprocessen och förädlingskedjan på olika platser. Arbetsintensiva steg kan då förväntas lokaliseras till de inträdande länderna. Detta kan skapa ökad handel i insatsvaror mellan Öst- och Västeuropa.

När det gäller effekter av ökad handel på arbetsmarknaden så finns det en hel del studier som undersöker effekterna i höglöneländer av handel med låglöneländer. De studierna ger vid handen att det uppstår ganska små effekter både på reallöner och på relativlöner för lågutbildade. Det finns ett flertal studier som undersökt relativlönerna mellan hög- och lågutbildade och gemensamt för dessa studier är att effekterna som uppstår på grund av ökad handel med låglöneländer tycks vara små, jämfört med andra typer av effekter som har med teknologiska förändringar att göra.

Vad gäller välfärdseffekter skulle man framför allt förvänta sig vinster av specialisering. Det handlar då inte bara om specialisering mellan branscher,

utan också i stor utsträckning om specialisering på olika segment inom branscher.

När det gäller investeringar så skulle man förvänta sig ökade direktinvesteringar från Västeuropa till Östeuropa. Det finns flera skäl till det: Dels skulle medlemskap minska riskerna förknippade med att etablera sig i de inträdande länderna, dels kan det skapa bättre utsikter för framtida tillväxt i länderna. Det finns framåtblickande studier som pekar på positiva effekter på tillväxten. Dessutom förväntar man sig att det leder till att de nya medlemmarna får en bättre tillgång till de stora marknaderna i Västeuropa. Samtliga faktorer skulle förbättra incitamenten för företag att lokalisera verksamhet i de inträdande länderna.

Vilka typer av investeringar skall man förvänta sig ske? Om man tror att det blir mer av detsamma så är det relevant att titta på vilken typ av investeringar som har skett hittills, vilket framför allt är investeringar i tjänstesektorer. De investeringar som skett inom tillverkningsindustrin har varit, jämfört med investeringar som man ser i andra delar av Europa, mer exportinriktade. En stor del av dotterbolagens försäljning går på export. Man kan gissa att det framför allt handlar om export till Västeuropa.

Vad kan man förvänta sig för effekter på arbetsmarknaden av ökade direktinvesteringar? Jag tror att de flesta oroar sig för att en omlokalisering av verksamhet inom västeuropeiska företag får negativa effekter på sysselsättningen på kort sikt och på reallöner på lång sikt. Kanske sker också en ökad specialisering inom kunskapsintensiva segment, vilket kan påverka relativlönerna för lågutbildade. Det finns en studie för Sverige där man tittar på effekterna av svenska företags investeringar i låglöneländer på relativlönen

för lågutbildade. Den är gjord av Pär Hansson på FIEF och han finner en viss negativ effekt på relativlönen, men den är ganska svag.

Det finns inte så många studier som direkt undersökt effekten på reallönen. Det finns ett par studier där man tittar på effekterna på sysselsättningen inom företag av att de expanderar i olika delar av världen. Det tycks vara så att när företag från höglöneländer expanderar i låglöneländer så är effekten på sysselsättningen i deras moderföretag antingen i princip noll eller möjligen positiv. Det är vad man sett i studier gjorda på data för amerikanska multinationella företag. Baserat på detta skulle man kanske inte förvänta sig några negativa effekter på reallönerna. Det bör dock betonas att dessa studier antar en existerande företagsstruktur, dvs man studerar de effekter som uppstår när man vet var företaget etablerat sina olika bolag. Vi vet inte riktigt vad effekterna blir när vi också tar hänsyn till att företaget lägger ner vissa anläggningar och etablerar andra.

En sak som man på någorlunda goda grunder kan säga, eller i alla fall säga att man förväntar sig, är att om det är negativa effekter på reallönerna så torde dessa vara större i länderna i södra EU, dvs Portugal, Spanien och Grekland, än i norra EU. Det finns visst stöd för den slutsatsen i en studie som är gjord på svenska multinationella företags aktiviteter i Öst- och Centraleuropa.

Vad skall man förvänta sig när det gäller välfärdseffekter? Man skall förvänta sig att de är positiva så länge det inte handlar om en omlokalisering av verksamhet som är förknippad med någon typ av positiva externaliteter. På någorlunda goda grunder kan man anta att forskning och utveckling är något som medför positiva externaliteter för det land eller den region i vilken forskningen och utvecklingen sker. Eftersom

man inte kan förvänta sig en omlokalisering av den typen av verksamhet i just det här fallet, så ska man nog förvänta sig att välfärdseffekten är positiv. I den mån multinationella företag väljer att investera utomlands så förväntar man sig att de gör det bara när den förväntade effekten på vinsten är positiv. Allting som ökar det egna företags vinster leder också till en positiv effekt på nationalinkomsten.

Migration vågar jag knappt säga något om, för det är ett så brännbart ämne. Men om man nu vågar sig på att spekulera så är det väl ganska klart att så småningom, när nuvarande EU-medlemmar tar bort sina restriktioner – många har ju valt att ha undantagsregler under en övergångsperiod – så kan man förvänta sig migration från öst till väst. De studier som gjorts landar emellertid i slutsatsen att man inte ska förvänta sig att migrationsflödet blir så stort. En studie som gjorts relativt nyligen drar slutsatsen att det kan handla om 4 miljoner människor på lång sikt och att det på kort sikt handlar om några hundra tusen människor om året. I den studien så estimerar man också förväntade effekter på löner och sysselsättning och man hittar ganska små effekter. De största effekterna förväntas uppstå i Tyskland och Österrike, men även där handlar det om ganska små effekter. Baserat på vad vi vet om hur handeln påverkar löner så kan vi också på teoretiska grunder förvänta oss att effekterna blir små i konkurrensutsatta sektorer. Men man kan spekulera kring möjligheten att effekterna blir större i skyddade sektorer. Redan nu ser vi att svart arbetskraft från Östeuropa tycks ha viss effekt på sektorer som byggnadssektorn, hushållsnära tjänster osv. Vilka är välfärdseffekterna av detta? Det är svårt att säga, men mot effekter på löner för vissa grupper ska man ställa den positiva effekt som uppstår när man kan

producera billigare. Det finns många skyddade sektorer i Sverige där svenska konsumenter förmodligen skulle tjäna en hel del på att priserna blev lägre och därigenom köpkraften högre.

