

En lista över Working Papers finns sist i denna studie

Nr 285, 1990

SVERIGES VAL I ETT INTEGRERAT EUROPA

av

Thomas Andersson

Denna arbetsrapport är avsedd för begränsad distribution och får endast refereras till eller citeras efter tillstånd av författaren. Kommentarer är välkomna.

December 1990

SVERIGES VAL I ETT INTEGRERAT EUROPA

THOMAS ANDERSSON

INDUSTRIENS UTREDNINGSINSTITUT

Box 5501, 114 85, Stockholm

NOVEMBER 1990

Sammanfattning:

Den här rapporten analyserar Sveriges val mellan en optimal anpassning till EG och medlemskap med hänsyn till värdet av svenskt manöverutrymme respektive inflytande på EGs beslut. Vad gäller handelspolitiken kan Sverige i teorin vara mer öppet utanför EG, men i praktiken förhindras detta av behovet att få tillgång till EGs fyra friheter, utan vilka Sverige går miste om investeringar, arbetstillfällen och teknologi. Vidare talar behoven av internationellt samarbete vad gäller miljön, strukturomvandling och ökad konkurrens i Sverige till fördel för medlemskap, medan faran av en svårhanterlig EG-byråkrati kan tala emot. Avslutningsvis konstateras att EG-debatten behöver analyseras i ett samhällsekonomiskt perspektiv, och ämnen för fortsatt forskning presenteras.

SVERIGES VAL I ETT INTEGRERAT EUROPA*

1. Introduktion

Förändringarna i Europa ställer idag Sverige inför svåra beslut om hur vi ska förhålla oss till vår omvärld. Ett rimligt beslutsunderlag kräver insikter dels i vad förändringarna innebär, och dels vilka handlingsalternativ Sverige har. Det kanske mest avgörande är frågan om medlemskap i Europeiska Gemenskapen (EG). Oavsett om Sverige väljer att gå med i EG eller inte kan djupgående effekter på vårt samhälle väntas.

I motsats till de flesta tidigare studierna på området beaktar inte denna rapport vad medlemskap i EG innebär för Sverige jämfört med den nuvarande eller tidigare rådande situationen. Sveriges anpassning till EG pågår redan, och valet står i praktiken mellan medlemskap och en optimal anpassning till EG utan medlemskap. I det följande analyseras i vad mån Sverige behåller ett värdefullt handlingsutrymme utanför EG respektive möjligheten att påverka EGs beslut om vi går med. Särskilt utrymme ägnas åt förutsättningarna för handel och investeringar. Uppmärksamheten fästs på att Sveriges förhållande till EG påverkar såväl företags som myndigheters agerande, och även våra relationer med den övriga världen.

Avslutningsvis diskuteras behovet av fortsatt forskning, och frågor som kommer att behandlas vid Industriens Utredningsinstitut (IUI) i Stockholm presenteras. Avsnitt 2 överblickar förändringarna i Europa och deras mest uppmärksammade konsekvenser. Avsnitt 3 presenterar Sveriges handlingsalternativ. Handelspolitiken analyseras i Avsnitt 4, och företagens investeringar i Avsnitt 5. Avsnitt 6 diskuterar kortfattat vad medlemskap i EG innebär för b.l.a. miljöpolitiken och behovet av strukturomvandling i Sverige. Det sjunde avsnittet diskuterar fortsatt forskning, och det sista sammanfattar rapporten.

* Författaren är tacksam för synpunkter från Pontus Braunerhjelm, Per Lundborg och Gunnar Fors, Industriens Utredningsinstitut, och Yves Bourdet, Stefan De Vylder, Peter Hagström, Ari Kokko och Joakim Stymne, Handelshögskolan i Stockholm.

2. Förändringar i Europa

Långtgående förändringar pågår idag i Europa. Efter en tid av växande problem för planekonomierna ändras såväl de politiska som ekonomiska spelreglerna öster om den gamla järnridån. Kommunistpartiernas ensidiga maktanspråk har ersatts av demokratiska genombrott, och insatser görs för att fungerande marknader ska växa fram. De ekonomiska och sociala problemen är dock avsevärda, och det är ovisst hur snabbt och med vilken grad av framgång arbetet kommer att fortskrida.

Västeuropa har inte heller varit fritt från problem, vilket i hög grad gällt länderna i den Gemensamma Marknaden (EG)¹. Tabell 1 visar på en genomsnittlig årlig tillväxt mellan 2.2 och 4.4 procent 1965-1980 i de större EG-länderna, vilket var väl i nivå med de flesta andra OECD-länder, som USA eller Sverige. Oljekriserna under 1970-talet försämrade dock EGs utveckling, i absoluta liksom i relativa tal. För 1980-86 var tillväxten under 1 procent (utom i Storbritannien). Den var särskilt låg inom industrin och arbetslösheten klart högre än OECDs genomsnitt.

Denna utveckling har skyllts på uppsplittringen och segmenteringen av EG i små, nationella marknader. Fri rörlighet av varor och tjänster har förhindrats t.ex. genom skillnader i standard av teknisk, hygienisk eller annan art. Bortsett från en yttre tullmur har gemensamma regler saknats för medlemsländernas externa politik, och de kvantitativa begränsningarna av importen från tredje land har varierat samtidigt som man kunnat förhindra åter-export genom artikel 115 i Rom-avtalet. Resultatet har blivit europeiska företag som är alltför små för att effektivt utnyttja skalfördelar och oligopolistisk prissättning.

Riktlinjerna för det s.k. 1992-programmet för att förverkliga den gemensamma marknaden angavs i 1985 års vitbok *Completing the Internal Market*. Denna följdes av 1987 års *Single European Act*, vilken resulterade i en viktad form av majoritetsval som normen för beslutsfattande i EG. Därmed har medlemsländerna åtagit sig att uppnå enighet i utformningen av de ca 300 europeiska lagar som presenterats i vitboken. Alla

¹ De ursprungliga EG-länderna (från Paris-avtalet (1951) och Rom-avtalet (1957)) var Belgien, Frankrike, Västtyskland, Italien, Luxemburg och Nederländerna. Storbritannien, Irland och Danmark anslöts 1973, Grekland 1981 samt Spanien och Portugal 1986.

Tabell 1. EKONOMISKA INDIKATORER

Länder	GENOMSnittlig ÅRLIG TILLVÄXT (procent)				ARBETSLÖSHET		
	BNP			INDUSTRIN (procent av arbetskraften)			
	1965-1980	1980-86	1987-89	1965-1980	1980-86	1980-86	1987-89
Västtyskland	3.3	1.5	3.1	2.9	0.7	6.0	6.0
Frankrike	4.4	1.3	3.3	4.6	0.6	8.6	10.0
Nederländerna	3.7	1.0	2.8	3.6	0.5	10.0	9.0
Belgien	3.9	0.9	3.6	4.4	0.5	11.3	9.6
Storbritannien	2.2	2.3	3.6	1.2	2.0	10.6	8.6
Italien	3.9	1.3	3.6	4.2	0.2	8.9	10.9
U.S.A	2.8	3.1	3.7	1.9	3.2	7.8	5.6
Canada	4.4	2.9	4.1	3.4	2.9	9.8	8.0
Japan	6.3	3.7	5.0	8.5	5.0	2.5	2.5
Sverige	2.8	2.0	2.4	2.2	2.5	2.8	1.6
Norge	4.4	3.5	3.1	5.6	3.8	2.5	3.4

Källor: World Bank (1988), OECD (1990).

interna handelshinder mellan medlemsstaterna ska försvinna, den offentliga upphandlingen liberaliseras, och faktormarknaderna avregleras. Dessutom ska en ökad gemensam budget stödja europeiskt forsknings- och utvecklingsarbete, och möjliggöra ett förnyat samarbete vad gäller miljön, regionala och sociala frågor.

