

Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek.  
Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitised at Gothenburg University Library.  
All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text.  
This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



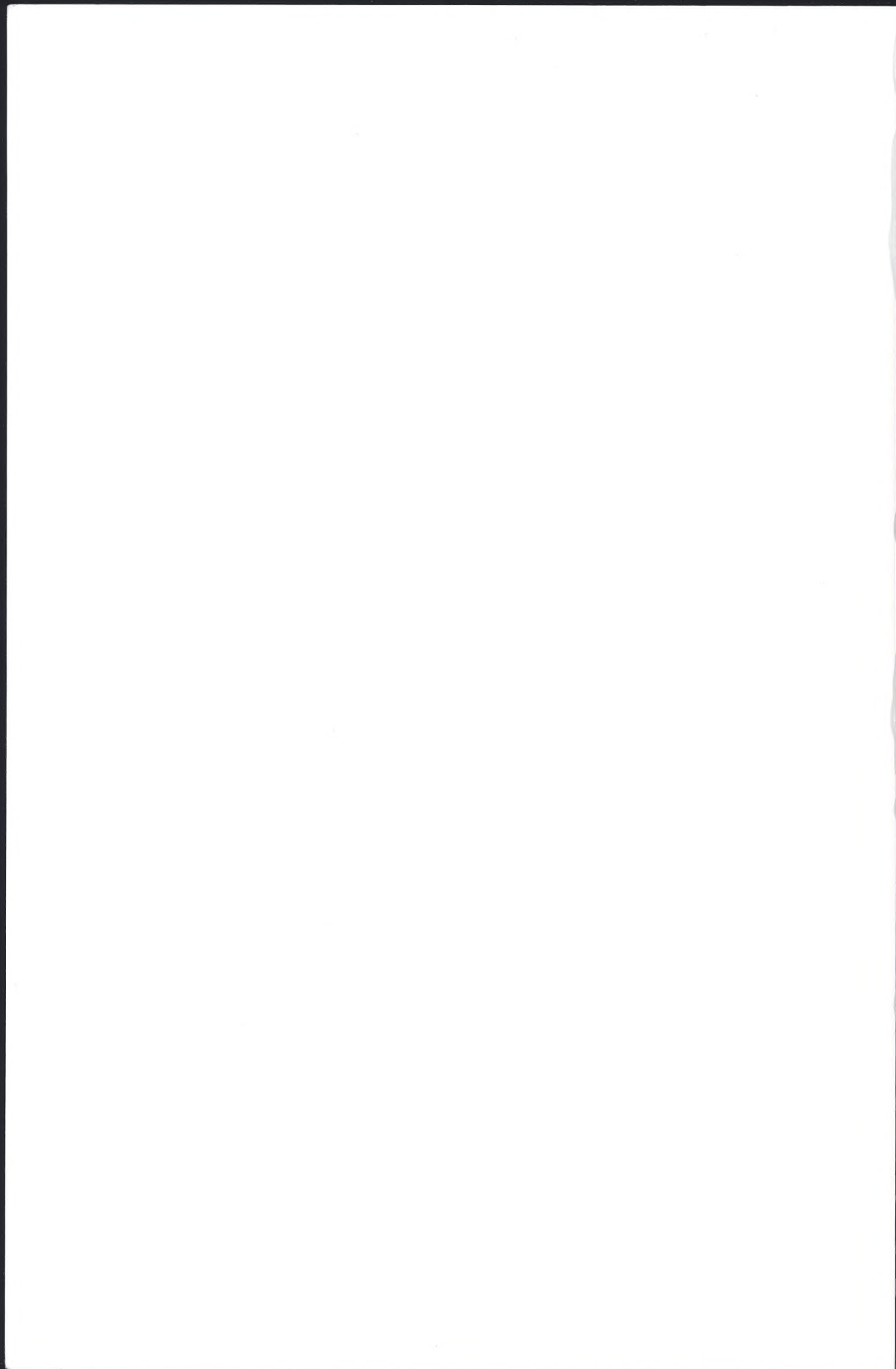
# Att handla neutralt

---

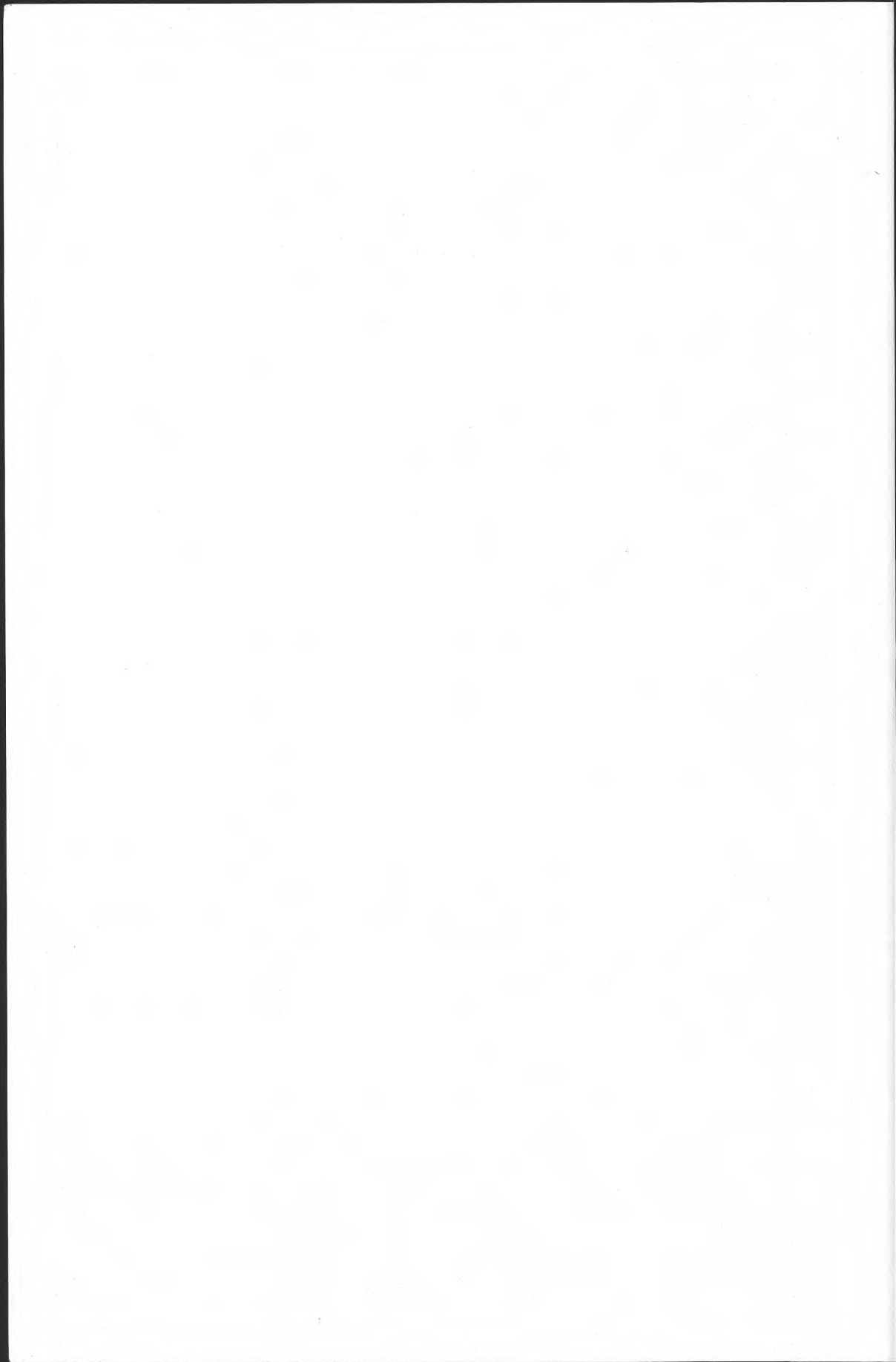
Sverige och den ekonomiska  
integrationen i Västeuropa 1948-1972

Birgit Karlsson





Att handla neutralt



RAPPORT FRÅN EKONOMISK-HISTORISKA INSTITUTIONEN  
HANDELSHÖGSKOLAN VID GÖTEBORGS UNIVERSITET  
16

# Att handla neutralt

Sverige och den ekonomiska  
integrationen i Västeuropa 1948-1972

Birgit Karlsson

Göteborg 2001

© Birgit Karlsson  
ISSN 1650-9595

Kompendiet  
Göteborg 2001

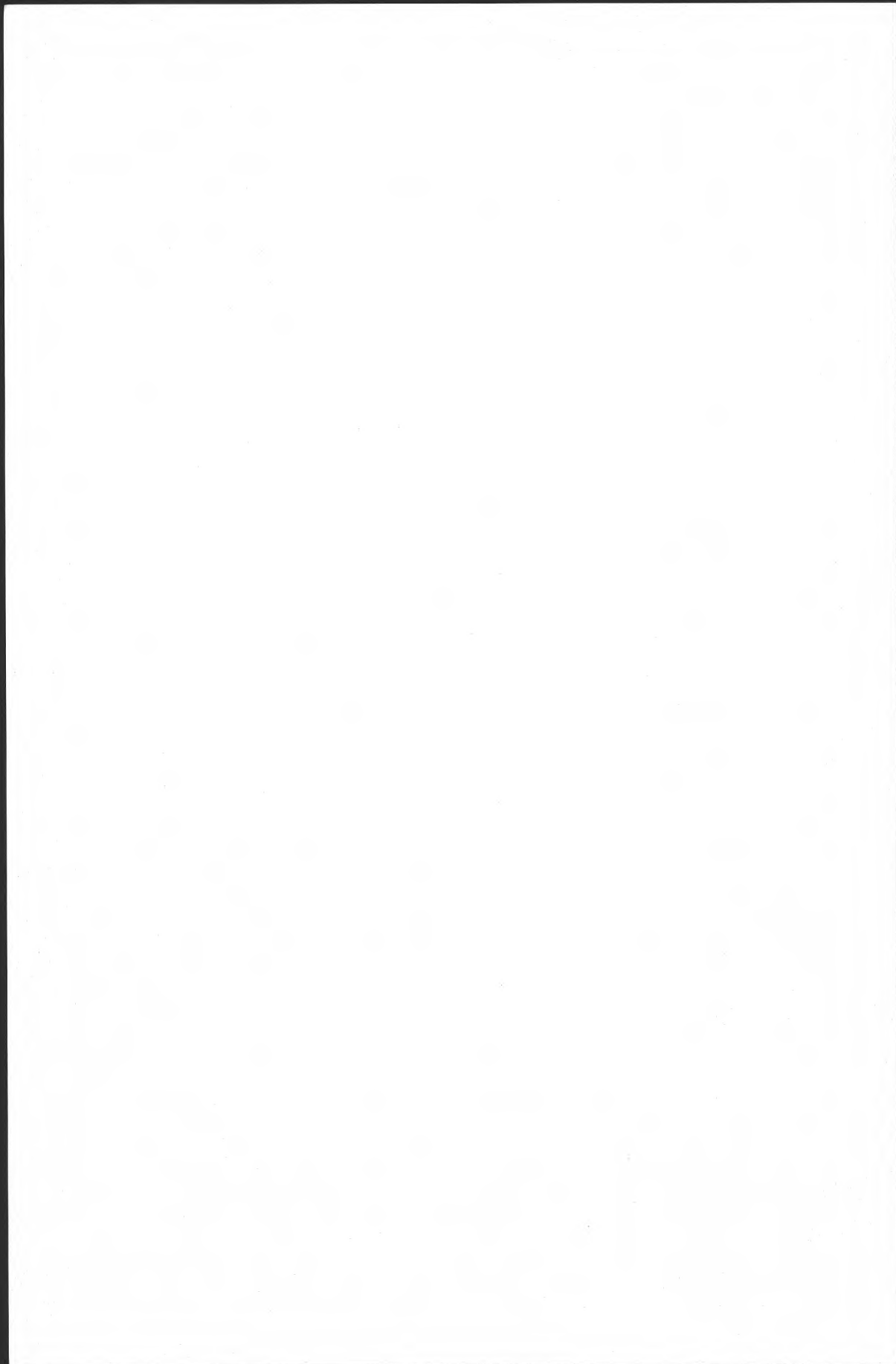


# Innehåll

<b>Kapitel 1</b> .....	<b>9</b>
1.1 Inledning .....	9
1.2 Forskningsläge .....	10
1.3 Mål och frågeställningar.....	11
1.4 Svensk handelspolitik.....	17
1.5 Svensk ekonomisk politik .....	18
1.6 Svensk utrikespolitik.....	19
<b>Kapitel 2</b> .....	<b>21</b>
2.1 Utrikespolitik och ekonomi .....	21
2.2 Marshallplanen och OEEC 1948-1952.....	22
2.3 OEEC - samarbete på USA:s villkor .....	26
2.4 Marshallplanen och utrikespolitiken .....	30
2.5 Sverige och Marshallplanen .....	31
2.6 Sverige och embargopolitiken.....	32
2.7 Sovjetunionen och utrikeshandeln .....	34
2.8 Neutralitet och utrikeshandel .....	37
<b>Kapitel 3</b> .....	<b>41</b>
3.1 EEC - politikens återinträde.....	41
3.2 Europeiska kol- och stålunionen .....	43
3.3 Sverige och ECSC .....	46
3.4 Sverige och EEC.....	47
3.5 Förhandlingarna om frihandelsområde .....	49
3.6 Vägen till EFTA.....	52
3.7 Ekonomisk och politisk splittring.....	54
3.8 Storbritanniens medlemsansökan .....	57
3.9 De neutralas försök att enas.....	58
3.10 Associationsansökan och svensk neutralitet .....	60
3.11 Motstånd mot de neutrala.....	62
3.12 Brysselkommissionens syn på de neutrala .....	65
3.13 Ekonomi och politik .....	67
3.14 Sammanfattning.....	70
<b>Kapitel 4</b> .....	<b>73</b>
4.1 OEEC-samarbetet 1950-1958.....	73

4.2	Expansionism och frilistning .....	74
4.3	Sverige och liberaliseringskraven .....	75
4.4	En gemensam skandinavisk linje? .....	77
4.5	Västtyskland - prioritering av betalningsbalansen .....	78
4.6	Den europeiska betalningsunionen .....	80
4.7	Det svenska överskottet .....	82
4.8	Västtyskt underskott .....	84
4.9	...som blev västtyskt överskott .....	85
4.10	Den svenska linjens nederlag .....	87
4.11	Liberalism eller statlig styrning .....	89
4.12	Det franska undantaget .....	90
4.13	Den europeiska fonden .....	92
4.14	De osynliga betalningarna .....	96
4.15	Riksbankens stelbenthet? .....	98
4.16	Sammanfattning .....	100
<b>Kapitel 5 .....</b>		<b>105</b>
5.1	Den enda vägen? .....	105
5.2	Näringslivet och europapolitiken .....	106
5.3	Bilden av europamarknaden .....	107
5.4	Effektivitet och specialisering .....	109
5.5	Industriförbundet och partipolitiken .....	113
5.6	Kapitalets rörlighet .....	117
5.7	Näringslivet och neutraliteten .....	120
5.8	Sammanfattning .....	123
<b>Kapitel 6 .....</b>		<b>125</b>
6.1	Frihandelsavtalet 1972 .....	125
6.2	Den naturliga utvecklingen .....	126
6.3	Globalism eller regionalism .....	129
6.4	Kapitalrörligheten .....	131
6.5	Wernerplanen .....	134
6.6	Politisk avspänning .....	138
6.7	Neutralitetsutredning .....	140
6.8	Frankrike som svensk bundsförvant? .....	143
6.9	Tyskland som svensk bundsförvant? .....	145
6.10	Kommissionen och Benelux .....	146

6.11 Förhandlingsstrategi.....	148
6.12 Tullunionen .....	150
6.13 Tyskland - det sista hoppet.....	153
6.14 Frihandelsavtalet .....	155
6.15 Slutsats.....	157
<b>Kapitel 7.....</b>	<b>161</b>
7.1 Sammanfattning.....	161
7.2 Slutsats.....	165
<b>Käll- och litteraturlista.....</b>	<b>169</b>
Källor .....	169



# Kapitel 1

*Det är inte för mycket sagt att svenska regeringar betonat ekonomi så starkt att man kommit att uppfattas som företrädare för en renodlad krämarinställning till efterkrigstidens samarbetssträvanden i Västeuropa.*

*Carl B Hamilton i Europa och Sverige (Stockholm 1989) s 51*

## 1.1 Inledning

Sverige blev medlem i EU 1995. Folkomröstningen som föregått medlemskapet visade inget överväldigande stöd för det europeiska samarbetet. EU-länderna visade däremot stor tillfredsställelse över det svenska medlemskapet, som snarast uppfattades som en bekräftelse på den integration i den västeuropeiska marknaden som länge varit en realitet. Sverige hade varit med utan att formellt vara medlem.

Många bedömare hade dittills uppfattat Sveriges förhållande till den europeiska gemenskapen på samma sätt som Carl B Hamilton. Gång på gång hade upprepats att Sverige bara eftersträvat ekonomiskt samarbete och inte varit berett att betala det politiska priset. Ibland uttrycktes det med orden "att plocka russin ur kakan". Frågan är då: Varför har Sverige inte velat delta i en utveckling som lett till fred och välstånd? Vilket har det politiska pris varit som Sverige inte varit villigt att betala? Har priset varit utrikespolitiskt - ovilja att offra neutraliteten? Eller har det varit inrikespolitiskt - ovilja att offra möjligheterna att föra en expansiv ekonomisk politik? Denna bok är ett försök att besvara dessa frågor med utgångspunkt från handelspolitiken.



Regeringens officiella förklaring till att Sverige förblivit utanför EU har varit utrikespolitisk. Östblockets sammanbrott gjorde emellertid att neutraliteten inte längre uppfattades som ett hinder för medlemskap. Alla har emellertid inte accepterat denna enkla förklaring utan sökt efter andra skäl till att Sverige stått utanför den europeiska gemenskapen. Bland annat har föreslagits att den tveksamma inställningen till europeiskt samarbete främst kan förklaras med lojalitet mot den svenska modellen, med omfattande utbyggnad av välfärden, prioritering av den fulla sysselsättningen och så vidare. I båda dessa förklaringsmodeller framstår förhållandet till EU som bestämt av internt svenska faktorer – hur regering och riksdag definierar neutralitet och vilken inriktning den ekonomiska politiken ska ha. Det är emellertid rimligt att tillfoga ännu ett perspektiv – samspelet med andra länder. Förhållandet till Europaintegrationen kan emellertid inte ses som bestämt enbart av interna överväganden. Vad andra regeringar anser om Sverige, dess utrikespolitik, handelspolitik och allmänna ekonomiska politik har också varit viktigt för förhållandet till Europamarknaden.

## 1.2 Forskningsläge

Europafrågan har främst lockat till forskning av statsvetenskaplig natur. Intresset har inte minst varit riktat mot EG-frågan som partifråga. Bakgrunden är givetvis den djupa splittring i frågan som präglat socialdemokratin. Mats Bergqvist refererar olika åsiktsskolor i debatten om svensk anslutning till EEC i *Sverige och EEC* (1970). Michael Karlsson undersöker om partierna styrdes av strategiska överväganden i sin inställning till EEC-frågan i *Partistrategi och utrikespolitik* (1995). Lizelotte Lundgren-Rydén är historiker men följer upp den statsvetenskapliga traditionen att diskutera problemet som partipolitiskt. Hon hävdar i avhandlingen *Ett svenskt dilemma* (Göteborg 2000), att det blir omöjligt att upprätthålla fiktionen av nationellt självbestämmande när neutralitetslocket faller av. Hon ansluter sig till Bo Stråths uppfattning i *Folkhemmet mot Europa* (1993), som innebär att neutraliteten fungerade som en slöja som dolde andra motiv

för Sverige att stanna utanför Europa. Mikael af Malmberg hävdar, i samma tradition, att nationell välfärdsideologi och neutralitetspolitik ömsesidigt kom att förstärka varann.<sup>1</sup>

Även de utrikespolitiska aspekterna av Europafrågan tas upp av af Malmberg som betonar Sveriges strävan efter nationellt oberoende. Han följer i detta fall traditionen från Toivo Miljan som i sin *The reluctant Europeans* (London 1977) ser Sverige som ett land där det formella nationella oberoendet är viktigt att upprätthålla trots det reella ekonomiska beroendet. Sverige uppfattas som ett land som i högre grad än andra länder tvingas ta utrikespolitiska hänsyn i sin handelspolitik. Cynthia Kite hävdar i *Scandinavia faces EU* (1996) att EU-frågan var en säkerhetspolitisk fråga i Sverige fram till 1990. Även Jakob Gustafsson diskuterar de utrikespolitiska aspekterna i sin *The politics of foreign policy change* (Lund 1998). Här studeras regeringens omsvängning till att förorda medlemskap i EU vid 1990-talets början. Gustafssons uppfattning är att östblockets sammanbrott och den ekonomiska krisen tillsammans förändrade regeringens syn på EU. Utrikespolitiska och ekonomiska faktorer samverkade alltså till förändringen. Samma strävan att förklara den svenska relationen till Europaintegrationen genom att ta med många faktorer finns hos Lee Miles i *Sweden and European integration* (Aldershot 1997). Han tar upp den svenska demokratin som han anser karaktäriseras av strävan till konsensus, ekonomiskt beroende av Västeuropa, korporativism och neutralitetspolitik. Samtliga dessa faktorer anses påverka Sveriges ställningstagande till Europafrågan - faktorerna väger olika tungt vid olika tidpunkter.

### 1.3 Mål och frågeställningar

Som framgått finns i princip två skolor då det gäller forskningen om Sveriges förhållande till EU. Den ena betonar utrikespolitiken som förklaringsfaktor och den andra betonar inrikespolitiken.

---

<sup>1</sup> af Malmberg, M., *Den ståndaktiga nationalstaten* (Lund 1994) s 388

Toivo Miljan är, som nämnts, en av dem som betonar utrikespolitikens betydelse. Problemet med denna analys är främst att den innebär att utrikespolitiken skulle spela större roll för Sverige än för de länder som deltar i den europeiska integrationen. Så är självklart inte fallet. Det kan inte vara *mer* politiskt att inte delta i ekonomisk integration än att delta. Det är alltså inte rimligt att hävda att Sverige skulle vara tvingat att ta större politiska hänsyn i sin handelspolitik än EU-länderna. Dessa har ju redan valt att utöva en handelspolitik som syftar till större politiskt samarbete. Det utrikespolitiska hänsynstagandet kanske inte upplevs som ständigt aktuellt men sammanvävningen mellan handel och politik är ju snarare större för de som deltar än för de utanförstående.

Den tydligaste representanten för forskare som betonar de inrikespolitiska aspekterna är Bo Stråth. Han hävdar att neutralitetsbegreppet inte var det verkliga hindret mot EU-medlemskap. Begreppet har istället mobiliserats för att avvärja ett kontinentalt hot mot folkhemmets välfärdsbygge.<sup>2</sup> Neutralitet och välfärdsideologi förstärkte varann ömsesidigt. Stråth stödjer sig i hög grad på Klaus Misgelds analys av den svenska socialdemokratin som avvisande till det konservativa, kapitalistiska, kartellinriktade och katolska Europa.<sup>3</sup> Problemet med denna analys är att den i hög grad fokuserar på socialdemokratin som bestämmande för Europapolitiken. Visserligen var socialdemokratin det dominerande partiet under den undersökta tidsperioden men förhållandet till den europeiska integrationen var inte någon starkt

---

<sup>2</sup> Stråth, B., *Folkhemmet mot Europa* (Stockholm 1992) s 205. Se också Sørensen, V., *Nordic cooperation - A Social Democratic alternative to Europe?* i Olesen, T. (Ed.), *Interdependence versus integration. Denmark, Scandinavia and Western Europe 1945-1960* (Odense 1995) s 41

<sup>3</sup> Misgeld, K., *Den svenska socialdemokratin och Europa från slutet av 1920-talet till början av 1970-talet. Attityder och synpunkter i centrala uttalanden och dokument* i Huldt, B. och Misgeld, K., (red) *Socialdemokratin och svensk utrikespolitik: från Branting till Palme* (Stockholm 1990)

partipolitisk fråga. Istället var det en fråga där de starkaste skiljelinjerna gick inom partierna.

Behövs då någon ytterligare förklaring till den svenska europapolitiken? Är det inte rimligt att göra som Lee Miles - inkludera alla tänkbara förklaringar och säga att ibland dominerar de inrikespolitiska, ibland de utrikespolitiska faktorerna till att förklara varför Sverige befinner sig utanför Europasamarbetet. Min uppfattning är att tidigare förklaringsmodeller lämnar en del övrigt att önska. Med utgångspunkt från en analys av den svenska handelspolitiken framträder en bild av Sveriges förhållande till Europaintegrationen som bättre förklarar utanförskapet. Den innebär ett framhävande av neutralitetsbegreppet som avgörande för Sveriges utanförskap. I det fallet bekräftas alltså Miljans analys och regeringens förklaringar. En aspekt som dock inte framhållits tidigare har varit vilken roll bildandet av EEC hade i det kalla kriget. Motivet för EEC:s bildande var inte bara att skapa fred i Europa genom att integrera Västtyskland utan också en del av förberedelserna inför ett eventuellt anfall från Sovjetunionen. EEC kan ses som en fortsättning av det amerikanska återuppbyggnadsprogrammet, där ekonomisk utveckling var en del av en militär strategi. EEC skapades alltså inte enbart för att skapa fred utan också för att förbereda för krig. Med denna utgångspunkt följer att Sveriges ställningstagande till EEC inte kan ses som ett beslut som tas 1957. Rötterna finns i ställningstagandet i det kalla kriget och det sätt på vilket Sverige deltog i Marshallplanen. Det handlar heller inte enbart om regeringens och partiernas agerande utan också om det val som företag och näringslivsorganisationer gjorde när det gällde vilka marknader som ansågs intressanta efter världskrigets slut. Det handlar också om i vilken mån andra länders regeringar är beredda att acceptera Sveriges tolkning av neutralitetens krav.

Den inrikespolitiska förklaringen har under den undersökta perioden 1948-1972 mycket mindre relevans. Bo Stråth har med all säkerhet rätt i att neutralitetsbegreppet används för att försvara välfärdsbygget. Det kan dock fortfarande vara så att neutralitetspolitiken är den faktiska orsaken till utanförskapet i

förhållande till EEC. Att begreppet används i andra sammanhang hindrar ju inte att det fortfarande har giltighet för att förklara förhållandet till EEC. Under perioden fram till frihandelsavtalet fanns ingen nämnvärd oro inom socialdemokratien för att europeiskt samarbete skulle hota folkhemsbygget.

I denna undersökning fokuseras på den svenska handelspolitiken. Arbetet på att skapa en gemensam marknad i Västeuropa var i stor utsträckning inriktat på att öka handeln och därmed möjligheterna till specialisering och effektivisering. Handelspolitiken har i sin tur betydelse för såväl utrikespolitik som intern ekonomisk politik. Kopplingen till utrikespolitiken är lätt att inse om man betänker att EEC bland annat skapades för att Tyskland inte skulle kunna bli ett hot mot freden i Europa igen. Kopplingen till den interna ekonomiska politiken är också klar - stor handel ökar möjligheten till specialisering och bidrar till den ekonomiska tillväxten, samtidigt som beroendet av landets handelspartners ökar. Det är till exempel svårt att bedriva en efterfrågestimulerande politik i ett litet land med omfattande utrikeshandel, om inte omvärlden gör likadant. Risken för valutaflykt blir då stor.

Arbetshypotesen i denna bok är som framgått att definitionen av neutraliteten spelar en avgörande roll för Sveriges förhållande till EEC. Eftersom den svenska regeringen beslutade att det var förenligt med neutralitet att delta i ekonomiskt samarbete men inte i politiskt var det nödvändigt att hålla ekonomi och politik åtskilda. EEC-länderna strävade istället efter att sammanföra ekonomi och politik - ekonomiskt samarbete skulle vara medlet för att åstadkomma politisk gemenskap. Om denna politiska gemenskap endast haft fredsskapande avsikter i form av integrerandet av Tyskland, hade detta förmodligen inte varit svårt för Sverige att förlika sig med. Samarbetet hade emellertid en annan politisk dimension, nämligen att stärka den västeuropeiska ekonomin för att kunna stå emot eventuella anfall från Sovjetunionen och dess allierade. Det var denna utrikespolitiska aspekt som var svår för den svenska regeringen att



förena med neutraliteten och som var grunden för den svenska skepsisen till EEC.

Det är följaktligen rimligt att studera Sveriges förhållande till Västeuropa med början 1948 och de ställningstaganden som gjorde i samband med Marshallplanen. Det är också rimligt att se skapandet av EEC som ett delvis fullföljande av de amerikanska planerna för Västeuropa. I kapitel 2 och 3 i denna bok följs det svenska agerandet på den europeiska arenan, då det gäller handelspolitikens utformning. Det blir där tydligt att den svenska regeringen i allt större utsträckning tonade ner EEC:s betydelse i det kalla kriget i avsikt att göra samarbetet med EEC-länderna så politiskt okontroversiellt som möjligt.

I detta arbete hade regeringen god hjälp av flera svenska näringslivsorganisationer. I kapitel 4 visas hur svenska företag och organisationer deltar i de politiska val som görs under kalla kriget och sedan aktivt agerar för att öka samarbetet med Västeuropa. Detta är i sig inget nytt, det som här betonas är inriktningen på att få den ökade integrationen med Västeuropa att framstå som naturlig. I stället för att framställa det ökade utbytet med Västeuropa som, åtminstone delvis, politiskt betingat, framställs det som en naturlig, oundviklig utveckling. Det finns emellertid ingenting naturligt i att välja att handla med Italien istället för med Polen. Det är uppenbart att politiska faktorer bidrar till valet av marknad. Strävan att framställa integrationen med Västeuropa som naturlig tjänar emellertid syftet att tona ned det utrikespolitiskt kontroversiella i samarbetet med EEC. Den svenska regeringen och de stora näringslivsorganisationerna hade vid mitten av 1960-talet nått konsensus i sin syn på Västeuropa.

