

ERIK BRAUNERHIELM:

Sverige och Europa

När den svenska regeringen i början av 1970-talet förhandlade om ett avtal med EG, ställdes målen ganska högt. Sverige eftersträvade ett nära, omfattande och varaktigt samarbete med den Europeiska Gemenskapen, hette det. I princip skulle vi kunna ansluta oss till alla delar av det samarbete, som omtalades i Romfördraget.

Det avtal, som vi sedan fick 1972, blev något mera begränsat. Det gav oss frihet från tullar och importrestriktioner för industrivaror, men inte mycket mera.

Sedan 1984 har emellertid vårt förhållande till EG kommit in i ett nytt skede. Sverige och övriga EFTA-länder för diskussioner med Gemenskapen om ett utvidgat samarbete, som kanske kan ge oss de omfattande förbindelser, som vi ursprungligen hoppades på.

Bakgrunden är att EG-länderna själva konstaterat att de aldrig nått fram till den enhetliga och gemensamma marknaden utan inre gränser, som Romfördraget drömde om. Därför har man nu beslutat att ta krafttag för att fullborda denna gemensamma marknaden. Den utgör en absolut nödvändig grundval för EG-ländernas strävan att bygga upp ett mera dynamiskt Europa – ekonomiskt, socialt och kulturellt. En europeisk gemenskap som förstår uppträda som konkurrenskraftig medtävlingspartner till bl a USA och Japan på världsmarknaden.

Naturligtvis är det en fördel även för EFTA-länderna att det i deras omedelba-

ra närhet växer fram en stor enhetlig marknad, till vilken de har tullfritt tillträde. Men det kan också medföra allvarliga nackdelar. Att alla interna gränskontroller inom EG slopas kan framtvunga en skärpning av kontrollen vid gränserna till länderna utanför. Utformningen av föreskrifter för produktion och handel inom Gemenskapen kan – avsiktligt eller oavsiktligt – leda till diskriminering av utomstående. I varje fall kommer företagen utanför EG aldrig att få samma konkurrensförutsättningar på den gemensamma marknaden som företagen inom EG.

Visserligen kan åtminstone de större svenska företagen komma runt detta genom att förlägga sin produktion till EG. Men det vi ville var väl att producera i och sälja från svensk botten – eller hur?

Ökat samarbete EFTA–EG

För att undvika dessa nackdelar har tanken uppkommit att EFTA-länderna skall avveckla samma handelshinder som EG parallellt och i takt med att EG gör det. Det innebär bl a att man försöker avveckla gränskontrollerna, harmoniserar myndighetsföreskrifter om utformningen av olika produkter och ändrar lagstiftningen i de delar den hämmar företagssamarbete och investeringar över gränserna. Härigenom skulle en ny enhetlig stormarknad skapas, som skulle omfatta hela Västeuropa och i vilken EG ingick som en partner.

Detta är bakgrunden till den sk Luxemburgdeklarationen i april 1984 om vidgat samarbete mellan EG och EFTA. Deklarationen förutser också ett ökat samarbete på vissa andra områden av gemensamt europeiskt intresse.

Erik Braunerhielm är expert på EG-frågor och har varit direktör i Industriförbundet.

Upprättandet av en västeuropeisk stormarknad betyder naturligtvis inte att EFTA-länderna skulle komma med i EGs gemensamma marknad. Bara det förhållandet att EFTA-länderna inte är med i EGs tullunion, utan behåller sina egna tulltaxor, innebär att en viss ursprungskontroll vid gränserna alltid måste finnas kvar. Men vi skulle i varje fall komma så nära ett hinderlöst tillstånd, som icke-medlemmar någonsin kan komma till EG.

EFTA-länderna är EGs största handelspartner.

En svår uppgift

Vilka är då utsikterna till att denna "kampanj" lyckas? Det borde väl inte vara så svårt att avveckla samma handelshinder som EG-länderna är beredda att ta bort? I synnerhet som vi alltid sagt att vi skulle kunna delta i allt det samarbete som Romfördraget förutser?

Dessvärre är nog uppgiften så som den nu konstruerats, mycket svårare än de flesta av oss anar.

Bland teknokraterna i EG-kommissionen är inställningen till ett bredare samarbete med EFTA ganska positiv. Främst bland tillskyndarna står den visionära och karismatiska ordföranden i kommissionen, Jacques Delors - Miterrands förre finansminister.

Men de krassa materialister, som politiker och affärsmän i de enskilda EG-länderna ofta är och måste vara, kan anlägga ett annat perspektiv. De frågar sig om de små EFTA-länderna verkligen har tillräckligt att erbjuda i utbyte mot att de får

tillgång till den stora EG-marknaden. Samarbetet måste leda till lika stora fördelar för båda parter. Sådana invändningar har hittills kommit bl a från Frankrike och Italien. Till dem har sällat sig de nya medlemmarna Spanien och Portugal. De hävdar att de fått betala dyrt för de förmåner som medlemskapet för med sig. Då ser de inte gärna att samma förmåner ges bort gratis till EFTA-länderna. De ämbetsmän och byråkrater i de olika EG-länderna som på nationell nivå skall tilllämpa EGs beslut om samarbete med EFTA-länderna är inte heller alltid överdrivet intresserade av att implementera detta samarbete.