Innebörden i 1992-programmet sammanfattas ofta som fyra friheter till rörlighet: för varor, tjänster, kapital och arbetskraft. Några tvivel föreligger knappast om att en betydligt ökad integration av EG-ländernas marknader kommer att realiseras. Effekterna för EG har uttrönts i en rad studier. Den mest uppmärksammade är Cecchini-rapporten, vilken uppskattar tillväxteffekten till 4.5-7.5 procent av BNP. Dessutom förutses en genomsnittlig nedgång i konsumentpriserna med 6.1 procent, förbättrade offentliga finanser med 2.2 procent av BNP, 1.8 miljoner nya arbetstillfällen (motsvarande en nedgång i arbetslösheten med ca 1.5 procent), samt en marginell förbättring i handels- och bytesbalansen.² Samtliga dessa effekter är av engångskaraktär, och många menar att de potentiella vinsterna underskattats. De väsentligaste är troligen av dynamisk natur, d.v.s. ökad tillväxttakt snarare än höjd inkomstnivå, se Baldwin (1989). Vidare har man inte tagit hänsyn till ökad arbetsfördelning mellan medlemsländerna, trots att skillnaderna i komparativa fördelar talar för omfattande förändringar.

² Se the Commission of the European Communities (1988) och Cecchini (1988).

På det hela taget förväntas 1992-programmet förbättra EGs ekonomi av två skäl. Å ena sidan uppstår skal- och samordningsfördelar, å andra sidan ökar konkurrensen. Analysen av det förra visar dock på blygsamma effekter. Det senare, studerat bl.a. av Smith och Venables (1988), anses mer väsentligt. Detta gäller i synnerhet liberaliseringen av den offentliga upphandlingen, samt förekomsten av fler innovationer och snabbare teknologiska framsteg. Andra effekter anses oklara, som t.ex. att anställda skulle arbeta hårdare till följd av minskade s.k. "X-inefficiencies" inom företag, vilket Horn m.fl. (1990) finner föga belägg för.

Länder utanför EG påverkas också av marknadsintegrationen på två sätt. Mer effektiv resursanvändning och högre tillväxt i EG leder till ökad handel, vilket ger positiva välfärdseffekter. Då handelshindren består gentemot tredje land uppstår dock även en handelsomfördelning från mer effektiva partners utanför EG till mindre effektiva inom EG, vilket är negativt för välfärden. Dessutom innebär tillkomsten av den inre marknaden att de subventioner som skadar andra medlemsländer tas bort, medan de som är riktade mot länder utanför EG kan finnas kvar. Reduceringen av vissa subventioner kan rent av skapa utrymme för nytt och ökat stöd riktat mot tredje land.³

Effekterna av EG-integrationen på länder utanför EG har studerats framförallt för EFTA-länderna, vilka har en omfattande handel med EG. Ohlsson (1989) menar att vidden av 1992 programmets åtgärder talar för mer handelsomfördelning än vad som observerades under 1960-talet. Krugman (1988) framhåller att EFTA gör klokt i att röra sig i riktning mot en harmonisering med den gemensamma marknaden. I partiella analyser visar Norman (1989) genom simuleringar för skilda industrier på ett för Sverige och Norge (under oförändrad politik) klart negativt utfall av 1992-programmet på grund av handelsomfördelningseffekter. Då allmänna jämviktseffekter tas i beaktande finner han dock endast en blygsam negativ effekt. Med tillbakablick på den historiska erfarenheten menar andra att de handelsskapande effekterna kommer att dominera då EG är större än tidigare och har lägre tullar (Lundberg, 1989).

³ Subventioner ger inte distortioner i konsumtionen, och är därför mindre kostsamma från en välfärdssynpunkt än kvantitativa restriktioner av importen. Å andra sidan är subventioner mindre genomskinliga eftersom de bärs av budgeten istället för att spridas över konsumenterna, vilket skulle tala emot att de blir politiskt attraktiva i EG. Då subventionerna till 'inhemska' konkurrenter upphör 'friställs' dock stora belopp för 'omdirigering'. Pelkmans (1986) uppskattar de statliga industriella subventionerna till 2-5 procent av värdet av den industriella produktionen i Grekland, Nederländerna och Västtyskland, 5-10 procent i Danmark, Frankrike, England, Italien och Luxemburg, 10-15 procent i Irland och över 15 procent i Belgien.

EFTA-länderna eftersträvar nu en gemensam linje, och försöker få till stånd ett avtal om ett "European Economic Space" (EES) med EG. De avgörande frågorna rör vilket manöverutrymme EFTA ska ha i form av undantag från EGs regler och, i synnerhet, vilket inflytande över de gemensamma reglerna.

3. Sveriges handlingsalternativ

Ett alternativ för Sverige som analyserats i bl.a. Flam och Horn (1989) och Ohlsson (1989) är status quo eller bevarandevalternativet, d.v.s. att Sverige behåller samma grad av integration med EG som vi nu har, eller haft de senaste åren. Ohlsson menar att den kapitalintensiva industrin då blir en vinnare, eftersom "EG-reformerna inte får en lika besvärlig diskriminerings-effekt på Sverige som i de kunskaps- och FoU-intensiva sektorerna." Detta jämförs med en "förnyelsestrategi", genom vilken räntegapet mot EG krymper, spar-incitamenten ökar och en arbetsmarknadsstyrd invandring från EG äger rum. Det senare skulle leda till en snabbare strukturomvandling, mer konkurrens och utrikeshandel, pris- och lönepress nedåt, en positiv effekt på den arbetsintensiva industrin och så småningom även på forsknings- och kunskapsintensiv industri.

I ovan nämnda studie finner Norman (1989) blygsamma effekter av 1992-programmet på EFTA givet nuvarande politik, men stora vinster om EFTA-länderna går med i EG. Tabell 2 indikerar en större sänkning i den totala inkomsten för EFTA av att inte gå med om all marknadsegmentering inom EG upphör, liksom en större höjning av inkomsten av att gå med i det fallet. Vidare framgår att de positiva effekterna genomgående är större för EFTA än för EG-länderna själva om EFTA väljer medlemskap, vilket beror på att EFTAs ekonomier är mindre än de flesta av EG-ländernas. För EGs del framträder ingen skillnad beroende på om EFTA är med i EG eller ej.