Vilken roll spelade då den ekonomiska politiken för den svenska politikens utformning? Var det omsorgen om folkhemmet, inriktning på planhushållning, eller andra socialdemokratiska påfund som gjorde Sverige ointresserat av europeiskt samarbete. I kapitel 5 studeras Sveriges agerande i en av de viktigaste europeiska organisationerna efter kriget, nämligen den europiska betalningsunionen, EPU. Där framgår att Sverige eftersträvade

en mer expansiv ekonomisk politik än en del andra länder. Det framgår emellertid också att utrikespolitiska hänsyn var avgörande inom EPU, även för beslut om den ekonomiska politiken. Det framgår slutligen att den svenska regeringen inte hade några som helst tvivel på att det skulle vara möjligt att bedriva den ekonomiska politik man önskade. Det fanns under denna period (1950-1958) ingenting som uppenbart hotade den svenska ekonomiska politikens inriktning.

I kapitel 6 diskuteras perioden från 1960-talets mitt till frihandelsavtalet med EEC. Det är den period då Sverige ansökte om nära samarbete utan att utesluta medlemskap. Frågeställningen är varför Sverige inte blev medlem, trots att många hinder för medlemskap undanröjts. Partipolitiskt var frågan inte särskilt het. Orsaken härtill var att strategin som framställde samarbetet som naturligt lyckats. Strävan att föra en expansiv ekonomisk politik var heller inget starkt skäl att stå utanför den europeiska gemenskapen, eftersom de svenska politikerna fortfarande inte upplevde att den svenska modellen skulle allvarligt hotas av ett ekonomiskt samarbete. Förklaringen finns istället att söka i definitionen av den svenska neutralitetspolitiken och hur det lyckades de svenska politikerna att få förståelse för denna politik på den internationella arenan.

Källmaterialet för undersökningen har främst utgjorts av material från UD:s arkiv avdelning H och Industriförbundets arkiv. Riksbankens arkiv har använts för att belysa bland annat frågor om kreditmarknad och utlandsinvesteringar. De svenska partiernas inställning till Europafrågan har emellertid i stort sett lämnats därhän delvis för att denna kan anses väl belagd, delvis för att de interna partipolitiska resonemangen inte var särskilt avgörande för Sveriges förhållande till Europamarknaden. Vad gäller litteratur lider denna undersökning av samma problem som de flesta samtidshistoriska undersökningar - det finns en så stor mängd artiklar och litteratur att det är nödvändigt att göra ett urval. Ambitionen att täcka in allt som skrivits om Sverige och den europeiska integrationen är omöjlig att uppfylla. Viktigare för förståelsen av argumenten i denna bok är en kort översikt

över hur Sveriges handelspolitik, utrikespolitik och ekonomisk politik utformats under efterkrigstiden.

## 1.4 Svensk handelspolitik

Fri och multilateral handel är idealet i de flesta läroböcker i ekonomi. Handel gör specialisering möjlig och om varje land eller region specialiserar sig på produktion av de produkter där de har komparativa fördelar kommer världsproduktionen att maximeras. Ändå förekommer tullar och andra protektionistiska åtgärder. Orsakerna härtill kan vara flera men en, lätt insedd, orsak är förstås att det som är en vinst för världshushållet inte nödvändigtvis är en vinst för det egna landet. Andra skäl till handelshinder kan vara att man vill skydda nystartade industrier under deras första tid. Ytterligare anledningar till handelshinder är beredskapsskäl. Ett alltför stort beroende av andra länder, när det gäller exempelvis livsmedelsproduktion, kan innebära stora risker vid krig och avspärrning. Generellt brukar också anses att små länder gynnas mer än stora av frihandel. Stora länder har ofta en stor hemmamarknad och relativt goda möjligheter till specialisering inom landet, varför det inte är lika viktigt med fri handel för dem.

Inställningen till handeln varierar mellan de politiska partierna. Partier som domineras av jordbrukare har sällan varit särskilt frihandelsvänliga. Svensk socialdemokrati har däremot i princip haft en positiv inställning till frihandel. Främsta argumentet härför har varit det faktum att varorna blir billigare om de köps där de produceras effektivast. Låga priser på konsumtionsvaror, inte minst mat, antas främst gynna de sämst ställda i samhället. Frihandelspolitik antas vara en konsumentvänlig politik. Det är sålunda inte utan skäl som den så kallade kohandeln 1933 blivit känd som en historisk kompromiss. Socialdemokraterna accepterade då protektionistiska åtgärder för spannmål mot att bondeförbundet accepterade socialdemokratins försök att minska arbetslösheten genom statligt finansierade arbeten.

Mellankrigstiden var en period av ökad protektionism. Höjda tullar, importkvotering, valutareglering och användandet av bi-

laterala avtal innebar att regeringarna i allt högre grad kunde bestämma över handelsinriktning. Tyskland använde i hög grad handelspolitiska instrument för att förbereda för krig - genom bilaterala avtal med flera stater i Östeuropa sökte tyska regeringen försäkra sig om att inte stå utan livsmedel i händelse av krig. Handelsandel av BNP sjönk även i Sverige. Den principiella inställningen förändrades emellertid inte.

Efter andra världskriget sågs återupprättandet av en fri och multilateral handel som avgörande för återhämtningen. Att släppa handeln fri var emellertid ingenting som kunde genomföras snabbt utan kom att bli en långdragen och ojämn process. Under 1950-talet kom emellertid allt större del av handeln att frisläppas på så sätt att man inte längre behövde ansöka om licens för att få exportera eller importera. Sverige kom att tillsammans med andra små länder som Danmark och Belgien att förespråka generella sänkningar av tullarna. Skapandet av EEC och EFTA innebar att Sverige fick acceptera att tullsänkningarna inte blev generella utan begränsades till ett fåtal länder.

## 1.5 Svensk ekonomisk politik

Handeln påverkar och påverkas av den ekonomiska politik ett land beslutar sig att föra. Allmänt sett innebär en omfattande handel att möjligheten till tillväxt ökar, att specialiseringen innebär lägre priser för konsumenterna och därigenom en högre standard än den som annars varit möjlig. En fri handel innebär också att produktionen inom ett land utsätts för utländsk konkurrens och därför tvingas till omvandling och rationalisering i en högre takt än vad som skulle varit fallet om landet varit ekonomiskt isolerat. En omfattande frihandel innebär emellertid också att möjligheterna att föra en ekonomisk politik som avviker från omvärldens minskar. Om exempelvis ett lands regering vill föra en expansiv ekonomisk politik för att hålla sysselsättningen på en hög nivå, kan detta innebära problem om dess handelspartners för en åtstramande ekonomisk politik. Landet riskerar att få en inflationstakt som är högre än omvärldens. Det kan i sin tur leda till ett urholkande av valutans värde och valutaflykt.

En omfattande utrikeshandel innebär alltså ett positivt bidrag till tillväxten, särskilt för ett litet land. Det innebär emellertid också att landet utsätts för risker och dess möjligheter att föra en avvikande ekonomisk politik begränsas. Den svenska inställningen har emellertid varit att en fri handel hade så stora fördelar att man så långt möjligt måste hålla fast vid denna. Riskerna för valutan kunde, åtminstone delvis, minskas genom att staten bibehöll valutaregleringen. Det innebar att Riksbanken förbehöll sig rätten att reglera in- och utförsel av valuta. Den praktiska tillämpningen av valutaregleringen var under 1950-talet liberal, åtminstone vad gällde direktinvesteringar. Det ansågs dock viktigt att hålla fast vid principen att Riksbanken hade rätt att ingripa i krislägen.

Den svenska ekonomiska politiken under efterkrigstiden brukar betecknas som keynesiansk. Det innebär att staten tar på sig ett stort ansvar för den ekonomiska utvecklingen i ett land. Under lågkonjunkturer bör staten stimulera den ekonomiska verksamheten genom att öka statens utgifter. Under högkonjunkturer bör staten istället strama åt och hålla nere statens utgifter. Denna ekonomiska politik ses ibland som socialdemokratisk, men dess principer stöddes även av borgerliga partier, inte minst folkpartiet. Med ökad handel, direktinvesteringar och friare kapitalrörelser kom denna ekonomiska politik att bli svårare att upprätthålla från 1970-talet, då omvärlden valde att föra en mer åtstramande politik än den svenska regeringen önskade.

## 1.6 Svensk utrikespolitik

Den svenska utrikespolitikens huvudlinje är alliansfrihet. Ofta betecknas den svenska utrikespolitiken som neutralitetspolitik, vilket inte är helt korrekt. Sverige förde under efterkrigstiden en alliansfri politik i fred, syftande till neutralitet i krig. Det är en annan typ av neutralitetspolitik än den schweiziska eller den österrikiska. Schweiz har neutraliteten inskriven i sin författning, medan Österrikes neutralitet garanteras av stormakterna. Sveriges regering förbehåller sig rätten att själv bestämma vad man



lägger in i begreppet neutralitet. I praktiken har den svenska regeringen självklart inte någon fullständig frihet i det avseendet. För att det i omvärldens ögon ska vara trovärdigt att Sverige kan upprätthålla neutraliteten i händelse av krig, måste hänsyn tas till hur övriga neutrala länders politik utformas. Dessutom måste stormakterna acceptera den svenska tolkningen av vad neutraliteten kräver.

Kopplingen mellan handelspolitik och neutralitetspolitik blev särskilt tydlig under kriget. Folkrättsligt kunde inga krav ställas på ett neutralt land att fördela sin handel på något särskilt sätt mellan de krigförande parterna. För att kunna bedriva någon utrikeshandel överhuvudtaget måste Sverige förhandla med båda parter. Avspärrningen västerut gjorde Sverige beroende av handeln med Tyskland men i krigets slutskede utövade västmakterna påtryckningar på Sverige att upphöra med sin export till Tyskland.

Strävandena till europeisk integration innebar också kopplingar mellan handelspolitik och utrikespolitik. EEC-länderna var NATO-medlemmar och om handelsutbytet skulle öka huvudsakligen med dessa stater skulle specialiseringen leda till att Sverige, för sin ekonomiska utveckling, i hög grad kom att bli beroende av dessa länder. Återigen fanns inget i folkrätten som förhindrade en sådan utformning av handelspolitiken, men i en krigssituation kunde valfriheten bli fiktiv.

Avsikten är nu att besvara frågan om varför Sverige under perioden 1948-1972 stod utanför det ekonomiska samarbetet inom EEC genom en analys av sambandet mellan handelspolitik, ekonomisk politik och utrikespolitik. Vilket var det politiska priset för EEC-medlemskap som den svenska regeringen inte ville betala?

# Kapitel 2

## 2.1 Utrikespolitik och ekonomi

Sambandet mellan utrikespolitik och ekonomi är främst aktuellt då det gäller sådana delar av ekonomi som utrikeshandel, direktinvesteringar och kapitalrörelser. Enligt klassisk liberal ekonomisk teori bör utrikespolitiska hänsyn inte alls påverka ekonomiska beslut. På en fri marknad är det viktigt att politiska regleringar inte hindrar det fria utbytet av varor och tjänster. Endast ekonomiska överväganden bör avgöra beslut om köp och försäljning av varor - var kan köparen finna den billigaste varan med den bästa kvaliteten, var kan säljaren få ut det bästa priset för sina varor. Detta är förstås bara teori. I praktiken finns allehanda hinder för det fria marknadsutbytet, där politiska regleringar, karteller och oligopol utgör en delmängd. Det finns också ett antal personer som anser att moraliska synpunkter bör läggas på vilka länder man har handelsutbyte med - Sydafrika och Jugoslavien är två sentida exempel på länder som varit utsatta för handelsrestriktioner.

I detta sammanhang är intresset emellertid riktat mot sambandet mellan utrikespolitik och ekonomi, då det gäller Sveriges förhållande till det västeuropeiska samarbetet. Då det västeuropeiska samarbetet tog form, deklarerade den svenska regeringen att man kunde tänka sig att delta i ekonomiskt men inte i politiskt samarbete. En klar distinktion gjordes mellan ekonomi och politik, särskilt utrikespolitik. Denna distinktion var emellertid inte särskilt lätt att upprätthålla i praktiken. Orsakerna till detta var dels att det i praktiken var lätt att se att politiska beslut

påverkade ekonomin utveckling och omvänt, dels i att övriga västeuropeiska länder inte alls hade något emot att ett sådant samband förelåg. Tvärtom ansåg regeringarna i exempelvis Frankrike och England att ekonomin skulle och borde användas som ett medel för att nå politiska mål. Det politiska målet kunde exempelvis vara ökad integration i Europa eller ökad förmåga att stå emot det militära trycket från öst. I själva verket var det just sambandet mellan ekonomi och politik som låg bakom en av de viktigaste teorierna i den europeiska integrationspolitiken, nämligen funktionalismen. Enligt denna kommer samordning inom en sektor av ekonomin att sprida över till andra sektorer och i längden leda till att politiska hinder för integration kommer att bli föråldrade. I följande två kapitel skall beskrivas hur och varför den svenska regeringen ändå höll fast vid sin uppfattning om att det var möjligt att separera ekonomiskt och politiskt samarbete. Utgångspunkten är Marshallplanen från 1948 och samarbetet inom OEEC. Därpå skildras hur skapandet av EEC gjorde den svenska regeringens försök att tolka samarbetet som enbart ekonomiskt allt svårare .

## 2.2 Marshallplanen och OEEC 1948-1952

Åren efter andra världskriget kännetecknades av försök till återuppbyggnad av ekonomin i Europa. Målsättningen var att snabbt öka produktionen. För att detta skulle bli möjligt krävdes stora investeringar. Samtidigt rådde stor brist på en rad insatsvaror. Europa blev starkt beroende av import från USA, samtidigt som man hade svårt att exportera till USA. Svår dollarbrist blev följderna och hela återuppbyggnaden ansågs hotad under 1947. Då togs initiativ till ett omfattande hjälpprogram för Europa från USA - Marshallplanen.

En omfattande vetenskaplig diskussion finns om motiven för detta hjälpprogram och om dess följder. Det är en central del av forskningen kring det kalla krigets utbrott, där strider utkämpats

mellan olika historiska skolor.<sup>1</sup> Utan att gå närmare in på denna debatt kan fastslås, att USA:s regering ansåg att ett starkt samband förelåg mellan ekonomisk återhämtning och politisk och militär styrka. I den amerikanska lagstiftningen kring Marshallhjälpens utsades klart att den amerikanska politiken gick ut på att skapa ett enande av Europa så att man skulle kunna uppnå fördelarna med en gemensam marknad utan tullbarriärer.<sup>2</sup> Marshallplanen kom att användas dels som ett medel för att åstadkomma ekonomisk integration i Europa, dels som ett medel för amerikansk utrikespolitik.

Under senare år har en central fråga för forskarna varit, vilken betydelse Marshallplanen hade för den europeiska ekonomiska återhämtningen. Den traditionella bilden var att Marshallhjälpens räddade Västeuropa från ekonomisk kollaps.<sup>3</sup> Denna syn har ifrågasatts, inte minst av den brittiske historikern Alan Milward som hävdade att det amerikanska hjälpprogrammets betydelse varit kraftigt överdriven. Charles Maier har påpekat att under Marshallplanens första två år, då behovet var som störst, svarade lokala resurser för 80-90% av kapitalbildningen i Västeuropa.<sup>4</sup> Den amerikanske historikern Michael Hogan vill dock uppvärdera det amerikanska bidragets betydelse. Han anser att det visserligen är sant att det var fråga om en marginell mängd kapital i förhållande till de totala investeringarna, men det var just detta tillskott som gav regeringarna i Europa möjlighet att

---

1 För en pedagogisk sammanfattning hänvisas till Rystad, G., (red) *Det kalla kriget, Atombomben, Problem i modern historia* (Lund 1977)

2 Kaplan, J. & Schleiminger, G., *The European Payments Union* (Oxford 1989) s 58-59

3 Price, H., *The Marshall help and its meaning* (Ithaca 1955)

4 Maier, C., The two post-war eras and the conditions for stability in twentieth century Western Europe i *American Historical Review* vol 86, 1981, s 327-352

undvika att föra en deflationistisk politik som kunnat medföra politiskt kaos.<sup>5</sup>

Viktigare i detta sammanhang än diskussioner om bidragets storlek är emellertid den diskussion som förts om Marshallplanens betydelse för att åstadkomma fungerande institutioner för ekonomiskt utbyte i Europa. Hogan hävdar att en av ambitionerna med Marshallplanen var att transformera politiska problem till tekniska problem med förebilden hämtad från det amerikanska New Deal-programmet. Charles Maier visar hur man från USA:s sida ville åstadkomma det han benämner "politics of productivity". Det innebar etablerande av ett nära samarbete mellan kapitalintensiva företag, arbetstagar- och jordbruksorganisationer och staten och dess institutioner. Fria marknadskrafter och offentlig reglering skulle bringas att samverka och balansera varandra. Den ideologiska och nationella rivaliteten skulle bäddas in i ett ramverk av övernationella institutioner, där ekonomins tillväxt skulle gynnas av konvertibla valutor och frihandel. Tyskland skulle integreras och Västeuropa skulle få tillräcklig kraft att stå emot Sovjetmakten.<sup>6</sup> På grund av brittiskt och franskt motstånd mot de amerikanska planerna ledde processen emellertid inte till något Europas förenta stater. Milward har i princip samma uppfattning om de amerikanska avsikterna. Hans huvudpunkt är emellertid att den integrering som åstadkoms inte var något direkt resultat av de amerikanska planerna utan snarare var grundad i ett gemensamt europeiskt motstånd mot USA.<sup>7</sup>

För Sveriges del har accepterandet av Marshallplanen och dess konsekvenser diskuterats av en rad forskare. Geir Lundestad har behandlat de skandinaviska ländernas reaktion på de

---

<sup>5</sup> Hogan, M., *The Marshall plan, America, Britain and the reconstruction of Western Europe 1947-1952* (Cambridge 1987) s 431-432

<sup>6</sup> Maier 1981, Hogan 1987 s 19-20

<sup>7</sup> Milward, A., *The reconstruction of Western Europe* s 476-477

amerikanska försöken att åstadkomma enighet i Västeuropa.<sup>8</sup> Beträffande orsakerna till att Sverige beslöt sig för deltagande tycks de flesta forskare anse att såväl ekonomiska som politiska faktorer avgjorde frågan. Det gick att motivera deltagandet med ekonomiska sakskaäl, men det råder knappast någon tvekan om att regeringen också gjorde ett politiskt val. Den norska och svenska regeringen fattade beslutet att delta, även om Sovjetunionen drog sig ur deltagande, eftersom ett nej till deltagande skulle uppfattas som mer politiskt än ett deltagande.<sup>9</sup>

Konsekvenserna av deltagandet i Marshallplanen var ekonomisk integration i Västeuropa. Sveriges deltagande i integrationsarbetet var inte självklart. Charles Silva beskriver hur den svenska och den amerikanska synen på samarbetet skilde sig åt men också hur de två ländernas positioner närmade sig varann under perioden 1948-1952. Han betonar att USA:s regering i första hand såg Marshallplanen som ett sätt att via skapandet av en västeuropeisk marknad skapa en politisk motvikt mot Sovjetunionen.<sup>10</sup> Detta är ett viktigt argument även i denna bok - OEEC och EEC uppfattas som integrerade delar av det kalla kriget, eftersom den ekonomiska verksamheten inte skils från de överordnade politiska målen. Marshallplanen utsatte därmed uttolkarna av den svenska neutraliteten för svåra prov.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Lundestad, G., *America, Scandinavia and the Cold War* (Oslo 1980)

<sup>9</sup> Pharo, H., Bridgebuilding and reconstruction, Norway faces the Marshall plan, *Scandinavian Journal of History* 1976:1 s 136 och af Malmborg s 72

<sup>10</sup> Silva, C., *Keep them strong, Keep them friendly* (Stockholm 1999) s 156. Silva vänder sig mot Milward (1984) som hävdar att USA önskade global multilateralism. Det fanns visserligen krafter inom administrationen som drevs av sådana önskemål men de var inte bestämmande. Det viktiga var istället regional integration som möjligen på sikt kunde ses som ett steg på väg mot global integration.

<sup>11</sup> Om neutralitetspolitikens utformning efter kriget finns en omfattande litteratur. Se exempelvis Molin, K., *Omstridd neutralitet* (Stockholm 1991), Björklund, F., *Samförstånd under oenighet* (Stockholm 1992) med flera



### 2.3 OEEC - samarbete på USA:s villkor

USA:s regering ansåg det nödvändigt att ena Västeuropa ekonomiskt. Nationsgränserna i Europa uppfattades som irrationella hinder för specialisering och arbetsfördelning. Genom skapandet av en stor marknad där varor och kapital fritt kunde röra sig över gränserna ökades möjligheterna för snabb tillväxt. Ett av villkoren för att få Marshallhjälp var att deltagarlandets regering lovade att delta i arbetet för integration i Västeuropa.<sup>12</sup>

En viktig fråga blev hur hjälpen skulle organiseras - om det räckte med bilaterala avtal mellan USA och mottagarlandet eller om de länder som mottog hjälp skulle samarbeta. USA ville att en gemensam organisation skulle skapas. Härigenom skulle integrationen mellan de europeiska länderna underlättas. Mottagarländerna var inte lika övertygade, men det var USA som kunde ställa villkoren och organisationen OEEC, som bestod av de hjälpmottagande länderna, skapades. Organisationen skulle ha till uppgift att följa utvecklingen inom Marshallplanen. Detta kom att bli en av de första tvistefrågorna mellan USA och Västeuropa, eftersom en permanentning av organisationen kunde uppfattas som en politisering.<sup>13</sup> USA ville också att OEEC skulle lämna förslag till fördelning av hjälpen. Det fanns stor tveksamhet inför att ta ett dylikt ansvar. Orsaken var att uppgiften var såväl tekniskt som moraliskt svår. Deltagarländerna ansåg också att det var otillfredsställande att OEEC skulle rekommendera en fördelning, men att det sedan stod USA:s regering fritt att förkasta denna. Ansvaret låg alltså på OEEC, medan makten låg hos den amerikanska regeringen.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> För beskrivning av ramverket för den ekonomiska återuppbyggnaden, se Milward, A., *The reconstruction of Western Europe* (London 1984)

<sup>13</sup> Hammarskjöld till Undén 24 sept 1947, vol 373, H7L, UD:s arkiv, RA. För en noggrann redovisning av spelet runt detta förslag, se Sévon, C., *Visionen om Europa. Svensk neutralitet och europeisk återuppbyggnad 1945-1948* (Helsinki 1995)s 208-214

<sup>14</sup> 2 juli 1948 CE/M(48)27, OEEC:s arkiv, Florens

OEEC åtog sig ändå att lämna förslag till fördelning av hjälpen. För att kunna genomföra detta var planering nödvändig. Många länder var i likhet med Sverige inriktade på att föra en politik, där statlig planering var viktig och där produktions-tillväxt och sysselsättning gavs hög prioritet. Utgångspunkten för de nationella planerna var i allmänhet att återuppbyggnaden skulle komma igång så snabbt som möjligt. Utgångspunkten för de planer USA krävde av deltagarländerna var att åstadkomma balans i utrikeshandel och budget under de kommande fyra åren. Regeringarna fick sålunda ökad legitimitet för sin planering men utgångspunkten försköts så att produktion som snabbt kunde bidra till balans i utrikeshandeln prioriterades framför mer långsiktig planering.

USA slöt också bilaterala avtal med varje land som mottog Marshallhjälp. De första förslagen till avtal innebar att USA skulle få rättighet att genomföra kontroller och möjlighet att påverka de europeiska ländernas interna ekonomiska politik. Förslagen betecknades av flera mottagarländer som ett utmärkt material för den kommunistiska propagandan mot Marshallplanen.<sup>15</sup> USA ville exempelvis ha möjlighet att ta initiativ i de fall, där växelkurserna ansågs orsaka problem. USA krävde också att regeringarna skulle se till att vissa varor ställdes till USA:s förfogande om de inte fanns att tillgå i USA.<sup>16</sup>

För att kunna argumentera mer kraftfullt mot det amerikanska förslaget delegerades förhandlingsbefogenheter till en mindre grupp länder. De europeiska länderna tvingades därmed till samråd. De enades om att det var viktigt att ge avtalen en utformning som inte kunde tolkas såsom inkräktande på det nationella självbestämmandet. Det måste framgå att förpliktelserna mot USA skulle vara begränsade till den tid under vilken

---

<sup>15</sup> Belfrage till Bök 4 juni 1948, vol 381, H7L UD:s arkiv, RA. Se även Dalgas Jensen, L., *Denmark and the Marshall Plan, 1947-48: the Decision to Participate*, *Scandinavian Journal of history* nr 1 1989, s. 71

<sup>16</sup> PM angående överläggning rörande det amerikanska förslaget till bilateralt avtal, 1 juni 1948, vol 380, H7L, UD:s arkiv, RA.



hjälp utgick. Däremot kunde deltagarländerna sins emellan komma överens om mer permanenta förpliktelser. Om förpliktelserna mot organisationen samtidigt var att uppfatta som förpliktelser mot USA, så blev USA en sorts kontrollant av organisationens inre liv. Det var inte en situation de hjälpmottagande länderna önskade.<sup>17</sup> Istället var det viktigt för dem att avtalen utformades som avtal mellan i princip likställda parter. Det måste, enligt mottagarländerna, finnas en samvariation mellan USA:s ekonomiska hjälp och deltagarländernas åtaganden. Åtagandena accepterades endast i den mån man fick ekonomisk hjälp. Det var alltså fråga om ett köpslående, där USA fick köpa regeringarnas åtaganden, då det exempelvis gällde växelkurser och styrning av råvaruleveranser. Skillnaden i ekonomisk och politisk makt ledde dock till att USA fick de flesta av kraven accepterade.

Den amerikanska regeringen tänkte sig också att de nationella planerna skulle sammanställas och underordnas det övergripande målet att få till stånd ökad integration i den europeiska ekonomin. Att sammanställa en stor gemensam plan innebar att deltagarländerna måste gå in i en förhandlingsprocess, där de nationella målen skulle komma att underordnas integrationsmål.<sup>18</sup> USA ville ha insyn över hur varje deltagarland bedömde sin inre finansiella utveckling.<sup>19</sup> Deltagarländerna borde också, enligt USA:s uppfattning, styra exporten till andra deltagarländers förmån. Mottagarländerna uppfattade de amerikanska kraven som alltför långtgående. De använde OEEC-organisationen genom att samordna sitt motstånd. Det ledde bland annat till att USA fick ge upp tanken på att dirigera exporten till andra deltagarländers förmån.<sup>20</sup>

---

17 PM angående överläggning rörande det amerikanska förslaget till bilateralt avtal, 1 juni 1948, vol 380, H7L, UD:s arkiv, RA.

18 PM, Hammarskjöld, angående Pariskonferensen under arbetsperioden 12-19 juli 1947, vol 371, H7L UD:s arkiv, RA.

19 Brev, Hammarskjöld, 10 aug 1947 (möjligen till Wigforss), vol 372, H7L, UD:s arkiv, RA.

20 PM Hammarskjöld 23 juli 1947, vol 371, H7L, UD:s arkiv, RA.

USA sökte alltså dels få direkt inflytande över de nationella ekonomiernas utformning, dels ett indirekt inflytande via ett regionalt europeiskt samarbete. Kraven uppfattades som till stor del oacceptabla. Den svenska rapporteringen från OEEC bekräftar den bild Alan Milward ger – det var det europeiska motståndet mot USA:s krav som ledde till just det som USA ville uppnå, nämligen ett europeiskt samarbete. De hjälpmottagande länderna insåg att förhandlingspositionen i förhållande till USA var betydligt svårare om man förhandlade ensam. Om mottagarländerna kunde enas om gemensamma ställningstaganden och framföra dem tillsammans var möjligheterna betydligt större att få kraven tillgodosedda.

Erfarenheterna av villkoren som var knutna till Marshallhjälpen var så pass problematiska att Parisorganisationens långtidsrapport drog slutsatsen att politiskt motiverade krediter från USA måste undvikas efter 1952. Enigheten var dock inte fullständig – en del av OEEC-länderna, bland annat Storbritannien och Sverige hävdade nödvändigheten av ett finansiellt oberoende Västeuropa. Andra, exempelvis Frankrike och Italien, accepterade ett fortsatt amerikanskt inflytande över den ekonomiska politiken.<sup>21</sup>

USA använde ogenerat sin starka ekonomiska ställning för att få inflytande över hur den västeuropeiska återuppbyggnaden skulle gå till. USA lyckades också, åtminstone delvis, skapa det europeiska samarbete man strävade efter. Det skedde dock inte främst genom eftergifter för amerikanska krav utan genom att det krävdes gemensamt europeiskt agerande för att kunna motstå kraven. De europeiska eftergifterna betingades av målsättningen att så snabbt som möjligt åstadkomma ekonomisk tillväxt. Dessutom hade USA och Västeuropa ett gemensamt politiskt mål som inte diskuterades särskilt ofta, men fanns som en självklar förutsättning, nämligen behovet av ett ekonomiskt

---

<sup>21</sup> PM Hammarskjöld för Undén 7 juni 1949, vol 409, H7L, UD:s arkiv, RA.

och politiskt starkt Västeuropa för att stå emot östblockets expansionism.

## 2.4 Marshallplanen och utrikespolitiken

Marshallplanen blev ett redskap för att stärka Västeuropa ekonomiskt och därmed ge möjlighet att bättre stå emot det hot som kommunismen i Östeuropa ansågs utgöra. Den kom emellertid också att på ett betydligt mer direkt sätt användas som ett politiskt redskap. USA ansåg det nödvändigt att stoppa exporten av så kallade strategiska varor till Östeuropa, det vill säga varor som kunde förmodas vara viktiga för samhällets militära potential.