Vissa oroar sig för att utvidgningen ska leda till ökad skattekonkurrens. Om det finns en effekt när det gäller företagskatter så borde den gå i riktning mot ökad skattekonkurrens, genom att skattebasen för företagsbeskattningen kan förväntas bli ännu mer elastisk. Den är visserligen ganska elastisk redan i utgångsläget, så huruvida det här är en stor effekt eller en marginell effekt låter jag vara osagt. Men även om det handlar om en substantiell effekt så har jag svårt att tro att det skulle leda till en generell sänkning av skatterna. Jag skulle framför allt förvänta mig ett skift från mer elastiska skattebaser till mindre elastiska skattebaser. Det handlar kanske framför allt om att skifta en del företagskatter till skatter på arbete, som är en mindre elastisk skattebas. Blir detta utfallet skall man kanske inte förvänta sig så stora reala effekter. I små öppna ekonomier är det ändå arbetskraften

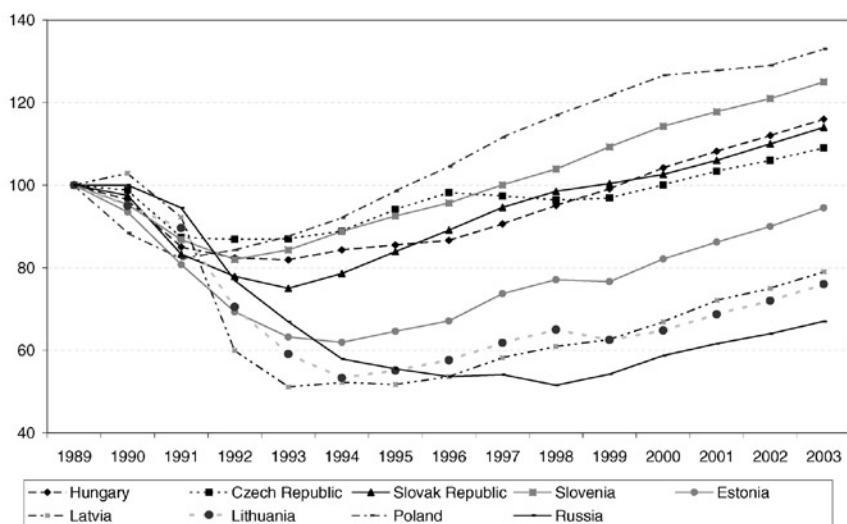
som bär största delen av skattebördan när det gäller skatter på arbetande kapital. Inte ens på inkomstfördelningen skulle man alltså förvänta sig särskilt stora effekter.

*Erik Berglöf*

Jag har blivit ombedd att tala om effekterna på Öst och effekterna på de nya kandidatländerna, en aspekt av östutvidgningen det talas alldeles för lite om. EU hade tjänat på att utnyttja detta exempel på vad gemenskapen faktiskt kan åstadkomma när dess medlemmar handlar samfällt och olika politikområden samordnas. Inte minst borde utvidgningen ha kunnat användas mer i den svenska debatten om vad det europeiska projektet ytterst handlar om. Det är historiskt och internationellt sett imponerande resultat som åstadkommit på kort tid. I min korta presentation vill jag diskutera lärdomarna från utvidgningsprocessen för östersjöregionens framtida utveckling.

Låt mig utgå från två bilder. Den första bilden, figur 1, beskriver BNP-utvecklingen i Östeuropa. Siffrorna,

*Figur 1.*  
BNP-utvecklingen  
i Östeuropa,  
1989–2003



Källa: EBRD.

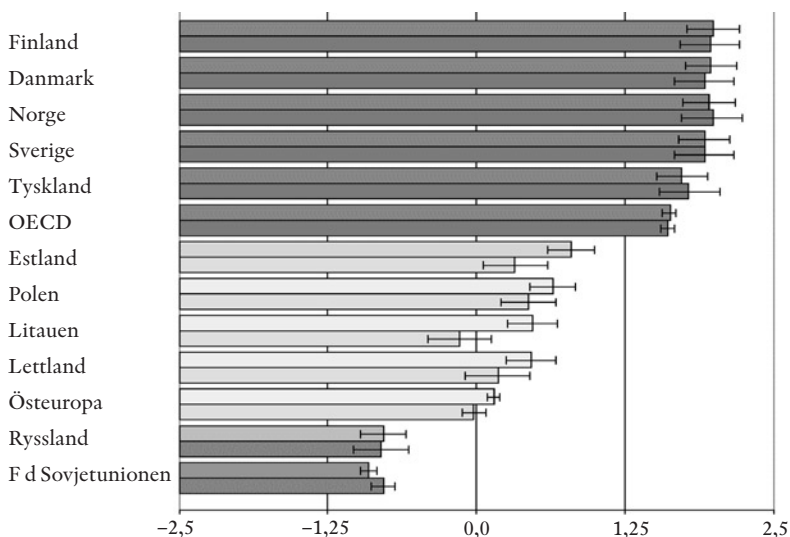


framför allt det initiala produktionsfallet, skall tas med en nypa salt, men det är ändå klart att länderna i regionen, efter den initiala nedgången, haft en mycket gynnsam utveckling i framför allt de länder som nu blir medlemmar i EU. En rad faktorer har samverkat: (i) handeln har ökat till följd av att de flesta formella handelshinder har avvecklats; (ii) investeringarna har vuxit snabbt i kandidatländerna i östersjöregionen till följd av privatiseringsprocessen och behovet att fylla det tomrum i tjänstesektorn sovjet-tiden lämnat efter sig.

Den andra bilden, figur 2, illustrerar den snabba förändringen av de grundläggande institutionerna. Bilden visar rättstatens utveckling i länderna i regionen. Jag skulle kunna lägga fram bilder på korruption eller på kvaliteten på den statliga förvaltningen osv, mönstret skulle se ungefär likadant ut. Den undre stapeln visar 1996 och 2002 den övre. Det första vi ser är att det är små förändringar i de länder som inte haft möjlighet till EU-medlemskap. Jag säger inte att det är ett orsakssamband utan noterar bara att kandidatställning

och institutionell förändring samvarierar. För det andra ser vi att de länder som haft förutsättningar för EU-medlemskap, har haft betydande institutionella förbättringar. En tredje iakttagelse är att avståndet för de flesta kandidatländerna är stort till regionens OECD-länder. Det är i fortsatta institutionella reformer, snarare än i utvecklingen av specifika handels- och investeringshinder eller den inre marknadens tryck, som vi finner den största potentialen för tillväxt i regionen.

EU-utvidgningens roll i den hittillsvarande reformprocessen kan knappast underskattas. EU har erbjudit ett externt ankare för den inhemska politiken genom att utlova en framtida belöning. Styrkan hos det externa ankaret beror givetvis på hur stor belöningen är, det vill säga, nettot av de för- och nackdelar kandidatländerna får vid medlemskap. Men ankarets styrka beror också på när i tiden medlemskapet infaller? Hur lång tid är det kvar till dess att belöningen utdelas och vilken osäkerhet finns det kring belöningens värde och den process som skall ligga till grund för huru-



Figur 2.  
Rule of Law, indikator på rättsstatens kvalitet, jämförelse mellan 2002 (överst) och 1996 (nederst).

Källa: Kaufmann, D, A Kraay och M Mastruzzi (2003), "Governance Matters III: Governance Indicators for 1966-2002", [www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/govmatters3.html](http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/govmatters3.html).

vida belöningen skall utdelas eller inte? EU har, ofta mer eller mindre mot sin vilja, eller mer av en slump, lyckats hitta ett sätt att driva utvidgningsprocessen på ett sätt som i efterhand framstår som nära idealet.

Toppmötet i Köpenhamn öppnade upp för medlemskap, men lämnade stor osäkerhet om innebörden av kriterierna för vad som skulle fodras för medlemskap. Europas ledare var också synnerligen vaga om när utvidgningen skulle genomföras och om hur många som skulle kunna komma med. EU har låtit moroten om medlemskap dingla framför kandidatländerna. Många som varit med i processen säger att utvidgningen hela tiden hägrat sju år framöver, oavsett när man frågade. Men utvidgningen har ändå tjänat som en mycket viktig riktningssvisare för beslutsfattarna i kandidatländerna. EU har successivt också utvecklat förhandlingsspelet från att först tala om att förhandla med alla på en gång, sedan delades länderna upp i två grupper med olika tidsscheman för medlemskap.