En komplikation är att det ibland kan vara tveksamt om EG enligt internationella rättsregler kan ge förmåner till EFTA utan att utsträcka dem till andra utomstående länder.

EFTA-länderna måste visa att de inte är ute efter att bara plocka russin ur EGs kaka utan att de är beredda att ge något i gengäld. EFTA-länderna som grupp är dock EGs största handelspartner och ett närmare ekonomiskt samarbete med dem är i hög grad i EGs intresse.

EG måste övertygas om att EFTA-länderna utgör en resurs att räkna med när det gäller att bygga upp ett ekonomiskt starkare och mera dynamiskt Europa.

EGs tilltro till EFTA-ländernas vilja att lojalt samarbeta för att uppnå ett gemensamt europeiskt mål är av avgörande betydelse. EG-länderna är själva fast beslutna att genomföra den integration, som Romfördraget förespråkar. De kan inte riskera att samarbetet med EFTA förse- nar eller försvårar den egna integrationsprocessen. EFTA förhandlar inte med de enskilda EG-medlemmarna utan hela ti-

den med EG som enhet. Innan EG kan avge ett förhandlingsbud måste därför de tolv medlemsländerna ha enat sig om vilken lösning de vill ha. När så har skett är det ofta svårt att ändra på beslutet. EGs förhandlingsramar blir ganska trånga.

Svårigheten är alltså att EFTA-länderna inte kan delta i EGs interna beslut. Nackdelarna av detta kan dock minskas betydligt om EFTA-länderna på ett så tidigt stadium som möjligt av det utredningsarbete, som föregår EGs beslut, får tillfälle att framföra synpunkter och önskemål. EG behöver i och för sig inte ta hänsyn till dessa önskemål. Men om EFTA-länderna vill få med sig EFTA på en europeisk målsättning är det sannolikt att de undviker att i onödan välja lösningar som EFTA inte kan ansluta sig till.

Glädjande nog har EG-kommissionen i växande utsträckning börjat inhämta EFTA-ländernas synpunkter om olika förslag som är under utredning. Då är det viktigt att EFTA-ländernas myndigheter inte bara protesterar och hänvisar till de system man själva tillämpar, utan i positiv anda medverkar till att finna en för alla parter acceptabel lösning. Även om detta innebär egna eftergifter och kompromisser.

Informellt samarbete

För att undvika alltför långtgående bindningar av den egna handlingsfriheten och trögheten i den egna beslutsprocessen strävar EG-sidan efter ett så informellt samarbete som möjligt. I många kommunikéer från EFTA/EG-möten återfinns orden "pragmatiskt och flexibelt samarbete". Man vill om möjligt undvika formella avtal. Idealet vore att EFTA-länder-

na autonomt frivilligt anslöt eller anpassade sig till EGs åtgärder.

Vilka former samarbetet i olika frågor kommer att få är det ännu för tidigt att avgöra. I de två fall, som klarats av hittills, har i det ena — samarbetet om standardiseringen — en informell uppgörelse träffats om parallella åtgärder, i det andra — det europeiska tulldokumentet — ett formellt avtal undertecknats mellan EG-kommissionen och EFTA-ländernas regeringar.

Idealet vore att EFTA-länderna autonomt frivilligt anslöt eller anpassade sig till EGs åtgärder.

Ett aktivt och enigt EFTA

Av det hittills sagda kan emellertid två slutsatser dras: EFTA-länderna måste så långt som möjligt hålla ihop i förhandlingarna och de måste uppträda aktivt och initiativrikt.

Målet för förhandlingarna är ju att skapa en enhetlig västeuropeisk stormarknad. Det kan inte ske om EGs avtal med de enskilda EFTA-länderna blir fundamentalt olika. EG skulle dessutom få svårt att administrera en rad olika samsarbetsregimer. Individuella säravtal är i princip tänkbara i frågor som endast angår ett eller ett par EFTA-länder. Om exempelvis Sverige försökte gå sin egen väg i förhandlingarna skulle vår förhandlingsposition försvagas, eftersom vi ensamma har mindre att erbjuda än alla EFTA-länder tillsammans.

En fråga som oroar de maktavande är

om EFTA som organisation är tillräckligt stark att hålla samman medlemsländerna i förhandlingskontakten med EG. EFTA-ländernas intressen är sinsemellan ofta mycket olika. En fråga, i vilken Sverige har lätt att komma överens med EG, kan bereda oerhörda svårigheter för andra medlemsländer, exempelvis Schweiz eller Österrike. Tendenser till "Alleingang" har förekommit. EFTA bör alltså så långt som möjligt agera som sammanhållen grupp. I det hänseendet har Sverige, som det största landet, en viktig mission att fylla.

EFTA-länderna måste agera och inte bara reagera.