USA införde redan 1947 kontroll av export av strategiska varor till Östeuropa. Målet var att hindra Sovjetunionen att få tillgång till varor som var knappa i USA men framför allt ett stopp för export av varor som kunde bidra till Sovjets försvarspotential. Ett stopp för enbart amerikansk export till öst skulle dock ha mycket liten reell betydelse, eftersom handeln mellan de båda stormakterna var liten. Avgörande för om politiken skulle bli en framgång var om man lyckades stoppa exporten av strategiska varor från Västeuropa. Genom en tilläggsbestämmelse till Marshallhjälpen, Mundt Amendment, tvingades Västeuropa med i handelsbojkotten. USA kunde stoppa hjälpleveranser om varorna användes till att producera varor av strategisk betydelse för export till öststaterna.<sup>22</sup>

Det var inte lika enkelt för Västeuropas länder att stoppa exporten av strategiska varor. De flesta länder tvingades någon gång begära undantag från bestämmelserna i Marshallhjälpen. Dels var handeln med Östeuropa mer omfattande, dels reglerades den av bilaterala avtal, där strategiska varor ofta spelade en viktig roll i handelsförhandlingarna. USA:s påtryckningar var dock så starka att de europeiska länderna trodde att de skulle bli

---

<sup>22</sup> För en introduktion till USA och embargopolitiken, se Adler Karlsson, G., *Western Economic Warfare* (Stockholm 1968)

lättare att handskas med om man skapade en gemensam organisation. Resultatet blev 1950 bildandet av CoCom, som var en multilateral organisation för exportkontroll. De amerikanska påtryckningarna ledde även i detta fall till ökat europeiskt samarbete. Även här var ett starkt motiv att det var lättare att stå emot det amerikanska trycket om man agerade gemensamt.<sup>23</sup>

## 2.5 Sverige och Marshallplanen

Sverige försökte, i likhet med övriga länder, åstadkomma en snabb återuppbyggnad av ekonomin efter kriget. Utgångsläget var givetvis bättre än i det krigshärjade Europa. Inte desto mindre drabbades Sverige av stora problem då det gällde de utrikes betalningarna. Då importregleringen togs bort, ledde den stora uppdämda efterfrågan till ett stort importöverskott. 1947 hade valutareserven fallit till en så låg nivå att regleringarna måste återinföras. Det stora handelspolitiska problemet var dollarbristen, ett problem som Sverige delade med övriga länder i Västeuropa.

Då USA erbjöd hjälp via Marshallplanen ställde sig den svenska regeringen positiv. De ekonomiska fördelarna med att ta emot hjälp betonades av regeringen. Dock klargjordes snart för den svenska regeringen att Marshallplanen innebar att krav ställdes på såväl politisk som ekonomisk samarbetsvilja. Tydligt blev detta då kabinetssekreterare Dag Hammarskjöld 1948 besökte USA för att undersöka möjligheterna för den svenska staten att låna pengar. Hammarskjöld kallades 13 jan 1948 till State Department för överläggningar med den politiska avdelningen. Vid detta möte betonade de amerikanska tjänstemännen den fullständigt avgörande vikt man fäste vid helhjärtat samarbete vid rekonstruktionen av Europas ekonomi. De ansåg sig ha funnit spår av tveksamhet i den svenska inställningen till ett sådant samarbete. Den amerikanska ståndpunkten var, att samarbetet

---

<sup>23</sup> Om den omfattande dispensgivningen, se Førland, T., *Cold Economic Warfare: The creation and prime of CoCom 1948-1954* (Oslo 1991)

inte skulle gälla enbart ekonomiska, utan också politiska frågor med ideologisk innebörd. Hammarskjöld insåg att det fanns en risk att ekonomisk hjälp knöts till en bestämd ideologisk-politisk ståndpunkt hos mottagarlandet. Hans uppfattning var att det skulle bli oundvikligt att bekräfta helhjärtat samarbete och formellt inordna sig i det europeiska rekonstruktionsprogrammet. En anslutning skulle komma att bli förutsättningen för ekonomisk samverkan med Västeuropa och USA, särskilt med tanke på hur knappa varor skulle komma att allokeras. Hammarskjöld uppfattade de amerikanska kraven på besked om Sveriges hållning som uttryck för en stark känsla av ideologisk tudelning av världen, där "den som icke är för oss är emot oss". Marshallhjälpen var en prövosten i detta avseende.<sup>24</sup> Den svenska regeringen ville inte använda formuleringen helhjärtat samarbete men Hammarskjöld fick i uppgift att framföra att den svenska regeringen ansåg den ekonomiska rekonstruktionen i Europa vara en angelägenhet av primär och avgörande vikt.<sup>25</sup> Detta räckte tills vidare för att övertyga den amerikanska regeringen om svensk samarbetsvilja.

## 2.6 Sverige och embargopolitiken

USA fick de hjälpmottagande länderna att acceptera stopp för strategisk export till öststaterna. Embargo infördes på en mängd varor, inte bara på sådana som hade omedelbart strategiskt värde utan också på varor som bidrog till ekonomins uppbyggnad och därmed indirekt stärkte importlandets militära ställning. Denna handelsbojkott innebar att utrikespolitiken på ett direkt sätt influerade handeln. Den innebar också att västmakterna utgick ifrån att de var i ekonomiskt överläge, eftersom en handelsbojkott förutsattes skada östblocket mer än västmakterna.

---

<sup>24</sup> Hammarskjöld till Beck-Friis 13 jan 1948, vol 374, H7L, UD:s arkiv, RA.

<sup>25</sup> Telegram Cabinet 14 jan 1948, vol 374, H7L, UD:s arkiv, RA.



Sverige förväntades i likhet med övriga Marshallländer att stoppa strategisk export till öststaterna. Kontrollmöjligheterna fanns, eftersom det i princip krävdes licens för all export. Krigsmateriel ansågs självklart vara en strategisk vara. Genom att utvidga definitionen av begreppet krigsmateriel lyckades den svenska regeringen kontrollera östexporten på ett sätt som av amerikanska tjänstemän ansågs praktiskt mer tillfredsställande än för många andra länder. I praktiken tillmötesgick man de amerikanska önskemålen men formellt diskriminerades inte öststatshandeln.<sup>26</sup>

Klimatet hårdnade då Koreakriget bröt ut. USA utövade tillsammans med Storbritannien och Frankrike ett diplomatiskt tryck på Sverige att förändra sin östhandelspolitik. För att understryka kravet stoppades en del svenska företags beställningar i USA genom att amerikanska myndigheter inte utfärdade exportlicens. Sverige nödgades till förhandlingar med USA. Dessa resulterade i ett avtal som i realiteten innebar en anpassning till de amerikanska kraven på att export av strategiska varor till östblocket inte skulle förekomma. Formen var viktig - överenskommelsen utformades som en unilateral förklaring, varför något formellt avtal mellan två parter inte förelåg. Det var alltså fråga om en självständig svensk förklaring av hur den svenska handelspolitiken skulle komma att utformas.<sup>27</sup> Den svenska regeringen kunde då inför Sovjetunionens regering hävda att något formellt avsteg från neutraliteten inte gjorts, medan man i förhållande till USA kunde hävda att innehållet i avtalet borde anses viktigare än formen.

Den amerikanska lagstiftningen skärptes ytterligare genom det så kallade Kem amendment. Det innebar ett omedelbart

---

<sup>26</sup> Karlsson, B., *Handelspolitik eller politisk handling* (Göteborg 1992) s 171-173

<sup>27</sup> Karlsson, B., s 178-179. Avtalet finns publicerat i von Platen, C. H., *Handelsförhandlingar med länder i öst i Öst och Väst, 7 experter om ekonomi, handel och vetenskap i perestrojkans tid* (Stockholm 1989) s 36-37

stopp för amerikansk hjälp till länder som exporterade varor till Östeuropa som USA ansåg strategiska. Det var dock möjligt att begära undantag från denna bestämmelse, vilket många länder omedelbart gjorde. Sverige valde att istället avstå från fortsatt Marshallhjälp. Orsaken var inte att Sverige vägrade samarbeta i frågan, utan att en ansökan om undantag från lagstiftningen kunde leda till publicitet. För att beviljas undantag skulle Sverige tvingas lämna detaljerad information till den amerikanska administrationen om sin handel med Östeuropa. Sverige hade i och för sig redan lämnat sådan information, men om denna information spreds inom kongressen kunde den läcka ut till pressen. Den svenska regeringen befarade att en sådan utveckling skulle leda till stora svårigheter i handelsförhandlingarna med öststatsländerna. Det skulle också innebära att det informella samarbetet med USA i östhandelsfrågor försvårades.<sup>28</sup> Från amerikansk sida bekräftades att hjälpen skulle upphöra från september 1951. Den amerikanske administratören noterade med tillfredsställelse att Sverige tagit snabba steg mot återhämtning och uttryckte uppskattning av Sverige som en "outstanding contributor to the recovery of the other participants in the Marshall Plan".<sup>29</sup> Det belopp som avstods var 11 milj dollar.<sup>30</sup>

## 2.7 Sovjetunionen och utrikeshandeln

För USA:s regering hörde ekonomi och politik samman. Marshallplanen blev ett redskap för att åstadkomma ekonomisk integration och återuppbyggnad i Västeuropa. Ekonomisk utveckling hade givetvis ett värde i sig men det ansågs också

---

<sup>28</sup> PM Belfrage 27 aug 1951 H 77C, UD:s arkiv, RA

<sup>29</sup> ECA, Bissell till Hammarskjöld 12 okt 1951 H 77C, UD:s arkiv, RA

<sup>30</sup> OEEC C (52)27 H 77C, UD:s arkiv, Se även Silva s 127-128 om hur den kritiska amerikanska inställningen till Sveriges ekonomiska politik förändrades till uppskattande av insatserna för rekonstruktionen i Västeuropa.

nödvändigt för att stärka försvarsmöjligheterna i förhållande till Sovjetunionen.

Sovjetunionen och USA representerade diametralt motsatta politiska hållningar. En likhet mellan de två blocken var dock dess inriktning på snabb ekonomisk utveckling och effektiv produktion. Det var vid andra världskrigets slut alls inte någon självklarhet att det sovjetiska systemet skulle vara underlägset då det gällde effektivitet och tillväxt. Den sovjetiska ekonomin hade växt snabbt under mellankrigstiden och det fanns en stor respekt för det sovjetiska tekniska kunnandet, som bland annat visade sig i den snabba utvecklingen av kärnvapen.

Den sovjetiska regeringen ansåg, precis som den amerikanska, att en stor och enad marknad var en förutsättning för ekonomisk tillväxt. Den hade också samma uppfattning i frågan om sambandet mellan ekonomi och politik. Ekonomi och politik hörde samman och utrikeshandeln hade politiska implikationer. Handelspolitiken kunde och skulle användas som ett redskap att nå politiska mål.

För Sveriges del aktualiserades problematiken i samband med att ett stort kreditavtal slöts 1946 för att utöka handeln med Sovjetunionen. Bakgrunden var att det under kriget fanns ett stort intresse inom svenskt näringsliv för att utöka handeln med Sovjetunionen, eftersom möjligheterna att återuppta handelsutbytet med Västeuropa och USA efter kriget uppfattades som begränsade. Från svensk sida var motivet alltså främst att försäkra sig om avsättningsmarknader. Från sovjetisk sida var motivet främst politiskt. Ett ökat ekonomiskt utbyte mellan Sovjetunionen och Sverige sågs som ett medel att motverka det anglosaxiska inflytandet i Sverige. Om Sovjetunionen gjorde anspråk på sin miljardkredit blev det svårare för Sverige att ge Storbritannien krediter.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Skrivelse Novikov till Krutikov 10 mars 1945, Delo 15 (papka 135), Opis 31 Ryska federationens Utrikespolitiska arkiv, AVP RF



Avtalet blev bara delvis utnyttjat. Stora problem uppstod i handelsutbytet. En viktig förklaring till problemen var att de svenska företagen inte alls mötte de svårigheter de berett sig på under krigets slutfas. Det visade sig inte vara det minsta svårt att åter sälja varor till Västeuropa. Problemet var istället att man inte kunde få fram tillräckligt med varor, eftersom man hade brist på råvaror och arbetskraft. Flera svenska företag, däribland ASEA, tappade därmed en stor del av intresset för den sovjetiska marknaden. Problematiken blev inte lättare, då man från sovjetisk sida krävde att den svenska regeringen skulle tvinga företagen att prioritera leveranser till Sovjet. Den svenska regeringen förklarade att den inte hade makt att påverka vare sig priser, leveransvillkor eller leveranstider. Inom den sovjetiska ledningen fanns missnöje med utvecklingen. Möjligheten att öka handeln och ställa åtråvärda råvaror till Sveriges förfogande diskuterades. Avsikten var att öka det politiska inflytandet.<sup>32</sup> Dock bedömdes det som högst osäkert om Sveriges utrikespolitik och dess inställning till Marshallplanen skulle förändras ens om Sovjetunionen uppnådde en andel av den svenska importen på 22-25%.<sup>33</sup> Sverige var den ekonomiskt starkare parten i handelsutbytet och Sovjetunionen tvingades acceptera att handeln skedde på svenska villkor. Någon bestående utvidgning av handelsutbytet mellan Sverige och Sovjetunionen ägde inte rum.<sup>34</sup> Orsakerna härtill var förstas till en del svårigheter som var knutna till skillnader i planekonomi och marknadsekonomi. Det kan dock knappast råda någon tvekan om att den svaga utvecklingen också var resultatet av ett politiskt val, där Marshallplanen och deltagandet

---

<sup>32</sup> Skrivelse Abramov till Zorin 30 april 1948, Delo 22 (papka 151) Opis 39 Ryska federationens Utrikespolitiska arkiv, AVP RF

<sup>33</sup> Resolution, The assistant of the head of the 5th European Department, Kariakin, June 3 1948, Delo 22 (papka 151) Opis 39 Ryska federationens Utrikespolitiska arkiv, AVP RF

<sup>34</sup> Skrivelse Kuznetsov till Vishinski 6 aug 1947 och Gerashenko till Kumikin 23 aug 1947, Delo 21 (papka 143) Opis 38, Ryska federationens Utrikespolitiska arkiv, AVP RF

i den västeuropeiska integrationen var en viktig del. Inte heller kan det förnekas att åtskilliga svenska företag valde bort den sovjetiska marknaden, inte främst av kommersiella skäl, eftersom vinsterna ofta var goda för de företag som handlade med Sovjetunionen. Istället handlade det om att den västeuropeiska marknaden på sikt bedömdes som mer intressant.<sup>35</sup>

## 2.8 Neutralitet och utrikeshandel

Då det omfattande kreditavtalet med Sovjetunionen slöts, hade det föregåtts av en omfattande politisk debatt. Herbert Tingsten, som var chefredaktör för Dagens Nyheter drev en kampanj där han hävdade att den svenska regeringen tillät handeln att styras av politiska skäl. Beslutet att delta i Marshallplanen föranledde inga liknande protester. Ändå är det uppenbart att deltagandet i Marshallplanen innebar ett val som inte bara var ekonomiskt utan också politiskt. Det var inte självklart hur ett neutralt land skulle kunna försvara ett omfattande ekonomiskt samarbete med länder som tillhörde den ena sidan i stormaktskonflikten.

USA:s syn på det europeiska samarbetet var dubbel. Integrationen kunde ses som ett fredsprojekt, eftersom de deltagande länderna skulle bli allt mer ekonomiskt beroende av varandra och därför få allt mindre anledning att inleda krig mot varandra. Integrationen kunde emellertid också uppfattas som förberedelse för ett eventuellt krig. Den senare aspekten kom att förstärkas av de åtgärder som vidtogs för att stoppa exporten av strategiska varor till öst. Det är alltså ingen tvekan om att handel och politik hörde samman för USA:s del, såväl indirekt via uppbyggnad av ett ekonomiskt starkt Västeuropa som direkt genom att handelsutbyte med Östeuropa försvårades. För den svenska regeringen var det en utmaning att formulera neutralitetspolitikens krav på ett sådant sätt så att deltagande i OEEC blev möjlig.

Den svenska strategin kan ses som ett exempel på hur ett ställningstagande som till stor del är ideologiskt-politiskt trans-

---

<sup>35</sup> Se Karlsson (1992) kapitel II.4

formeras ned till en nivå där det kan uttryckas i termer som inte är ideologiskt laddade. Sverige tog politisk ställning mellan öst och väst och ställningstagandet innebar ett integrerande i det ekonomiska samarbetet. Det gällde då för det första att förena den faktiskt förda politiken med bevarande av den formella neutraliteten och att få acceptans för detta av stormakterna. Det skedde, som ovan framgått, genom att regeringen gjorde åtskillnad på neutralitetspolitikens form och dess innehåll. USA accepterade innehållet och Sovjetunionen accepterade formen.

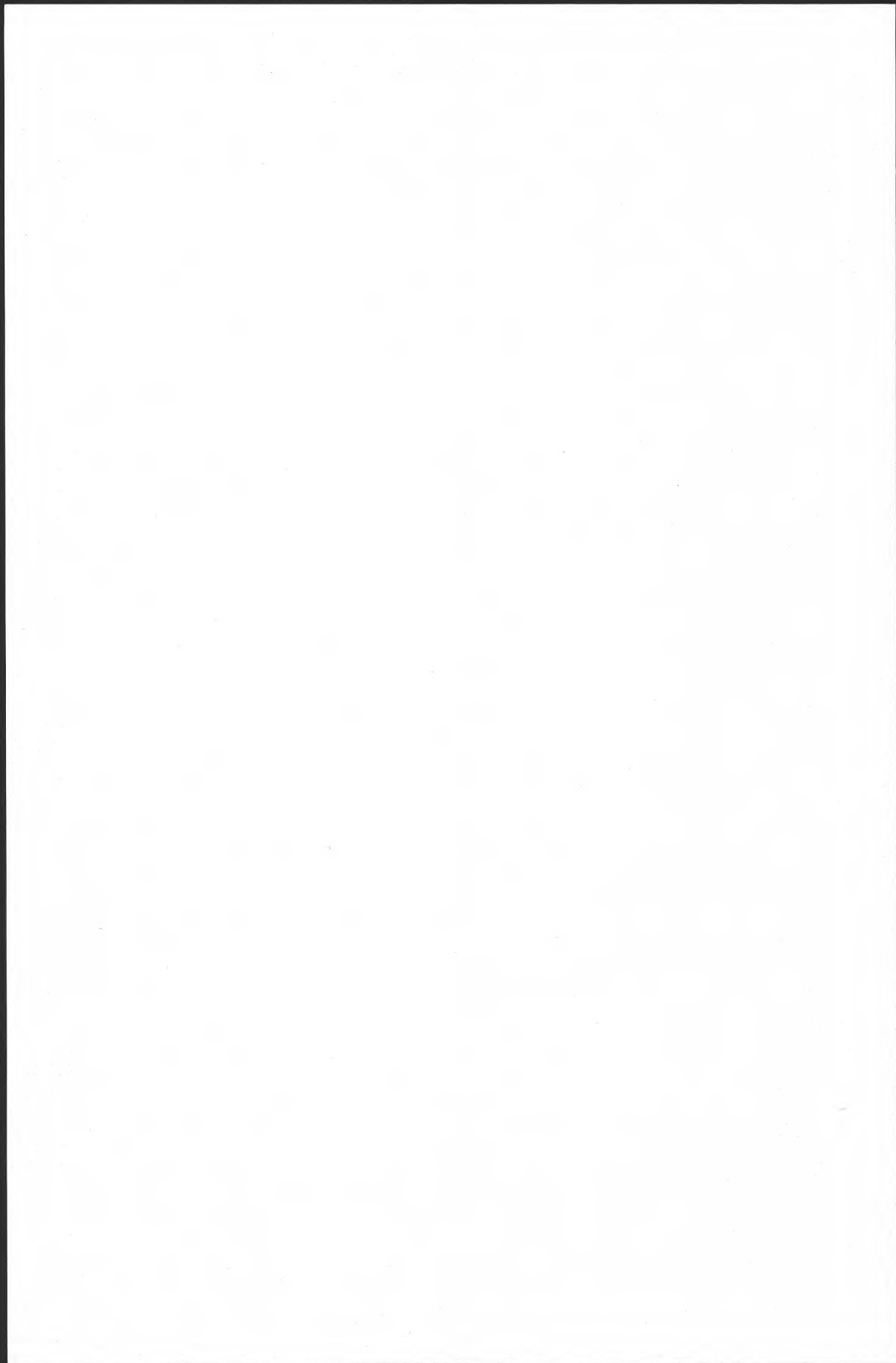
För det andra fokuserade den svenska regeringen på de möjligheter till ökad effektivitet som en större marknad gav. En större marknad och minskad reglering av handeln gav möjlighet till ökad specialisering. Produktion kunde ske i större skala, konkurrensen kunde öka och den ekonomiska tillväxten gynnas. Varför just Västeuropa valts ut att bli denna större marknad diskuterades inte särskilt mycket. Det är troligt att rysskreditens relativa misslyckande, då det gällde att åstadkomma en ökad handel med Östeuropa, bidrog härtill. Det svenska näringslivet hade i hög grad bidragit till denna utveckling genom att tydligt visa att man föredrog att återuppta sina gamla handelskontakter med Västeuropa.

När regeringen lyckats få acceptans för neutralitetens utformning och stöd för en inriktning på Västeuropa som marknad kom regeringens företrädare att i stor utsträckning hävda att den ekonomiska utvecklingen var en naturlig process, där så lite som möjligt skulle regleras uppifrån. Det västeuropeiska samarbetet skulle bestå i fri handel mellan självständiga stater, inga övernationella institutioner av federal karaktär skulle skapas. Integration skulle inte tvingas fram genom skapandet av nya organisationer utan växa fram som ett naturligt uttryck för inbördes samstämmighet.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> PM Hammarskjöld 5 dec 1949, vol 434, H7L, UD:s arkiv, RA. Jämför Miljan, T., *The reluctant Europeans* (London 1977) s 282-283

Den strategi som utformades för att möjliggöra Sveriges deltagande i Marshallplanen kom att få långsiktiga effekter på Sveriges förhållande till det västeuropeiska samarbetet. För att kunna hålla fast vid neutraliteten måste ekonomiskt samarbete skiljas från politiskt. Om det ändå visade sig omöjligt att stå emot utrikespolitiskt betingade krav, måste form skiljas från innehåll. Det kunde ske genom att man förklarade att stödet för den västliga politiken formellt utformats som unilateralt fattade svenska beslut. För att undvika att det politiska momentet blev alltför tydligt var det viktigt att framställa det ökade ekonomiska utbytet i Västeuropa som naturligt. Den avgörande svårigheten för den svenska strategin var att varken, USA, Sovjetunionen eller övriga OEEC-länder delade den svenska uppfattningen att ekonomi och politik borde separeras.



# Kapitel 3

## 3.1 EEC - politikens återinträde

USA:s regerings avsikter med Marshallplanen har, som tidigare framgått, varit föremål för en omfattande debatt. Det är emellertid relativt okontroversiellt att hävda att avsikterna i varje fall inte förblev de som officiellt uttalades då planen lanserades - en hjälp mot hunger, svält och förnedring avsedd för alla Europas länder. Istället kom den att bli en del av det kalla kriget. USA:s regering ville återskapa en livskraftig ekonomi i Västeuropa för att öka områdets möjlighet att stå emot ett militärt angrepp och för att undanröja grogrunden för kommunism. Denna utveckling skulle enligt amerikansk uppfattning underlättas av att gränserna mellan nationalstaterna försvann och de naturliga marknadskrafterna få fritt spelrum.<sup>1</sup>

För att få del av Marshallhjälpen måste de västeuropeiska regeringarna därför förbinda sig att aktivt arbeta för västeuropeisk integration. Flera steg togs mot ökat samarbete under 1950-talet. I kapitel 4 kommer det europeiska betalningssamarbetet inom OEEC att analyseras för att undersöka hur den ekonomiska politik som Sverige beslutat sig att föra påverkade agerandet inom OEEC. I detta kapitel kommer emellertid uppmärksamheten att riktas mot sambandet mellan utrikespolitik och handel i samband med att EEC skapades. Det är ingen tvekan om att detta

---

<sup>1</sup> Hogan, M., *The Marshall plan, America, Britain and Western Europe 1947-1952* (Cambridge 1987), s 427-428

samarbete sågs som en fortsättning av det arbete som bedrevs inom OEEC, låt vara en otillräcklig fortsättning. USA:s önskemål om en europeisk gemensam marknad uppfylldes inte. Istället fick man acceptera ett regionalt samarbete mellan endast sex av dessa länder. Icke desto mindre sågs detta som ett stort framsteg för den europeiska integrationstanken.<sup>2</sup>

För Sveriges del innebar det intensifierade samarbetet mellan de sex en del svårigheter. Inom OEEC hade det varit möjligt för Sverige att något så när hävda åtskillnaden mellan ekonomiskt och politiskt samarbete, eftersom utgångspunkten var att varje land bestämde självt över sina regleringar och behandlade alla övriga OEEC-länder på samma sätt.

Då ECSC och EEC bildades innebar detta ett diskriminatoriskt samarbete. De länder som hamnade utanför fick i många fall finna sig i större handelshinder än tidigare. Sverige tog del i försöken att skapa ett större frihandelsområde. Då dessa misslyckades 1958 innebar det att Västeuropa kom att delas upp i två handelsområden - EEC och EFTA.

Historien om EEC:s skapande är väl känd och redovisas här enbart översiktligt.<sup>3</sup> Mikael af Malmborg har beskrivit en rad svenska reaktioner på skapandet av EEC och försöken att skapa ett frihandelsområde. Lee Miles har försökt förklara de svenska reaktionerna ibland med hänvisning till neutraliteten, ibland med hänvisning till det ekonomiska beroendet. Dessa forskare är bara några i raden av dem som tecknar bilden av Sverige som en envis försvarare av nationalstaten och motståndare till integrationen. Steget är sedan inte långt till att hävda att Sverige har varit mer nationellt inriktat än andra länder, att man låtit sin handelspolitik underordnas utrikespolitiska hänsyn och att man därför inte fått den tillväxt som annars skulle varit möjlig. I detta

---

<sup>2</sup> Förland, T. E. och Claes, D. H., *Europeisk integration* (Lund 1999) s 19-20

<sup>3</sup> En redovisning av diskussionerna under 1955-1958 finns i Gussarsson, M., *En socialdemokratisk utrikespolitik* (Stockholm 2001)



kapitel följs åter de svenska reaktionerna på integrationsarbetet i Europa men med fokusering på hur den svenska regeringen utformade sin syn på sambandet mellan handel och utrikespolitik och i vilken grad denna svenska syn accepterades av USA och de västeuropeiska länderna.

### 3.2 Europeiska kol- och stålunionen

Bildandet av EEC utgick från det samarbete som inletts inom den Europeiska kol- och stålunionen. Den 9 maj 1950 presenterades den så kallade Schumanplanen som innebar samarbete inom kol- och stålindustrin. Detta samarbete kom att gälla Italien, Frankrike, Benelux och Västtyskland. Ideologiskt var det en viktig markering att man lyckats uppnå samarbete på detta centrala område i Europa. Den historiska motsättningen mellan framför allt Tyskland och Frankrike om tillgången till kol och järn löstes. Det var en stor framgång för dem som hävdade att ekonomiskt samarbete var det bästa sättet att förebygga krig.

Innebörden av den europeiska kol- och stålunionen kunde beskrivas på olika sätt. Den svenske OEEC-ambassadören Ingemar Hägglöf talade om Schumanplanen som ett sätt att skapa en helt fri marknad. Svenska ståldirektörer såväl som europeiska socialister talade istället om ett försök att skapa en västeuropeisk kartell.<sup>4</sup> Hur man benämnde verksamheten hade stor betydelse för hur den tolkades. Tanken var dock att konkurrensen skulle öka, då de tidigare mäktiga tyska kartellerna splittrades upp, vilket betonades av dem som ansåg utvecklingen leda till en friare marknad. Det är dock viktigt att ha klart för sig att de europeiska politiker som formade samarbetspolitiken i allmänhet inte hade någon övertro på den fria marknaden. 1930-talets depression hade i grunden skadat tilltron till den fria marknaden som ideal. De var emellertid oerhört intresserade av effektivitet. Det var viktigt att utnyttja den senaste tekniken, att ta vara på

---

<sup>4</sup> af Malmborg s 238-239



skalfördelar och förbättra produktiviteten. För detta fanns större möjligheter på en större marknad.

Politik och ekonomi förenades i diskussionerna om kol- och stålunionen. Det gällde att undvika ytterligare konflikter om de områden där kol- och järntillgångar fanns. Det var emellertid också viktigt att råda bot på den stålbrist som uppfattades som ett hinder för återhämtningen. Det ansågs också viktigt att bryta de nationella stålkartellernas makt. Skapandet av den europeiska kol- och stålunionen innebar att karteller förbjöds och företagskoncentrationer underkastades kontroll. Kol- och stålproduktionen övervakades av en övernationell institution - Höga Myndigheten. Målet var att skapa ett jämnt produktionsflöde, undvika brist och överskottssituationer och skapa en rättvis och effektiv konkurrens. Detta skulle ske bland annat genom offentliggörande av prislistor och övriga försäljningsvillkor. Om ett företag anpassade sin prissättning till ett annat företags måste man också tillämpa det konkurrerande företags övriga försäljningsvillkor.

Höga Myndigheten hade också befogenhet att i kristid reglera fördelningen av råvaror och färdiga produkter såväl inom gemenskapen som till utomstående länder. Under början av 1950-talet innebar det att Höga Myndigheten fördelade den inhemska produktionen och importen från tredje land samt bestämde hur mycket varje land skulle få föra ut.<sup>5</sup>

Europeiska kol- och stålunionen kan emellertid inte betecknas som någon obetingad framgång, då det gällde att skapa effektivitet. Frankrike försökte driva igenom uppsplittringen av de tyska kartellerna men misslyckades. Den franska kolindustrin förblev nationell och subventionerad. Då man mot slutet av 1950-talet fick problem med överproduktion av kol, hanterades denna i

---

<sup>5</sup> Om uppkomsten av ECSC se Gillingham, J., *Coal, Steel and the rebirth of Europe 1945-1955* (Cambridge 1991)

överensstämmelse med vad som ansågs vara nationella intressen, ofta med ekonomiskt stöd till kolindustrin.<sup>6</sup>

Skapandet av ECSC kan sålunda göras till föremål för motstridiga tolkningar. Man kan å ena sidan tala om en ökning av friheten på marknaden och hänvisa till att kartellsamarbete förbjöds inom unionen. Man kan å andra sidan hävda att det egentligen bara var fråga om att skapa en stor regional kartell, eftersom företagen inom ECSC inte fritt fick sätta priser och måste underkasta sig Höga Myndighetens regleringar. Istället för att betona sambandet mellan fri marknad och effektivitet framhävdades ofta begreppet rättvis konkurrens som det bästa sättet att skapa effektivitet.<sup>7</sup>

Ytterligare ett problem med ECSC var att den i vissa avseenden kom i konflikt med arbetet inom GATT. GATT var, till skillnad från ECSC, en organisation som var ämnad att liberalisera handeln på global basis. Inom GATT tillämpades mestgynnad-nationsprincipen, dvs. alla länder skulle behandlas lika. Man kunde i princip inte avskaffa tull på en vara i förhållande till ett land men behålla tullen i förhållande till ett annat. ECSC innebar just detta. Tullar och handelshinder för kol och stål togs bort för de länder som ingick i unionen men blev kvar och till och med höjdes i förhållande till andra länder.