Vid toppmötet i Luxemburg öppnade EU för möjligheten att de länder som låg i täten i den andra gruppen kunde komma införlivas i den första gruppen och länder som släpade efter i den senare gruppen kunde falla tillbaka till förra gruppen. I Helsingfors fullföljdes denna tanke och kandidatländerna bildade en ”kö”. Så till slut i Köpenhamn bestämdes de nuvarande medlemsstaterna att tio av de tolv kandidatländerna skulle införlivas i vad som kallats en ”big bang”, det vill säga, alla skulle få komma med på en gång. Om EU redan i början av processen deklarerat att alla länderna skulle få komma med på en gång så hade med all sannolikhet många av de institutionella reformerna inte genomförts.

Många länder i utvecklingsvärlden drömmer idag om att bli del av en liknande process. Mexiko har genom NAFTA sett liknande positiva effekter

och Kina har sökt dra nytta av WTO-medlemskapet för att kompensera brisaterna i de egna institutionerna och sätta tryck på beslutsfattare på olika nivåer. Men jag tror inte det finns något exempel på en så bred uppsättning kriterier för vad som fodras i termer av institutionell utveckling och ett så systematiskt angreppssätt för att utvärdera hur långt länderna kommit i olika skeden som EU-processen.

Så mycket av vad som hänt hittills. I östutvidgningen finns således en modell som varit mycket framgångsrik – en modell som EU kanske kan använda på andra länder i dess närområde. Men det finns som sagt fortfarande en betydande institutionell klyfta mellan nya och gamla medlemsstater och därmed en stor tillväxtpotential i fortsatta institutionella reformer. Men det finns en rad tecken som tyder på att de motorer som drivit den positiva utvecklingen under senare år nu blivit svagare. Många av vinsterna av en ökad handel har redan realiserats. De traditionella drivkrafterna för utländska investeringar har också försvagats. Privatiseringsprogrammen är mer eller mindre fullbordade och vakuumet i tjänstesektorn har fyllts. Med medlemskapet i hamn finns inte hellre längre samma drivkraft och vi vet att EU ofta har svårt att få sina medlemmar att utföra institutionella reformer. Det gäller således att hitta nya motorer och nya krafter.

I takt med att EU:s roll i ländernas reformprocess minskar måste drivkrafterna till den institutionella utvecklingen i högre utsträckning sökas inom länderna, i bättre fungerande politiska system, ökad konkurrens m m. Mycket återstår att göra. Risken finns också att EU kan kraftigt skada den processen. Strukturfonder kan exempelvis komma att användas på ett sätt som undergräver eller snedvrider konkurrens. Det finns här många erfarenheter som inte alls



är särskilt uppmuntrande när det gäller hur EU:s strukturpolitik fungerar.

De nya drivkrafterna måste komma från den inhemska processen – från den inhemska politiska och ekonomiska processen. Inte minst inom den finansiella sektorn, som jag tror kan komma att spela en allt viktigare roll, måste förutsättningarna byggas. Den finansiella sektorn har inte spelat någon roll egentligen i tillväxtprocessen. Den finansiella sektorn har hittills finansierat statliga budgetunderskott och förenklat transaktioner mellan hushåll, men knappast bidragit till tillväxten i den företagssektorn.

Låt mig avslutningsvis beröra utvidgningens effekter på de länder som nu ställs utanför. Jag syftar då på Bulgarien och Rumänien vars medlemskap skjutits på framtiden. Turkiets förhandlingar har också varit en känslig fråga och ett medlemskap är knappast omedelbart förestående. Vissa av länderna i före detta Jugoslavien har också ställts i utsikt att de skulle kunna bli medlemmar. Vad innebär östutvidgningen för dem? Vad innebär östutvidgningen för Ukraina, Ryssland, Vitryssland osv? För de länder som redan har frihandelsavtal med EU så tror jag effekterna av östutvidgningen är relativt små på kort sikt. Att en ytterligare östutvidgning fortfarande är möjlig är en positiv drivkraft inte minst för Balkan. Jag tror också att det finns förutsättningar för att vi ska få en sådan effekt i Ukraina och kanske till och med i Vitryssland och Moldavien, men återigen så beror det på hur den första östutvidgningen går. Kommer EU administrativt att klara av att hantera alla de nya medlemmarna och hur kommer beslutsprocessen i de politiska organen att påverkas?

Den största frågan är förmodligen hur EU ska förhålla sig till Ryssland. Det fanns en tid då Ryssland hade ett visst intresse av närmare knytning till

EU också politiskt, framför allt under perioden efter 1998 och den finansiella kris man hade. Då var det många i rysk politik som talade om att Ryssland borde underkasta sig en utvidgningsprocess och därmed utnyttja EU som ett extern ankare för sin institutionella omvandling. Jag tror ingen ryss idag på allvar talar om ett EU-medlemskap som ett realistiskt alternativ inom överskådlig tid. Än mindre driver någon inom EU Rysslands medlemskap. Det utesluter inte andra medlemsformer. Med all osäkerhet om EU:s nya grundlag och den därmed sammanhängande oklarheten om vilka olika relationer enskilda länder kommer ha till EU i slutändan borde det finnas utrymme för en intressant diskussion om nya relationsformer för länder som Ryssland. Det är viktigt att hålla den processen vid liv. Både EU och Ryssland har ett intresse av liknande institutioner och liknande regelverk. Ryssland kommer att bli än mer beroende av handel med EU efter utvidgningen och EU:s beroende av handeln med Ryssland, inte minst inom energiområdet, kommer också att öka. En gynnsam institutionell utveckling i Ryssland är också viktig för Ukraina, Moldavien och Vitryssland. Processen måste därför hållas vid liv och EU-utvidgningen får inte ses som avslutad i och med maj 2004.

*Ulf Jakobsson*

Tack så mycket. En sammanfattande slutsats av vad ni sagt kan vara att detta är en mycket viktig händelse och att vi redan sett en hel del av effekterna. Därför kan man egentligen inte vänta sig så där oerhört stora dramatiska händelser i framtiden. Nu är det öppet för publiken att ställa frågor.

*Per Sonnerby*

Jag tänkte på en sak som Karolina Ekholm tog upp om den bristande ex-

plateringen av humankapitalet i Östeuropa. För i åtminstone min världsbild springer det omkring folk med ganska kvalificerade examina, eller formellt kvalificerade examina inom teknik och naturvetenskap. Då finns det två förklaringar till det här. Det ena är väl att de här examina är föråldrade på något sätt, de håller inte i en ny tid. Det andra är att det brister i institutioner, att vi har svag immaterialrätt och liknande som gör att vi inte riktigt kan få full utväxling. Med Erik Berglöfs sätt att se så kanske ett EU-medlemskap kommer att stärka institutionerna och därmed också stärka förutsättningarna för kunskapsproduktion, eller kunskapsintensiv export från de här länderna. Jag undrar om det på sikt kan leda till dramatiska förändringar i de mönster som Karolina beskrev.

#### *Karolina Ekholm*

Tanken att länderna i Östeuropa potentiellt sett har komparativa fördelar i verksamhet som är humankapital- eller kunskapsintensiv har funnits länge, nästan från början av 1990-talet när dessa länder började integreras med resten av världen. Alla har nog väntat på att få se något uttryck för detta när man analyserar ländernas produktions- och handelsstruktur. Vissa tecken kan man se, till exempel en hel del produktion och i viss mån nettoexport i transportmedelindustrin, där man också förväntar sig att det handlar om att västeuropeiska företag har genomfört investeringar. Jag var med och skrev en utredning om de ekonomiska konsekvenserna av en östutvidgning kring 1997 och vi tittade på de östeuropeiska ländernas handelsmönster. När jag tittar på handelsmönstret för 2002 så tycker jag inte att det verkar ha skett några dramatiska förändringar under den senaste femårsperioden. Alla förväntar sig att det ska gå i den riktning som du säger, men min gissning – vilken enbart baseras på vad

jag sett hittills – är att det inte blir några dramatiska förändringar, utan att de går ganska långsamt.