Här avstår vi från ännu en jämförelse av bevarande- och förnyelse-alternativen. Sverige samordnar redan sin politik med EGs. Den relevanta jämförelsen är mellan medlemskap och en optimal grad av anpassning utan medlemskap. Vilka för- och nackdelar är då förknippade med dessa alternativ? För att kunna ställa dem mot varandra krävs hänsyn till *värdet av det manöverutrymme vi bevarar genom att stanna utanför*, och *värdet av*

Tabell 2. FÖRÄNDRING I TOTAL INKOMST PÅ GRUND AV DEN INRE
MARKNADEN (I PROCENT)

Grad av förändring i EG	EFTA ej med i EG		EFTA med i EG	
	Effekter för EFTA	EG	Effekter för EFTA	EG
2.5% reducereing i kostnaden för handel, men fortsatt marknadsegmentering	- 0.01	0.08	0.27	0.08
2.5% reducereing i kostnaden för handel, samt full marknadsintegration	- 1.5	3.8	7.6	3.8

Källa: Norman (1989)

den påverkan vi vinner genom att gå med i EG. I princip kan Sverige även utan medlemskap få del av de fyra friheterna genom ett EES-avtal, samtidigt som man behåller möjligheten att avvika från Bryssels politik - då med inskränkningar i integrationen med EG. Valfriheten ökar i värde ju mer våra önskemål skiljer sig från EGs, och ju mindre kostsamt avvikelse är. EES-förhandlingarna visar dock att EG inte medger reellt inflytande på dess beslut för icke-medlemmar. Om Sverige blir medlem får vi fullkomlig del av de fyra friheterna samtidigt som vi tvingas underkasta oss majoritetsbesluten i Bryssel. Å andra sidan kan vi vara med och avgöra vilka dessa blir. Detta ökar i värde ju mer den politik som bedrivs överensstämmer med våra värderingar, och ju mer Sveriges medverkan i beslutsprocessen betyder.

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

(1) Den *fulla sysselsättningen* framhålls ofta som ett mer tungt vägande mål i Sverige än i övriga Europa, vilket kan påkalla önskemål om utrymme för aktiv arbetsmarknadspolitik och expansiv finanspolitik.

(2) Det återstår att se hur EG kommer att utforma den *externa handelspolitiken*, med kvoter för t.ex. tekoimport, och den gemensamma jordbrukspolitiken. Det är troligt att Sverige här eftersträvar större öppenhet än vad som blir förhärskande i EG.

- (3) Vad gäller *miljön* hävdas ofta att Sverige önskar följa en särskilt restriktiv linje. EG-kommissionen antog dock i september 1990 ett åtgärds paket vilket medför avsevärda pålagor i samband med miljöförstöring. Samtidigt har genombrott i EES-förhandlingarna öppnat möjligheten till hårdare miljökrav i de länder som så önskar.
- (4) Jämfört med EG är *skattetrycket* högre i Sverige och den *offentliga sektorn* större. Utbildning, sjukvård, barntillsyn, åldringsvård och handel med alkohol är exempel på områden där det offentliga dominerar mer i Sverige.
- (5) I fråga om *strävan efter konkurrens* inom den privata sektorn följer Sverige mestadels en mindre aktiv linje än EG.
- (6) Sverige har begränsningar i utlänningars *rätt att förvärva aktier*, vilket garanterar att ägandet och kontrollen av industrin förblir inhemsk.
- (7) *Penning- och växelkurspolitiken*, eftersom relativt större omsorg om sysselsättningen skulle skapa större tolerans för inflation. En svårhanterlig fråga, vilken det inte finns utrymme att gå närmare in på här, rör vad som utgör ett optimal valutaområde (Svensson, 1989).

Innebär då svenskt manöverutrymme ett försvar av vårt samhälles intressen för att de avviker från Bryssels, eller av särintressen vars privilegier är hotade? Denna fråga kan knappast ges något entydigt svar. I vilket fall kan det inte tas för givet att en ställning utanför EG verkligen ökar Sveriges manöverutrymme. Lundborg (1989) m.fl. visar t.ex. på att medlemskap i EG knappast kommer att försvåra arbetsmarknadspolitiken. Om diskriminering av utländska aktieägare består kommer svenska företags uppköp av europeiska konkurrenter att framstå som orimliga. Högre inflation än omvärldens är inte heller hållbar, medan en gemensam europeisk valuta innebär stora fördelar då kostnader och risker förknippade med valutahandel elimineras inom Europa. Vad gäller inflytandet i EG i händelse av medlemskap kan detta inte heller tas för givet.

I det följande beaktas hur Sveriges förhållande till EG inverkar på företag och myndigheter. Utgångspunkten är att Sveriges förhållande till EG ska *verka för välfärden i vårt samhälle på bästa sätt*. Grunden för välfärden spänner i sin tur över tillgången på en mängd mer eller mindre påtagliga nyttigheter, inklusive materiell konsumtion, en god miljö, samt trygghet och fred med andra nationer. Rapporten eftersträvar inte att genomföra en samhällsekonomisk utvärdering, men ambitionen är att i det följande identifiera effekter som *kan* vara avgörande för utfallet av en sådan.

4. Den externa handelspolitiken

EG har ännu inte någon enhetlig extern politik. Dessutom finns systematiska skillnader i behandlingen av olika handelspartners. EFTA-länderna är mest lyckligt lottade, med fri industri-export och även viss tillgänglighet på jordbrukssidan.⁴ Därefter följer Medelhavsländerna vilka i regel undsluppit tullar och erhållit generösa kvoter för tekoprodukter. De flesta U-länderna har haft del av "the Generalized System of Preferences" (GSP). USA, Australien och Canada har haft s.k. MFN-status, och mötts av tullar men inga kvoter. Sämst behandlade har varit länder som Japan, Taiwan och medlemmarna i Comecon, vilka blivit utsatta för allehanda handelshinder. Förändringarna i Östeuropa leder till att länderna där nu behandlas något mer förmånligt, men några dramatiska förändringar är knappast att vänta de närmaste åren.

Då artikel 115 elimineras med 1992-programmet blir det i praktiken omöjligt för medlemsländerna att upprätthålla olika grad av strikthet i den externa politiken, eftersom de skulle invaderas via åter-export från de andra medlemmarna. Frågan om hur de nationella kvoterna ska aggregeras till en gemensam EG-kvot är komplicerad och utfallet mycket osäkert. För en kommande analys, se Wijkman (1990). Att icke-tariffära handelshinder överhuvud förekommer, trots att de är skadliga och kostsamma för Europa självt, beror på att kostnaderna sprids på de många konsumenterna. Dessa är dåligt organiserade och, jämfört med de relativt få producenter som gynnas, oförmögna att omvandla sina önskemål till politisk slagstyrka (Olson, 1965).