För att hävda sina intressen måste EFTA vidare uppträda mera aktivt och offensivt. Det har varit en betydande svaghet att EFTA hittills har nöjt sig med att avvakta EGs initiativ och reagera på dem. Vill EFTA-länderna vinna inflytande och påverka utvecklingen i Europa måste de agera och inte bara reagera. De måste kunna ta egna initiativ. De måste skapa sig en egen vision av vad den västeuropeiska marknaden borde vara, självmant genomföra de reformer som behövs inom den egna kretsen och i förhållandet till EG och underställa EG egna förslag. Även härvidlag borde Sverige kunna spela en ledande roll.

Moget för EG?

Då kommer vi till den svenska hemmafronten. Är vi mogna för det vidgade samarbetet med EG?

Som redan nämnts har alla svenska regeringar eftersträvat ett nära och omfattande samarbete med Gemenskapen. Man kan gott säga, att den nuvarande regeringen med kraft och beslutsamhet ställt sig bakom de mål som ställts upp i Luxemburgdeklarationen.

Men när man kommer ner till de enskilda sakfrågorna finner man att de kan vara både tekniskt och politiskt mycket komplicerade. Varje fråga kräver en mängd olika detaljavgöranden. Och då visar det sig ofta att det finns ett avsevärt motstånd mot förändringar inte bara bland de närmast ansvariga myndigheterna utan också bland företagen, facket och konsumenterna. Vi har levt länge med de regelsystem vi konstruerat, vi är stolta över den samhälleligt höga standard vi byggt upp, vi är helt enkelt övertygade om att vi är bäst. Varför ändra på detta bara för att underlätta samverkan med andra länder?

Sverige är säkerligen inte värst. Många andra länder är precis lika övertygade att just deras lösningar är bäst. Och det gör ju inte precis ett europeiskt samarbete lättare. I själva verket är nog Sverige mera villigt att söka gemensamma lösningar än flera andra länder.

Men vi måste vara öppna för att europeiska krusbär kan vara lika bra som svenska, ja, kanske rentav bättre. Det är inte fråga om att lägga sig platt för EG, som det har påståtts. Vi har hela tiden full frihet att förhandla om och avvisa EGs förslag. Men vi måste också göra klart för oss, att om vi avviker alltför ofta blir det ingen västeuropeisk stormarknad. Och att EG-länderna kan tröttna på att förhandla med Sverige. De låter oss hellre stanna utanför, med de konsekvenser detta får.

Europa och Sverige

Jag tror att ett svårt misstag, som vi i Sverige gör, är att betrakta samarbetet med EG som en utpräglat ekonomisk fråga. Inom EG kan man lätt få det intrycket att Sveriges strävan i samarbetet är att berika sig självt med så små uppoffringar som möjligt. På det viset vinner vi inga vänner i Europa.

För EG-länderna är fullbordandet av den gemensamma marknaden inte bara en fråga om friare förhållanden för handel och samfärdsl. Det är något mycket större. Den gemensamma marknaden är den nödvändiga grundvalen och förutsättningen för att skapa ett starkare och mera dynamiskt Europa — ekonomiskt, politiskt, socialt och kulturellt. Ett Europa, som förmår lösa sina stora problem: samsättningen, särskilt för de unga, utbildningen, forskningen, tillämpningen av den nya teknologien, miljön, inklusive arbetsmiljön, energiförsörjningen, jordbrukspolitiken etc. Ett Europa som kan skapa ett samhälle med bättre villkor för mänsklig samlevnad.

Om vi i Sverige betraktar samarbetet med EG som en renodlat kommersiell angelägenhet, riskerar vi att isolera oss från den europeiska utvecklingen i övrigt. Framför allt stänger vi oss ute från möjligheterna att påverka denna utveckling. Sverige har dock mycket att erbjuda i form av erfarenheter och konkreta lösningar. Vi skulle kunna få ett reellt inflytande i Europa om vi uppträdde aktivt och initiativrikt.

Alla de nyss nämnda problemområdena står nämnda i Luxemburgdeklarationen som möjliga områden för samverkan. Men det sker mestadels i ganska vaga termer. EG förefaller tveksamt om EFTA-ländernas vilja att delta i Europas utveckling.

Vi har emellertid fått erbjudande om ett omfattande samarbete i former som bevarar vår fulla suveränitet och handelsfrihet. Men om vi helhjärtat går in för detta samarbete innebär det ändå, att vi

Samarbetet med EG är inte en utpräglat ekonomisk fråga.

aldrig mera bör lösa viktiga problem i Sverige utan att ta hänsyn till konsekvenserna för Europa i övrigt och utan att i förekommande fall resonera igenom saken med våra partners i Europa.

Det är något ganska nytt och ovanligt för oss i Sverige. Det kräver en total attitydförändring hos oss alla.

När Luxemburgdeklarationen offentliggjordes 1984 fick vi det intrycket, att vi stod inför en mycket stor och brådskande uppgift. Nu vet vi att det nya samarbetet kommer att utvecklas ganska långsamt under en längre tid. Vi har tid på oss. Men den tiden bör utnyttjas till att vi grundligt funderar igenom och diskuterar vilken roll vi vill att Sverige skall spela i Europa.