#### *Erik Berglöf*

Bara en kort kommentar. Tittar man ur ett humankapitalperspektiv så är intrycket att det handlar väldigt mycket om teoretiska kunskaper. Däremot när det gäller tillämpning så har de här kunskaperna ofta visat sig inte vara lika användbara. De är ofta mycket specifika och därför inte så lätta att överföra till andra användningar. Den höga specificiteten hos humankapitalet har också hämmat omflyttningen av arbetskraften inom östländerna. Förväntningarna var att det skulle vara mycket lättare att föra arbetskraft från olika sektorer än det har varit. Siffror visar också på det. Det är faktiskt inte så att det går i rätt riktning i alla de här länderna. Tittar man i Ryssland till exempel så ökar avståndet mellan vad marknaden efterfrågar och vad som folk utbildas till, så det finns ett problem

#### *Mattias Ganslandt*

Jag har en fråga som är relaterad till det som Per Sonnerby sade, nämligen hur vi skall kunna utnyttja den potential till fortsatt ekonomisk integration som finns mellan nuvarande och framtida medlemmar i EU. Vi har ju exempelvis ett problem med att det är väldigt lite handel och konkurrens i tjänstesektorn mellan EU-länderna. Det är något av en paradox att det är lättare för USA att köpa tjänster från Indien inom exempelvis programmerings- och publiceringsindustrin än vad det är för svenska företag att köpa motsvarande tjänster från andra länder inom EU. Jag tänker därför särskilt på det som Karolina Ekholm sade att EU kan tjäna på att specialiseringen fortsätter och att arbetsintensiv produktion kan komma att lokaliseras i kandidatländerna. Men problemet är

att många av de sektorer som är mest arbetsintensiva, till exempel detaljhandeln, servicenäringen eller för den delen mediasektorn, är branscher inom vilka det fortfarande finns en lång rad barriärer som hindrar konkurrens och handel mellan EU-länderna. Därför tror jag att vi bara ser början på integrationsprocessen mellan nuvarande medlemmar i EU och de tio kandidatländerna. Det krävs fortfarande otroligt mycket för att det skall bli möjligt att utnyttja den fulla potentialen för specialisering och handel inom EU. Jag tror inte man kan nöja sig med att säga att nu är kandidatländerna medlemmar – nu har de rätt till de fyra friheterna. Istället måste vi erkänna att det är en lång väg och att det förutsätter omfattande reformer – inte bara nu utan en lång tid framöver. Jag skriver under på att kandidatländerna formellt blir medlemmar den 1 maj 2004, men jag tror vi har långt kvar innan vi har fungerande konkurrens och handel i Europa mellan EU:s nuvarande femton medlemmar och de tio nya som från och med nästa år blir en del av unionen.

#### *Daniel Tarschys*

Det lär vara så i rent kvantitativa termer att den genomsnittliga utbildningslängden i EU växer genom östutvidgningen. Vi får alltså in länder som har allt längre utbildningar. Självfallet är det ju inte så att kvantitet och kvalitet följs åt här, utan det är säkert så att en del av den utbildningen är av relativt låg kvalitet och därför inte avkastar samma produktivitet.

Det finns ett specialproblem som är värt att fundera över i humankapitaltermer och det är kriminalitet. Kriminalitet var något som i hög grad uppmuntrades eller stimulerades av det tidigare ekonomiska systemet. Det utbildades i själva verket en ganska omfattande kriminell kompetens i Östeuropa som fortfarande lever kvar och som visar sig

relativt mobil över gränserna och som försöker finna avkastning för sina speciella färdigheter, inte bara inom de här länderna utan också i någon mån i Väst-europa. Kluster som kluster. Här finns det betydande typer av specialkapacitet och kompetens som har utvecklats under lång tid och som man nu ser vara i farten och som är ganska ”produktivt” från sina egna utgångspunkter.

#### *Ulf Jakobsson*

Det här täcks inte in av fördraget?

#### *Daniel Tarschys*

De fyra friheterna öppnar nya vägar för detta specifika näringsfång. Men sedan finns det delar i fördraget som är riktade mot sådana tendenser och det pågår nu ett ganska intensivt arbete för att hålla brottsligheten under kontroll i form av olika institutionella förändringar, förändringar i lagstiftning, samarbete mellan brottsbekämpande organ och liknande.

#### *Karolina Ekholm*

En allmän kommentar till vad Mattias Ganslandt sade när det gäller marknadsintegration och konkurrens är att det finns många studier som visar att det, även när det gäller varor och inom tillverkningsindustrin, finns segmentering av marknader på nationell basis. Det har väl Mattias själv ägnat sig åt att studera, gissar jag. Även inom nuvarande konstruktion av EU finns det en hel del kvar att göra när det gäller att fullt ut integrera varumarknader. Även om det pratas mycket om att vi har en enhetlig marknad och integrerad marknad, så ser det inte ut så i verkligheten.

#### *Erik Berglöf*

Det är inte säkert att de här länderna kommer att bli mindre Europaorienterade än Sverige om vi ser på utslagen av de folkomröstningar som varit. Vi

har ju sett en uppdelning mellan nya och gamla Europa när det gäller inställning till Irakkriget och i viss mån till säkerhetspolitisk samordning inom EU. På längre sikt finns det mycket som talar för att länderna kommer vara mer intresserade än vad exempelvis Sverige varit i alla fall vad avser säkerhetspolitisk samordning inom EU.

#### *Mattias Ganslandt*

Nu har ni talat mycket om möjligheterna och fördelarna vid en fortsatt utvidgning av EU. Men det kan också vara intressant att fundera på vad EU-samarbetet kommer att ta vägen i framtiden. Exempelvis mot bakgrund av det som Erik nämnde nu, det vill säga huruvida utvidgningen är ett tecken på en djupare regionalisering och att medlemsländerna fokuserar mer på Europaprojektet, eller om det här är steget på vägen mot ett öppnare Europa. En tolkning kan ju vara att utvidgningen förskjuter maktbalansen till fördel för de länder som både vill ha en öppen europeisk marknad men som också vänder blickarna utåt mot USA eller övriga världen. Alternativt finns det en risk för att utvidgningen leder till att medlemsländerna väljer att fokusera mer på problem i EU - snarare än globala projekt och problem. Vi har ju sett sådana tendenser inom WTO-samarbetet. Det vore intressant att höra Eriks kommentar till detta. Är det här ett steg i riktning mot fördjupning och regionalisering eller är det ett steg mot ett öppnare EU?