Då GATT bildades 1947, hade man förutsett att vissa länder skulle vilja gå samman i tullunioner. GATT-avtalet gav därför medlemmarna rätt till detta, men det förutsattes att tullättnaderna skulle gälla i stort sett alla varor. Detta var emellertid inte fallet i ECSC. Det var därför inte självklart för GATT-medlemmarna att acceptera ECSC. Det fanns anledning att tro att stålproducenter i länder utanför unionen skulle få svårt att sälja till länder inom ECSC, eftersom tullarna skulle innebära högre

---

<sup>6</sup> Förland & Claes s 37, Jörnmark, J., *Coal and steel in Western Europe 1945-1993* (Göteborg 1993) s 79-88

<sup>7</sup> Fritz, M., *Svensk stålindustri under efterkrigstiden* (Stockholm 1988) s 116

priser än för producenter inom unionen. ECSC-ländernas argument var att integrationen skulle öka avsättningsmöjligheterna även för tredje land. Förhandlingarna om att bevilja undantag från GATT-avtalet ledde 1953 till en föreskrift som innebar att de sex hade skyldighet att följa en politik som befrämjade en sådan utveckling.<sup>8</sup>

### 3.3 Sverige och ECSC

För svensk del var det givetvis intressant hur ECSC skulle agera i förhållande till den svenska järn- och stålexporten. Den svenska regeringen ansåg det viktigt att svensk industri fick tillgång till en stor öppen marknad för stålprodukter. En nära bevakning var nödvändig för Sveriges del. En sådan kom också till stånd genom att Sverige upprättade en permanent delegation vid Höga Myndigheten.

I förhandlingarna om undantag från GATT-avtalet kom Sverige att leda motståndet mot superkartellen ECSC. Sverige ansåg att undantaget för ECSC måste ses som en eftergift från GATT-ländernas sida. De sex borde därför deklarerat att de skulle ge kompensation till dem som åsamkades skada. Sverige blev emellertid ensamt om denna ståndpunkt och reserverade sig mot beslutet. Orsaken till Sveriges motstånd mot ECSC-undantaget kan delvis hänföras till den globala frihandelsprincipen. I detta sammanhang var det dock förmodligen viktigare att svenska stålexportörer riskerade att få avsättningssvårigheter i Västeuropa. Särskilt problematiskt var det för exportörerna av specialstål. Västtyskland var Sveriges viktigaste avsättningsmarknad och de sex' gemensamma tulltariff skulle bli högre än den västtyska.<sup>9</sup>

Under 1954 fördes en diskussion där Sverige hänvisade till GATT-beslutet - de sex hade lovat att följa en politik som ökade avsättningsmöjligheterna även för tredje land. Det svenska kravet var då att den västtyska tullen skulle ligga på samma nivå

---

<sup>8</sup> af Malmberg s 245

<sup>9</sup> af Malmberg s 250

som förut (8%) och Frankrike skulle sänka sin tull till samma nivå. Höga Myndigheten ansåg emellertid att eftersom Frankrike och Italien på sikt skulle sänka sina tullar innebar detta en generell tullsänkning för de sex. Höga Myndigheten ansåg sålunda inte att tullpolitiken innebar något missgynnande av tredjeland. Istället hade man gjort eftergifter vilka innebar att man hade rätt att ställa motkrav på tredje land. Dessa motkrav kunde exempelvis gälla frilistning av handeln, tullsänkningar eller prisreduktioner. Då den svenska importen av specialstål redan var helt frilistad och tullen endast uppgick till 0,5%, var det svårt för Sverige att tillfredsställa några motkrav.<sup>10</sup>

Diskussionen kring specialstålet illustrerar den större enhetens möjlighet att ställa villkoren för diskussionen. Det är emellertid inte bara ett lands, eller en unions storlek som avgör hur kraven ställs. Det är också fråga om vilken utgångsnivå man befinner sig på, då förhandlingen tar sin början. Det land som har höga tullar och andra handelshinder kan hävda att det är en enorm eftergift att sänka dessa med någon procent och ställa krav på motprestationer. Länder som redan avskaffat handelsrestriktioner och tullar har inte särskilt mycket att erbjuda i gengäld.

Gemenskapens länder höll heller inte sina utfästelser - Frankrike och Italien dröjde med att sänka sina tullar till tysk nivå. Ändå kom det inte till någon stor konflikt mellan Sverige och de sex. Orsaken härtill var rustningskonjunkturen, orsakad av Koreakriget 1950-1953, som innebar att efterfrågan ökade kraftigt.<sup>11</sup>

### 3.4 Sverige och EEC

Den europeiska kol- och stålunionen går knappast att uppfatta som en framgång för fri marknadsekonomi. Dock blev resultatet viss samordning och integration - tullarna togs bort och avgiftssystem och fraktsatser samordnades. ECSC:s största betydelse låg

---

<sup>10</sup> af Malmborg s 258-259

<sup>11</sup> af Malmborg s 260

emellertid i att den bildade utgångspunkt för bildandet av EEC. Trots alla problem hade det visat sig möjligt att åstadkomma samarbete inom ett centralt ekonomiskt område. Det borde därför vara möjligt att åstadkomma ett mera generellt ekonomiskt samarbete mellan de sex staterna.

Det fanns flera motiv för skapandet av en större marknad. För det första fanns det allmänna ekonomiska argumentet att en större marknad skulle innebära ökad konkurrens och ge större möjligheter att effektivisera produktionen. För det andra fanns det politiska fredsargumentet att ekonomiskt samarbete och integration skulle omöjliggöra krig mellan de länder som deltog. Tyskland skulle aldrig mer kunna utgöra ett hot mot freden, då det blev en oskiljbar del av det västeuropeiska samarbetet. För det tredje fanns det politiska försvarsargumentet kvar sedan Marshallplanens tid - en snabb ekonomisk utveckling skulle ge bättre möjligheter att stå emot det sovjetiska hotet.<sup>12</sup> Om man ville argumentera för EEC kunde man alltså välja att fokusera på rent ekonomiska argument knutna till större tillväxtmöjligheter på en större marknad. Man kunde också välja att betona de fredsskapande effekterna av ekonomiskt samarbete. Det var inte alltid lika angeläget att framhålla det tredje argumentet - uppbyggnaden av ekonomin som en del av det kalla kriget. Det är dock ingen tvekan om att den aspekten fanns med, såväl hos ansvariga politiker i EEC-länderna som hos de amerikanska politiker som accepterade EEC, trots att dess skapande på kort sikt kunde påverka amerikansk ekonomi negativt. Kopplingen mellan ekonomi och politik är självklar och uppenbar. Ekonomin ses som medlet för politisk integration av Tyskland. Ekonomin ses också som medlet för att politiskt kunna stå emot i konflikten mellan öst och väst.

I mars 1957 undertecknades fördragen om EEC och Euratom - som innebar samarbete om atomenergin. De sex länder som

---

<sup>12</sup> Särskilt viktigt tycks argumentet varit för Tysklands förbundskansler Adenauer, se Gussarsson s 74



ingick i ECSC hade beslutat att utöka sitt samarbete så att en gemensam marknad kunde skapas. Tullarna mellan de sex skulle tas bort och en gemensam tullmur utåt skulle skapas. Det innebar på ett sätt ett erkännande av lågtulländernas envist hävdade åsikt - att det inte var någon mening med att diskutera frilistning om tullarna var fortsatt höga. Det innebar också ett erkännande av att den globala tullsänkingsprocessen inom GATT var alltför långsam. Samtidigt var det fråga om att bilda en organisation som var diskriminerande, dvs. den beviljade vissa länder handelsfördelar men inte andra. En sådan organisation kunde emellertid accepteras av GATT under förutsättning att liberalisering omfattade i princip alla varor. En regional tullunion sågs som ett steg på vägen mot allmän liberalisering.

De OEEC-länder som inte blev medlemmar av EEC försökte hitta lösningar för att hindra en handelsmässig uppsplittring av Europa. Den engelska regeringen föreslog att alla 17 OEEC-länderna skulle bilda ett västeuropeiskt frihandelsområde. Det innebar att tullarna inbördes skulle försvinna men att varje land hade rätt att tillämpa den tull de ville mot utomstående. För England var detta nödvändigt, eftersom man inte ville upprätta tullmurar mot de länder som tillhörde det brittiska samväldet. Problemet med ett sådant system var emellertid att varor då först skulle komma till det land som hade lägst tullmur för att sedan vidareexporteras till andra länder inom frihandelsområdet.

### 3.5 Förhandlingarna om frihandelsområde

Sverige blev ett av de länder som arbetade hårt för att åstadkomma ett frihandelsområde i Europa. EEC:s bildande innebar inte bara en utmaning för neutralitetspolitiken utan också svårigheter för de handelspolitiska principer man önskade - globalism, frihandel, låga tullar, liberal tillämpning av regler för kapitalrörelser. Om Sverige gick med i en tullunion skulle det visserligen innebära borttagna handelshinder inom unionen men bibehållna eller höjda handelshinder mot omvärlden. Den gemensamma tullmuren utåt skulle i de flesta fall höjas. Det skulle innebära att möjligheterna till handel med länder utanför EEC minskade.

Sverige kom därför att stödja de engelska planerna på ett frihandelsområde. Diskussionerna om frihandelsområdet kom att ledas av den brittiske handelsministern R Maudling.

Förhandlingarna om frihandelsområdet kom att begränsas till att gälla de sex EEC-länderna samt de yttre sex Danmark, Norge, Sverige, Schweiz, Österrike och England. Snart stod det klart att Frankrike var den största motståndaren till arrangemanget. Den franska regeringen kunde dels agera inom EEC:s ram, dels vid GATT-förhandlingarna. Frankrike hade exempelvis, liksom England, en omfattande handel med kolonierna. Handeln mellan kolonierna och Frankrike försiggick på fördelaktigare villkor än handel med andra länder. Frankrike ville i GATT inte utlova något som kunde innebära att preferensmarginalerna minskade för kolonierna. I klartext innebar det att man inte ville tillåta andra länder att delta i handeln med de franska (före detta) kolonierna. Istället tänkte man kräva att de sex fick likaberättigande med engelsmännen på samväldesmarknaderna. Frankrike var alltså inte berett släppa in andra länder i sin kolonialhandel men ville ha likaberättigande med engelsmännen, då det gällde handeln med deras kolonier. Från svensk sida bedömde man att Frankrike avsiktligt presenterade oantagliga villkor.<sup>13</sup>

I fransk press utvecklades temat att de yttre sex försökte komma i åtnjutande av förmåner som de sex beviljade varandra men inte var beredda att åta sig några inbördes förpliktelser. De yttre sex ansåg detta ytterst missvisande inte minst med tanke på Frankrikes beteende i tidigare europeiska organisationer. Exempelvis hade man inom OEEC under hela 1950-talet arbetat med att åstadkomma frilistning av handeln. Under två tredjedelar av den tid som frilistningsavtalet funnits hade Frankrike återoplat undantagsklausul. Det innebar att Frankrike genomfört frilistning i mindre omfattning än övriga länder samtidigt som man åtnjöt frilistningsavtalets fördelar på andra marknader. Ett annat exempel var att Frankrike 1958 beviljats ett lån av EPU. Det

---

<sup>13</sup> Hagen till de Besche 11 april 1958, H 77 UD:s arkiv



fanns sålunda alls inte någon anledning att hävda att andra länder inte var beredda till åtaganden.<sup>14</sup>

De yttre sex ansåg att det stod klart var ansvaret låg för den splittring ekonomiskt och politiskt som riskerade att uppkomma i Europa. Flera OEEC-representanter från Tyskland, Belgien och Holland var angelägna att de yttre sex med kraft skulle varna för konsekvenserna av den ekonomiska splittringen så att deras regeringar kunde utöva lite mer tryck på fransmännen.<sup>15</sup>

Det franska motståndet mot frihandelsområdet var emellertid för starkt. Ett frihandelsavtal måste, enligt fransk uppfattning, rymma skydd för den franska ekonomins intressen och ge plats för en rättvis form av konkurrens.<sup>16</sup> Denna argumentation hade således mycket lite att göra med traditionellt liberala tankegångar utan handlade mycket om den nationella ekonomin. Franska företrädare accepterade heller inte begreppet fri konkurrens som någon självklarhet utan menade att det fanns så många faktorer som påverkade de ekonomiska förutsättningarna i olika länder att det var mera rimligt att tala om rättvis konkurrens. Det var följaktligen inte så underligt att många utanför de sex uppfattade EEC mer som ett protektionistiskt projekt än ett liberalt. Flera tyska politiker ansåg också att EEC hade erhållit en alltför protektionistisk prägel.<sup>17</sup>

Förhandlingarna om ett frihandelsområde i Europa avslutades abrupt i december 1958. Förloppet beskrivs dramatiskt av Ingemar Hägglöf. Utgångspunkten var att Frankrike förklarat att ett frihandelsområde sådant engelsmännen ville ha det inte var möjligt att acceptera. Otaliga försök till kompromisser slutade med den franske utrikesministerns avvisande av alla försök att återuppta diskussionerna.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Hägglöf till Åström 17 dec 1958, H 77 UD:s arkiv

<sup>15</sup> Hagen till de Besche 11 april 1958, H 77 UD:s arkiv

<sup>16</sup> Hägglöf till de Besche 11 okt 1958, H 77 UD:s arkiv

<sup>17</sup> af Malmberg s 307. Se också Gussarsson om Ludwig Erhard s 93

<sup>18</sup> Hägglöf, I., *Drömmen om Europa* (Stockholm 1987) s 169-170

Orsakerna till sammanbrottet kan analyseras i politiska termer, som ett resultat av de Gaulles och Adenauers överenskommelser eller genom att hänvisa till decennier av misstroende mellan Frankrike och England. Det är emellertid också möjligt att hävda att orsaken till sammanbrottet var olikartade uppfattningar om ekonomin. England hänvisade, i likhet med Sverige, ofta till den liberala traditionen. Frankrike hade inte samma självklara uppskattning av frihandel och liberalism. Delvis kan detta förklaras med stark fransk nationalism men också med övertygelsen om nödvändigheten av planering och reglering för att skapa en effektiv ekonomi.

### 3.6 Vägen till EFTA

Det stod klart att det inte skulle bli fråga om något europeiskt frihandelsområde inom någon nära framtid. Det innebar dock inte att försöken upphörde. För svensk del fortgick arbetet med att söka lösningar på handelsproblematiken. Det var svårt att acceptera de sex' uppfattning att de sex måste behandla varandras varor åtminstone lite bättre än utanförstående länders varor. Enligt svensk uppfattning kunde denna princip leda till ett uppbrytande av den ekonomiska enheten i Västeuropa och innebära diskriminering mellan grupper av OEEC-länder.<sup>19</sup>

Problemet var dock hur man skulle kunna övertyga EEC-länderna om nödvändigheten av samarbete. Den svenska regeringen fick rådet av en holländsk statssekreterare att gå samman med de övriga bland de yttre sex i någon sorts klubb som började bevilja varandra förmåner på importområdet. Därigenom skulle en förhandlingsposition skapas. Om de yttre sex förhandlade tillsammans så kanske de liberala krafterna inom de sex kunde få vind i seglen. I Tyskland fanns exempelvis en liberal falang under Ludwigs Erhards ledning som kanske kunde mobiliseras.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Referat av Hägglöfs inlägg i rådet den 15 januari 1959, H 77 UD:s arkiv

<sup>20</sup> PM von Sydow 16 febr 1959, H 77 UD:s arkiv

Från svensk sida ansågs det mycket negativt att övergå till ett handelssystem som i princip var bilateralt. På något sätt måste ett multilateralt system åstadkommas.

Vem som var upphovsman till tanken om EFTA:s bildande är omstritt. Det är emellertid inte orimligt att tänka sig att tanken fanns hos många, såväl politiker som andra. Klart är emellertid att Storbritanniens regering inledningsvis var tveksam till ett yttre frihandelsområde, men att man under våren 1959 deltog i diskussioner om hur samverkan mellan de yttre sju (nu även Portugal) skulle utformas. Avgörande för de yttre sjus syn på möjligheterna till samarbete med EEC blev EEC-kommissionens förslag till multilateralt avtal mellan EEC och övriga OEEC-länder (Hallsteinrapporten). Den innebar att de sex inte ansåg sig ha några särskilda förpliktelser mot övriga OEEC-länder. Världen utanför Europa var lika viktig. Tullfrågorna skulle helt lösas inom GATT:s ram och de sex skulle där uppträda som en enhet. De yttre sju uppfattade förslaget som att man önskade att tullavvecklingen skulle gå sakta genom att hänvisa alla tullsänkingsfrågor till GATT. Förslaget ansågs i hög grad vara ett uttryck för Frankrikes linje. För svensk del befästes uppfattningen om att sexmaktsunionen i huvudsak var en politisk företeelse. Handelsminister Gunnar Langes uppfattning var att de som utövade det avgörande inflytandet inom sexmaktsunionens politik aldrig avsett att Romfördraget skulle vara ett steg på vägen mot en friare handel i världen.<sup>21</sup> Statsminister Tage Erlander ansåg sig ha fått sin uppfattning bekräftad - EEC var en försvarsorganisation mot kommunismen.<sup>22</sup> Utrikesminister Östen Undén var väl medveten om att valet av handelspartners hade betydelse för Sveriges möjligheter att föra en alliansfri politik.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> af Malmberg s 360

<sup>22</sup> Erlander, T., *1960-talet. Samtal med Arvid Lagercrantz* (Stockholm 1982) s 118-119

<sup>23</sup> Vid utrikesnämndens sammanträde 17 aug 1961 påpekade Undén att om utrikeshandeln inriktades på den gemensamma marknaden och specialiseringen därigenom ökade skulle en hårdare faktisk

De sex' avvisande inställning gjorde en samordning mellan de sju dess mer angelägen. Ett utkast till frihandelsfördrag mellan de sju utarbetades av Hubert de Besche, som var biträdande kabinettssekreterare och ansvarig för de handelspolitiska ärendena på UD. I juni utarbetades en gemensam plan för EFTA-konventionen. Beslut på ministernivå om konventionen fattades vid ett ministermöte 20-21 juli 1959. Det var frågan om sju länder som var geografiskt spridda och där många egentligen hade mer ekonomiskt utbyte med de sex. För Danmarks del var anslutningen ett problem, eftersom hälften av den danska jordbruksexporten gick till de sex och man befarade att de sju sammanlutning skulle leda till mer restriktiv politik från de sex. För Schweiz' del var handeln med de sju av ringa omfattning. Den schweiziske handelsministern uppgav öppet att skälet till att man ändå var beredd att sluta avtal med de sju var politiskt.<sup>24</sup>

### 3.7 Ekonomisk och politisk splittring

Bildandet av EFTA var inte helt okontroversiellt. Stormakterna hade synpunkter, liksom de europeiska politiker som var övertygade federalister. USA:s regering intog en betydligt mer avvaktande hållning till EFTA än till EEC. EEC bedömdes av USA:s regering främst från politisk synpunkt. Ekonomiskt räknade USA med att förlora, åtminstone på kort sikt, på bildandet av EEC men från politisk synpunkt var det ett framsteg att flera länder lyckats enas om ett närmare samarbete. USA förutsatte dock att en liberal handelspolitik fullföljdes. USA:s regering var mer tveksam till de sju men det var inte direkt fråga om att opponera mot EFTA:s bildande. Det kunde komma gott av gruppen, exempelvis genom att de sex påverkades i mer liberal riktning.<sup>25</sup>

---

bindning kunna uppstå och möjligheterna för Sverige att föra en självständig linje i motsvarande grad minskas. H 91/H UD:s arkiv

<sup>24</sup> af Malmberg s 373

<sup>25</sup> Sammanträde med Mr Dillon och Mr Leady från USA och herrar Selwyn Lloyd, Heathcoat-Amory, Maudling och Ormsby-Gore från Storbritannien 8 dec 1959, H 77 UD:s arkiv

En instruktion sändes ut från State Department rörande den amerikanska synen på EEC och EFTA innebärande stöd till EEC:s målsättning, förutsatt att en liberal handelspolitik fullföljdes, medan man inte motsatte sig EFTA:s tillkomst ehuru denna grupp inte hade ett jämförligt politiskt innehåll.<sup>26</sup>

USA:s regering visade alltså inget stort intresse för planerna på skapandet av ett större europeiskt frihandelsområde. Den amerikanska industrin kände oro inför det europeiska frihandelsområdet, vilket stärkte de protektionistiska stämningarna.<sup>27</sup> Man räknade med att den amerikanska exportindustrin skulle drabbas negativt av ett europeiskt frihandelsområde. Eftersom frihandelsområdet inte tänktes leda till politisk samordning fanns inga starka politiska skäl som uppvägde den ekonomiska nackdelen.

EFTA-länderna försökte på olika sätt övertyga den amerikanska regeringen om att sjustatssamarbetet var värt amerikanskt stöd. Den svenska argumentationen utgick från den amerikanska industrins oro för att ett gemensamt frihandelsområde i Europa skulle förstärka den europeiska ekonomin och göra det svårare för amerikanska företag att ta sig in på marknaden. Från den svenska regeringens sida hävdades att den amerikanska regeringen ju faktiskt önskade en förstärkning av den europeiska produktionsapparaten. Det kunde inte vara rimligt att förhindra en sådan förstärkning bara för att den amerikanska industrin kände sig hotad. Dessutom skulle faktiskt ett frihandelsområde vara mer fördelaktigt för amerikansk industri än tullunionen inom EEC. Orsaken var att frihandelsområdet innebar att varje land fick bestämma över sina egna tullnivåer. Eftersom EFTA-ländernas tullmurar i många fall var lägre än EEC:s gemensamma tullmur, innebar frihandelsområdet en faktisk fördel för amerikansk industri. USA borde, enligt svensk

---

<sup>26</sup> K Hammarskjöld till Undén 7 jan 1960, H 77 UD:s arkiv

<sup>27</sup> PM von Sydow 16 juni 1960 överskickat från Jarring till Undén 20 juni 1960, H 7 Ua UD:s arkiv



uppfattning, stödjade de krafter som ville ha en så liberal politik som möjligt i förhållande till utomeuropeiska länder.<sup>28</sup>

De sex EEC-länderna ville inte diskutera med de sju om tullarna. De hänvisade till USA - en uppgörelse mellan de sex och de sju om tullarna var utesluten av hänsyn till amerikanska intressen. Om man skulle diskutera tullsänkningar skulle detta enligt de sex ske inom GATT, där USA var medlem. Problemet var emellertid, enligt de sju, att man då endast kunde förvänta sig små resultat, eftersom USA endast var berett till tullsänkningar på högst 20%. Enligt svensk uppfattning använde sig de sex av den amerikanska relativt protektionistiska inställningen för att hindra omfattande tullsänkningar av den yttre tullnivån.<sup>29</sup>

För svensk del var det viktigt att påpeka det samband mellan ekonomi och politik som ofta hävdats av den amerikanska regeringen. Om ekonomi och politik hängde samman, så som den amerikanska regeringen hävdade, måste det innebära att en ekonomisk uppdelning av Europa kunde följas av en politisk. Från amerikansk sida var man emellertid inte övertygad om att en utebliven uppgörelse mellan de sex och de sju skulle medföra politisk och ekonomisk splittring i Europa.<sup>30</sup>

Om man så vill kan man tolka USA:s tveksamma inställning till det europeiska samarbetet som en avvägning mellan ekonomisk egennytta och politiska argument. USA:s ekonomi borde gynnas mer av frihandelsområdet än av tullunionen. De politiska argument som talade för stöd åt EEC vägde emellertid tyngre. Enligt ambassadör Gunnar Jarring fanns dock en splittring inom den amerikanska administrationen, där State Department stödde EEC-samarbetet, medan Treasury och Federal Reserve ansåg ett

---

<sup>28</sup> Hägglöf till Undén 13 dec 1959, H 77 UD:s arkiv

<sup>29</sup> PM angående samtal med Mr. Leddy och Mr. Martin i State Department den 27 januari 1960 H 77 UD:s arkiv

<sup>30</sup> PM angående samtal med Mr. Leddy och Mr. Martin i State Department den 27 januari 1960 H 77 UD:s arkiv och Jarring till Undén 4 maj 1960, H 77 UD:s arkiv

större samarbete, helst omfattande hela världen, vara att föredra.<sup>31</sup>

### 3.8 Storbritanniens medlemsansökan

Under våren 1961 började Storbritanniens regering överväga ett brittiskt medlemskap i EEC. En orsak till denna omorientering var den amerikanska synen på EEC. USA:s biträdande utrikesminister hävdade att den politiska sammanhållning som USA eftersträvade i Europa bäst kunde uppnås genom Storbritanniens anslutning till EEC. Sammanhållningen i Europa skulle försvagas genom ett frihandelsområde bestående av ett utvidgat EEC och de neutrala.<sup>32</sup>

De övriga EFTA-länderna oroades av den brittiska omorienteringen. Utan Storbritannien minskade EFTA:s betydelse radikalt, särskilt som det betraktades som oundvikligt att England skulle ta med sig Danmark och Norge in i EEC. Från svensk sida försökte man behålla sammanhållningen och föreslog engelsmännen att utnyttja hela EFTA-gruppens förhandlingspotential genom en gemensam ekonomisk förhandling. Därpå kunde man sedan gå vidare till en politisk förhandling om så önskades.<sup>33</sup> Den brittiska regeringen ansåg det mer realistiskt att utgå ifrån att några av EFTA-länderna gick med i EEC, medan resten slöt associationsavtal med organisationen. Den svenske handelsministern Lange fann detta ytterst ofördelaktigt. De neutrala borde ej från början "kastas för vargarna".<sup>34</sup> Från brittisk sida

---

<sup>31</sup> Jarring till Undén 4 maj 1960, H 77 PM angående samtal med Mr. Leddy och Mr. Martin i State Department den 27 januari 1960 H 77 UD:s arkiv. Splittring fanns inom den amerikanska administrationen redan på Marshallplanens tid, se Silva s 156

<sup>32</sup> Telegram Cabinet 25 maj 1961, H 92 UD:s arkiv

<sup>33</sup> PM Lagerfelt 24 april 1961, H 92 UD:s arkiv

<sup>34</sup> PM angående ett sammanträffande i Strasbourg den 23 april mellan statsrådet Lange och lordsigillbevararen Heath, 26 april 196, H 92 UD:s arkiv



fanns emellertid inget intresse för det svenska förslaget.<sup>35</sup> Dock försökte Storbritannien gentemot EEC hävda att hänsyn borde tas till övriga EFTA-länders situation.

De svenska synpunkterna vägde lätt, då de stora linjerna för politiskt och ekonomiskt samarbete drogs upp. Det var USA, EEC och Storbritannien som var de viktiga områdena, såväl ekonomiskt som politiskt. NATO-länderna Danmark och Norge kunde inordnas i samarbetet men de neutrala - Sverige, Schweiz och Österrike - var av underordnad betydelse.

### 3.9 De neutralas försök att enas

Ministrarna i de neutrala länderna inledde överläggningar om hur man skulle möta situationen. Den österrikiske utrikesministern Bruno Kreisky ansåg att EFTA måste agera genom att utarbeta konkreta förslag till en uppgörelse, men också genom att från politiska utgångspunkter kritisera brittiska tendenser att överge EFTA. Det var viktigt att framhålla EFTA-staternas betydelse som marknad för Storbritannien. Kreisky förordade en bestämd linje - de neutrala EFTA-staterna borde förklara att de inte under några förhållanden kunde påräknas som medlemmar.<sup>36</sup> De neutrala länderna insåg emellertid att deras betydelse var begränsad. Storbritanniens regering skulle inte låta sig påverkas av några hot från deras sida. Det dröjde inte många månader förrän samtliga neutrala länder kommit till slutsatsen att man måste ansöka om associering.