De minst industrialiserade länderna i EG, och de företag som med 1992-programmet drabbas av ökad konkurrens, verkar idag för protektionism mot länderna utanför. De främsta företrädarna för en sådan linje, Frankrike och Italien, har vunnit anhängare genom anslutningen av Grekland, Spanien och Portugal till EG. Den rådande kvoteringen av importen ger dessa fördelen att tala för bevarat skydd, medan förespråkarna för liberalisering får argumentera för förändringar.⁵ Situationen

⁴ Nämnas bör också ACP-länderna, små stater i "Africa-Caribbean-Pacific" med historiska kopplingar till länder i EG, vilka är starkt gynnade med tullpreferenser och vissa subventioner.

⁵ Detta blir i synnerhet fallet om högre tillväxt i EG och fortsatt sjunkande dollarkurs ökar intresset hos företag att sälja på Europa, och fyller EG-motsvarigheten till de kvoter för import som inte är bindande idag.

komplieras också av EGs extremt protektionistiska och kostsamma jordbrukspolitik, för vilken någon egentlig öppning inte föreligger. De sydligare länderna i EG är här mer angelägna om öppenhet än i fråga om industriprodukter, och blockeringen i denna fråga blir därför ett argument för dem att motsätta sig liberalisering över lag.

Relationerna med Ostasien är särskilt väsentliga för utformningen av EGs externa handelspolitik. Den ökade konkurrensen från Japan och de nyindustrialiserade länderna har bl.a. lett till att handeln över Stilla Havet överträffar den över Atlanten med fyrtio procent, att sju av världens åtta största banker är japanska, samt att Japan blivit världens största fordringsägare och USA dess största låntagare. Sydkorea, Taiwan, Hong Kong och Singapore står för 70 procent av Tredje Världens export av industrivaror, och gör ett stadigt intåg över hela det industriella spektrumet på alla västerländska marknader. För EGs del har betydande handelsunderskott framvuxit med Ostasien under 1980-talet, vilket bidragit till ökade icke-tariffära handelshinder för t.ex. bilar, stål, teko och elektronik (Andersson och Burenstam-Linder, 1990).

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

Administrerad av en speciell "appeal court" inom kommissionen, vilken hör hemma inom den verkställande snarare än lagstiftande grenen, har hotet om antidumping blivit effektivt för att genomdriva frivilliga importbegränsningar ("VERs" - voluntary export restraints). Ovilja att gå med på sådana är, tvärtemot vad som ofta anförs, i regel det verkliga skälet till dess användning, och så gott som varje importör kan förklaras skyldig. I motsats till artikel XIX, vilken förbjuder diskriminering mellan länder, riktas antidumping-åtgärder mot företag, och de kan vara mer selektiva än vanliga VERs. Missbruk är möjligt bl.a. genom att beräkningar av dumping baseras på ett "referens-

pris" vilket i princip utgörs av det genomsnittliga priset på hemma-marknaden, medan priser på exporten över "referenspriset" kan negligeras med argumentet att negativ dumping inte har någon legal existens. Om prissättningen för export har samma genomsnitt och varians som på hemma-marknaden framstår då ett företag som skyldigt till dumping. Exportörer undviker problem genom höjda priser och vinstmarginaler men lägre volymer, eller riskerar en kostsam juridisk process med ett så gott som säkert fällande utslag. Det senare följs av en avgift som i vilket fall höjer priserna, men utan höjda vinstmarginaler (Hindley, 1989).

Det står klart att hotet om antidumping-åtgärder och andra icke-tariffära handelshinder idag skapar minskade importvolymer i EG och höjda priser på varor från i första hand Ostasien och Östeuropa. Det har också visats att koalitioner av EG-företag för vilka antalet företag på marknaden är avgörande för marknadsandelarna har varit särskilt framgångsrika i att genomdriva den här typen av protektionism (Messerlin, 1989). Att politiken blivit mindre synlig under det senaste året kan bero på att blotta hotet är verkningsfullt. Användningen av icke-tariffära handelshinder överhuvud i EG skapar avsevärda knapphetsränder, och överföringar äger rum från konsumenterna till producenter inom och utanför EG. Hamilton (1990) anger en möjlig transfer bara till Hong Kong på mellan 1000 och 1670 millioner USD som en direkt följd av den inkomstökning som uppstår genom förverkligandet av den gemensamma marknaden.

Utformningen av EGs externa politik sker i samspel med resten av världen. Framgång i Uruguay-rundan minskar t.ex. risken för att EG blir protektionistiskt. Om framgången uteblir, vilket nu synes alltmer sannolikt, ökar å andra sidan faran för blockbildning. Oron för ett "Fortress Europe" riktat mot Fjärran Östern har fått Australiens premiärminister Hawke att förespråka ett "Battleship Pacific" med Ostasien, USA, Canada, och Australien. Ett upphaussat möte i Canberra hösten 1989 ledde till en "non-treaty organisation", vilket kan sägas illustrera utsikterna till nära samarbete. Länderna i Ostasien är mer konkurrerande än komplementära, och Australiens egen handelspolitik ses inte med blida ögon i Asien. I själva verket emotses EG 1992 med positivt intresse och förhoppningar om en motvikt till de redan etablerade stormakterna i regionen.

I Sverige finns ingen protektionistisk hotbild liknande den i EG. Bourdet (1990) framhåller att formella importhinder gentemot japanska bilar inte är trovärdiga på grund av ekonomins litenhet och vår ställning utanför EG, men att Sverige likväl får del av den uppgradering mot dyrare och mer kvalitetsinriktade fordon som är en följd av den allmänna uppgången i icke-tariffära handelshinder. Om Sverige är mer öppet gentemot resten av världen än EG innebär detta mindre direkta välfärdsförluster, men att vi likväl påverkas av den allmänna ökningen av icke-tariffära handelshinder. Särskilt ifråga om Ostasien och Östeuropa kan Sverige vara mer flexibelt på egen hand. Å andra sidan är intresset av utbyte med Sverige mindre om vi står ensamma än om vi är med i EG, eftersom vår marknad är liten. Dessutom är det oundvikligt att en mer öppen extern handelspolitik i Sverige än i EG hindrar en utsträckning av de fyra friheterna till vårt land, eftersom EG annars skulle översvämmas av re-export. Det ligger nära till hands att större öppenhet mot andra länder väger lättare än gränser mot EG eftersom Sveriges utrikeshandel i så hög grad är beroende av den gemensamma marknaden.

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

5. Företagens beteende

Länder utanför EG påverkas inte enbart av 1992-programmet genom förändrade handelsflöden. Även faktorflödena påverkas. Av länderna utanför Europa har framförallt Japan och Korea kraftigt ökat sina direktinvesteringar i EG, huvudsakligen genom etablering av nya företag. Också de svenska företagen tillhör de mest aktiva. Enligt Economist (1990) har svensk industri spenderat 11.6 miljarder USD för att få kontrollen över 96 företag i EG under första halvåret 1990, vilket överträffar till och med Frankrikes och USAs uppköp.