#### *Peter Kleen*

Allt är ju väldigt roligt nu kring denna EU-utvidgning, men det är en 70-procentig ökning av EU ländermässigt det handlar om. Det har aldrig skett en sådan stor utvidgning tidigare. Flertalet länder befinner sig dessutom långt under den genomsnittliga BNP per ca-

pita-nivån i nuvarande EU-länder. Den genomsnittliga BNP per capita i EU-området kommer efter utvidgningen att sjunka jämfört med andra handelsblock i världen som USA och Japan. Då är den naturliga frågan, som vi på Kommerskollegium ställt oss, hur kommer de här länderna att agera från 1 maj nästa år när de formellt blir EU-medlemmar? Kommer de att visa att de följer regelsystemet eller kommer de precis som alla andra EU-länder att agera utifrån sina strikt nationella intressen? Vår rädsla är lite på samma tema som sades nyss, att det finns en stor risk att EU kommer bli mer trögrörligt och mindre villigt att ta de ganska stora beslut som krävs för att till exempel reformera den gemensamma jordbrukspolitiken ytterligare. Man har ju tagit små steg nu. Är man beredd i de nya medlemsländerna att också öppna upp mot utanförstående länder, nu när man möter konkurrensen från övriga EU-länder? Det skulle vara intressant att höra vad ni tre har för realistiska bedömningar på kort sikt om detta.

#### *Daniel Tarschys*

Det är självfallet så att det finns betydande farhågor om att systemet kommer att bli mycket trögrörligt. Det har varit ett dominerande tema först i Niceprocessen där man tog fram Nicefördraget och sedan också under konventet. Det är inte minst i det här perspektivet som vi hör de här talen om den inre kärnan, om att man ska ha små grupper inom systemet som ska gå snabbare fram. Nu är det enligt min uppfattning ganska mycket retorik i snacket om inre kärnan. Precis de länder som påstår sig vara den inre kärnan eller lokomotivet bromsar i många avseenden, medan de länder som likt Sverige talar om mellanstatlighet är ganska ambitiösa i att driva på samarbetet. Man ska inte låta sig förledas av att en del säger att vi ska gå snabbt framåt

och andra säger att vi ska vara försiktiga. Det är oftast precis motsatt rollfördelning när det gäller vem som faktiskt driver på arbetet i Bryssel.

*Erik Berglöf*

För det första tror jag att det är riktigt att vi kommer att se ett helt annat beteende från de här länderna när de väl är medlemmar och förmodligen mycket mer av samordning än vad vi sett hittills. Vi har nästan inte sett samfällt agerande i några viktiga frågor trots att det har legat i deras intresse. EU har också systematiskt spelat ut länderna mot varandra. Vi kommer att se en annan typ av beteende, det är jag övertygad om.

Vad jag talade om tidigare var mer inställningen till supranationell samordning. De nya länderna har en annan inställning än Sverige haft. Vad avser jordbrukspolitiken, är det tveksamt till hur långt EU kommer att vara berett att gå. Det finns säkert andra områden där det också är tveksamt hur långt de är beredda att gå. Däremot är jag mindre orolig när det gäller EU:s beslutsprocesser. Det kommer att finnas lösningar. Det är inte heller så att de snabbaste besluten alltid är det bästa kriteriet på en beslutsprocess, utan det handlar också om vilka intressen som reflekteras i besluten och i vilken mån de är en del av en demokratisk beslutsprocess osv. Jag tror att de förändringar som genomförs i fördraget förhoppningsvis kommer att hjälpa i förhållande till Nicefördraget. Europas kommer till slut att hitta sätt att komma runt de många möjligheter till blockeringar och sådant som kan uppstå i beslutsprocessen i EU:s organ. Jag är mindre orolig för det, men däremot tror jag att på vissa enskilda sakområden kan de här länderna ha inflytande.

*Karolina Ekholm*

Jag håller också med om att det finns en risk för att när länderna väl är medlem-

mar så kommer beslutsprocesserna bli mer tungrodda och länderna mer inriktade på att agera inom EU för sina nationella intressen. Jag tror ändå att det finns skäl att tro att den förändringen kanske inte behöver bli så stor. Till skillnad från vissa av de tidigare utvidgningarna så har många av de inträdande länderna ändå velat använda EU-medlemskap som ett sätt att verkligen binda upp sig till en process mot marknadsekonomi osv. När Spanien och Portugal kom med i EU så såg man en klar ökning av inflödet av kapital, men inte när det gäller Grekland. Min tolkning av det är att där antog aktörer på goda grunder, att ett motiv för Grekland att komma med i EU var att använda EU som en arena för att försöka få mer av EU-stöd, regionalstöd osv. Jag tror att det finns en medvetenhet kring detta. I den mån man är beroende av att få ett inflöde av kapital så är det också viktigt att binda upp sig kring en process där man fortsätter att liberalisera marknader och utveckla goda institutioner.

*Erik Berglöf*

EMU-projektet har ju varit den möjlighet som de här länderna haft efter medlemskapet att binda sig till en process. EMU är dock inte lika attraktivt för de här länderna för det kommer leda till kraftigare begränsningar än vad de skulle vilja. Om det inte finns samma drivkraft i EMU-projektet så tror jag att det kan skada de här länderna. De hade gärna velat se ett tidsperspektiv om kanske fem-sex år så att man kan förpliktiga sig att göra vissa saker.

*Michael Sohlman*

Först en kommentar. Mot bakgrund av den storartade politiska utvecklingen när stora delar av Europa återförenades så framstår de här totala ekonomiska effekterna som tämligen beskedliga. Man hade kunnat vänta sig mera. Det fanns

tidigare kalkyler på förlopp där man snabbare nådde fram till en viss procent av EU:s BNP per capita osv. Av olika skäl, inte minst de institutionella, är det här mer realistiska siffror som vi fått nu. Men jag undrar över en aspekt av EU:s politik som alltför sällan lyfts fram och det ansluter till vad Mattias Ganslandt och Peter Kleen tog upp. Daniel har gjort lysande insatser på att beskriva och analysera den strukturpolitiken, regionalpolitikens mål, medel och träffsäkerhet om man ska vara lite ironisk. Vad gäller jordbrukspolitiken i Sverige så finns det stor enighet om att den är olämplig, men det är inte någon enighet som råder i EU, än så länge i alla fall. Men vi har en tredje politik och det är handelspolitiken. Det är ju ingalunda så att de här länderna träder in i ett område där det är fri handel med omvärlden utan man går in i en tullunion. Vid de seminarier som Peter Kleen har ordnat med bland annat Patrick Messerlin som har gjorts sig mödan att räkna efter vad kostnaderna för EU:s protektionism uppgår till, så är det helt häpnadsväckande siffror. Jag levde länge i tron att det var jordbruket som var den stora skurken här, men räknar man efter, som han gjorde i 22 sektorer, så får han ihop mellan 6 och 7 procent av BNP. Så vad som nu inträder för nykomlingarna är ju dels trade diversion i sig, men dessutom är det ju så att om man tar Estland, där man har en frihandelsregim fram till entrén, då får man kraftiga allmänt protektionistiska effekter som påverkar potentiella BNP på samma sätt som det gör för oss andra i EU. Vill ni kommentera det? Jordbruket får ju stor uppmärksamhet på grund av att det är euro som ska cashas ut till olika förment fattiga jordbrukare. Strukturpolitiken är också klart synlig, medan antidumpningspolitiken är ju underbart obskyr och därför mycket populär.

#### *Daniel Tarschys*

För flera år sedan var det två estniska ekonomer som gjorde inlägg i samma anda som Michael nu gjorde och som konstaterade att det vore nog bättre om EU gick med i Estland än tvärt om. Givet den estniska lagstiftningen så ligger det mycket i det förslaget, men det får väl anses passerat.