Vid diskussionerna mellan de tre neutrala framträdde vissa skillnader mellan länderna. Österrikes situation präglades av relationen till Sovjetunionen, och de argument den österrikiske utrikesministern använde var främst politiska. Han talade om Finlands situation som kunde förvärras om de neutrala anslöt till EEC. Han refererade också till u-ländernas situation. Många u-

---

<sup>35</sup> PM Montan, bilaga till handbrev Montan - de Besche 13 juni 1961, H 92 UD:s arkiv

<sup>36</sup> PM (Undén) 27 april 1961, H 92, UD:s arkiv

länder ville hellre ha kontakt med de neutrala industristaterna än med NATO-länder. U-länderna kunde tänkas bli misstänksamma om u-hjälpen kom från en organisation som uppfattades som knuten till NATO.<sup>37</sup> Från schweizisk sida framhölls främst effekterna på det nationella självbestämmandet. En neutral stat kunde inte avstå sin bestämmanderätt till en regional organisation där vissa stormakter hade en dominerande ställning utan reservationer som bevarade handlingsfrihet och oavhängighet. Exempelvis måste de neutrala tillerkännas likaberättigande, få möjlighet till krigsberedskap, inte tvingas delta i exportförbud riktat mot en viss stat och så vidare. Sverige betonade mer de ekonomiska aspekterna och sin villighet att diskutera alla typer av integrationsformer. Sverige ansåg exempelvis inte att en tullunion behövde strida mot neutraliteten, särskilt om det var en lågtullunion. Här framkom skillnader mellan länderna - Österrike kunde acceptera EEC:s tullnivå, medan Sverige ansåg det vara viktigt att nivån var låg. Schweiz ansåg överhuvudtaget inte att en tullunion förenlig med neutraliteten.<sup>38</sup> Ytterligare skillnader framkom, då det gällde möjligheten för landet till självförsörjning i händelse av krig. Schweiz uppskattade självförsörjningsgraden till 50%, Österrike 85% och Sverige till nästan 100%. Österrike var mest angeläget om rörelsefrihet, då det gällde handelsavtalen med öst. Sverige och Schweiz ansåg att handlingsfriheten borde vara universell och att öst-västhandeln inte särskilt urskiljas.<sup>39</sup>

Den österrikiska regeringens betonande av de politiska argumenten avspeglade förhållandet att dess regering inte som den svenska kunde hävda att den själv bestämde innehållet i neutraliteten. Österrikes neutralitet garanterades av stormakterna. Den sovjetiske ministerpresidenten Chrustjov hävdade också att efter-

---

<sup>37</sup> PM de Geer 23 sept 1961 H 92 UD:s arkiv

<sup>38</sup> PM de Geer 23 sept 1961 och Montan till Undén 12 okt 1961, H 92 UD:s arkiv

<sup>39</sup> Montan till Undén 12 okt 1961, H 92 UD:s arkiv

som EEC var en politisk sammanslutning till stöd för NATO, skulle ett österrikiskt inträde stå i strid med neutraliteten.<sup>40</sup> Det var också Österrikes situation som användes för att, inför USA motivera, att de tre neutrala tillsammans ansökte om associering. Österrike riskerade mycket större påtryckningar från sovjetisk sida om man gick fram ensam. Från amerikansk sida hade man förståelse för denna argumentering.<sup>41</sup>

### 3.10 Associationsansökan och svensk neutralitet

Den svenska regeringen lämnade den 15 december 1961 in en ansökan om associering till sexstatsmarknaden tillsammans med Österrike och Schweiz. Regeringen ansåg alltså en associering förenlig med neutraliteten. En utredning hade under våren 1961 gjorts inom UD, för att undersöka vad som kunde vara problematiskt för neutraliteten. Enligt denna fanns anledning att beakta neutralitetsproblem om Sverige inte längre skulle ha rätt att som enskild nation sluta fördrag med andra länder. Sverige borde, enligt utredningen, ha rätt att självt sluta handelsavtal med exempelvis Sovjetunionen och inte låta EEC vara den avtalslutande parten. Det fanns också vissa risker förknippade med att makt överfördes från nationen till gemensamma institutioner, alltså den generella tveksamheten till federalism. Dessutom var det viktigt för en neutral stat att upprätthålla en viss försvarsberedskap och de undantag som gemenskapen hittills varit berett att lämna för försvarsviktig produktion ansågs för snäva. Sverige borde också få rätt att utträda ur gemenskapen vid krigshot.<sup>42</sup>

Dessa förbehåll återkom i handelsminister Langes argumentation för associationsansökan. Han betonade rätten att sluta handelsavtal med tredje land, säkerställandet av förnödenheter i händelse av krig (främst skydd för det svenska jordbruket) och

---

<sup>40</sup> PM 5 juli 1962, H 91 UD:s arkiv

<sup>41</sup> Telegram Jarring 25 okt 1961, H 91 UD:s arkiv

<sup>42</sup> PM med vissa synpunkter på integrationsfrågan och alliansfriheten, maj 1961, H 91 UD:s arkiv

rätten till uppsägning av associationsavtalet i händelse av krig. Ett neutralt land måste ha rätt att avhålla sig från åtgärder som var av ekonomisk karaktär, men som baserades på politiska överväganden och var riktade mot tredje land.<sup>43</sup> Den svenska regeringen var dock medveten om att det inte var särskilt strategiskt att från början ställa krav på undantag från Romfördraget. Regeringen ville därför minska den sektor som inte kunde förhandlas om så mycket som möjligt. Det kunde ske genom att Sverige visade sig flexibelt i fråga om tullmurar, socialpolitik och fri arbetsmarknad. Ett problem i sammanhanget var också den svenska opinionen som inte självklart var positiv till association till EEC. I svensk press kritiserades EEC-länderna för starkt katolskt inflytande och för mer ohämmad kapitalism än den svenska. Statsministern var angelägen att påpeka att sådana överväganden inte hade någon relevans för den svenska regeringen i förhandlingarna.<sup>44</sup> Än viktigare för den svenska opinionen var emellertid alla antydningar om att neutraliteten hotades. Då statsminister Erlander i sitt tal inför Metallindustriarbetarförbundet 22 augusti 1961, avvisade möjligheten av medlemskap, ledde detta till anklagelser för isolationism, främst från borgerliga debattörer. Erlander förklarade då att om det skulle visa sig att EEC inte ville tillåta svenskt samarbete med bevarande av neutraliteten så fanns ingen utväg. Neutraliteten kunde inte säljas för tullsänkningar, även om det innebar att svenskt näringsliv fick svårigheter.<sup>45</sup>

Genom att markera neutralitetens okränkbarhet kunde man hoppas på den svenska opinionens stöd för associationen. Det var betydligt svårare att få förståelse för neutraliteten och dess krav inom EEC och i USA.

---

<sup>43</sup> Anförande av handelsminister Gunnar Lange 28 juli 1962, H91/H UD:s arkiv

<sup>44</sup> Telegram Cabinet 5 okt 1961, H 91/H, UD:s arkiv

<sup>45</sup> Erlander T, Vi och EEC, Metallarbetaren nr 42, 18 okt 1961

### 3.11 Motstånd mot de neutrala

De neutralas anslutning till EEC stötte på motstånd från flera håll. USA:s regering vidhöll att det viktigaste var att åstadkomma politisk sammanhållning i Europa. Denna sammanhållning skulle förstärkas av Storbritanniens anslutning men försvagas genom ett frihandelsområde bestående av ett EEC som utvidgats även med de neutrala.<sup>46</sup> Från handelschefen i State Department framfördes åsikten att de neutrala länderna sökte fördelar, men undvek förpliktelser medan USA lojalt accepterade EEC:s diskriminering.<sup>47</sup> Från svensk sida uppfattades den amerikanska inställningen som ett medvetet försök att bryta upp EFTA. Särskild förvåning väckte den amerikanska åsikten att ett frihandelsområde mellan EEC och de neutrala skulle försvaga sammanhållningen i Europa.<sup>48</sup> Handelsminister Lange menade, att om utvecklingen skulle ske i enlighet med dessa amerikanska intentioner skulle EFTA säkert upplösas och de neutrala lämnas utanför det ekonomiska samarbetet. I så fall måste Sverige söka kompensation på annat håll exempelvis genom att försöka utöka handelsutbytet med Östtyskland. Detta var, enligt Lange, inte att uppfatta som något hot utan en antydning om de oundvikliga konsekvenserna om de neutrala ekonomiskt isolerades.<sup>49</sup>

Handelsminister Lange diskuterade den amerikanska inställningen med USA:s biträdande utrikesminister Ball. Ball utvecklade då åter varför USA, av politiska skäl, accepterade den gemensamma marknaden som ju innebar ekonomisk diskriminering av USA. USA hade intresse av att Tyskland bands till Väst, att det fransk-tyska samarbetet fick institutionella former och att briterernas politiska förnuft och stabilitet fick göra sig gällande i europeiska samråd. USA såg med sympati på Sveriges fall men hade svårt att acceptera att associerade stater som Sverige, skulle

---

<sup>46</sup> Telegram de Geer 25 maj 1961, H 92, UD:s arkiv

<sup>47</sup> PM Belfrage 30 maj 1961, H 92, UD:s arkiv

<sup>48</sup> Telegram de Geer 25 maj 1961 H 92, UD:s arkiv

<sup>49</sup> PM Belfrage 30 maj 1961, H 92, UD:s arkiv



diskriminera USA-exporten genom exempelvis höga tullar. Lange tog fasta på diskrimineringsproblematiken och frågade om USA alltså var berett att acceptera utvidgning av EEC bara det inte innebar förändring av tullarna. Ball medgav att detta var fallet. Eftersom Sverige generellt hade lägre tullar än EEC innebar ju resonemanget att USA borde acceptera svensk association. Ball insåg problemet och återgick till att argumentera att USA måste bilda sig en uppfattning om en utvidgning var förenlig med USA:s materiella politiska intressen. Lange pekade på att Sverige valt association som ansökningsform just för att man inte ville försvaga det politiska innehållet i EEC. Han framhöll Sveriges beroende av Europa och även de bidrag Sverige lämnade.<sup>50</sup>

Uppenbarligen var den politiska argumenteringen den väsentliga för USA:s del. EEC hade ett politiskt innehåll och accepterades trots att det innebar vissa ekonomiska nackdelar för USA:s del. Sveriges anslutning till EFTA innebar inga ekonomiska nackdelar för USA:s del. Den amerikanska ekonomiska argumenteringen föll platt till marken, eftersom Sverige generellt hade lägre tullmurar än EEC. Det innebar att den amerikanska negativa inställningen var politiskt motiverad. Det var därför väsentligt för den svenska regeringen att få klarhet i vilka de politiska argumenten egentligen var. Handlade det bara om att binda Tyskland till väst?

I den fortsatta diskussionen blev det klart att Tysklands integration bara var ett av de politiska argumenten. I fortsatta överläggningar med den svenske statsministern och handelsministern fortsatte Ball visserligen försöken att driva ekonomiska argument genom att hävda att det skulle bli svårt för USA att föra en liberal handelspolitik om USA inte kunde förhandla med en enda Europapartner. Argumentet var fortfarande inte särskilt verkningsfullt och Lange replikerade också att Sverige verkligen inte tänkte lägga något hinder i vägen för tullsänkningar. Ett starkare argument var Balls påpekande att Väst kunde bli tvung-

---

<sup>50</sup> Hägglöf till Undén 15 nov 1961, H 91/H UD:s arkiv



et vidta ekonomiska sanktioner mot Öst och att de neutrala inte kunde tillåtas komma i en ställning där de kunde förhindra sådana aktioner. Här framkom det tunga politiska argumentet mot en svensk association. EEC:s politiska mål var inte bara att skapa fred genom att integrera Tyskland utan också att förbereda för krig genom att diskriminera mot Östeuropa om så skulle behövas.<sup>51</sup>

Denna problematik var den avgörande för en eventuell association. Kunde Sverige, med bibehållen neutralitet associeras med en organisation som hade utrikespolitiska mål knutna till det kalla kriget? Det är uppenbart att den svenska regeringen ansåg att det faktiskt var möjligt. Argumenten tydliggjordes, exempelvis då man bemötte påståendet att de neutrala sökte sig till EEC för att få ekonomiska fördelar och inte var villiga att betala det politiska priset. Den svenska regeringen hävdade då att man redan bidrog till att säkra den politiska stabiliteten i Europa och betalade ett högt pris härför. Offren var avsevärda - om man jämförde de västeuropeiska ländernas och USA:s försvarsutgifter i % av nationalinkomsten låg Sverige på fjärde plats.<sup>52</sup> Den svenska regeringen hävdade också att Sverige var en integrerad del av den *politiska* profilen i Europa och tjänade den politiska stabiliteten. Sverige tänkte inte, även om man utestängdes från den europeiska marknaden, ändra inställning vare sig då det gällde neutralitet eller demokrati.<sup>53</sup>

I de refererade samtalen diskuterades något som kom att bli ständigt återkommande - uppfattningen att Sverige bara ville dra ekonomisk nytta av integrationen och inte var beredd att betala det politiska priset. Vilket detta pris ansågs vara uttrycktes sällan klart. I diskussionerna med Ball stod det emellertid klart att det handlade om att stå på rätt sida i det kalla kriget. Den svenska regeringens argument var att Sverige bidrog till politisk

---

51 Memorandum UD 25 maj 1962, H91/H UD:s arkiv

52 Jarring till Undén 30 jan 1962, H91/H UD:s arkiv

53 Memorandum UD 25 maj 1962, H91/H UD:s arkiv

stabilitet och fred genom sina höga försvarsutgifter. Indirekt var detta givetvis ett erkännande av att EEC skapats för att stärka västmakterna i förhållande till hotet från öst. Den svenska regeringen menade att den gjorde samma sak genom sitt starka försvar. Detta var emellertid omöjligt för en neutral stat att officiellt medge. Istället talades allmänt om bidraget till fred och stabilitet i Europa. Den svenska regeringen ville på detta indirekta sätt få USA:s regering att medge att Sverige på ett positivt sätt deltog i det kalla krigets maktbalans och att USA därför borde ta hänsyn till svenska önskemål då det gällde den ekonomiska integrationen.

### 3.12 Brysselkommissionens syn på de neutrala

Sverige nådde viss framgång då det gällde USA:s inställning. Ball förklarade att USA inte ville vara doktrinärt då det gällde de neutralas associering.<sup>54</sup> Motstånd mot de neutralas associering fanns emellertid på andra håll, inte minst inom Brysselkommissionen. Bakgrunden till denna skepsis kan illustreras med Jean Monnets syn på de neutralas association. Monnet betonade det politiska innehållet i den europeiska integrationen. Huvuduppgiften med den gemensamma marknaden var Tysklands integrerande i Europa. Det var ytterst viktigt att inga störande moment fördes in i bilden under den övergångstid då det politiskt integrerade området byggdes upp med hjälp av tullar. Det var därför ett vitalt intresse att förhindra de neutralas association. Det kunde skapa ett farligt prejudikat för Västtyskland. Om de neutrala tilläts association kunde den opinion i Västtyskland som önskade en lösare anknytning till EEC förstärkas. Fortfarande fanns många i Västtyskland som hoppades på en återförening mellan östra och västra Tyskland och som såg ett starkt EEC som ett hinder för en sådan utveckling. Monnet bedömde för övrigt att de neutrala visserligen skulle få problem men att besvären

---

<sup>54</sup> Memorandum UD 25 maj 1962, H91/H UD:s arkiv

förmodligen skulle bli kortvariga, 3-4 år.<sup>55</sup> Tanken var uppenbarligen att då EEC blivit tillräckligt starkt och Västtyskland tillräckligt integrerat, det åter skulle bli möjligt att diskutera med de neutrala.

Tysklands integration med EEC var uppenbarligen ett viktigt skäl att vara tveksamt till de neutralas associering. Även det andra argumentet - motståndet mot öststaterna diskuterades. Det skedde exempelvis då EEC:s talesman vid överläggningarna med Storbritannien diskuterade med den svenska delegationen. Sverige önskade, vid en association, bibehålla handlingsfriheten på det handelspolitiska området, det vill säga exempelvis rätten att sluta handelsavtal med öststaterna. EEC-talesmannen ansåg att detta kunde åstadkomma problem för EEC. Han exemplifierade med de beslut EEC skulle träffa om kvotering av öststatsimport av jordbruksvaror där politiska överväganden spelade in för beslutet. Detta skulle emellertid aldrig officiellt erkännas utan Gemenskapen skulle alltid vidhålla att rent ekonomiska överväganden legat till grund för åtgärderna.<sup>56</sup> Om Sverige associerades var det inte självklart att man fick rätt att ensam sluta handelsavtal med öststaterna. Då kunde Sverige hamna i situationer där de måste försvara politiskt motiverade åtgärder mot öststaterna.

Såväl USA som Brysselkommissionens gjorde alltså bedömningar av situationen med utgångspunkt från de neutralas bidrag till det kalla kriget. De sex var splittrade i frågan. En del ansåg att eftersom neutralitetspolitiken var till fördel för västvärlden skulle de neutrala inte uteslutas från ekonomiskt samarbete, andra ansåg inte bidraget jämförbart med EEC-ländernas bidrag.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> Bilaga till handbrev Kumlin-de Besche 10 mars 1962, H91/H UD:s arkiv

<sup>56</sup> PM, bilaga hbr HdB/BB 1 aug 1962, H91/H UD:s arkiv

<sup>57</sup> PM, Bilaga till handbrev HdB/BB, Brydel 1.8.1962, H91/H UD:s arkiv

EEC uppfattades alltså av många inom Brysselkommissionen främst som en politisk organisation. Detta blev tydligt i samtal som fördes på tjänstemannanivå. Där framfördes öppet vad som på högre nivå sades med diplomatisk vokabulär. Det fanns tjänstemän som ansåg att EEC var mer politiskt än NATO. Neutralitet och medlemskap i EEC var, enligt dessa, oförenliga storheter. Många inom kommissionen ansåg att Sverige borde lämna neutraliteten. Det fanns till och med de som ville lämna även Danmark och Norge utanför. Endast England var viktigt att få med i EEC, eftersom landet var en stormakt och därför hade vana vid att se konsekvenserna av sina åtgärder ur ett vidare perspektiv.<sup>58</sup>

Frågan om Sveriges och de övriga neutralas associering mötte alltså en hel del motstånd. Den kom emellertid att bli inaktuell då Frankrike inlade sitt veto mot Storbritanniens ansökan i januari 1963. Om Storbritannien inte blev medlem i EEC kunde Sverige istället ägna sig åt att utveckla samarbetet inom EFTA.

### 3.13 Ekonomi och politik

Ett sätt att förklara Sverige reserverade inställning till integrationsarbetet kan möjligen kallas rent ekonomiskt. Den svenska principiella inställningen var, som flera gånger nämnts, att handelspolitik skulle hållas åtskild från utrikespolitik. Endast ekonomiska överväganden skulle avgöra beslut om köp och försäljning av varor. Idealet var en fri marknad, utan tullar och andra regleringar och denna marknad skulle vara global. EEC innebar istället ett skapande av en regional marknad. En ökad frihet i utbytet mellan medlemsländerna kunde ställas mot en ökad diskriminering av utanförstående. Den svenska reaktionen på europeiska kol- och stålunionen kan främst förstås på detta sätt. Sverige hade en stor stålproduktion som exporterades och ville inte acceptera att tillgången till marknaden i Västeuropa försvårades. Detta resonemang gällde också skapandet av EEC,

---

<sup>58</sup> PM Palme 2 okt 1962, H91/H UD:s arkiv

eftersom det i många fall innebar tullhöjningar. Sverige skulle sålunda i likhet med andra utanförstående länder missgynnas av att stå utanför tullunionen. Argumentet fick dock inte särskilt stor tyngd, eftersom den starka tillväxten i Västeuropa gjorde det möjligt att sälja även om tullarna höjdes. Förespråkarna av integrationen hade en viss poäng, då de hävdade att även utanförstående länder gynnades av den större efterfrågan som alstrades på en större marknad.

Mer intressant är argumenteringen kring sambandet mellan handel och utrikespolitik, då OEEC-länderna splittrades upp i EEC och EFTA. Klarast framgår argumenten i diskussionerna med den amerikanska regeringens representanter. USA försökte anföra ekonomiska skäl - att man inte kunde acceptera ökad diskriminering då det gällde handeln från de neutrala länder som Sverige. Argumentet var dock föga verkningsfullt eftersom de svenska tullarna generellt var lägre än EEC:s. Det var istället de politiska skälen som var avgörande för USA:s stöd till EEC och tveksamhet inför EFTA, liksom för association av de neutrala till EEC. Dessa skäl bestod i USA:s intresse av att Tyskland bands till Väst men också i att stärka den politiska motståndskraften mot östblocket.

USA-regeringens resonemang är alls inte anmärkningsvärt med tanke på att den hela tiden hävdade att sambandet mellan handel och utrikespolitik var fullt legitimt. Det som är anmärkningsvärt är i stället den svenska argumentationen. För Sveriges del hade det varit nödvändigt att skilja ekonomi från politik för att kunna delta i europeiskt ekonomiskt samarbete utan att anklagas för äventyrande av neutralitetspolitiken. Under diskussionerna med USA om frihandelsområdet frångick man denna linje och hävdade att det förelåg ett starkt samband mellan ekonomi och politik. Biträdande kabinettssekreteraren Hubert de Besche framförde i samtal med finansminister Dillon att Sverige i likhet med andra EFTA-länder var medvetet om att ekonomiskt



samarbete i sig själv var en betydande politisk faktor.<sup>59</sup> Om USA inte stödde skapandet av frihandelsområdet hotade inte bara ekonomisk utan också politisk splittring. De svenska UD-tjänstemännen drog sig inte för att påminna USA om motivet för Marshallplanen och exportbojkotten mot öststaterna. USA hade ju då sett starka kopplingar mellan ekonomi och politik, dels direkta i form av stoppet för strategisk export, dels indirekta i form av ekonomisk återuppbyggnad i Europa.<sup>60</sup>

Den svenska regeringen accepterade sålunda att ett samband mellan ekonomi och politik förelåg. Den svenska regeringen erkände också indirekt att EEC och Sverige betalade samma politiska pris i uppbyggandet av en stark ekonomi och ett försvar mot hotet från öst.

I förhållande till Sovjetunionen höll den svenska regeringen däremot fast vid sin traditionella uppfattning att ekonomiskt samarbete inte hade några politiska implikationer. Sovjetunionen delade inte denna uppfattning utan såg ekonomiskt och politiskt samarbete som nära förbundet med vartannat. Sverige förklarade då, att EFTA:s mål var rent kommersiella. Inträdet i EFTA kunde inte betecknas som ett avsteg från traditionell svensk handelspolitik och EFTA hade inte någon bestämd politisk inriktning. Sovjetunionen ansåg däremot att EFTA-avtalet innebar ett långt mer intimt samarbete med NATO-länder än vad som varit fallet i OEEC.<sup>61</sup>

Ett sätt att förstå den svenska argumenteringen för åtskiljandet av ekonomiskt och politiskt samarbete är att man utnyttjat möjligheten att glida mellan hur det *borde* vara och hur det faktiskt *var*. Den svenska regeringen ansåg i princip att ekonomi inte borde blandas samman med utrikespolitik. Samtidigt var re-

---

<sup>59</sup> PM Utrikesdepartementet angående resa i USA 5-13 mars 1961, UD-rapporter 1956-1961, P8:9, EFTA, SAF:s arkiv

<sup>60</sup> PM angående samtal med Mr. Leddy och Mr. Martin i State Department den 27 januari 1960, vol 17, H 92, UD:s arkiv, Stockholm

<sup>61</sup> Ryding till von Sydow 12 april 1960, H 92 UD:s arkiv



geringens representanter ytterst medveten om att det faktiskt fanns ett starkt samband mellan ekonomi och politik. Ekonomi och politik hörde ihop och ekonomisk samordning användes som ett medel för politisk samordning. Sverige erkände att detta *var* ett faktum och vädjade till USA att agera för att stoppa den ekonomiska splittringen i Västeuropa eftersom den också kunde leda till politisk splittring. Däremot *borde* ekonomi och politik inte höra samman och det borde vara möjligt för Sverige att endast delta i den ekonomiska delen av samarbetet.

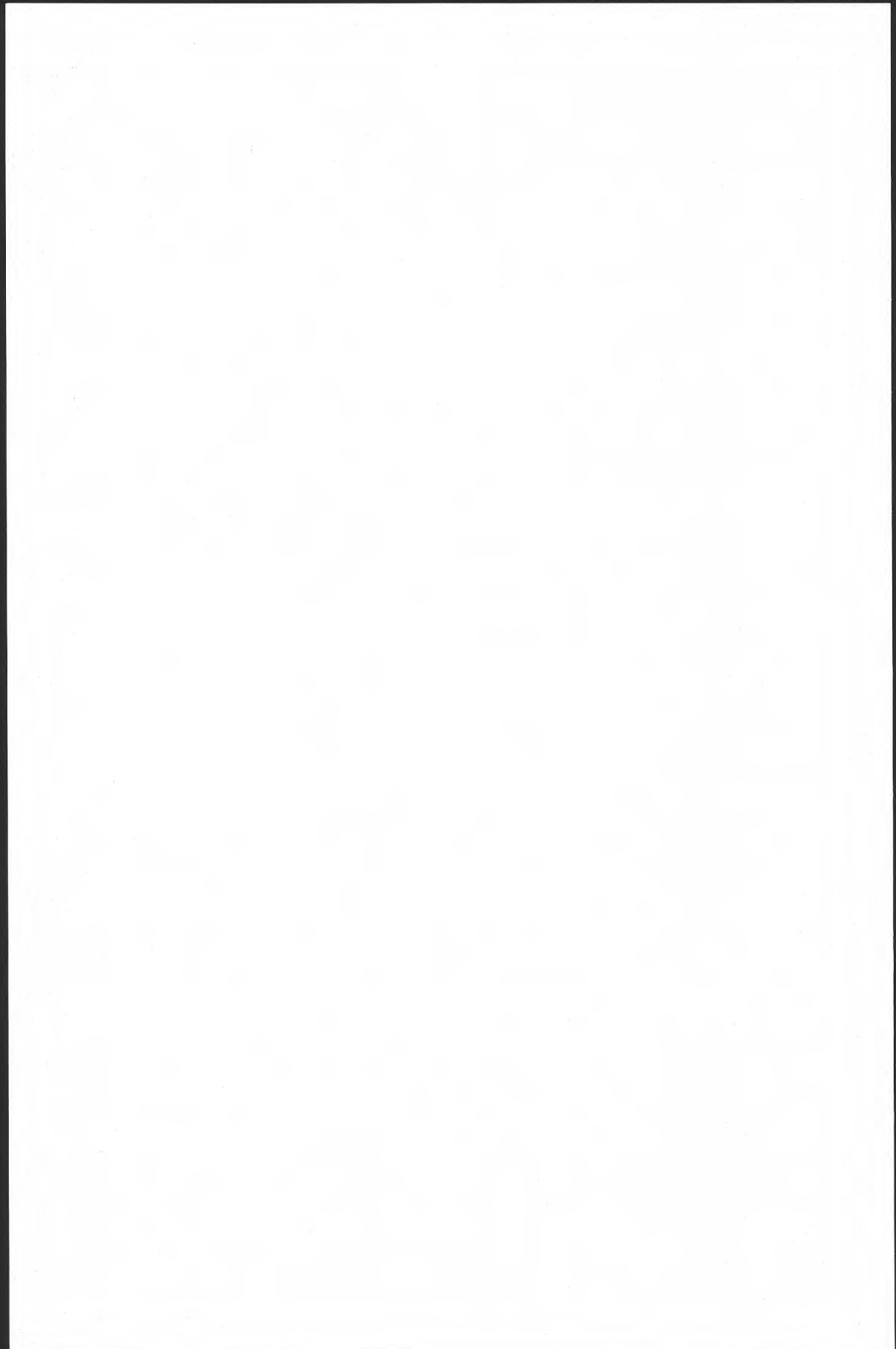
### 3.14 Sammanfattning

Händelseutvecklingen under 1950- och början av 1960-talen vad gäller Sverige och den europeiska integrationen är i huvudsak känd sedan tidigare. Det intressanta är hur utvecklingen tolkas. Det är säkert möjligt att få bilden av Sverige som ett land där de nationell politik är viktigare än internationellt samarbete bekräftad om man fokuserar på den svenska regeringens reserverade inställning till sexstatssamarbetet utan att analysera orsakerna till denna inställning. Detta synsätt är, enligt min uppfattning, orimligt.

Sveriges avståndstagande gällde inte en europeisk marknad i allmänhet utan en europeisk marknad som skapats av politiska skäl och hade politiska syften. Sveriges önskemål om en separation av ekonomi från politik, i enlighet med liberal tradition, mötte ingen förståelse, eftersom såväl USA som Västeuropa ansåg att ekonomin borde användas som medel för att nå politiska mål. Det är emellertid uppenbart att EEC-länderna i argumentationen för unionen alltmer kom att betona dess ekonomiska effekter - att möjligheterna till tillväxt ökar på en större marknad och att detta i sig är skäl nog för en gemensam marknad. Dessutom framhölls de politiska skäl för en gemensam marknad som ansågs fredsskapande - Tysklands integrering i Västeuropa. De andra politiska skälen - stärkandet av Västeuropa för att kunna motstå hotet från öst kom allt mer att bli underförstått och sällan öppet diskuteras. Det blev emellertid tydligt, exempelvis då den svenska regeringen hävdade att landet redan bidrog till att säkra

den politiska stabiliteten i Europa och betalade ett högt pris här-  
för i form av höga försvarskostnader.

Istället för att hävda att Sverige är ett land där handeln under-  
ordnas utrikespolitiken är det sålunda rimligt att hävda att det  
istället är den västeuropeiska omvärlden som låter handeln un-  
derordnas utrikespolitiken. Sverige försökte kämpa emot och  
hävda principer om multilateralism, icke-diskriminatorisk han-  
del och globalism. Sverige var emellertid en liten aktör på den  
världspolitiska arenan och tvingades därför acceptera sambandet  
mellan ekonomi och politik som ett faktum. Genom att EEC blev  
en ekonomisk succé blev det möjligt att framhäva detta som en  
motivering i sig själv för samarbetet, och Sverige riskerade då att  
framstå som ett land där utrikespolitiken styr ekonomin, trots att  
det i själva verket vore mer rimligt att betrakta EEC-länderna på  
detta sätt. Det kan inte betraktas som mer politiskt att stå utanför  
EEC än att gå med i EEC.



# Kapitel 4

## 4.1 OEEC-samarbetet 1950-1958

I föregående kapitel har sambandet mellan utrikespolitik och ekonomi diskuterats och den politiska aspekten av EEC betonats. Under perioden fortsatte också samarbetet inom OEEC. I detta samarbete kom de utrikespolitiska aspekterna att bli mindre framträdande. Istället framträdde skillnader då det gällde vilken ekonomisk politik som skulle bedrivas. Eftersom samarbetet inte var tvingande utan uppbyggt på diskussioner mellan självständiga stater så kunde det uppfattas som politiskt ganska okontroversiellt.

OEEC-samarbetet var en fortsättning av den organisation som skapats för att administrera Marshallplanen. Marshallorganisationen avslutades formellt vid 1951 års slut och det amerikanska stödet kom fortsättningsvis att inriktas på militär expansion.<sup>1</sup> Det ekonomiska samarbetet inom OEEC bedrevs genom EPU (European Payment Union) och TLP (Trade Liberalisation Program). Från 1956 arbetade OEEC främst för att åstadkomma ett större frihandelsområde inom Europa. Då detta omöjliggjordes av franskt motstånd i november 1958 hade OEEC i realiteten spelat ut sin roll för kommersiell integration inom Europa.

Under tiden 1950-1958 hade organisationen emellertid stor betydelse för det europeiska samarbetets utveckling och Sverige

---

<sup>1</sup> Kaplan, J. & Schleiminger, G., *The European Payments Unions* (Oxford 1989) s 120-121

deltog aktivt. Diskussionerna inom organisationen kom till stor del att röra sig om vilken ekonomisk politik som skulle föras och i vilken mån som den ekonomiska politiken skulle koordineras. Det är därför möjligt att använda dokument från dessa överläggningar för att undersöka om Sverige förordade en radikalt annorlunda ekonomisk politik än övriga länder.

## 4.2 Expansionism och frilistning

Redan vid Marshallplanens start framträdde skillnader mellan olika länder då det gällde hur de långsiktiga programmen skulle kunna samordnas.<sup>2</sup> Två skolor utbildades, där den ena skolan betonade nationalinkomstens betydelse och den andra skolan såg betalningsbalansproblemet som det primära.<sup>3</sup> Att se nationalinkomsten som det primära innebar, med en viss förenkling, att landet ville ha pengar för att genomföra investeringar så att produktion och produktivitet skulle öka. Det kunde innebära ett stort behov av kapital under en kort period men på lång sikt ge ekonomisk balans. Den norska regeringen gjorde sig till talesman för denna strategi, ofta understödd av övriga skandinaviska länder. Att se betalningsbalansproblemen som det primära innebar att det ansågs viktigast att hålla importen nere och att öka exporten, helst till dollarområdet. Det kunde innebära att konsumtionsnivån i landet hölls nere under relativt lång tid. Tyskland är det land som främst förknippas med detta synsätt.