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

- (1) *Möjligheten att skapa effektivitetsvinster genom skal- eller samordningsfördelar.* Detta motiv leder till mer effektiv resursanvändning. Förhoppningarna är framförallt fler innovationer och snabbare teknologiska framsteg, vilket visas av att Europakommissionens "Regulation No. 418/85" 1984 mildrade antitrust-lagstiftningen gällande FoU.⁶ Såväl EG som de investerande företagen bör gynnas, medan effekten på företagens hemländer beror av relationen mellan moder- och dotterbolagen.
- (2) *En oligopolistisk reaktion på andra företags beteende,* på grund av kapplöpning mellan ett fåtal konkurrerande företag om att vara först på plats, etablera marknadsandelar och utnyttja nya möjligheter till specialisering, skal- och samordningsfördelar. Detta gynnar inte vart och ett av de investerande företagen, vilket också gäller för deras hemländer, men EG bör gynnas genom den ökade konkurrensen.
- (3) *Möjligheten att tillskansa sig dominans för att ta ut monopolvinster,* vilket ofta leder till att konkurrenter köps upp eller slås ut. Om konkurrensen minskar snedvrids resursfördelningen och samhällets välfärd minskar. Ifall ett inhemskt monopol ersätts

⁶ Samarbete kan vara avgörande för innovationer och teknologisk tillväxt, vilket visats av japanska företag (Imai och Baba, 1989).

av ett jämförbart utländskt är detta till nackdel för värdlandet, medan hemlandet kan förväntas vinna genom hemtagning av vinsterna.

(4) *Eliminering eller reducering av risken för att annars skadas genom politiska ingrepp*, vilket innefattar undvikande av importhinder eller att konkurrenter subventioneras. Med fungerande marknader leder sådan snedvridning i princip till lägre välfärd totalt sett. Dessutom ökar risken för ökad marknadskoncentration och monopolbildning. Likväl kan välfärdseffekterna bestämmas endast med hänsyn till samspelet med de omkringliggande ekonomierna. Ett land *kan* vinna på att via protektionism attrahera investeringar från ett annat potentiellt värdland, vilket då i sin tur tenderar att förlora.

EFTA-länderna har sedan länge haft en stor andel av sina utlandsinvesteringar i EG. Tabell 3 visar att den regionala fördelningen genomgående förskjutits ytterligare i riktning mot EG mellan 1982-85 och 1986-88. För Sveriges del har EGs andel ökat från 40.8 procent till mer än hälften. Även de övriga EFTA-länderna har blivit mer betydelsefulla mottagare av svenska investeringar, medan utom-europeiska regioner förlorat i betydelse. Blomström och Lipsey (1989) menar att svenska multinationella företag som helhet liksom deras utländska dotterbolag varit framgångsrika sedan 1960-talet, men att moderbolagen stagnerat, vilket skadat Sverige. Resurser investerade i FoU har utnyttjats främst utomlands, men om så inte skett skulle resultatet blivit sämre för koncernerna som helhet. Normann (1990) visar på betydligt lägre lönsamhet i svenska koncerndelar än i utländska 1985-88.

Den verkliga expansionen av de svenska företagens investeringar i EG har kommit först under de senaste åren, och det kan nu finnas en allvarlig risk att många av våra multinationella företag överger Sverige som bas. Braunerhjelm (1990) finner att rådande osäkerhet i företagen talar för lokalisering av verksamhet i EG, i synnerhet inom verkstads- och kemibranscherna. Maskinparkerna i Sverige föråldras allteftersom ny teknik företrädesvis investeras utomlands. Som en följd av den planerade förskjutningen i produktionskapaciteten tvingas även underleverantörerna mot utlandet. Även för de små och medelstora företagen kan utfallet bli förödande.

Tabell 3. REGIONAL FÖRDELNING AV EFTA-LÄNDERNAS UTLANDS-
INVESTERINGAR 1982-88 (i procent)

		EFTA	EG	Nord- Amerika	Övriga	Total
Österrike ¹	82-85	11.3	37.4	37.0	14.3	100.0
	86-88	11.5	41.2	35.9	11.4	100.0
Finland	82-85	29.8	35.7	25.8	8.7	100.0
	86-88	32.6	44.7	15.7	7.0	100.0
Island	83-85	10.8	43.9	45.3	0.0	100.0
	86-88	2.3	49.2	39.8	8.7	100.0
Norge	82-85	16.5	34.2	17.6	31.7	100.0
	86-88	9.8	42.8	6.5	40.9	100.0
Norge ²	82-85	22.3	46.0	23.7	8.0	100.0
	86-88	14.5	63.2	9.5	12.8	100.0
Sverige	82-85	11.4	40.8	30.5	17.3	100.0
	86-88	18.4	52.5	24.5	4.6	100.0
Schweiz	1985	1.0	28.6	58.7	11.7	100.0
	86-88	2.4	74.4	0.2	23.0	100.0
EFTA-6 ³	1985	7.1	28.3	47.6	16.9	100.0
	86-88	13.5	58.8	12.9	14.9	100.0
EFTA-4 ^{3 4}	82-85	15.2	38.6	26.5	19.7	100.0
	86-88	19.4	49.8	19.8	11.0	100.0

1) Utan banksektorn

2) Utan sjöfartsindustrin

3) Utan norsk sjöfartsindustri

4) EFTA-4 undantar Schweiz och Island

Källa: LESKELÄ OCH PARVIAINEN (1990)

Tabell 4. DIREKTINVESTERINGAR I EFTA-LÄNDERNA FÖRDELADE PÅ HEMLÄNDER

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

1) Uppskattat genomsnitt 1986-88.

2) Schweiz och Island exkluderade.

3) Uppskattningar utan Island.

Källa: LESKELÄ OCH PARVIAINEN (1990)

Frågan är också hur 1992-programmet påverkar Sveriges roll som mottagarland för investeringar från *andra* länder. Tabell 4 visar de utländska direktinvesteringarna i EFTA-länderna uppdelade på hemländer. Som synes dominerade EFTA-investeringar stort i Finland och Sverige, medan Schweiz, Österrike och Norge var av intresse för andra regioner, i synnerhet EG. Överhettningen på den svenska arbetsmarknaden, det höga kostnadsläget och ogynnsamma villkor i fråga om t.ex. beskattning, gör att Sverige i vilket fall avskräcker från direktinvesteringar. De andra EFTA-ländernas erfarenhet visar att det inte är omöjligt att locka till sig direktinvesteringar i en ställning utanför EG. Likväl talar mycket för att möjligheterna minskar då många investeringar i Europa motiveras av affärer också med andra än mottagarlandet, vilket visas bl.a. av Dunning och Cantwell (1989). Detta framgår även av Tabell 5, vilken visar de skäl för lokalisering av företagsbasen i Europa som japanska företag uppgav i en enkät (JETRO⁷, 1990). Distributionssystemet, infrastrukturen, arbetskraftens kvalitet och språket vägde tyngre än den inhemska marknadens storlek totalt sett. Låga lönekostnader var väsentligt för investeringar i Portugal och Spanien, men inte en

⁷ Japan External Trade Organization.

avgörande faktor totalt sett. På det hela taget uppvisades en stor spridning i fråga om vilka skäl som är avgörande för lokaliseringen.