#### *Karolina Ekholm*

EU:s egna handelsbarriärer gentemot omvärlden är ju ett stort problem och det är inte alla medlemsländer som är lika frihandelsinriktade som vi är. Vi inbillar oss, förmodligen baserat på någon slags total självöverskattning, att vi ska påverka EU i en mer frihandelsorienterad riktning. Det är dock viktigt att Sverige bedriver ett sådant här arbete inom EU, men det finns starka krafter som verkar mot.

#### *Ulf Jakobsson*

Jag skulle vilja anknyta till första delen av Michael Sohlmans kommentar nämligen de beskedliga effekterna. Med en viss fördröjning kommer alla de här länderna att få de fyra friheterna. Även om vi har tullunion utåt så kommer det inte att finnas några hinder internt. Har vi fri rörlighet av alla produktionsfaktorer och alla varor så borde man vänta sig en snabb konvergens mellan länderna. Men de här små effekterna som ni pekar på verkar ju inte gå i den riktningen och därför är min fråga: vad är det som hindrar en konvergens inom en tioårsperiod?

#### *Daniel Tarschys*

Vi har i Sverige har en betydande konsensus i vissa frågor. Vi är mycket frihandelsvänliga, vi vill göra upp jordbrukspolitiken och vi vill det ena och det andra. Hur når vi resultat när det finns andra uppfattningar i andra länder? Jag menar att det egentligen är häpnads-



väckande att vi inte bedriver en mer aktiv och organiserad opinionsbildning i olika EU-frågor. Här ger vi ut många miljarder i kostnader för politik som är ovetting, men vi ägnar oss inte åt att vara närvarande i den italienska debatten, i den franska debatten, i den spanska debatten, i den engelska debatten och framföra några kloka ståndpunkter. Det vore en mycket förståndig och säkert lönsam investering av Sverige att sätta av några tiotal miljoner kronor för att se till att de ståndpunkter som finns inom olika läger i Sverige avspeglas på den europeiska scenen i form av ett aktivt deltagande och en aktiv opinionsbildning. Vi skulle behöva en strategi för tidig svensk spaning och effektivare svensk medverkan i de europeiska beslutsprocesserna.

#### *Erik Berglöf*

Jag har två kommentarer till det som Michael Sohlman sa. Det ena är att vi inte får glömma bort vad alternativet hade varit till den utveckling som vi har sett. När jag visade de två graferna över vad som hänt i ekonomisk tillväxt och institutionell omvandling i Östeuropa så är det, kanske när det gäller den institutionella omvandlingen, det mest imponerande exemplet i världshistorien. Kina har en fantastiskt ekonomisk tillväxt men har ännu inte lyckats med den institutionella omvandlingen. I den bemärkelsen måste man komma ihåg vad alternativet kunde ha varit. Sedan varför det inte gått snabbare, att det inte hänt så mycket som man skulle vilja, ligger i den andra figuren jag visade där vi ser det institutionella gapet. De här institutionella förändringarna kommer att ta lång tid just av den anledningen att det inte finns de drivkrafter som fanns i utvidgningsprocessen tidigare.

#### *Karolina Ekholm*

När man tittar på det nuvarande EU-

området så har man inte uppnått fullständig konvergens där heller. Man ser att det skett viss konvergens på nationell nivå, men samtidigt finns en tendens till ökad polarisering regionalt. Det tror man har att göra med att man har så begränsad arbetskraftsrörlighet inom Europa. Där finns det också ett antal informella hinder som har med skillnader i språk och kultur att göra. Man kan säga att perifera regioner betalar ett pris för sin perifera lokalisering genom lägre reallöner. På regional nivå ska man därför inte förvänta sig konvergens ens om man har full rörlighet.

#### *Carl Johan Åberg*

Jag skulle vilja återvända till frågan om humankapitalet. Kvällens sammanträde äger ju rum på Handelshögskolan och skolan har numera en relativt lång erfarenhet av att bedriva utbildning i de baltiska länderna, men då i första hand i Lettland eftersom skolan ligger i Riga. Jag hade möjlighet att följa detta från början och erfarenheterna visade att det finns en betydande potential av, om man använder ett enkelt svenskt språkbruk, både begåvade och motiverade studenter. Vi hade och har fortfarande, sökanden som är tiofald fler än de som kan antas. De som söker har i allmänhet en bra utbildningsnivå men mest åt det tekniska och matematiska hållet. De som utbildas vid denna skola, Stockholm School of Economics in Riga, blir mycket snabbt efterfrågade – i en del fall till och med innan de har gått färdigt utbildningen. Ett problem är att denna efterfrågan kommer från företag utanför de länder för vilka de har utbildats.

Det finns en betydande internationell konkurrenskraft hos den här gruppen av människor. Man ställer sig då frågan om det inte går att öka omfattningen av denna och liknande typer av utbildning. Den intellektuella kapaciteten finns tydligen hos befolk-

ningen i dessa länder. Men då hamnar man som det nu ser ut i ganska låsta positioner gentemot de aktuella ländernas regeringar som inte utan vidare ställer upp på att på egen hand mångfaldiga en utbildning som utvecklats i ett land med en annan struktur och en annan utvecklingsnivå än den som i varje fall nu gäller i de baltiska länderna.

Detta leder över till den mera generella frågan om vilka effekterna blir av att dessa länder kommer in i EU-gemenskapen på en utvecklingsnivå som ligger långt under de nuvarande EU-ländernas och där flertalet av dem har ett kommunistiskt förflutet som bland annat innebär att många människor som fortfarande är aktiva har lärt upp i detta system. Erik Berglöf var inne på detta genom att peka på en sådan enkel sak som att man i stort sett inte har några finansiella marknader i de här länderna. Jag har själv varit med lite marginellt när det gäller att analysera förutsättningarna för att bygga upp pensionssystem i de här länderna. Pensionssystem, så långt har de sparat rätt, ska helst vara fonderade system men fonderade system kräver en kapitalmarknad som de i dag inte har i sina egna länder och det tar lång tid att bygga upp en kapitalmarknad i ett land. Kanske inte lika lång tid som att bygga upp ett utbildningssystem, men detta är bara några exempel på vilka väldiga tidsutdräcker vi har att göra med när det gäller att närma dessa nya medlemsländer till de 15 nuvarande medlemmarna. Tar vi med dem i EU måste vi hjälpa dem att utveckla sina ekonomier – eljest kan deras medlemskap komma att innebära ett hot mot gemenskapen och dess institutioner.

Jag skulle vilja be er utveckla detta långsiktiga perspektiv lite grann. Jag fick ett intryck av att ni i era analyser i första hand behandlade de kortsiktiga effekterna av att de 10 länderna med i

stort sett nuvarande struktur anslöt sig till gemenskapen. Men den för mig viktiga frågan är hur vi skall kunna hjälpa dem att utveckla sig till att bli i någon mening moderna västeuropeiska länder som kan konkurrera med oss på i stort sett samma villkor som vi konkurrerar med varandra? Vad rör det sig i så fall om för insatser och vad rör det sig om för tidsperioder? Är det 10 eller 20 år? Jag tror för min del att det kan ligga närmre 20 än 10.