Enighet rådde dock om nödvändigheten av att ersätta en del importerade varor med produktion inom Europa. Länderna måste specialisera sig inbördes så att varorna kunde produceras till låg kostnad och konkurrenskraftiga priser.<sup>4</sup> För att öka möjligheterna till specialisering måste handelshinder tas bort. En stor del av OEEC:s arbete gick ut på att åstadkomma frilistning av

---

<sup>2</sup> 13/8 1948 CE/N(48)45, OEEC:s arkiv, Florens

<sup>3</sup> John Williams 23/11 1948 BP/LT/21, OEEC:s arkiv, Florens

<sup>4</sup> CE(48)144 chapter5, OEEC:s arkiv, Florens

handeln - Trade Liberalisation Program.<sup>5</sup> Fortfarande var en stor del av handeln inom Västeuropa underkastad kontroll från myndigheternas sida. Importörer och exportörer måste ansöka om licens för att få handla. Ett mål sattes upp inom OEEC som innebar att 50 % av de varor som ingick i utrikeshandeln skulle befrias från regleringar från den 15 december 1949.<sup>6</sup> Denna målsättning kom sedan gradvis att höjas - i oktober 1950 var målet 75% och i januari 1955 90%.

### 4.3 Sverige och liberaliseringskraven

Det var inte självklart för Sverige att acceptera frilistningssträvandena inom OEEC. Sverige önskade multilateral, global fri handel och förespråkade att de bilaterala kvoterna skulle ersättas med globala kvoter som skulle gälla för alla länder, inte bara OEEC-länder. Sverige fick dock dåligt gehör för detta synsätt. De flesta länder önskade frilistning inom OEEC och när även Storbritannien accepterade frilistning var slaget förlorat. Sverige kom då i försvarsställning och ville bara acceptera 50% frilistning om industrivaror undantogs. Den svenska regeringen utsattes då för omfattande kritik från OEEC-länderna för att inte bidra till liberaliseringssträvandena, samtidigt som svenskt näringsliv och den borgerliga oppositionen började agitera för att acceptera frilistningen.<sup>7</sup> Den socialdemokratiska regeringen kapitulerade och Sverige visade sig snart vara ett av de länder där frilistningen gick snabbast. Det kan i sammanhanget noteras vilken betydelse det har vilka ord som användes för att beteckna den politik som fördes. Sverige anklagades således för att inte tillräckligt bidra till liberaliseringen. Det kan ju ifrågasättas om regional frilistning inom OEEC är mer att beteckna som liberalisering än strävan att skapa globalkvoter som skulle gälla alla länder.

---

<sup>5</sup> Brusse Asbeek W *Tariffs, trade and European integration 1947-1957. From study group to Common Market* (London 1997) s 81-84

<sup>6</sup> Kaplan & Schleiminger s 83

<sup>7</sup> Silva s 220-224



Då omvändningen gjorts kom frilistningen emellertid inte att bli något stort problem för Sveriges del. 1951 var 69% av den svenska importen frilistad, vilket var något över den genomsnittliga nivån bland medlemsländerna.<sup>8</sup> År 1954 var det tre länder som nått 90%-nivån - Italien, Sverige och Tyskland. Dessa tre länder hade också nått delmålet att 75% av varorna skulle vara frilistade inom de tre stora kategorierna jordbruksprodukter, råvaror och industrivaror.<sup>9</sup> Statshandel var också något som i största möjliga mån skulle reduceras, enligt OEEC. För Sveriges del var denna handel obetydlig, endast 1,6 procent av Sveriges import utgjordes av statshandel och det gällde import av vapen, alkohol och tobak. Gentemot dollarområdet var den svenska frilistningen inte fullt så generös. Många jordbruksprodukter måste fortfarande ha licens för att få importeras till Sverige.<sup>10</sup> Den svenska frilistningspolitiken sågs med tillfredsställelse av IMF.<sup>11</sup>

Frilistningen var emellertid bara ett steg på vägen mot fri handel. Sverige framförde, tillsammans med övriga lågtullländer, många gånger synpunkten att en hög frilistningsprocent inte var mycket att skryta med om man samtidigt tillämpade mycket höga tullar. Frilistningen innebar endast att man inte behövde ansöka om licens för export eller import, men varorna kunde fortfarande vara tullbelagda och handeln därigenom förhindras. Här fanns en tydlig skillnad mellan små länder och stora. Danmark, Sverige och Benelux-länderna hade generellt betydligt lägre tullar än de stora länderna. Sverige hade låga tullar för de flesta varor. År 1952 var importtullarna över 15% för ett fåtal varor, till exempel personbilar, cyklar, skor och leksaker.<sup>12</sup> Sveri-

---

<sup>8</sup> Kommersiella meddelanden 1951 s 142

<sup>9</sup> OEEC-delegation to Undén 3 dec 1955, H 77 D, UD:s arkiv

<sup>10</sup> Consultation (GATT) under article XII 4 (b) with Sweden 7 May 1957, H 7 B/allm, UD:s arkiv

<sup>11</sup> Report of the article XII 4 (b) Consultations Committee 10 juli 1957, H 7 B/allm, UD:s arkiv

<sup>12</sup> För noggrann översikt över tullnivåer i Västeuropa se Brusse s 88-89 och s 223-238. Brusses analys bekräftar bilden av gapet mellan låg-

ges representanter i OEEC framhävde ständigt den svenska liberala handelspolitiken. Denna bild får anses rättvisande då det gäller frilistning och tullnivå.

#### 4.4 En gemensam skandinavisk linje?

Den danska regeringen framförde ofta kritik mot hur liberaliseringen gick till. Att fastställa en viss procentsats av varor som skulle frilistas ansågs vara fel. Istället borde varje land utforma en plan för fortsatt liberalisering där länderna skulle uppskatta hur mycket kapitalinflöde som behövdes för att få industrin livskraftig.<sup>13</sup> Denna argumentation är ett tydligt exempel på inriktningen på ökad nationalinkomst. Investeringar som kanske krävde stor kapitalimport kunde vara nödvändiga för att få till stånd en långsiktig tillväxt. Den danska regeringen framförde också, stödd av den svenska, att frilistning av en viss procent varor kunde slå mycket olika i olika länder. Handeln utgjorde olika stor del av nationernas ekonomi men det var också problematiskt att många länder tillämpade en så kallad dualistisk prissättning, dvs. priserna på varor var olika beroende på om de var avsedda för export eller för inhemsk konsumtion. Det var alltså inte fråga om någon fri marknad eller någon internationell konkurrens på lika villkor.<sup>14</sup>

Norge var det land i Skandinavien som fick mest kritik från OEEC då det gällde liberaliseringen av handeln. OEEC:s ledning ansåg att frilistningen gick alltför långsamt. Från norsk sida framfördes att orsakerna till att Norge inte frilistat så stor del av industrivarorna var dels de skador som kriget orsakat på ekonomin, dels den norska regeringens ekonomiska politik som gick ut på att uppnå full sysselsättning och en ekonomi, vars aktivitet försiggick på en hög och stabil nivå. För att uppnå detta måste

---

tariffländer som Danmark, Sverige och Benelux och högtariffländer som Frankrike och Italien.

<sup>13</sup> Minutes Annex I Febr 2 1950 C/M(50)4, OEEC:s arkiv, Florens

<sup>14</sup> C(49)196, OEEC:s arkiv, Florens

importen regleras så att de viktiga investeringsvarorna prioriterades. Norge framförde i princip samma kritik som Danmark och Sverige mot liberaliseringspolitiken.<sup>15</sup>

De skandinaviska länderna framträdde alltså som exempel på länder som ansåg det viktigare att inrikta sig på ökad nationalinkomst än att ägna kraft åt formella frilistningskrav. Om långsiktig ökning av nationalinkomsten var målet kunde i och för sig en friare handel bidra till att nå detta mål. Då var problemet bara att frilistningen inte var särskilt effektiv för att åstadkomma liberalisering. Särskilt inom den norska regeringen fanns emellertid också viss principiell skepsis mot friare handel om den medförde problem med betalningsbalansen. Om ett land behövde importera mycket råvaror och maskiner men ännu inte hade särskilt mycket att sälja var det svårt att upprätthålla balans i de utrikes betalningarna. Detta kunde i sin tur skada möjligheterna till att göra investeringar som kunde vara nödvändiga för att få till stånd en långsiktig tillväxt.

#### 4.5 Västtyskland - prioritering av betalningsbalansen

De skandinaviska ländernas inriktning på att prioritera nationalinkomstökning var sålunda tydlig. Västtyskland var ett exempel på ett land som prioriterade betalningsbalansen. Tysklands agerande kom att bli en källa till ständig kritik från de skandinaviska ländernas sida, eftersom den ansågs stå i motsättning till de skandinaviska ländernas ideal med full sysselsättning och hög ekonomisk aktivitet. Västtyskland förde under 1950-talet en mycket stram ekonomisk politik med hög räntenivå och budgetöverskott. Tullar, kvantitativa restriktioner och statshandel bromsade utvecklingen av tysk import. Västtyskland fick på detta sätt en positiv handelsbalans.

Sverige kritiserade starkt den förda tyska politiken. Sverige var en av Västtysklands största handelspartners i Europa. Väst-

---

<sup>15</sup> C(50)96, OEEC:s arkiv, Florens

tysklands importhinder var stora på jordbruksområdet - tullarna var 20% för spannmål, 25% för smör, 18-21% för kött, 26% för bacon, 27-30% för grönsaker och 49% för socker. Om man i Västtyskland tillät smörkonsumtionen att stiga till den nivå den hade i 1930-talets Tyskland skulle det leda till en ökning av smörimporten på 115 milj dollar på ett år. Den svenske OEEC-delegaten vädjade till den tyske om liberalisering för att minska de extrema tyska handelsöverskotten. Danmark stödde de svenska synpunkterna, liksom Holland.<sup>16</sup> Den tyska importens andel av BNP var då mindre än åren närmast före kriget.<sup>17</sup>

De svenska delegaternas kritik av den tyska ekonomiska politiken tolkades av Ingemar Hägglöf som planhushållarnas motvilja mot det fria marknadsutbytet. Tolkningen är svår att försvara, då det gäller handelspolitiken, eftersom det uppenbarligen var Sverige som tillhörde de mer liberala. Från svensk sida framhölls också att det var en missuppfattning att uppfatta den västtyska ekonomin som ett resultat av marknadskrafternas fria spel. En rad regleringar från statens sida förekom, de flesta dock av generell karaktär. Västtyskland höll medvetet en hög räntenivå och statsbudgeten utformades för att ge ett överskott. Handeln inskränktes med hjälp av kvantitativa restriktioner, med höga tullar och med statshandel. Exempelvis dirigerades spannmålsimporten av tyska myndigheter så att det mesta kom från länder utanför det europeiska betalningssamarbetet. För Sveriges del var de tyska restriktionerna för import av wallboard och papper, såväl som på specialstål, också irriterande.<sup>18</sup>

Det är alltså möjligt att se en motsättning mellan de samverkande västeuropeiska länderna, då det gällde ekonomisk-politisk inriktning och inställning till handel. Det fanns en skillnad

---

<sup>16</sup> Hägglöf till utrikesministern 6 mars 1954, H 77 C UD:s arkiv

<sup>17</sup> Hägglöf till utrikesministern 17 mars 1954, H 77 C UD:s arkiv

<sup>18</sup> Basis of statement by the Swedish Delegate on April 7th, on the Economic Committee's report on the causes of Germany's surplus position. H 77 C UD:s arkiv

mellan dem som ansåg att det var statens uppgift att stimulera efterfrågan och öka investeringarna och dem som ansåg att statens uppgift främst var att det upprätthölls en balanserad ekonomisk politik med återhållande av konsumtionen som viktig ingrediens.<sup>19</sup> De skandinaviska länderna stod för den förstnämnda och Tyskland för den sistnämnda politiken. Det är emellertid felaktigt att uppfatta den tyska politiken som mer liberal eller marknadsekonomisk än den andra. Staten ingrep i den ekonomiska politiken i båda varianterna men på olika sätt. Då det gällde handelspolitiken, var Sverige emellertid betydligt liberalare än de flesta andra länder.

#### 4.6 Den europeiska betalningsunionen

OEEC-länderna var eniga om att det internationella betalningssystemet på något sätt måste förbättras om en snabb ekonomisk återhämtning skulle kunna ske. Det var obalansen i de internationella betalningarna som utlöste den ekonomiska krisen 1947 i Europa. Obalansen berodde, enkelt uttryckt, på att de europeiska länderna hade ambitiösa återuppbyggnadsprogram som bara var möjliga att genomföra om de fick importera stora mängder maskiner och råvaror. Tysklands ekonomiska sammanbrott innebar att man främst måste vända sig till USA för att få importera dessa varor. Eftersom Europa inte hade motsvarande mängd varor att erbjuda USA, uppstod en svår dollarbrist. Marshallplanen var ett sätt att lösa denna dollarbrist, men de amerikanska biståndsgivarna var angelägna att Europas länder skulle samarbeta för att långsiktigt lösa valutaproblemen. Det konkreta resul-

---

<sup>19</sup> Standardarbetet vad gäller svensk ekonomisk politik är Lindbeck, A., *Svensk ekonomisk politik. Problem och teorier* (Stockholm 1979). En intressant diskussion om inriktningen på en expansiv ekonomisk politik förs av Appelqvist, Ö., i *Bruten brygga. Gunnar Myrdal och Sveriges ekonomiska efterkrigspolitik 1943-1947* (Stockholm 2000). Särskilt betonas skillnaderna i synen på den ekonomiska politiken mellan Ernst Wigforss och Gunnar Myrdal s 153-157



tatet av dessa strävanden blev den Europeiska betalningsunionen, EPU, som inrättades 1950.

Den europeiska betalningsunionen fungerade som ett organ för att göra de europeiska valutorna växlingsbara. Den var också en kreditorganisation. Om ett land fick underskott i sin handel med unionen kunde den dra över på sitt konto intill en viss gräns, då landet måste betala tillbaka på sin skuld med guld eller dollar. Det gav landet incitament att strama åt sin ekonomiska politik då så krävdes. Om ett land däremot fick överskott i förhållande till unionen kunde det efter en viss gräns kräva att få en del av överskottet utbetalat i guld och dollar. Arrangemanget var emellertid inte symmetriskt. Man fick in mindre från debitorerna än man betalade ut till kreditorerna. Mellanskillnaden finansierades av USA som en del av Marshallplanen.<sup>20</sup>

Samarbetet inom EPU var utan tvekan viktigt för den ekonomiska återuppbyggnaden i Europa. Det visade emellertid också på många av de problem som aktualiseras när länder av olika storlek och olika politisk inriktning skulle samarbeta. De erfarenheter Sverige gjorde av detta samarbete är viktiga för förståelsen av den svenska inställningen till europeiskt samarbete. De motsättningar man i allmänhet tänker på då det gäller europeiskt samarbete, är mellan federalister och non-federalister. Inom EPU skulle emellertid andra sprickor uppstå - mellan stora och små länder, mellan lågtullländer och högtullländer, mellan dem som ville ha bilateralt och dem som ville ha multilateralt samarbete.

Den svenska Riksbanken var inledningsvis skeptisk till en europeisk betalningsunion, men Sverige kom att bli medlem utan någon omfattande debatt. Sverige och de övriga skandinaviska länderna framförde emellertid i OEEC att det var viktigt att betalningssystemet utformades på ett sådant sätt att en hög och stabil produktions- och sysselsättningsnivå kunde kombineras med ett visst mått av social välfärd. Det krävdes därför att systemet var flexibelt och att tillräckligt vida kreditmarginaler accept-

---

<sup>20</sup> Hägglöf s 46



erades. Det var annars lätt att tänka sig ett scenario, där ett land hade stort behov av att göra investeringar för att rationalisera och effektivisera. Landet kunde då behöva kredit för att på lång sikt bli konkurrenskraftigt. Om det var omöjligt att få kredit kunde det innebära antingen att investeringar stoppades eller att folkets konsumtion tvingades ned på oacceptabla nivåer. Som tidigare framgått gjorde sig den norska regeringen till tolk för dessa synpunkter.<sup>21</sup> Sverige stödde i allmänhet de norska synpunkterna, trots att landet förväntades få en kreditorposition i förhållande till EPU.<sup>22</sup>

Det stod snart klart att samarbetet inom EPU var ett samarbete mellan formellt likställda men reellt ojämlika parter. De stora länderna - Frankrike och England - kunde med kraft motsätta sig åtgärder som de ansåg skadade deras nationella intressen. Tyskland var ett land som man måste ta speciell hänsyn till. Motsättningarna inom EPU rörde ofta olika synsätt på ekonomisk politik, men det är också klart att de olika ländernas politiska position bestämde vilken strategi som skulle följas. I det följande skildras Sveriges agerande inom EPU. Två exempel kommer att ges på situationer där särskild hänsyn tas till Tyskland respektive Frankrike.

#### 4.7 Det svenska överskottet

Sverige hade sällan några större problem, vare sig med under- eller överskott, gentemot EPU. Under 1952 kom Sverige dock i överskottsställning. I sådana fall inkallades landets representanter till EPU:s styrelse för att förklara den uppkomna situationen och motta råd för hur situationen skulle kunna lösas. Det svenska överskottet 1952 berodde delvis på det svenska beslutet att tacka nej till fortsatt Marshallhjälp p.g.a. den amerikanska lag,

---

<sup>21</sup> Frøland, H., *O International framework: OEEC as a tool for commercial integration*, University of Trondheim, Manuscript, Även Hägglöf till Belfrage 25 febr 1954, H 77 C UD:s arkiv

<sup>22</sup> Silva s 229-230

Kem amendment, som innebar att man måste lova att stoppa strategisk export till Östeuropa för att få fortsatt hjälp. (se kapitel 2). Sverige avsåg sig rätten till en del av den villkorliga hjälp som Sverige var berättigad till under 1950-51. Det rörde sig om 11 milj dollar. Istället för att utbetalas till Sverige lovade USA att göra pengarna tillgängliga för EPU. Det innebar att Sverige skulle kunna handla av övriga EPU-länder för ytterligare 11 milj kr. Sverige hade redan ett överskott i förhållande till EPU-länderna och det amerikanska tillskottet ökade på överskottet. EPU kunde då, om Sveriges överskott ökade ännu mer, tvingas göra guld- betalningar till Sverige.<sup>23</sup>

Det svenska överskottet till EPU berodde också på den stora efterfrågan på svenska varor från skogsindustrin. Den svenska delegationen utsattes för förhör av EPU:s styrelse, i vilket man hävdade att betalningsöverskottet var av övergående karaktär. Sverige lovade att man inte tänkte kräva någon guld- eller dollarersättning, utan låta överskottet helt täckas av kredit till unionen. Detta erbjudande sågs av styrelsen som ett bevis på samarbetsanda och förtroende för unionen.<sup>24</sup> OEEC:s styrelse förklarade sig tillfredsställd med de svenska åtgärderna och ansåg inte att Sveriges position med betalningsöverskottet var något som skulle orsaka problem inom överblickbar framtid.<sup>25</sup>

EPU-förhöret innebar sålunda inga uppmaningar till förändring av svensk ekonomisk politik som man tidigare fått i OEEC. EPU-styrelsen föreföll övertygad om Sveriges samarbetsvilja. Genom avsägelsen av Marshallhjälpen hade de direkta banden till USA minskat i betydelse, och det var uppenbarligen lättare för svensk del att acceptera europeisk än amerikansk insyn.

Det svenska överskottet kom snart att förbytas i ett underskott gentemot EPU, då Storbritannien införde importrestriktioner på trä, papper och pappersmassa och Frankrike på pappersmassa

---

<sup>23</sup> OEEC C (52)27 H 77C, UD:s arkiv, RA

<sup>24</sup> von Sydow till Hammarskjöld 31 jan 1952 H 77C, UD:s arkiv, RA

<sup>25</sup> C(52)220, OEEC:s arkiv, Florens

och papper.<sup>26</sup> Sveriges strävan till liberalisering av handeln fortsatte dock - i november 1952 ökades liberaliseringsgraden för importen från 75 till 92%.<sup>27</sup>

#### 4.8 Västtyskt underskott...

En viktig erfarenhet för svensk del var hur Västtyskland hantearades inom EPU. Västtysklands ställning kom att bli föremål för debatt ett flertal gånger. Inledningsvis hade Västtyskland ett stort underskott gentemot EPU. EPU:s styrelse rekommenderade då Västtyskland att höja skatter, använda sig av kreditrestriktioner men också att införa importrestriktioner. Från svensk sida vände man sig starkt mot användandet av ökade importrestriktioner, eftersom det innebar en direkt minskning av handelns frihet. Den svenska delegationen stöddes bl.a. av den schweiziska delegationen.<sup>28</sup>

Än värre var, enligt svensk uppfattning, att EPU accepterade en återgång till bilaterala avtal med detaljerad reglering av den västtyska handeln.<sup>29</sup> Sverige tvingades acceptera detta, men gjorde det under protest, eftersom det innebar en återgång till mer ofrihet i handeln.<sup>30</sup> Händelseutvecklingen innebar att svenska misstankar om att Västtyskland inte var särskilt intresserat av multilaterala lösningar fick ny näring. Den tyske ekonomiministern Ludvig Erhard framförde också som sin åsikt att EPU-länderna kunde reglera sin handel bättre genom bilaterala uppgörelser. I princip ansåg Erhard visserligen multilateralismen

---

<sup>26</sup> Suède Premier rapport trimestriel établi par le secrétariat, MEC (53)59, SEC (53)28 H 77C, UD:s arkiv

<sup>27</sup> C(53)217 Chapter 1 Sweden H 77C, UD:s arkiv

<sup>28</sup> Swartz till Hammarskjöld 12 mars 1951 H 77C, UD:s arkiv

<sup>29</sup> von Sydow till Hammarskjöld 4 juni 1951 H 77C, UD:s arkiv

<sup>30</sup> Statement by the delegate of Sweden at the Council meeting 15th June 1951, H 77 C UD:s arkiv

överlägsen, men EPU-ländernas strukturella underskott mot sterlingområdet försvårade samarbetet.<sup>31</sup>

Under detta skede uppskattades emellertid de svenska insatserna från såväl tysk som amerikansk sida. Från amerikansk sida uttrycktes tillfredsställelse med att man från svensk sida så tveklöst deklarerat sitt ställningstagande för ökad frihet i handeln.<sup>32</sup> Från tysk sida utfärdades särskild inbjudan till Hammarskjöld för diskussioner, eftersom Sverige visat sådan saklighet, då det gällde att bedöma de tyska problemen.<sup>33</sup>

#### 4.9 ...som blev västtyskt överskott

Den dominerande frågan för Tysklands del var emellertid inte underskottet utan överskottet i förhållande till EPU. Från 1954 kom Tyskland i kreditorställning som kom att accentueras under kommande år. EPU:s styrelse rekommenderade Tyskland att vidta åtgärder för att öka importen från EPU-länderna för att minska handelsöverskottet. Tyskland uppmanades följa en "good creditor policy" och vidta åtgärder för att minska exportsatsningen, öka importen och tillåta ökad kapitalexport. Importkvoter kunde höjas, statsimport kunde flyttas över till den privata sektorn och tullar kunde sänkas.<sup>34</sup> Den tyska regeringen var dock inte beredd att genomföra de föreslagna åtgärderna.

Tyskland ville istället, tillsammans med övriga kreditorländer, att man skulle sluta bilaterala avtal om skuldreglering mellan kreditorer och debitorer. Norge och Sverige var de starkaste kritikerna av en sådan åtgärd. För Sveriges del handlade det om att hålla fast vid multilateralismen som princip och att pressa Tyskland till en mer expansiv ekonomisk politik. För Norges del var det också fråga om de reella risker en ökad skuldåterbetalning skulle innebära. Frågan diskuterades med den brittiska

---

<sup>31</sup> PM Montan 5 maj 1951 H 77C, UD:s arkiv

<sup>32</sup> von Sydow till Hammarskjöld 18 juni 1951 H 77C, UD:s arkiv

<sup>33</sup> Kumlin till Hammarskjöld 2 juni 1951 H 77C, UD:s arkiv

<sup>34</sup> Hägglöf till Undén 1 dec 1953, H 77 C UD:s arkiv

delegationen. Sverige ansåg att det borde vara fullt möjligt att få Tyskland att ge efter, eftersom det knappast kunde vara ett realistiskt alternativ för Tysklands del att hamna utanför EPU. Den norske delegaten ansåg att det var fråga om att välja hur bördorna skulle fördelas mellan kreditorer och debitorer. Enligt hans uppfattning tog kreditorländerna inte sitt liberaliseringsåtagande på allvar, vilket innebar att debitorländerna, däribland Norge, fick en orimligt tung börda.<sup>35</sup> Den brittiska regeringen gick med på skuldreglering i förhållande till Tyskland men ställde som villkor att Tyskland skulle vidta åtgärder för att öka importen.<sup>36</sup> Den brittiska regeringen var inte beredd att tvinga Tyskland in i en valsituation. Orsaken härtill var att Tysklands deltagande i EPU var politiskt nödvändigt.

Sverige vidhöll principerna om expansionism och multilateralism i sin argumentation. Bilateral avtal var, enligt svensk uppfattning, helt förkastliga, eftersom det innebar en återgång till bilateralism i en organisation som var skapad för att åstadkomma multilateralt samarbete. Istället borde de skuldsatta betala till unionen som helhet och kreditorerna kunde öka sina krediter till unionen.<sup>37</sup> Främst argumenterade den svenska delegationen för att Tyskland borde ta bort importrestriktioner.<sup>38</sup> Från svensk sida var det uppenbarligen också irriterande att den tyska politiken påstods vara liberal - att staten inte kunde göra särskilt mycket åt den tyska ekonomins inre utveckling. Från svensk sida påpekades att det tyska överskottet gentemot EPU åstadkommits genom hårda regleringar och omfattande statlig intervention. Tysklands räntenivå var hög och hölls hög av en stram ekonomisk politik, som bland annat kom till synes i budgetöverskott. Särskilt var det dock handeln som ansågs vara

---

35 Hägglöf to Belfrage 25 febr 1954, H 77 C UD:s arkiv

36 Schleiminger & Kaplan s 250

37 Memorandum April 23rd 1954 H 77C, UD:s arkiv

38 Hägglöf till de Besche 2 mars 1954 H 77C, UD:s arkiv



hårt reglerad - tullar, kvantitativa restriktioner och statshandel hindrade fortfarande utvecklingen av tysk import.<sup>39</sup>

Sverige förnekade inte Tysklands rätt att bestämma över den egna ekonomiska politiken. Det man från svensk sida pekade på var emellertid att ett stort lands val av ekonomisk politik hade följder inte bara för det egna landet utan också för andra länder. Om Sverige följde en expansiv ekonomisk politik betydde det inte mycket för Västeuropa men om Tyskland gjorde det samma skulle återuppbyggnaden påskyndas. Grundtanken med EPU och OEEC var också att arbeta *gemensamt* för återuppbyggnad.

#### 4.10 Den svenska linjens nederlag

Sveriges förhoppningar om att kunna påverka Tyskland grusades effektivt av att Storbritannien gjorde gemensam sak med övriga EPU-länder i sitt accepterande av kreditorländernas krav på bilaterala avtal om skuldreglering. Den svenska delegaten protesterade officiellt och hävdade att skuldreglering borde ske multilateralt inom organisationen.<sup>40</sup>

Ett tillfälle att pressa Tyskland till förändring av den ekonomiska politiken hade gått förlorat, och besvikelsen över det brittiska agerandet var stor. Orsaken till att Sverige överhuvudtaget deltagit i diskussionerna om skuldregleringen var att alternativet var utträde ur EPU, vilket inte kunde betraktas som praktisk politik.<sup>41</sup>

Under 1954 genomfördes också en förändring i EPU:s struktur som innebar hårdare villkor för debitorländerna. Dittills hade debitorländerna fått de första 20% av sitt underskott som ren kredit, av nästa 20% hade de tvingats betala 20% i guld eller

---

<sup>39</sup> Basis of statement by the Swedish Delegate on April 7th, on the Economic Committee's report on the causes of Germany's surplus position. H 77C, UD:s arkiv

<sup>40</sup> Statement by the Swedish delegate in the Council on April 7 th 1954, H 77 C UD:s arkiv

<sup>41</sup> Belfrage till Hägglöf 14 juni 1954 H 77C, UD:s arkiv



dollar och så vidare. Ju större skulden var dess mer måste man betala i dollar. Kreditorländerna måste lämna de första 20% som kredit men därefter fick de 50% guldbetalning hur hög krediten än blev. 1954 bestämdes att debitorländer skulle betala 50% av hela skulden i guld eller dollar och kreditorländer skulle få ut 50%. Det innebar hårdare villkor för de skuldsatta länderna.<sup>42</sup> Sverige stödde inte denna utveckling. Vid den allmänna debatten om EPU i OEEC underströk Lange det felaktiga i att debitorländerna hade starka incitament att hålla nere sina skulder eftersom de, om de överskred sin kvot så måste de betala i guld eller dollar. Kreditorländernas incitament att föra en mer expansiv politik ansågs inte finnas i lika hög grad, eftersom de kunde räkna med att få guld för 50% av sitt överskott. Lange ansåg att kreditorländerna borde få en mindre andel av sitt överskott i guld för att få incitament att förändra sin ekonomiska politik.<sup>43</sup>

De svenska protesterna var emellertid fruktlösa. Procentsatsen för guld- och dollarbetalning ökade ytterligare under 1956 - från 50 till 75%.<sup>44</sup> Det tyska överskottet ansågs dock vara ett problem och 1956 uppmanade EPU:s styrelse Tyskland att vidta åtgärder. Det gällde då emellertid inte framför allt restriktionerna för varuhandeln utan istället kapitalexporten. Den höga tyska räntenivån ansågs vara ett hinder för tysk kapitalexport. EPU-styrelsen rekommenderade Tyskland att ta hänsyn till överskottsproblemet då de tog beslut om sin räntepolitik.<sup>45</sup>

Inom EPU:s styrelse ansåg de flesta ledamöter att det var rimligt att sträva efter en ökad utbetalning i guld till kreditorländerna. Det ansågs som ett steg mot konvertibilitet av valutorna och ökat samarbete. Den danske ledamoten framförde de skand-

---

<sup>42</sup> Frøland, H.O., *International framework: OEEC as a tool for commercial integration*, University of Trondheim, Manuscript

<sup>43</sup> Deklaration av statssekreterare Lange den 5 maj 1954 under den allmänna debatten om EPU H 77C, UD:s arkiv

<sup>44</sup> Hägglöf till Undén 15 febr 1956 H 77C, UD:s arkiv

<sup>45</sup> Swärd till Undén 30 okt 1956 H 77C, UD:s arkiv

naviska synpunkterna som innebar att man istället för att öka guldbetalningsprocenten borde inrikta sig på samordning av medlemsländernas ekonomiska politik med avsikt att säkerställa full sysselsättning, ökad produktivitet och handelsutbyte. Det vore bättre att minska restriktionerna för kapitalexport än att kräva större guldbetalningar.<sup>46</sup> Den skandinaviska linjen fick dock, som ovan framgått, inte tillräckligt stöd för att kunna genomföras.