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

Man kan fråga sig varför direktinvesteringar inte skulle diskrimineras på samma sätt som importörer i EG. Ungefär hälften av de japanska företag i Europa som besvarade en enkät från JETRO uppgav att regeringen i värdlandet ställde krav på dem på något vis. Tabell 6 visar fördelningen av skilda typer av krav inom fyra typer av industrier. Skapandet av arbetstillfällen hade genomgående hög prioritet, varefter följde teknologiöverföring och ökad exportkvot. Lokalt innehåll var en populär måltavla främst inom process- och sammansättningsindustri. Dessutom motarbetas ofta direktinvesteringar av de länder som inte själva tar emot dem, vilka hävdar att de likt "trojanska hästar" slår ut inhemsk industri och skadar EG. Tydliga exempel står att finna inom bilindustrin.

I praktiken är det likväl liten risk för en politik som stoppar direktinvesteringarnas framgång. Fastän EGs medlemsländer söker påverka direktinvesteringar till sin egen fördel måste de gå balansgång med hänsyn till önskemålet att attrahera dem. Då EG utgör en sammanslutning av heterogena länder föreligger konkurrens mellan dem, vilken accentueras allteftersom den gemensamma marknaden realiserar. Hinder för handel inom EG kommer också i direkt konflikt med 1992-programmets grundläggande målsättning. En möjlighet är att medlemsländerna skulle gå samman om en gemensam diskriminerande skatte- och kravpolitik. En sådan kan tillfälligt bromsa flödet av direktinvesteringar, men därmed skulle värdet av att dra till sig dem öka och starka

Tabell 5. VAL AV LOKALISERING FÖR EUROPEISK BAS FÖR JAPANSKA FÖRETAG

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

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

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

Källa: JETRO (1990)

Tabell 6. KRAV FRÅN VÄRDLANDSREGERINGARNA PÅ JAPANSKA FÖRETAG

	Transfer av uppgraderad teknologi	Ökad export- kvot	Ökat lokalt innehåll	Skapande av arbets- tillfällen	Anställning av lokala chefer	Lokal finan- siering	Övriga	Inga krav	Totalt
Process- och samman- sättningsindustrier	14 (10.4)	18 (13.4)	21 (15.7)	39 (29.1)	1 (0.7)	- -	7 (5.2)	34 (25.4)	134 (100)
Komponentindustrier	9 (14.1)	5 (7.8)	4 (6.3)	25 (39.1)	1 (1.6)	- -	2 (3.1)	18 (28.1)	64 (100)
Materialproducerande industrier	12 (11.3)	9 (8.5)	2 (1.9)	22 (20.8)	1 (0.9)	4 (3.8)	8 (7.5)	48 (45.3)	106 (100)
Blandade industrier	2 (5.1)	6 (15.4)	2 (5.1)	11 (28.2)	- -	- -	1 (2.6)	17 (43.6)	39 (100)
Totalt	37 (10.8)	38 (11.1)	29 (8.5)	97 (28.3)	3 (0.9)	4 (1.2)	18 (5.2)	117 (34.0)	343 (100)

Källa: JETRO (1990)

incitament uppstå att avvika från det kooperativa beteendet. Det är därför föga troligt att direktinvesteringar kommer att utsättas för någon avgörande diskriminering i EG, vilket också lägger grunden för det stora inflöde som äger rum.⁸

Tabell 7 visar antalet anställda utomlands i några EFTA-länders företag, för svensk del år 1987. Som synes har Sverige efter Schweiz flest anställda utomlands, huvudsakligen inom EG. Eftersom Schweiz i motsats till Sverige är en betydande mottagare av investeringar från EG-länderna, framstår Sverige som det enda landet i tabellen för vilket utbytet av direktinvesteringar med EG leder till en stor netto-export av arbetstillfällen.⁹ Detta kan ses som en naturlig följd av den tidigare bristen på arbetskraft i Sverige, men idag hotar en lägre arbetskraftsefterfrågan. Till svenska företags utflyttning ska läggas de tredje lands investeringar som Sverige går miste om då de istället attraheras av EG. Vad gäller exempelvis sysselsättningen *kan* den sammantagna effekten bli färre arbetstillfällen i en ställning utanför EG än med medlemskap, även om full sysselsättning eftersträvas mer aktivt i det förra fallet.

Tabell 7. ANTALET ANSTÄLLDA I UTLANDET I EFTAS
DIREKTINVESTERINGAR

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

Källa: LESKELÄ OCH PARVIAINEN (1990)

⁸ Se vidare Andersson (1990a), där interaktionen mellan EG-länderna och företag utifrån analyseras i termer av ett sekvensiellt spel.

⁹ Trenden med svensk utflyttning har accentuerats under de senaste åren. Enligt Veckans Affärer (1990) ökade de 25 största svenska företagen antalet utlandsanställda med 49 400 under 1989 samtidigt som antalet anställda i Sverige minskade med 3 600.

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

6. Andra frågor

I vad mån framträder en avvägning mellan större manöverutrymme utanför EG och påverkan på EG inom andra frågor, såsom säkerhetspolitiken, miljön, utformningen av den offentliga sektorn eller konkurrenslagstiftningen? Vad gäller säkerhetspolitiken och miljön vill Sverige, liksom i fråga om handelspolitiken, motverka blockbildning. Ännu är det oklart om EG kommer att utgöra en politisk union, liksom vilket förhållande som kommer att råda mellan EG, NATO och Östeuropa. Sverige har troligen små möjligheter att påverka utfallet i denna fråga, men det neutrala Irlands medverkan i EG talar i vart fall för att neutralitet/alliansfrihet inte utesluter medlemskap.

Vad miljön beträffar borde samarbete ligga i alla länders intresse. Uttunnningen av ozonlagret, drivhuseffekten med risk för klimatiska förändringar, försurningen av sjöar och skogar och utarmningen av jordens genetiska rikedom genom skövlingen av regnskogarna är genuint globala problem. Studier av förutsättningarna för åtgärder av enskilda länder visar på behovet av koordinering av politiken, se Mäler (1989), Hoel (1989) och Andersson (1990b). Sverige kan här göra lite på egen hand, men det är av största vikt vilken linje EG följer. Miljöfrågan borde följaktligen tala för medlemskap i EG. Sverige kan göra relativt lite på egen hand, men det är av stor vikt vilken linje EG följer. Miljöfrågan borde följaktligen tala för medlemskap i EG.

Sveriges förhållande till EG är inte oberoende av behovet av strukturomvandling i ekonomin. Den offentliga sektorn är större än i något annat land, vilket på senare tid alltmer börjat ifrågasättas. Som framgår av Tabell 1 har Sverige under de senaste åren haft mycket låg tillväxt, samtidigt som länderna i EG överlag förbättrat sin ställning. Vi har i gengäld haft fortsatt lägre arbetslöshet, men under 1990 har det blivit uppenbart att produktiviteten och kostnadsutvecklingen hotar även sysselsättningen. Den stora skyddade, huvudsakligen offentliga, sektorn är ett av huvudproblemen, och en omfattande effektivisering av denna torde vara nödvändig för att få inflationen och skattetrycket under kontroll. Framför allt behöver byråkratin bantas, och försöken att detaljstyra ersättas av fungerande incitament för marknadernas aktörer att själva fatta de beslut som bäst gynnar samhällets välfärd.