*Daniel Tarschys*

Problemet är att man måste kombinera otålighet och tålmod på ett kreativt sätt. Å ena sidan är det så att det är mycket långa skeenden vi talar om här. Redan EU:s utvidgning till öst sträcker sig över en 25-årsperiod ungefär, från 1990 till 2015 då de sista undantagen försvinner. Under den här perioden sker en väldig massa institutionella förändringar som är en del av den dynamik som kan bana väg för en annan framtid för de här länderna. Längtan att bli del av Europa och få del av europeisk levnadsstandard underlättar för politikerna i de nya medlemsländerna att övertyga sina befolkningar om den ena efter den andra reformen som de från början varit ganska negativa till. Det är en slags intern förhandling där drömmen om ett europeiskt välstånd är ett huvudargument som används för att pressa igenom det ena efter det andra. Det är klart att när det då visar sig, vilket det ofrånkomligt gör, att det där europeiska välståndet tar väldigt lång tid att åstadkomma och de rent ekonomiska effekterna i själva verket är ganska blygsamma, då uppstår naturligtvis besvikelser och trötthet och olika typer av motrörelser. Här gäller det att balansera insikter om att det är en mycket långsiktig process med behovet att mobilisera energi och entusiasm för kortsiktiga åtgärder som går åt rätt håll.

*Erik Berglöf*

Bara kort om humankapitalet. Du använde uttrycket utvecklingsländer och vi ska komma ihåg att många av de här utbildningarna som Handelshögskolan till exempel bedriver i Riga är väldigt dyra och avancerade utbildningar för de här länderna. I många fall har universitetssektorn varit överdimensionerad i förhållande till deras välståndsnivå och det är inte alls säkert att det går att skapa koalitioner inom de här länderna för att satsa på högre utbildning. Det är något som vi kanske måste lära oss att leva med att till och med kvaliteten i universitetsutbildningen kommer att gå ner. När vi fått med den lettiska staten i Rigaprojektet som har helt olika problem, så var ett argument att kostnaden är så hög i förhållande till vad det kostar att utbilda på ett lettiskt universitet. Det här möter vi i varje östeuropeiskt land, att satsa på elitutbildningar finns det inget stöd för. I Ryssland talas det mycket om att satsa på lägre utbildningar, att man inte har råd att ha de här avancerade universiteten. Problemet är att vi kanske måste se dessa länder mer som utvecklingsländer under en lång tid framöver.

*Percy Bargholtz*

Man ser inte så mycket i tidningarna om det längre, men jag inbillar mig att erfarenheten av sammanslagningen av Öst- och Västtyskland stämmer till eftertanke. Inte ens i Tyskland, där man skulle tycka att förutsättningarna är bästa möjliga, de talar i princip samma språk och de har en tidigare erfarenhet av att varit ett land och det måste finnas många tyskar som har varit födda där borta osv. Ändå tycker jag mig ha uppfattat att den där ekonomiska överföringsprocessen inte alls gått fort, utan befolkningen som är kvar i östra Tyskland tycker inte att de fått det här lyftet och investeringsmönstret har inte alls varit vad man möjligen skulle kunna tänka sig. Det har gjorts stora förluster på

att bygga hus som ingen efterfrågade och så vidare. I det perspektivet är jag inte så förvånad över att det mätbara ser ut att vara ganska blygsamma effekter. Jag tycker att det nästan verkar vara ännu svårare att tro att de här länderna, med alla sina olika språk och olika historia ska kunna utnyttja varandras styrka så lätt. Jag tror att det är mera en fråga om att de här länderna vart och ett för sig får lyfta sig i håret, förhoppningsvis är det något lite lättare när alla håller på med det, men inte att de lyfter varandra i håret.

*Daniel Tarschys*

Det är riktigt som du säger, men inget av de andra länderna har varit med om det fatala valutapolitiska misstag som begicks vid återföreningen i Tyskland som slog ihjäl en stor del av det östtyska näringslivet. Den engångseffekten har vi inte haft i de andra länderna.

*Karolina Ekholm*

Jag håller helt med om vad Daniel säger. Att man faktiskt genomförde återföreningen på det sättet – att man växlade valutan ett för ett – är något som fortfarande har återverkningar. Det framstår nog som ganska vanvettigt i de flestas ögon.

*Ulf Jakobsson*

Det andra, när det gäller Öst- och Västtyskland, som man inte kommer att få se, är den enorma transfereringsströmmen från väst till öst som tillsammans med valutakursen bidragit till att låsa fast många människor i arbetslöshet och motverkat en anpassning till den nya situationen.

*Mattias Ganslandt*

Jag har en kommentar till det som Michael Sohlman sade, nämligen att man måste erkänna att det finns möjligheter och risker med att EU får tio nya medlemmar. Vi som är frihandelsvänner

och vill ha en öppnare marknad, inte bara i Europa utan även globalt, måste vara observanta på att utvidgningsprocessen medför vissa risker. Exempelvis finns det en risk att EU-länderna fastnar i arbetsmarknadsproblem inom unionen och därför blir mindre öppna gentemot flyktingar som kommer från andra länder. Ett annat problem kan bli att medlemsländerna fokuserar enbart på att befrämja investeringsflöden och handel inom EU – snarare än att öppna upp unionen för frihandel och global konkurrens i största allmänhet. Jag tycker å andra sidan att det är uppenbart att det finns ett antal möjligheter med östutvidgningen; exempelvis på det säkerhetspolitiska området, handelsområdet och vad beträffar den politiska prioriteringen inom EU. Men det är inte självklart att dessa möjligheter realiserar. Det är en öppen fråga om det skall gå i den ena eller den andra riktningen. Därför tycker jag att det är viktigt att Sverige bygger koalitioner med de frihandelsvänliga krafter som finns i kandidatländerna. Men för att det skall bli möjligt är det viktigt att vi sänder ut rätt signaler. Vi ska exempelvis inte börja med att säga att nu vill vi ha undantag för migration på arbetsmarknaden för att vi inte vill ha kandidatländernas medborgare på vår arbetsmarknad. Det sänder ut helt fel signaler och motverkar Sveriges möjligheter att faktiskt påverka EU i framtiden. Är det något Sverige har gjort med EU-medlemskapet så är det att vi har marginaliserat oss själva. Vi har drivit marginella frågor utan att bry oss om att bygga breda koalitioner. Vi har gjort Galne Gunnars rätt att parallellimportera golfbollar till en viktigare fråga än frihandeln med resten av världen eller att avveckla den gemensamma jordbrukspolitiken. Detta måste ändras. I fortsättningen måste vi bilda opinion på det sätt som Daniel Tarschys säger.

Men vi måste också prioritera vilka frågor vi skall driva och vi måste bygga koalitioner med andra medlemsländer i EU. Jag håller helt och hållet med Karolina om att vi inte ska vara så naiva att vi tror att vi kan vinna omröstningar i ministerrådet själva – för det kommer vi aldrig göra. Men de nya medlemmarna kan bli våra bästa vänner. Rätt hanterad utgör därför utvidgningen en viktig möjlighet för oss att tillsammans påverka EU i framtiden

#### *Johan Schück*

Man kan göra jämförelser med de länder som ligger under det ekonomiska snittet i nuvarande EU, eller tidigare ha gjort det, och fundera något hur det kan gå nu. Jag tänker då på Portugal och Grekland som inte har haft någon gynnsam utveckling å ena sidan och Spanien och framför allt Irland å andra sidan som haft en väldigt stark utveckling.

Den här typen av åtskillnad kan man lätt tänka sig uppstår även bland de 10 nya länderna. Om man gör en sådan jämförelse, har ni då någon uppfattning om vilka förutsättningar som de här 10 länderna har och vilka faktorer, institutionellt eller annat som spelar viktig roll för vad som kommer att hända? Ett exempel som är intressant är Portugal som hade en ganska bra utveckling i början men som sedan planat ut. Finns det inte en risk för att något liknande kan hända även för andra?