Gunnar Lange uttryckte sin implicita kritik av den tyska politiken i ett uttalande i OEEC:s ministerråd i juni 1955:

*"Sweden has fully contributed her share in the common effort. With regard to trade liberalisation we have exceeded our commitments. Furthermore we have very low custom tariffs. We also want to emphasize that we have pursued a policy of full employment and rapid economic growth and thus abstained from gaining competitive advantage or accumulating claims on other countries by means of internal restrictions and a lower rate of domestic progress."*<sup>47</sup>

#### 4.11 Liberalism eller statlig styrning

Det svenska agerandet gentemot Tyskland har, av OEEC-ambassadören Ingemar Hägglöf, tolkats som fientligt gentemot Tyskland. Hägglöf uppfattade den tyska politiken som liberal och ansåg att de svenska socialdemokraterna kände ett avstånd till den friare ekonomiska politik som utövades på kontinenten.<sup>48</sup> Detta är emellertid en tolkning som inte kan bekräftas av samtida dokument och protokoll. För det första finns en klar linje i den svenska argumentationen med inriktning på multilaterala lösningar och frigörelse av handelshinder. För det andra är det inte

---

<sup>46</sup> Förtrölig PM angående EPU-styrelsens session för januari 1955, F5A:98, Riksbankens arkiv

<sup>47</sup> Statement by Mr Lange in the Council of Ministers on 9th June 1955, H77C UD:s arkiv

<sup>48</sup> Hägglöf s 59

alls självklart att beteckna den tyska ekonomiska politiken som mer liberal än den svenska.

Tyskland bedrev en ekonomisk politik som innebar ansamling av stora överskott i förhållande till EPU och vägrade genomföra de avregleringar EPU-styrelsen föreslog. Tyskland tog alltså relativt lätt på sitt åtagande om liberalisering av handeln och multilateralt samarbete. Detta är inte så anmärkningsvärt som det faktum att det tyska agerandet accepterades av de övriga medlemsländerna. För Sverige var detta en viktig erfarenhet, eftersom det tydligt visade den utrikespolitiska aspekten av samarbetet. Tyskland var ett så viktigt land, såväl ekonomiskt som politiskt, att det kunde tillåtas sätta sig över de mål organisationen hade och de åtaganden medlemsländerna gjort.

Den svenska regeringens mål hade varit att åstadkomma liberalisering av handeln inom Västeuropa på multilateral basis. Dessutom önskade man en samordnad, expansionistisk ekonomisk politik. Behandlingen av det tyska överskottet innebar besvikelse med avseende på båda dessa mål. Liberaliseringen gick långsamt, bilaterala avtal om skuldreglering tilläts och Tysklands tilläts föra en ekonomisk politik som inte innebar någon expansionism. De övriga europeiska länderna ansåg Tyskland för politiskt viktigt för att stå fast vid liberala och multilaterala principer. Det paradoxala är att Sverige, som ansetts förespråka statlig inblandning, framstår som det land som vägrade att låta politiska överväganden styra den ekonomiska utvecklingen, medan Storbritannien tillsammans med kontinentens länder var beredda att ta utrikespolitiska hänsyn.

#### 4.12 Det franska undantaget

EPU-länderna tog sålunda särskilda hänsyn till Tyskland och dess ekonomiska politik. Även Frankrike krävde speciellt hänsynstagande. Frankrikes ekonomiska politik kan definitivt inte kallas liberal – franska ministerier förfogade vid 1950-talets mitt över ett system med fasta priser och understöd till producenter av såväl industrivaror som jordbruksvaror. Den ekonomiska politiken var inriktad på att åstadkomma en snabb industriell

expansion. Den franske finansministern var medveten om att det kunde innebära underskott i handelsbalans och betalningsbalans och påfrestningar för valutareserven. Detta fick emellertid inte hindra den industriella expansionen.

Under åren 1956-1957 ökade inflationen kraftigt i Frankrike på grund av internationella händelser som Suezkris och krig i Algeriet, men också på grund av den interna ekonomiska politiken - stora budgetunderskott och kreditexpansion inom bankväsendet. Frankrike tvingades begära hjälp i form av ökad kredit från EPU. Ändå ansåg finansministern inte att det fanns någon anledning att kritisera den ekonomiska politik som förts, eftersom industrins expansion måste prioriteras. Istället förklarade han att omvärlden måste uppfatta snedvridningen i handelsbalansen som en permanent företeelse, åtminstone den kommande femårsperioden och att Frankrike därför skulle behöva utländska krediter.<sup>49</sup>

EPU:s styrelse krävde emellertid att Frankrike skulle genomföra förändringar i sin ekonomiska politik. Samtidigt fattade den beslut om att tillåta Frankrike att utöka sin kvot i EPU. Frankrikes valuta devalverades men landet förbehöll sig fortfarande rätten att reglera import och export. Skatterabatter till exportörer ersattes med en avgift på 20% på alla exportvaror. Frankrike fick dessutom ett lån via EPU, främst från Tyskland, men även Schweiz, Belgien och Italien bidrog. Även USA bidrog med att lämna krediter.<sup>50</sup>

Sverige accepterade den franska utökningen av kvoten inom EPU. Riksbanken framhöll visserligen att besvärande prejudikat kunde skapas för framtiden men avstod från att påyrka förändringar. Dessutom fann man det besvärande att Tysklands kreditorposition skulle accentueras om Frankrike utnyttjade kredit-

---

<sup>49</sup> Joge, Sveriges Riksbank till chefen för UD:s handelsavdelning 26 april 1957, H 77 C UD:s arkiv

<sup>50</sup> Schleiminger & Kaplan kap 15

en.<sup>51</sup> Då ytterligare långgivning diskuterades under slutet av 1957 tänkte man sig att kreditorländerna skulle bidra, främst Tyskland, Schweiz och Belgien. Sverige anmodades också att bidra till krediten men ställde sig avvisande, trots ivriga påtryckningar framför allt från Schweiz. Den schweiziska uppfattningen var att om länder utanför sexstatsområdet deltog i kreditgivningen till Frankrike kunde detta inverka positivt på Frankrikes inställning till det europeiska frihandelsområdet.<sup>52</sup> Frankrike fick slutligen ett lån via EPU, utan svensk medverkan. Tyskland, Schweiz, Belgien och Italien bidrog. Även USA lämnade krediter till Frankrike.<sup>53</sup>

Skillnaden i den svenska inställningen till Tyskland respektive Frankrike är uppenbar. I Frankrikes fall sympatiserade den svenska regeringen i princip med satsningen på industriell expansion. Visserligen var Sverige inte berett att göra några större insatser för Frankrikes skull, men anförde inga principiella invändningar mot Frankrikes ekonomiska politik. Det är belysande att när Riksbanken bedömde EPU-kreditens verkningar för svensk del tog man fasta på problemet att Tysklands kreditposition skulle komma att förstärkas.

#### 4.13 Den europeiska fonden

EPU var tänkt som en temporär organisation som skulle underlätta övergången till fasta växelkurser och fritt utbytbara valutor. För att avveckla organisationen krävdes långsiktig planering. Ett steg i avvecklandet av EPU var att inrätta en europeisk fond. En sådan tänktes underlätta övergången till konvertibilitet. I Sverige var Riksbanken skeptisk till en sådan fond. Man ansåg att internationell privat kreditgivning borde användas om inte Inter-

---

<sup>51</sup> Joge, Sveriges Riksbank till chefen för UD:s handelsavdelning 26 april 1957, H 77 C UD:s arkiv

<sup>52</sup> Lundström till Joge, Sveriges Riksbank 11 dec 1957, H 77 C UD:s arkiv

<sup>53</sup> Schleiminger & Kaplan kap 15



nationella banken eller internationell hjälpverksamhet stod till buds. Det fanns risk att en europeisk fond skulle innebära att internationella kapitalrörelser för produktiva ändamål fick mindre utrymme än vad som annars skulle vara möjligt. Riksbanken ville dock inte ta direkt avstånd från planerna.<sup>54</sup>

Planerna på en gemensam fond accepterades senare från svensk sida. Dock uppstod problem i samband med diskussionerna om hur mycket de olika EPU-länderna skulle bidra med till fonden. Konvertibilitetsgruppen lade fram ett förslag som innebar att bidragen till den gemensamma fonden skulle grundas på storleken av EPU-kvoterna. Kvoterna var en gång satta till 15% av summan av landets inkomster och betalningar i förhållande till övriga EPU-länder 1949.<sup>55</sup> Det innebar att Sveriges kvot i EPU 1950 var 260 milj dollar medan Tysklands var 320 milj dollar. Detta ansåg den svenska regeringen inte vara rimligt. Det var nödvändigt att ta hänsyn till den ekonomiska utveckling som ägt rum sedan 1950 och framför allt hur valutareserven utvecklats. Sverige föreslog att likvideringen av EPU skulle gå till så att kreditorerna ställde sina överskott till fondens förfogande medan de skuldsatta betalade sina underskott till fonden. På så sätt ökade inte kraven på valuta till fonden.<sup>56</sup> Sverige fick stöd från en del länder, bland annat ansåg Norge och Portugal att EPU-kvoterna inte utgjorde skälig grund för medlemsländernas bidrag.<sup>57</sup> Det var emellertid svårt att övertyga kreditorländerna om fördelarna. Även debitorländer som England och Frankrike var kritiska, eftersom de bedömde att det fanns en risk för att de som

---

<sup>54</sup> Riksbanken, Jøge och Lampe till utrikesministern 26 nov 1954 H 77C, UD:s arkiv

<sup>55</sup> Schleiminger & Kaplan s 93

<sup>56</sup> The establishment of a European Fund, Swedish proposal, 30 mars 1955 MBC (55) 40 H 77C, UD:s arkiv

<sup>57</sup> Förtrolig PM angående EPU-styrelsens session för april 1955, F5A:98, Riksbankens arkiv



debitorländer skulle få mindre sakligt inflytande än kreditorländerna i en sådan fond.<sup>58</sup>

Sverige krävdes på ett bidrag på 21 milj dollar.<sup>59</sup> Detta ansågs helt oacceptabelt och den svenske handelsministern deklarerade att Sverige inte tänkte bidra med mer än 10 milj dollar.<sup>60</sup> Handelsministern gjorde en formell reservation vid ministerrådets möte och förklarade att ett belopp på 21 milj dollar skulle innebära att den svenska valutareserven praktiskt taget tömdes.<sup>61</sup>

Frågan om det svenska bidragets storlek gav upphov till många kontakter. Presidenten i OEEC:s råd uttryckte bekymmer över den svenska vägran att betala. Övriga länder hade accepterat bidragets storlek. Om Sverige tilläts minska sitt bidrag skulle andra länder säkerligen kräva det samma. Handelsministern upprepade dock att det var omöjligt att reducera valutareserven så mycket, särskilt som man kunde förvänta ökade påfrestningar på valutareserven då konvertibiliteten infördes.<sup>62</sup>

Sverige föreslogs en kompromiss av den biträdande generalsekreteraren i OEEC. Den innebar att Sverige skulle betala 10 milj kr omedelbart. De resterande 11 milj kr kunde betalas i framtiden på särskilda villkor. Även detta förslag förkastades från svensk sida. Sverige utsattes då för politiska påtryckningar. Den svenska regeringen uppmanades att undersöka frågan igen. Det gick inte att bortse från möjligheten att länder som deltog i fonden skulle vilja ha fria händer, då det gällde att diskriminera mot icke-medlemmar. Den svenska regeringen borde också notera de allvarliga politiska konsekvenser det kunde få om Sverige inte ville delta i ett viktigt gemensamt åtagande inom OEEC.<sup>63</sup>

---

58 Hägglöf till Belfrage 14 april 1955 H 77C, UD:s arkiv

59 Hägglöf till Undén 26 april 1955 H 77C, UD:s arkiv

60 Hägglöf till Undén 9 juni 1955 H 77C, UD:s arkiv

61 Statement by Mr. Lange in the Council of Ministers on 9th June 1955 H 77C, UD:s arkiv

62 Hägglöf till Undén 9 juni 1955 H 77C, UD:s arkiv

63 Hägglöf till Undén 27 juni 1955 H 77C, UD:s arkiv

En viktig faktor för att förklara det svenska agerandet var återigen synen på Tyskland och övriga kreditorländer inom EPU. Det svenska förslaget att ta hänsyn till valutareservens storlek, då man bestämde hur stort varje lands bidrag skulle bli, innebar att Tyskland skulle betala betydligt mer. OEEC:s generalsekreterare sade öppet i samtalen med den svenska delegationen att han utgick ifrån att Sverige ville att Tyskland ska betala mer till fonden. Storleken på Tysklands bidrag diskuterades också med EPU:s styrelseordförande som dock ansåg det omöjligt att Tyskland skulle acceptera en ökning av sitt bidrag. Orsaken härtill var att Tyskland så många gånger kritiserats för att inte föra en "good creditor policy". Tyskland hade prioriterat en ökning av valutareserven framför att bidra till EPU. Om Tyskland gick med på att lämna ett större bidrag till fonden skulle detta indirekt betyda att man medgav att kritikerna haft rätt.<sup>64</sup>

Sverige ställdes inför ultimatum, då EPU:s styrelse beslöt att medlemskap i den europeiska fonden var ett villkor för fortsatt samarbete med OEEC-länderna på betalningsområdet. Sverige ville inte lämnas utanför detta samarbete och accepterade därför medlemskap på de villkor som bestämts. Tyskland, Frankrike och Storbritannien gick med på att dela på en ökning av sin insats med sammanlagt 6 milj dollar och Sveriges bidrag reducerades i motsvarande grad.<sup>65</sup> Riksbanken fann att denna lösning innebar att Sveriges strävanden att förmå utpräglade kreditorländer att lämna mer bidrag till fonden inte lyckats. Det hade aldrig varit Sveriges avsikt att flytta över bördor på debitorländer som exempelvis Frankrike.<sup>66</sup> I augusti 1956 under-tecknades EMA (European Monetary Agreement), där den euro-

---

<sup>64</sup> Hägglöf till Undén 27 juni 1955 H 77C, UD:s arkiv

<sup>65</sup> Telegram UD till Hägglöf 20 juli 1955 H 77C, UD:s arkiv och Schleiminger & Kaplan s 215

<sup>66</sup> Utdrag ur särskilt protokoll hos fullmäktige i Riksbanken den 14 juli 1955, F 5A:97, Riksbankens arkiv

peiska fonden utgjorde en del. Detta avtal skulle träda i kraft då konvertibilitet infördes.

För Sveriges del innebar konflikten en bekräftelse på skillnaderna i status och makt inom det europeiska samarbetet. När det gällde Sverige kunde man ställa ultimatum och hota med uteslutning – ett förfarande som ansågs uteslutet då det gällde Tyskland. Mindre länder som inte var så politiskt viktiga fick räkna med en helt annan behandling. Utrikespolitiska hänsyn var avgörande för de ekonomiska besluten. Ingemar Hägglöf sammanfattar problematiken:

”Våra teser var i och för sig beaktansvärda och Gunnar Lange försvarade också obönhörligt Riksbankens invändningar. Det var bara det att vi var ensamma om dem. Ute i Europa ville man, som vi sett, vid den här tiden ha Tyskland med sig och inte emot sig.”<sup>67</sup>

#### 4.14 De osynliga betalningarna

En stor del av energin då det gällde liberaliseringen var inriktad på att underlätta för varuhandeln. En hel del kraft ägnades emellertid också åt att försöka åstadkomma liberalisering av de så kallade osynliga betalningarna. Det innefattade bland annat betalning för finansiella tjänster, ofta relaterade till kapitalimport eller kapitalexport.

I diskussionerna om liberalisering av de osynliga betalningarna intog Sverige rollen som den ständige reservanten. Den var svår att förstå för de övriga OEEC-länderna eftersom praxis, då det gällde osynliga betalningar, var mycket liberal för svensk del. Vad Sverige, och då framför allt Sveriges Riksbank, absolut vägrade var att avhända sig den principiella möjligheten att reglera de osynliga betalningarna.

De svenska delegaterna i OEEC hade svårt att argumentera för Riksbankens kombination av principiell oböjlighet och liberal

---

<sup>67</sup> Hägglöf s 64

praxis. Ett argument de försökte framföra i diskussionerna var att alla länder fortfarande inte tillämpade de regler man kommit överens om och att det därför inte fanns någon anledning att gå vidare i liberaliseringsåtgärder. Ett annat argument tog sin utgångspunkt i att liberaliseringen av de osynliga betalningarna var en del av frilistningsåtgärderna. Om man fortsatte att liberalisera genom frilistning så ökade man skillnaden mellan tullar och kvantitativa restriktioner. Det fanns ingen anledning att gå vidare med ytterligare frilistning så länge tullarna effektivt hindrade utbyte mellan nationerna. Den svenska delegationen hävdade alltså att man borde ägna mer uppmärksamhet åt tullar än åt frilistning. Övriga delegater i kommittén hade svårt att ta till sig argumenten - alla försök till liberalisering skulle väl uppfattas positivt.<sup>68</sup> I OEEC:s råd mötte de svenska argumenten emellertid en viss förståelse. Många instämde i det svenska argumentet om reciprocitet i elimineringen av hinder för varuhandel lika väl som för osynliga betalningar. En del delegater höll också med om att osynliga betalningar borde diskuteras i relation till varuhandel och att tullar borde diskuteras i relation till kvantitativa restriktioner.<sup>69</sup>

I Handels- och betalningskommittén betraktades dock Sveriges inställning som ett stort problem. Sverige tvingades lämna de allmänna argumenten och referera till landets egen situation. Då framfördes att det fanns stora risker för betalningsbalansen för Sveriges del. Sverige förde en liberal importpolitik. Dess främsta handelspartners hade höga tullar och andra former av handels hinder. Under dessa omständigheter kunde Sverige inte binda sig för en generell liberalisering. Dock kunde en liberal praxis tillämpas så länge detta var möjligt.<sup>70</sup> Riksbanken ville dock inte godkänna förslag som inskränkte svenska myndigheters rätt att

---

<sup>68</sup> PM 7 sept 1954, concerning liberalisation of invisibles (C(54)231) and (C(54)233). H 77C, UD:s arkiv

<sup>69</sup> Hägglöf till Undén 12 okt 1954, H 77 C UD:s arkiv

<sup>70</sup> Hägglöf till Undén 2 juni 1956, H 77 C UD:s arkiv

föra den lämpligaste politiken då det gällde osynliga betalningar.<sup>71</sup>

#### 4.15 Riksbankens stelbenthet?

De svenska diplomaterna som skulle föra Sveriges talan i Paris uppfattade sina instruktioner som generande. Enligt deras uppfattning intog Sverige en alltför envis attityd till de förslag som lades för liberalisering av kapitalrörelser. Långa diskussioner med representanter för Riksbanken var nödvändiga för att diplomaterna åtminstone skulle förstå ståndpunkten. Den svenska praxisen var liberal och många av de åtgärder som föreslogs inom Parisorganisationen föreföll fullständigt harmlösa, men Sverige ville formellt inte ville binda sig för liberaliseringarna.<sup>72</sup>

Problemet kan illustreras av den diskussion som fördes mellan diplomaterna och Riksbankens tjänstemän om möjligheterna för återutförsel av utländskt kapital som investerats i Sverige. Riksbankens representanter förklarade att valutaregleringen inte borde tjäna protektionistiska syften, utan användas för att uppnå penningpolitiska mål. I princip borde en utländsk medborgare få ta hem sitt kapital då han så önskade och i normala fall fick han också göra det. Riksbanken ansåg dock att ränte- och kreditmarknaden måste avskärmas av interna penningpolitiska skäl och att möjlighet måste finnas att övervaka kapitalrörelserna. Praxis var liberal men den slutliga kontrollen måste förbli i Riksbankens händer. Det ansågs vara mycket viktigare att investeraren kände förtroende för ett lands ekonomiska politik än att regler fastställdes från OEEC:s sida. Riksbanken såg två vägar - antingen kunde valutaregleringarna upphävas men kompletteras med en stram ekonomisk politik. Annars kunde en mer expansiv intern politik försedd med vissa spärrar väljas. Sverige hade valt denna

---

<sup>71</sup> Riksbanken till UD 4 april 1956 H 77 C, UD:s arkiv

<sup>72</sup> Se Hägglöf s 58-59

senare väg och därför måste Riksbanken ha möjlighet att ingripa reglerande.<sup>73</sup>

Då exekutivkommittén diskuterade återutförelse av valuta förvärvade genom direkta investeringar blev Sverige ensamt om sin ståndpunkt.<sup>74</sup> Sverige tvingades då reservera sig eftersom man i OEEC inte velat acceptera den svenska förklaringen att rätten att stoppa utförelse av direktinvesteringar endast skulle tillämpas i icke-normala fall.<sup>75</sup>

För att förstå Riksbankens politik är det nödvändigt att referera till de kreditpolitiska målen som utformades under 1950-talet. De kan ses som resultat av striden om innebörden av planekonomi under de första efterkrigsåren. Socialdemokraterna ville ha möjlighet att styra investeringar till de sektorer som ansågs viktiga. Politiskt inflytande över kreditmarknaden ansågs nödvändig och befogad.

Under perioden 1946-1950 försökte Riksbanken stabilisera räntenivån genom frivilliga avtal med affärsbankerna. 1951 gavs dessa försök upp och en lag infördes för att kunna kontrollera priserna på kreditmarknaden. Det blev härigenom möjligt att kanalisera krediter till bostadsmarknaden som ansågs bära prioriteras av sociala skäl.<sup>76</sup> Det ansågs dessutom vara viktigt att generellt hålla låg räntenivå för att underlätta för investeringar och hålla bostadskostnader nere.

Denna politik var en intern svensk angelägenhet. Den förutsatte dock att kreditkapacitet fanns inom landet. Om valuta utfördes i alltför stor utsträckning kunde detta innebära problem för kreditkapaciteten inom Sverige. Regleringar ansågs därför nödvändiga.<sup>77</sup>

---

<sup>73</sup> Swärd till Hägglöf 19 okt 1957 H 77C, UD:s arkiv

<sup>74</sup> Hägglöf till Swärd 31 okt 1957 H 77C, UD:s arkiv

<sup>75</sup> Malmaeus till Hägglöf 13 nov 1957 H 77C, UD:s arkiv

<sup>76</sup> Jonung, L., *Kreditregleringarnas uppgång och fall* i Werin, L. (ed) *Från räntereglering till inflationsnorm* (Stockholm 1993) s 323-330

<sup>77</sup> Wihlborg, C., *Valutaregleringen* i Werin s 252



Reglering av kreditmarknaden motiverades inte bara av nödvändigheten av att styra krediter till områden som ansågs socialt viktiga. Den motiverades också av att det ansågs nödvändigt att föra en stabiliserande ekonomisk politik, exempelvis genom att stimulera efterfrågan under recessioner. Genom kontroll av den interna likviditeten i form av bankreserver och den externa likviditeten i form av valutareserv hade regeringen vissa möjligheter att ingripa för att stabilisera ekonomin. Valutareserven måste skyddas mot spekulation. Om så inte var möjligt måste valutareserven vara mycket större än vad den var vid 1950-talets slut.<sup>78</sup>

Dessa interna ekonomisk-politiska mål förklarar till stor del den svenska inställningen till liberaliseringen av de osynliga betalningarna. Den svenska regeringen höll fast vid att fri handel var målet men hävdade att de resurser som skapats inom landet eller genom handelsutbytet skulle stanna inom landets gränser och användas för att öka levnadsstandarden inom landet. Här finns alltså kopplingen till den interna politiken, där statens inflytande över ekonomin anses vara nödvändig. Resurserna måste stanna i Sverige och beskattas där för att kunna användas till att bygga upp välfärden.

#### 4.16 Sammanfattning

Inordnandet av Sverige i det europeiska betalningssystemet var en del av ett politiskt inordnande i Västeuropa. Det var viktigt för USA att få Sverige att acceptera deltagande i betalningssystemet. När inordnandet skett kunde handels- och betalningsfrågor diskuteras som tekniska frågor eftersom de då inte längre upplevdes ha någon politisk potential. Det står också klart att deltagandet i ett europeiskt betalningssystem, hur ofullständigt det än är, innebär begränsningar för vilken ekonomisk politik som är möjlig att genomföra. I utrikespolitiskt avseende hade alltså ett vägval gjorts som väl motsvarade de amerikanska

---

<sup>78</sup> Ibid s 252-253

önskemålen att transformera politiska ställningstaganden till teknisk diskussion.<sup>79</sup> I den meningen kan redan nu en avideologisering sägas ha ägt rum. Dock fanns fortfarande skillnader i hur de deltagande europeiska länderna önskade föra den ekonomiska politiken.

Inledningsvis ställdes frågan om den svenska ekonomiska politik som förespråkades var annorlunda än andra länders och om det fanns större inslag av styrning och reglering. Det råder ingen tvekan om att Sverige tillsammans med övriga nordiska länder, främst Norge, förespråkade en ekonomisk politik som innebar att det viktigaste var att nationalinkomsten ökade. Det innebar att man inte ansåg att balans i ekonomin i alla lägen var att eftersträva. Långsiktigt måste man givetvis sträva efter balans men på kort sikt kunde det vara nödvändigt att låna och öka investeringar även om det innebar en tillfällig obalans. Man kan hävda att den svenska ekonomiska politiken så som den framträdde inom OEEC var inriktad på expansionism i högre grad än andra länders. Detta är inte särskilt överraskande. Den svenska ekonomiska politiken efter andra världskriget hade höga mål då det gällde sysselsättning och tillväxt.

Sverige avvek tydligt från övriga länders synpunkter i två fall. Det ena gällde vägran att betala den begärda avgiften till den Europeiska fond som skulle skapas. Orsaken till denna vägran var en kombination av oro för valutareserven och en önskan att demonstrera mot de speciella hänsyn som togs till Tyskland och dess rätt att föra en avvikande ekonomisk politik. Det andra gällde oviljan att gå med på liberalisering av de osynliga betalningarna. Här går det förvisso att hänvisa till statens önskan om att behålla regleringsmöjligheterna. Orsaken måste också i detta fall relateras till den ekonomiska politik som Sverige förde och önskade att de övriga länderna skulle föra. Om man för en mer expansionistisk ekonomisk politik än dem man samarbetar med innebär det förstås en risk för valutareserven, särskilt om landet

---

<sup>79</sup> Se Silva s 239 och Hogan s 19

är litet. Sveriges önskan att behålla kontrollen över kapitalrörelserna kan förstås mot denna bakgrund.

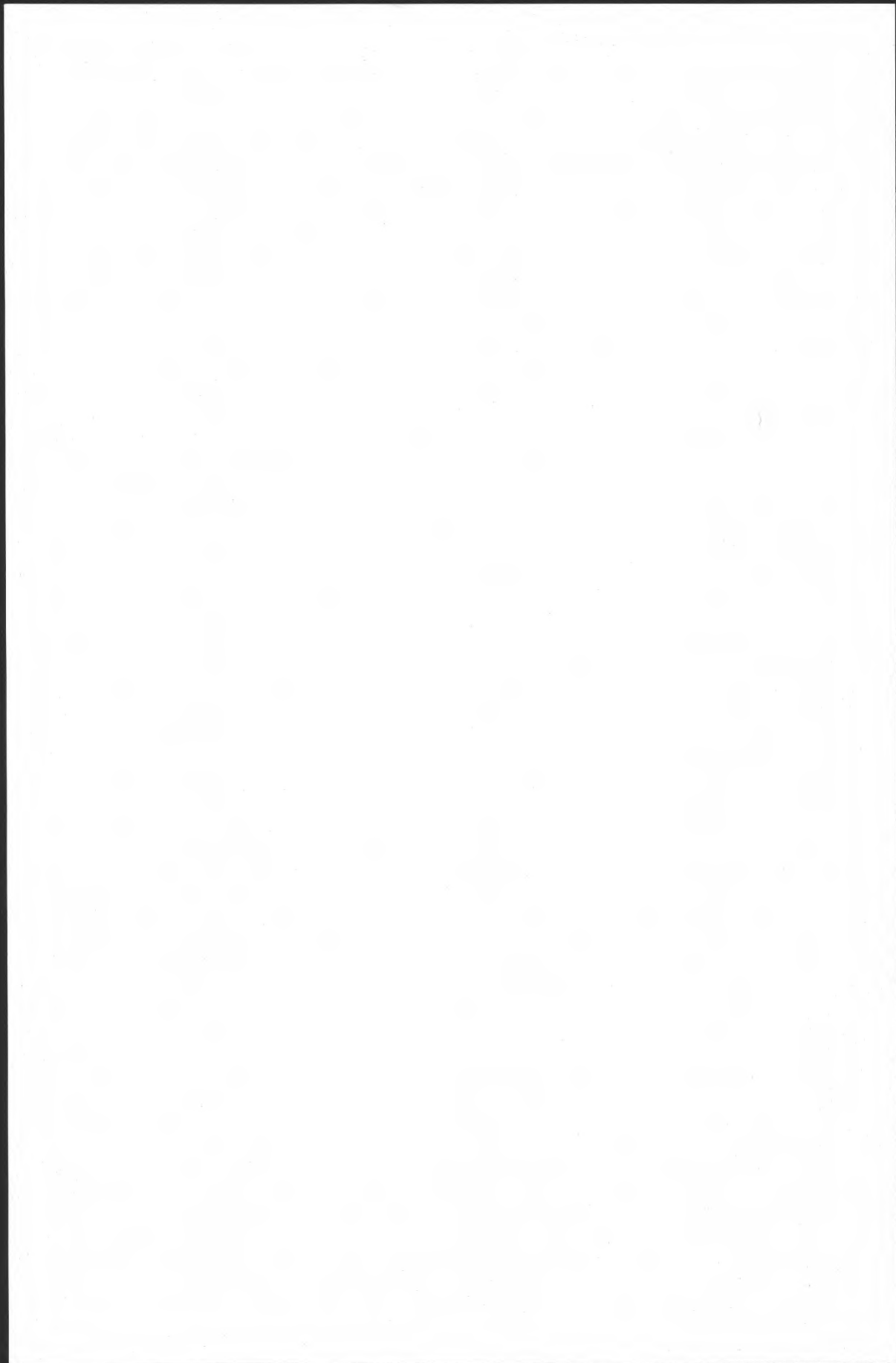
Genom arbetet inom OEEC gjordes flera viktiga erfarenheter för svensk del. För det första blev det uppenbart att samarbete inom Västeuropa var ett samarbete på ojämna villkor. Stora länder som Tyskland och Frankrike kunde agera på ett mycket friare sätt än små länder, i medvetande om att de var alltför ekonomiskt och politiskt viktiga för att det skulle vara möjligt för organisationen att utesluta dem. Ett EPU utan Frankrike eller Tyskland skulle vara utan mening, medan ett EPU utan Sverige skulle fungera utmärkt. Sverige befann sig således i ett strukturellt underläge som förstärktes av lågtullpolitiken. Då tullsänkningar diskuterades var det svårt för länder som redan hade låga tullar att erbjuda något i gengäld när man diskuterade med ett högtullland om sänkningar.