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

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

7. Fortsatt forskning

Tidigare påstods ofta att EG inte skulle acceptera ansökningar om medlemskap under de närmaste åren, och att Sverige därför för stunden borde inrikta sig på bästa möjliga EES-avtal. Genom de senaste månadernas händelser synes nu de ekonomiska och politiska processerna i Sverige, liksom det momentum som uppstått i Europa, oundvikligen driva oss mot medlemskap. Likväl behövs underlag för ett aktivt ställningstagande i frågan. Ovanstående avsnitt har behandlat Sveriges förhållande till EG utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv och med beaktande av såväl företagens som myndigheternas agerande.

I det följande diskuteras kortfattat fyra teman för fortsatt forskning vid Industriens Utredningsinstitut (IUI) i Stockholm. Syftet är inte att ta fram ett direkt underlag för att värdera för- och nackdelar av medlemskap i EG, utan att söka bidra till fördjupade kunskaper inom några områden som knyter an till frågan.

1) Ett första projekt utvärderar de strukturella effekterna av EGs inre marknad på nordiskt näringsliv, speciellt industrin. Utgångspunkten är att den ekonomiska integrationen av varu- och tjänstemarknaderna i EG kan väntas leda till öka handel och internationell specialisering. Frågan är hur stora dessa effekter blir, vilken inriktning den ökade specialiseringen får, och hur produktionsstrukturen och handelsmönstret påverkas. Detta projekt kommer inom kort att avrapporteras i form av en konferensvolym.

2) Tidigare arbete vid IUI för att kartlägga och utvärdera svenska företags verksamhet i Europa kommer att fortsätta. Genom i första hand egna enkäter avser vi att skapa större klarhet i 1992-programmets effekter på svenska företags expansion och specialisering hemma och utomlands. Särskild tyngdpunkt kommer att ägnas investeringar i FoU och tekniska utveckling. Bland de frågor som berörs kan nämnas: Vilka typer av etablering äger rum och var? Hur påverkas företagens verksamhet totalt sett och i Sverige av utlandsinvesteringar? Får Sverige genom dem del av 1992-programmets fördelar, eller är det tvärtom?

De effekter som framträder i analysen kommer att prövas med statistiska metoder. Vidare kommer en teoretisk analysram baserad på nyare handels- och företagsteori att utarbetas, och utnyttjas för att analysera välfärdseffekterna av skilda åtgärder från politikernas sida, inklusive medlemskap i EG.

3) Frågan om extern diskriminering, d.v.s. om vi får ett Europa som är öppet eller slutet, är av stor betydelse för om världshandeln går mot liberalisering eller blockbildning. De krafter och motiv som styr politiken i Europa, i synnerhet med avseende på handel och investeringar, analyseras i detta projekt. Metoden är spelteoretisk, och syftar till att klarlägga under vilka förhållanden samspelet mellan skilda aktörer resulterar i ett protektionistiskt eller öppet Europa.

Utformningen av EGs externa politik bestäms i särskilt hög grad av relationen mellan Europa och Japan. En studie kommer att följa upp europeiska, i synnerhet svenska, investeringar i Japan. Syftet är att pröva i vad utsträckning informationsbrister bidrar till obalanserna i handeln och investeringarna regionerna emellan, se Andersson och Burenstam Linder (1990). En del av detta arbete kommer att förläggas till Japans centralbank och japanska universitet. Vidare kommer vi att undersöka framgången och de framtida förutsättningarna för japanska investeringar i Europa, inklusive Sverige.

4) Sedan Walter (1972) har många studier undersökt huruvida företag flyttar förorenande verksamhet till länder med låga miljökrav, men förutsättningarna för miljöpolitik har för det mesta förbigåtts. Då miljöproblemen är internationella i den meningen att såväl föroreningar som förorenare kan röra sig över nationsgränserna, uppstår koordinationsproblem mellan länder i utformningen av miljöpolitik. I detta projekt kommer teoretiska studier, baserade på spelteori, att undersöka hur skilda samarbetsformer eller avtal mellan länder påverkar utsikterna till sund miljöpolitik. Vidare planeras empiriska studier av i första hand svenska företag. Detta arbete, vilket företas i samarbete med forskningsinstitutioner i USA, Norge och Thailand avser att utröna hur multinationella företag, vilka tillhör de främsta innovatörerna och bärarna av effektiv, miljövänlig teknik, kan bidra till en bättre hantering av miljön internationellt.

8. Sammanfattning

Med skapandet av världens kanske största enskilda marknad i EG 1992 har Sverige att välja mellan optimal anpassning och medlemskap. Denna studie har analyserat dessa alternativ med hänsyn till manöverutrymme respektive påverkan på EGs beslut. Beteendet hos företag och myndigheter har tagits i beaktande, liksom att utfallet inte enbart påverkar Sveriges relationer med EG utan också med den övriga världen.

EG använder idag skilda icke-tariffära handelshinder gentemot import från framförallt Ostasien och Östeuropa, vilket orsakar stora överföringar från konsumenterna till producenter i och utanför EG. Genom att stå ensamt kan Sverige vara mer öppet och flexibelt i handelspolitiken, och därmed undgå direkta välfärdsförluster, men Sverige blir då också mindre intressant som handelspartner än vid medlemskap. Dessutom innebär en större öppenhet gentemot tredje land än EG mindre delaktighet i EGs fyra friheter. Möjligheterna att påverka EGs handelspolitik vid medlemskap kan försvåras av att protektionismen delvis framkommer inom byråkratin, men uppmaningar till Sverige att snarast ansöka om medlemskap kan tyda på att vår medverkan behövs för att reformera denna i liberal riktning.

Omstruktureringen av företag i EG, inklusive uppköp, samarbetsavtal och direktinvesteringar, är positiv om resultatet blir mer skal- och samordningsfördelar samt snabbare teknologisk tillväxt, men inte om konkurrens motverkas. De svenska företagen tillhör de mest aktiva, och de ökar därmed sina möjligheter att dra nytta av EG-integrationen. För Sveriges del är emellertid utfallet mera osäkert, t.ex. exporteras arbetstillfällen till EG, och bortfallet av externa effekter från de stora koncernerna kan drabba även de mindre företagen. Genom att stå utanför EG försämras också Sveriges möjligheter att attrahera investeringar från tredje land, som t.ex. Japan. Dessa lockas av den gemensamma marknaden men också behoven att undvika protektionism, diskriminering i den offentliga upphandlingen och subventioner till konkurrenterna om de inte är närvarande i EG. Samtidigt förhindras diskriminerande åtgärder mot direktinvesteringar av att de enskilda medlemsländerna konkurrerar om dem.