#### *Erik Berglöf*

En uppdelning som redan har vuxit fram som jag tror kan bli bestående är mellan de baltiska länderna och Tjeckien, Slovakien, Ungern och Polen. Vi ser där att de baltiska länderna verkar ha lättare att få en politisk enighet kring viktiga reformer och också lyckas hålla en högre tillväxt, medan de andra länderna har en alltför stor välfärdsapparat för sina ekonomiska förutsättningar.

Politikerna hamnar i någon form av låsning där man inte lyckats genomföra viktiga beslut. Det tror jag man får leva med en lång tid framöver. Här var EMU-processen en möjlig drivkraft, men om den försvagas då kommer de här fyra länderna få problem. Slovenien är specialfall där jag tror på en ganska positiv utveckling, det är också ett ganska rikt land i förhållande till övriga länder. Om man återigen tittar på de här institutionella skillnaderna som jag visade tidigare, så tror jag att den typen av reformer som behövs för att man ska gå framåt och där tror jag att de baltiska länderna har goda förutsättningar.

*Johan Schüek*

Erik nämnde europrocessen och det vore intressant att höra hur ni ser på den i det här perspektivet, för det har hittills inte nämnts.

*Erik Berglöf*

Jag nämnde EMU-processen som en möjlig drivkraft när man väl är medlem. Problemet är ju att när den här moroten väl är utdelad så har man inte så mycket kvar att erbjuda de här länderna, inte samma möjligheter att tvinga dem till förändringar. EMU är egentligen inte utformad för länder av den här typen, länder som ska ha mycket hög tillväxt och kanske också måste ha högre inflationstakt än länder som har mer mogen utvecklingsnivå. Men trots att det kanske inte direkt är anpassat till de här länderna så är viljan att vara med mycket stor. Det fanns också goda förutsättningar för några år sedan, då det såg ut som om man skulle uppfylla de villkor som fordrades. Nu är det inte lika självklart längre med de grava problemen många av länderna har när det gäller att få makrobalans. Å ena sidan har man större interna problem, mindre förutsättning att komma med i ett tidigt stadium vilket gör att förväntningarna

om ett tidigt medlemskap inte är lika starka. Å andra sidan är det problem inom hela EMU-projektet som kanske också dämpar förväntningarna.

*Ulf Jakobsson*

Man har inte detta som en politisk drivkraft längre. Men finns det ändå inte en möjlighet att i nästa steg, själva utnyttjandet av EU-medlemskapet, så måste väl det vara en morot att exempelvis utveckla finansiella marknader, att skaffa sig stabila institutioner, att man kan peka på att i de gamla EU-länderna har man detta och har ett välstånd som ligger 40–50 procent över de nya EU-länderna. Är inte detta också en politisk drivkraft?

*Daniel Tarschys*

En hoppningivande faktor för många av de här länderna är faktiskt migration. När man tappar arbetskraft på kort sikt till utvecklade länder så innebär det väldigt ofta att det sedan uppstår ett återmigrationsflöde som innebär att kunskaper, erfarenheter och kompetens kommer tillbaka. Om vi tittar på Sveriges ekonomiska utveckling så har vi haft stor nytta av vår emigration därför att den renderade oss en massa människor som kom tillbaka, från Amerika framför allt och som hade med sig en väldig massa saker som stimulerade svensk utveckling. Jag tror att man kan förutsäga att det i Östeuropa finns en ekonomisk potential som har att göra med migrationsflödena i båda riktningarna.

*Erik Berglöf*

Två saker: den ena är att det här med fungerande institutioner och marknader finns redan och har funnits under hela processen. Det som faller bort nu är de här kraven som ställts i utvidgningsprocessen och de har varit otroligt viktiga för att få tillstånd en rad förändringar och en rad specifika insti-

tutionella beslut. Tittar man tillbaka på tidigare utvidgningar, framför allt den söderut, så vet vi att det var olika erfarenheter mellan Spanien och Portugal å ena sidan och Grekland å den andra. Grekland hade en lång period då man hade väldigt lite institutionell utveckling och väldigt lite av de krav som EU ställde faktiskt uppfylldes. Beroende på vilken utveckling man tror på i de här länderna så är det klart att det är helt olika perspektiv.

#### *Michael Sohlman*

Diskussionen har koncentrerats på institutionella faktorer i hög grad, men jag vill ändå påpeka något oerhört trivialt, nämligen att för de här länderna så spelar ju vad som händer i EU-ekonomierna som sådan, alltså realekonomins utveckling, en helt avgörande roll. Ser vi ett EU som ligger på en tillväxtbana på 1,5 procent så är det ett scenario, är det ett EU som spottar upp sig till oerhörda 2,5 procent så är det ju faktiskt så med multiplikatorer osv helt andra förutsättningar. Det är en trivialitet men jag tycker den bör lyftas in i sammanhanget.

#### *Ulf Jakobsson*

Jag har en annan fråga som har berörts lite, nämligen konstellationen inom EU, var hamnar maktcentrum inom EU? Hittills har Tyskland och Frankrike drivit processen och England har stått lite på sidan av. Om man ser det försvarspolitiskt och allmänpolitiskt så förefaller sympatierna finnas hos USA och England i stor utsträckning. Detta var ju tydligt under Irakkrisen. Om man sedan skulle spekulera om språk – för att bli integrerad i EU så måste man höja språkkunskaperna, vilket språk är det som är aktuellt, ja, det är naturligtvis engelska. Kommer man inte på sikt att få en utveckling där England kommer att få ett större inflytande och dras med

i processen väsentligt mer än tidigare genom de här länderna? England blir en del av det nya Europa.

#### *Daniel Tarschys*

Språkfrågor kommer fortsättningsvis att vara oerhört dramatiska i Europa. Tittar man på de olika miljöerna så finns det nu alltifrån rent franskspråkiga miljöer, som EU-domstolen som fungerar helt på franska, till rent engelskspråkiga miljöer, som många vetenskapliga organ som fungerar helt på engelska och däremellan en massa organ inom EU-systemet som har blandkultur och där man kör med olika varianter men där det ofta blir bara tvåspråkighet därför att de andra språken kommer bort. Det här är naturligtvis något som väcker oerhörda ressentiment i Tyskland, men också i Italien och Spanien med flera. Vi har ett behov av att kompensera vårt lilla språk genom att se till att vi har mycket folk i Sverige som behärskar de större språken. Vi har ett stort behov av språkinvesteringar om vi vill göra oss gällande i olika sammanhang. Nu är vi med internationella mått mätt rätt hyggliga på engelska och det hjälper oss långt, men det finns mycket mer att göra om vi vill utnyttja olika typer av fördelar som vi har genom att se till att vi är gångbara i alla möjliga typer av språkmiljöer.

Ett oroande tecken är att svenska studenter vill åka mindre och mindre utomlands, i alla fall har efterfrågan på Erasmusstipendier varit sjunkande i flera år. Det kan möjligen bero på att folk åker utomlands utan stipendier (s k free movers) men det finns oroande tecken på att intresset för en internationell komponent i utbildningen i varje fall inte tilltar.

#### *Ulf Jakobsson*

Jag vill tacka våra talare och publiken för ett livligt deltagande i diskussionen.