Sverige önskar motverka blockbildning och stimulera samarbete vad gäller säkerhetspolitiken och miljön. Den internationella karaktären på miljöproblemen, och betydelsen av vilken väg EG väljer, talar för att fördelarna med medlemskap överväger vad miljön beträffar. Vidare skulle medlemskap i EG framtvinga nödvändiga förändringar i den offentliga sektorn och öka konkurrensen i det privata näringslivet, vilket svenska politiker inte synes kunna förverkliga på egen hand. Å andra sidan finns risken att i EG underordnas en än mer svårhanterlig byråkrati.

Sveriges förhållande till EG behöver beaktas med ett samhällsekonomiskt perspektiv, och företagens likaväl som myndigheternas agerande vägas in i analysen. Denna bör inte genomföras innanför lykta dörrar, eller förbigås med hänvisning till strategiska hänsyn. Avgöranden om allas vårt väl och ve som avskärmas från insyn eller upphöjs över debatten riskerar att domineras av särintressen snarare än omsorg om samhället. Eftersom såväl myndigheternas som företagens beteende är en del av analysen är det viktigt att forskningen engagerar olika institutioner, vilka inte prioriterar egennytta hos någon enskild kategori. Varje studie inom området är naturligtvis behäftad med osäkerhet och måste underkastas en politisk bedömning i slutändan. Politiska hänsyn får dock inte tas som utgångspunkten. Studier vid IUI kommer att ta upp: 1) effekterna av 1992-programmet på nordiskt näringsliv, 2) hur de svenska företagens internationella specialisering påverkas, 3) Europas externa relationer vad gäller handel och investeringar, och 4) de internationella miljöproblemen.

Referenser

- Andersson, T., 1990a, Antidumping, Direct Investment and Local Content Rules in the EC 1992, Research Paper 6400, Handelshögskolan, Stockholm.
- Andersson, T., 1990b, Government Failure - the Cause of Global Environmental Mismanagement, mimeo, Industriens Utredningsinstitut, Stockholm.
- Andersson, T. och Burenstam Linder, S., 1990, *Europe and the East Asian Agenda*, utkommande, Nomos Verlag, Baden-Baden.
- Baldwin, R., 1989, On the Growth Effects of 1992, *Economic policy*, 9, s. 247-281.
- Blomström, M. och Lipsey, R.E., 1989, The Export Performance of U.S. and Swedish Multinationals, *Review of Income and Wealth*, 35, s. 245-263.
- Bourdet, Y., 1990, Pricing Policy and Quality Upgrading in the Swedish Car Market: Do Import Surveillance and Exchange Rate Instability Matter? mimeo, Stockholm School of Economics, Stockholm.
- Bourdet, Y., 1989, Policy Toward Market Power and Restrictive Practices in Sweden, *The Antitrust Bulletin*, 34.
- Braunerhjelm, P., 1990, *Svenska Industrieföretag inför EG 1992*, Industriens Utredningsinstitut, Stockholm.
- Cecchini, P., 1988, *The European Challenge 1992, The Benefits of a Single Market*, Wildwood House, Aldershot.
- Commission of the European Communities, 1988, The Economics of 1992, *European Economy*, 35.
- Dunning, J.H. och Cantwell, J.A., 1989, Japanese Manufacturing Direct Investment in the EEC, post 1992: Some Alternative Scenarios, Discussion Paper 132, Department of Economics, University of Reading.
- Economist, 1990, Swedish firms set sail for Europe, Sept. 1, s. 59-60.
- Flam, H. och Horn, H., 1989, Ekonomiska Konsekvenser för Sverige av EGs Inre Marknad, i *Svensk Ekonomi och Europa-integrationen*, Bil. 2, Långtidsutredningen, Stockholm.
- Haaland, J.I., 1990, Comparative Advantage, Terms of Trade and Welfare Effects of European Integration, Discussion paper 03/90, Norska Handelshögskolan, Bergen.
- Hamilton, C.B., 1990, European Community External Protection and 1992: Voluntary Export Restraints Applied to Pacific Asia, mimeo, Institutet för Internationell Ekonomi, Stockholms Universitet.

- Hamilton, C.B., 1989, *Europa och Sverige, EG-frågan inför 90-talet*, SNS Förlag, Borgå.
- Hindley, B., 1989, Drifting (or Steering?) towards Bilateralism, mimeo, London School of Economics.
- Hoel, M., 1989, Global Environmental Problems: The Effects of Unilateral Actions Taken by One Country, mimeo, Oslo Universitet.
- Horn, H., Lang, H. och Lundgren, S., 1990, X-Inefficiency and International Competition, Institutet för Internationell Ekonomi, Stockholms Universitet.
- Imai, K. och Baba, Y., 1989, Systemic Innovation and Cross Border Networks, presenterat på seminarium om "the Contributions of Science and Technology to Economic Growth", OECD, Paris.
- JETRO, 1990, Current Situation of Business Operations of Japanese Manufacturing Enterprises in Europe, the 6th Survey Report.
- Krugman, P., 1988, EFTA and 1992, European Free Trade Association, Occasional Paper 23, Geneve.
- Leskelä, J. och Parviainen, 1990, EFTA Countries' Foreign Direct Investments, Occasional Paper No. 34, European Free Trade Association, Geneva.
- Lundberg, L., 1989, Svenskt Näringsliv och den Europeiska Integrationen, i *Svensk Ekonomi och Europa-integrationen*, Bil. 3, Långtidsutredningen, Stockholm.
- Lundborg, P., 1989, Konsekvenser av fri arbetskraftsrörlighet mellan Sverige och EG, i *Svensk Ekonomi och Europa-integrationen*, Bil. 4 Långtidsutredningen, Stockholm.
- Moran, T.H., 1985, *Multinational Corporations*, Lexington Books, Toronto.
- Mäler, K-G., 1989, The Acid Rain Game, mimeo, Handelshögskolan, Stockholm.
- Norman, V.D., 1989, EFTA and the Internal European Market, *Economic Policy*, 9, s. 423-449.
- Normann, G., 1990, Expansiva Koncerner i Kärnvärdsmiljö, SAFIR-projektet, Utredningsrapport nr 90-1, Industriförbundet, Stockholm.
- OECD, 1990, Economic Indicators, Paris.
- Ohlsson, L., 1989, *Industrin inför EG:s 90-tal, En strategisk effektanalys*, Industriförbundets Förlag, Stockholm.
- Olson, M., 1965, *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, Cambridge.
- Pelkmans, L. 1986, Completing the Internal Market for Industrial Products, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg.
- Smith, A. och Venables, A. J., 1988, Completing the Internal Market in the European Community, *European Economic Review*, 32, s. 1501-1525.

Svensson, L.E.O., 1989, Finansiell integration, resursfördelning och penningpolitik, i *Svensk Ekonomi och Europa-integrationen*, Bil. 5 Långtidsutredningen, Stockholm.

Veckans Affärer, 1990, 500 Storföretag, 17, p. 67.

Wijkman, P.M., ed., 1990, *EFTA: A Waiting Room Turned Into Economic Space* (preliminary title), utkommande, Geneve.

World Bank, 1985, World Development Report.