Sverige var givetvis inte ensamt om sin situation - små länder, utan stor politisk betydelse, var ofta också lågtullländer. Eftersom små länder inte kunde agera lika fritt som stora länder blev principerna viktiga. Sverige kom ofta att uppfattas som stelbent då det höll på principerna. Det är dock lätt att inse att principer blir viktigare för ett litet land som befinner sig i strukturellt underläge.

Det kan alltså hävdas att Sverige önskade bedriva en ekonomisk politik som i viss mån avvek från de kontinentala ländernas. Den hade mer inslag av styrning och reglering då det gällde att skydda valutareserven. Den var mer uttalat för en allmän industriell expansion, mer krediter, mindre tyngdpunkt på betalningsbalansen. På handelns område förespråkades minskning av tullar och andra regleringar och multilaterala lösningar framför bilaterala. Den svenska handelspolitiken kan betecknas som principiellt liberal men eftersom den kombinerades med en intern ekonomisk politik som prioriterade fullsyssetsättning måste undantag göras och regleringar vidhållas för valutareserven.

Den erfarenhet Sverige gjorde av samarbetet och som skulle komma att bli viktig för ställningstagandet till EEC var emellertid att det avgörande för hur det ekonomiska samarbetet

var utrikespolitiken. Att hävda principer om likabehandling var meningslöst - utrikespolitiska hänsyn togs till de stater som ansågs viktigast.



# Kapitel 5

*Sveriges ekonomi är oupplösligt förknippad med de nordiska grannländernas och det övriga Väst-europas. Det finns inget underlag för tankar på att kunna välja andra handelspartners utan att dra på sig mycket stora kostnader. EG måste därmed komma att stå i centrum för den svenska handelspolitiken vare sig vi vill det eller inte.*

Nils Lundgren: Sverige i den internationella ekonomin i Södersten Bo (red) *Marknad och Politik* Lund 1990 s 328

## 5.1 Den enda vägen?

Ovanstående citat är typiskt för hur Sveriges förhållande till Europaintegrationen betraktades på 1990-talet. Att avstå från anslutning eller i vart fall ett nära samarbete med EU ansågs som i praktiken omöjligt. Den ekonomiska utvecklingen hade på ett *naturligt* sätt lett fram till denna situation.

Som framgått av tidigare kapitel kan utvecklingen dock inte på något sätt kan betecknas som oundviklig. Den var ett resultat av ett antal ekonomiska och politiska beslut, där det varit möjligt, om än föga opportunt, att välja annorlunda. I detta kapitel skall behandlas samspelet mellan ekonomi och politik på ett delvis annat sätt än tidigare. Det gäller näringslivets, representerat av Sveriges Industriförbunds, påverkan på de politiska beslut som fattades om Europafrågan. Det kan tyckas orättvist att behandla endast en intressegrupps arbete i denna fråga. Motiveringen är att den hittillsvarande litteraturen om EEC-frågan fokuserat på



de politiska partiernas och i någon mån fackföreningarnas inställning till Europafrågan.<sup>1</sup> Att Industriförbundet inte alltid deltog aktivt i den offentliga debatten betydde inte att det saknade inflytande i frågan. Det är min uppfattning att Industriförbundet tillsammans med Svenska Arbetsgivarföreningen och Sveriges Allmänna Exportförening i hög grad bidrog till att befästa uppfattningen att Sveriges integrering med Västeuropa var en naturlig, oundviklig process. Förbundet bedrev också ett lobbyarbete för att övertyga regeringen om fördelen med Europeintegrationen. Det agerade också för att sprida information om integrationen, ofta utan att skylta med att informationen kom från en intresseorganisation. Agerandet kom att bidra till avideo-logiseringen av frågan och skapa en konsensus, åtminstone inom den ekonomiska och politiska eliten, om att deltagande i Europasamarbetet var nödvändigt. Den folkliga förankringen är mer tveksam, vilket visats i den relativt omfattande forskningen om partiernas ställningstagande till Europafrågan.

## 5.2 Näringslivet och europapolitiken

Utgångspunkten för diskussionen om Industriförbundet och Europeintegrationen tas i den undersökning som genomförts av Bo Stråth, där han analyserar Industriförbundets ställningstagande till en gemensam nordisk tullunion och till den tänkta gemensamma europeiska marknaden. Stråth påpekar att en stor del av Industriförbundets skepsis till en nordisk tullunion var politiskt motiverad - man fruktade mer av planhushållning och statlig reglering inom ett nordiskt tullområde än inom en europeisk ekonomisk union. Samtidigt var Industriförbundets medlemmar inte särskilt imponerade av EEC - de önskade mer av verkligt fri handel.<sup>2</sup> När det europeiska frihandelsområde, som sågs som

---

<sup>1</sup> Se exempelvis Lundgren Ryden, L., *Ett svenskt dilemma* (Göteborg 2000) och Bergqvist, M., *Sverige och EEC* (Stockholm 1970)

<sup>2</sup> Stråth, B., *Nordic Industry and Nordic Economic Cooperation* (Stockholm 1978) s 187

den bästa lösningen, inte blev verklighet, kom Industriförbundet att revidera sin inställning och var beredd att studera vilka möjligheter som fanns till EEC-medlemskap. En fördel med ett europeiskt samarbete framför ett nordiskt var, ur Industriförbundets synvinkel, att regeringen blev långt mer beroende av näringslivets synpunkter. Frågan var komplicerad och regeringen behövde experthjälp som många gånger kunde hämtas från näringslivet. Det fanns möjlighet att påverka genom det underlag som näringslivet ställde till förfogande för Kommerskollegium då denna myndighet gjorde sina utredningar. Det fanns också möjlighet att påverka genom att branschföreningar gjorde egna utredningar. Dessutom kom många näringslivsrepresentanter att ha direkta kontakter med departementen.<sup>3</sup>

### 5.3 Bilden av europamarknaden

Exportföretagen fick snart näraliggande skäl till att förorda medlemskap i EEC, nämligen tulldiskrimineringen. EEC:s gemensamma tullmur innebar i många fall höjda tullar för svenska exportvaror, samtidigt som konkurrentföretag inom sexstatsområdet inte behövde betala tull. Redan 1959 ansåg flera företag sig märka tydlig diskriminering av svensk export i fråga om tullar och importlicenser. Tulldiskrimineringen var besvärande för pappersvaror, järn och stål, verkstadsprodukter och kemikalier. Priserna pressades, order uteblev och EEC-företag visade ovilja mot att binda sig för svenska agenturer.<sup>4</sup>

Under 1950-talets slut genomfördes utredningar för att undersöka hur Sveriges ekonomi skulle komma att påverkas av Europaintegrationen. Sveriges Allmänna Exportförening förutså exempelvis vissa problem för arbetsintensiva branscher som

---

<sup>3</sup> Stråth s 192

<sup>4</sup> Skrivelse den 19 maj 1959 Exportföreningens Tullbyrå, Diskrimineringen vid export till sexstatsunionen, T 176 Sveriges Allmänna Exportförenings arkiv, RA

textil, läder, skor, glas, porslin och kemi.<sup>5</sup> Det ansågs på lång sikt nödvändigt att minska den del av exporten som bestod av råvaror eller råvarunära produkter och utöka exporten av bearbetade varor.<sup>6</sup> De långa seriernas ekonomi skulle komma att kräva vidgade marknader och det var ett livsvillkor för lågtulländerna att få tillgång till högtulländernas marknad på ungefär samma villkor som de själva erbjöd.<sup>7</sup>

För verkstadsindustrins del gjordes en enkätundersökning för att analysera inställningen till EEC. Den svenska verkstadsindustrins företrädare ansåg Västeuropa vara oundgängligt som marknad, eftersom den industriella utvecklingsnivån var så hög där. Ett utvidgat EEC skulle komma att ta emot cirka hälften av den svenska exporten av verkstadsprodukter. Om Sverige skulle stå utanför en europeisk stormarknad skulle en stor del av produktionen bortfalla och sysselsättningen påverkas, eftersom Västeuropa var den naturliga marknaden för svenska exportprodukter.<sup>8</sup> Man trodde inte på möjligheten att ersätta Västeuropa med andra marknader. USA ansågs som en alltför svårbehandlad marknad på grund av hård konkurrens och höga kvalitetskrav. Öststaterna betraktades som alltför osäkra marknader - man kunde inte göra någon långsiktig planering på dessa marknader och u-ländernas efterfrågan var inte främst inriktad på de avancerade produkter verkstadsindustrin ansåg intressantast.<sup>9</sup>

---

5 PM med vissa synpunkter på näringslivets ställningstagande till de europeiska integrationssträvanden 16 mars 1957, T175 Sveriges Allmänna Exportförenings Arkiv, RA

6 PM angående problemet lågtulland contra högtulland inom OEEC-gruppen 24 jan 1955, T175, Sveriges Allmänna Exportförenings Arkiv, RA

7 PM angående problemet lågtulland contra högtulland inom OEEC-gruppen 24 jan 1955, T175, Sveriges Allmänna Exportförenings Arkiv, RA

8 Verkstadsindustrin och den europeiska integrationen s 8-9, Utredning av Sveriges Mekanförbund 1962, F 660 1963-67, Svenska Verkstadsföreningens arkiv

9 Ibid s 13

Utvägar för företagen var, enligt enkäten, att flytta delar av sin tillverkning utomlands för att komma ifrån tulldiskrimineringen. Detta gällde framför allt större företag.<sup>10</sup>

#### 5.4 Effektivitet och specialisering

Två tankegångar framträder tydligt i branschorganisationernas undersökningar. Den ena var effektiviteten. För att produktionen skulle bli effektivare krävdes storskalighet och långa serier. Detta gjorde det möjligt att rationalisera och bättre utnyttja den knappa arbetskraften. I sammanhanget framhövdes det företagsarbete som redan ägde rum inom EEC. Allt fler företag som tillverkade likartade produkter träffade avtal om utbyte av tillverkning som möjliggjorde specialisering till ett fåtal produkter. Verkstadsindustrin kunde tänka sig att utveckla ett sådant samarbete även till att gälla försäljning. Specialiserad tillverkning kunde kombineras med gemensamt försäljningsarbete. Effektiviteten tänktes sålunda knuten till samarbete mellan företag. Den andra tankegången var kvalitetsinriktningen. Västeuropa var ett område där den ekonomiska utvecklingsnivån var hög och efterfrågan på högteknologiska produkter likaså. Det var särskilt viktigt för verkstadsindustrin att utnyttja dessa möjligheter, eftersom det inom dessa områden ansågs lättare att få ut högre priser. I verkstadsindustrins utredning sägs uttryckligen att man måste inrikta sig på att skapa produkter, där kvaliteten var en viktigare konkurrensfaktor än priset.<sup>11</sup>

Att effektiviteten är knuten till specialisering och rationalisering är en allmänt accepterad tanke. Konkurrensen antas ju obesörja att företagen arbetar effektivt. Det är emellertid uppenbart att konkurrens inte uppfattas på något allmän-liberalt sätt, istället talas mycket om företagsarbete och specialisering.

---

<sup>10</sup> Ibid s 17

<sup>11</sup> Verkstadsindustrin och den europeiska integrationen s 9, Sveriges Mekanförbund 1962, F 660 1963-67 Sveriges Verkstadsförenings arkiv

Genom att samarbeta med konkurrenterna och komma överens om exempelvis variantbegränsning eller produktsamarbete kan man effektivisera produktionen.

“Man köper detaljer av varandra i stället för att göra allt själva och får på så sätt fram större serier. Man kan givetvis driva produktsamarbetet vidare genom att slå sig ihop om en viss produkt och att vardera parten tillverkar de detaljer, som respektive part är särskilt rustad för.”<sup>12</sup>

Citatet visar en svensk företagares syn på hur produktionen kan effektiviseras genom samarbete. Det är uppenbart att fri konkurrens inte är honnörsordet. Effektivitet, storskalighet och samarbete är viktigare som karaktärsord.

I utredningarna som görs och diskussionen som förs inom näringslivets organisationer framställs utvecklingen som oundviklig. Marknaden måste vidgas och bli större. Marknadens storlek tänks emellertid inte öka bara genom att den omfattar ett större geografiskt område. Det är också fråga om marknadsförddjupning, det vill säga att människors inkomster ökar inom området och att marknaden härigenom blir större.<sup>13</sup> Ökade inkomster ger också möjlighet att efterfråga allt mer avancerade produkter och det är vid tillverkningen av sådana produkter som de största vinsterna kan göras och priserna fluktuerar minst. Marknadens ökade storlek ger möjlighet att utnyttja skalfördelar och rationalisera produktion. Företag kan samarbeta och effektivisera såväl produktion som försäljning.

Det kan hävdas att företagarnas intresseorganisationer önskar en lagom stor marknad - tillräckligt stor för att fungera

---

<sup>12</sup> Uttalande av Bo Risberg, AB Göta-Emballage, Lerum Europamarknadens konsekvenser för svensk verkstadsindustri, Mekanförbundets höstmöte den 13 november 1962, F660 1963-67, Svenska Verkstadsförenings arkiv.

<sup>13</sup> Se Schön, L., Marknad och industrialisering under 1800-talet i *Historisk Tidskrift* nr 4 1985



effektivt men samtidigt tillräckligt begränsad för att kunna regleras. Den regionala marknaden var viktigare än den globala. Att man inte önskar någon fullständigt fri konkurrens blir också tydligt i den positiva synen på företagssamarbete och förhoppningarna om att detta ska utökas. Det handlar alltså om att skapa en marknad som kan kontrolleras och begripas, en marknad där företagen kan komma överens om priser och produktionsvillkor och där det blir möjligt att göra upp prognoser som håller. Branschorganisationernas utredningar innebär i princip ett ja till kartellernas Europa. Det kan jämföras med Kommerskollegiums ställningstagande. Slutsatsen där var att det var tveksamt om ett EEC-medlemskap skulle innebära några egentliga fördelar för Sverige.<sup>14</sup>

Det är inte helt lätt att förstå varför en integration med Västeuropa ansågs som oundviklig och naturlig. Det fanns ingen motsättning ekonomer emellan om att tendensen till större marknader och ökad storskalighet i produktionen var något som i princip skulle bejakas. Däremot var det inte självklart att alla ekonomiskt bevandrade personer tyckte att just Västeuropa utgjorde den lämpligaste storleken på marknaden. Det fanns fortfarande ekonomer som hävdade att handel och utbyte borde försiggå på global basis. Om man emellertid tog fasta på att Sverige hade sin främsta konkurrensfördel i tekniskt avancerade produkter och att dessa främst kunde få avsättning i den industrialiserade världen begränsades möjligheterna att sälja avsevärt. Det gick att motivera med hänvisning till den nationalekonomiska modell för utbytet mellan nationerna som refereras som Heckscher-Ohlin-Chamberlin-modellen.<sup>15</sup> Den innebär grovt förenklat att varje land kommer att specialisera sig på produktion av den typ av varor som kräver relativt mycket av de produktionsfaktorer landet har gott om - i Sveriges fall kunde då

---

<sup>14</sup> af Malmborg s 315

<sup>15</sup> Lundgren, N., Sverige i den internationella ekonomin i Södersten, B. (red) *Marknad och Politik* (Lund 1990) s 323



hävdas att välutbildad arbetskraft var en sådan produktionsfaktor. I en marknadsform som präglas av monopolistisk konkurrens kommer sedan många produkter att differentieras så att de uppträder i en mängd varianter. Varje land kommer sedan att specialisera sig på produktion av ett fåtal varianter av varje vara för att uppnå stordriftsfördelar.

Genom att hävda a) att marknaden måste bli större för att produktionen ska bli effektivare b) att Sveriges komparativa fördel låg i produktionen av tekniskt avancerade produkter när man ändå inte fram till den logiska slutsatsen att Västeuropa är den enda möjligheten. Det är fortfarande lika möjligt att hävda att framtiden ligger på den amerikanska marknaden. Dessutom hade Östeuropa och framför allt Sovjetunionen under 1950-talet uppvisat en imponerande tillväxt och teknisk utveckling. Det hade varit möjligt att hävda att man hade en enorm marknad att utnyttja på nära håll. Båda dessa marknader ansågs emellertid för svåra av olika skäl - konkurrens och kvalitet för USA:s del och planeringssvårigheter för öststaternas del.

Det går att urskilja två skäl till intresseorganisationernas förordande av den västeuropeiska marknaden. Ett skäl var helt enkelt att man redan var så etablerad på den västeuropeiska marknaden och att det därför ansågs lättast. Det är emellertid inte självklart att den lättaste vägen är den långsiktigt bästa. Det andra skälet var, som Stråth visat, inrikespolitiskt. Näringslivsorganisationernas uppfattning var att riskerna för planhushållning och regleringar skulle minska om Sverige blev en del av Europamarknaden. Genom att framställa utvecklingen som naturlig doldes det politiska innehållet i beslutet och allmänheten kunde bibringas uppfattningen att det bara finns en väg ut ur dilemmat och att denna var en följd av en rent ekonomisk utveckling.

Det kan också nämnas hur det positiva ställningstagandet till den europeiska integrationen motiverades. Det skedde genom att ta fasta på riskerna för *nationen* med att stå utanför EEC. Exempelvis hävdades att allvarliga följder för *nationens* sysselsättning, förtjänstnivå och teknisk utveckling kunde uppkomma. Att uttrycka sådana farhågor innebär att man känner ansvar för

nationens välgång. Samtidigt kunde företagen hävda att dess enda lojalitet var emot sina aktieägare och att man därför var tvungen att förlägga produktionen utomlands. Det dubbla budskapet illustrerar näringslivsorganisationernas möjlighet att omformulera sitt budskap, även om det samtidigt innebär vissa problem för trovärdigheten. Å ena sidan kan man framställa företagens välgång som oundgängligt för nationens ekonomiska framsteg, å andra sidan är ett företag inte ansvarigt inför sina anställda, eller inför de folkvalda utan inför sina aktieägare.

## 5.5 Industriförbundet och partipolitiken

En del av Industriförbundets arbete i Europamarknadsfrågan var sålunda att framställa Sveriges integration i Västeuropa som en del av en naturlig process. Industriförbundets strategi var att påverka Europafrågan genom att delta i utredningar och i det statliga kommittéarbetet. Däremot ville man inte gå in i den politiska debatten, eftersom det utåt kunde understryka och vidga rådande meningsskiljaktigheter.<sup>16</sup>

En annan möjlighet att påverka utvecklingen gick via kontakter med de politiska partier som ansågs dela näringslivets syn på Europafrågan. Industriförbundet överlade direkt med de borgerliga partierna. En Industrins Europamarknadskommitté bildades 7 februari 1962. Till det konstituerande mötet var representanter för de borgerliga partierna inbjudna. Där fick näringslivet en blomma av folkpartiets representanter för sina insatser för att förändra regeringens inställning och främst Erlanders i rätt riktning.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Protokoll fört vid sammanträde med Industrins Europamarknadskommitté onsdagen den 6 juni 1962 i Industriförbundets styrelserum, VD 83 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

<sup>17</sup> Protokoll fört vid konstituerande sammanträde med Industrins Europamarknadskommitté onsdagen den 7 februari 1962 i Industriförbundets styrelserum, VD 83 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

De borgerliga partierna var oftast nöjda med att inga stora politiska bråk uppstod om Europamarknaden. Det var viktigt att anknytningen till Europa uppfattades som ett gemensamt nationellt intresse. Dock inträffade ibland att de borgerliga partierna ansåg regeringen alltför avvaktande till Europafrågan, exempelvis då förköpsrätt för staten av naturtillgångar diskuterades.<sup>18</sup> Högerpartiledaren Gunnar Heckscher ansåg att regeringen i detta sammanhang brutit borgfreden i integrationsfrågan. Högern och Folkpartiet önskade offentlig debatt om integrationsfrågan hellre än att bli anklagade för passivitet. De borgerliga partiledarna ville då ha stöd från Industriförbundet och bad om hjälp med att föra debatten. Industriförbundet var emellertid vid 60-talets början inte villigt att ändra strategi. Bankdirektör Wallenberg avrådde från uttalanden som kunde leda till pressdebatt. Heckscher förklarade sig villig att avstå från offentliga aktioner under förutsättning att man kunde få ett klarläggande om att regeringen inte ändrat uppfattning. Man beslöt att Wallenberg skulle uppsöka statsministern och lägga fram industrins synpunkter.<sup>19</sup>

Vid 1960-talets början ansågs tyst diplomati fortfarande vara att föredra. Orsaken härtill var att man bedömde att en offentlig debatt oundvikligen skulle komma att handla om neutraliteten. I en sådan debatt kunde regeringen lätt falla för frestelsen att stämpla oppositionen som mindre neutral.<sup>20</sup> Eftersom neutrali-

---

<sup>18</sup> Protokoll fört vid sammanträde med Industrins Europamarknadskommitté onsdagen den 6 juni 1962 i Industriförbundets styrelserum, VD 83 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

<sup>19</sup> Protokoll från lunchsammanträde med Industrins råd för utrikesfrågor onsdagen den 6 juni 1962, F1:7 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

<sup>20</sup> Protokoll fört vid konstituerande sammanträde med Industrins Europamarknadskommitté onsdagen den 7 februari 1962 i Industriförbundets styrelserum, VD 83 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

teten bedömdes ha så starkt folkligt stöd var det bäst att inte ifrågasätta den utan acceptera den som ett faktum.

Näringslivets försiktiga strategi kom dock starkt att ifrågasättas, då boken *Vi och Västeuropa* publicerades. Boken var skriven av Tord Ekström, som deltagit i Kommerskollegiums utredningar om EEC-medlemskap, tillsammans med Gunnar Myrdal och Roland Pålsson. Där visades bland annat att den europeiska kol- och stålunionen inte hindrat Sverige att behålla sin andel av järn- och stålproduktionen och ej heller hindrat Sverige att öka sin export av industrivaror till den gemensamma marknaden. Detta hade skett utan påvisbara prislestorer. Ekströms tes var att en mer energisk ekonomisk politik kunde kompensera för de eventuella förluster som uppkom genom utanförstående.<sup>21</sup>

Industriförbundets Erik Braunerhielm ansåg att författarna förenades av oviljan mot samarbete med den borgerliga reaktionen i Tyskland och Frankrike. Han bedömde visserligen Lange och Erlander som uppriktiga i sin strävan mot EEC-association men var orolig för att regeringen skulle rygga tillbaka om det inrikespolitiska läget blir kärvare. Svenska folket uppfattades som isolationistiskt. Om EEC-frågan skulle bli en valfråga borde Industriförbundet, enligt Braunerhielms uppfattning, överge sin strategi att undvika politisk debatt om EEC och i stället börja argumentera sakligt för EEC-anslutning. Dessa argument kunde innebära att Ekströms statistik ogiltigförklarades. Det borde också påpekas att gemensam marknad hade en särskild dynamik. Dessutom borde framhävas att ett globalt slopande av handelshindren inte räckte för att tillgodose speciella svenska intressen på den naturligt enhetliga europeiska marknaden.<sup>22</sup>

Industriförbundet beslöt vidta en rad åtgärder. Statistiken skulle granskas och detaljer om exportandelar tas fram. Vidare

---

<sup>21</sup> PM (Paues) angående integrationsfrågans läge 6.9.62, F1:7 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

<sup>22</sup> PM (Braunerhielm) 20 aug 1962 ang vissa socialdemokraters motstånd mot svensk EEC-anslutning, F1:7 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

skulle tulldiskrimineringens inverkan på exportpriser analyseras liksom risker för forskningen. Dessutom skulle klargöras vad varje miljons export betydde i sysselsättning i Sverige. En populär informationsskrift skulle tas fram. Det var också nödvändigt att kartlägga företagens framtidsbedömningar. Om läget blev besvärligt måste företagsledare framträda för att försvara företagens vitala långtidsintressen.<sup>23</sup> Handelsministern skulle få en vink om att industrin i ett visst läge inte kunde tåla längre, varigenom Langes förhandlingsposition skulle skadas. Bertil Kugelberg (SAF:s ordförande) skulle påverka Arne Geijer (LO:s ordförande) att ta avstånd från boken. Däremot ville man inte i detta läge använda sig av de borgerliga partierna - Bertil Ohlin och (särskilt) Gunnar Heckscher skulle istället lugnas.<sup>24</sup>

Det är här tydligt att Industriförbundets ledning såg sig själv som deltagare i en politisk kamp, där den associerade sig med Folkpartiet och Högerpartiet. Samarbetet med partiledarna fungerade emellertid inte utan konflikter. Industriförbundets önskan att arbeta i det fördolda uppskattades inte alltid. I samband med att Frankrike inlade sitt veto mot Englands medlemskap diskuterades om man verkligen valt rätt strategi. Det kunde kanske vara dags att ompröva agerandet gentemot de egna myndigheterna. Under de gångna åren hade man, enligt egen uppfattning, spelat en passiv roll och av lojalitetsskäl accepterat regeringens hållning. Det var angeläget att inrikta sig på att få arbetstagarna med sig och bli eniga om en allmän ekonomisk målsättning.<sup>25</sup>

De planer som uppgjordes var dock fortfarande främst inriktade enligt principen att verka utan att synas. De bestod

---

<sup>23</sup> PM (Paues) angående integrationsfrågans läge 6.9.62, F1:7 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

<sup>24</sup> PM Paues 20.8 1962 och Minnesanteckningar från sammanträde med UB (Utrikesberedningen) den 21.8.1962, F1:7 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

<sup>25</sup> Protokoll fört vid sammanträde med Industrins Europamarknadskommitté 20 feb 1963, F1:8 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv



bland annat i spridande av information och påverkan på nyckelpersoner i riksdag och regering. Arbetstagarna uppmärksammades - det var viktigt att få fackföreningarna med sig i kampen. Vad beträffade kulturradikaler, som Gunnar Myrdal och andra, ansågs enda utvägen vara att ekonomiskt-politiskt diskreditera deras argument och motiv. Lange måste förhindras från att bli förhandlare när förhandlingarna återupptogs. Industriförbundets medlemmar skulle systematiskt kontakta och diskutera med nyckelpersonerna vid middagar och sammanträden. Radio och TV kunde bearbetas genom kurser och resor. TV-monopolet uppfattades dock som ett stort problem.<sup>26</sup> Förslag fanns också om att låta några statsvetare skriva om konstitutionella-politiska problem i anslutning till EEC. Bidrag till dessa skribenter kunde ordnas genom fristående fonder så att Industriförbundet inte syntes.<sup>27</sup>

## 5.6 Kapitalets rörlighet

Den fråga som vid sidan av neutraliteten ansågs känsligast var den om kapitalets rörlighet och etableringsrätten. Redan i de inledande överläggningarna med de borgerliga partiledarna diskuterades frågan. Alla Industriförbundets medlemmar var inte övertygade om fördelarna med en ökad frihet på detta område. Envoyén Torsten Vinell ifrågasatte exempelvis om det kunde vara ett svenskt intresse att utländskt kapital slår rot i Sverige och utlänningar driver svenska företag som tillverkar produkter av svenska råvaror. Industriförbundets ordförande Axel Iveroth ansåg dock att etableringsfriheten måste accepteras. Han fick stöd av de båda borgerliga partiledarna - Heckscher hävdade att om etableringsfriheten inte accepterades skulle förmodligen inte alla varor komma med i avtalet med EEC. I detta instämde

---

<sup>26</sup> PM ang. uppläggning av Industriförbundets verksamhet i handelspolitiska frågor, EG-arkivet F1:9, Industriförbundets arkiv

<sup>27</sup> Diskussionspromemoria 8 mars 1965, EG-arkivet F1:9, Industriförbundets arkiv



Ohlin.<sup>28</sup> I stort sett uppnåddes slutligen enighet om att etableringsfrihet var nödvändig inom näringslivet. Den strategiska frågan var hur man skulle påverka regeringen och framför allt LO att acceptera en sådan.<sup>29</sup>

Etableringsfriheten hörde nära samman med frågan om fria kapitalrörelser. Valutaregleringen i Sverige innebar en mindre långtgående liberalisering än den som gällde inom EEC. Direktinvesteringar krävde licens, långfristiga kommersiella krediter beviljades inte automatiskt och värdepappershandeln var reglerad. Orsakerna till denna politik var de samma som under 1950-talet (se kap 3) – Sverige hade valt att föra en expansiv ekonomisk politik. För att denna skulle vara möjlig måste man ha kontroll över valutareserven. Om andra länder inte var lika expansiva riskerade man annars att drabbas av påfrestningar på valutareserven. Även om regleringar kunde tillgripas, var praxis mycket liberal, särskilt då det gällde direktinvesteringar.<sup>30</sup>

Många inom näringslivets organisationer hade länge hävdat uppfattningen att en nationell ekonomisk politik på lång sikt överhuvudtaget inte var möjlig. Ett EEC-medlemskap skulle innebära att man snabbare accepterade detta faktum. En av de viktigaste anledningarna härtill var just att Romfördraget påbjöd fria kapitalrörelser. Samarbetskommittén för integrationsfrågor (där Industriförbundet ingick) hävdade att utrymmet för en autonom kreditpolitik skulle komma att minska. Avvikelser från kreditpolitiken utomlands skulle komma att leda till oönskade

---

28 Protokoll fört vid konstituerande sammanträde med Industrins Europamarknadskommitté onsdagen den 7 februari 1962 i Industriförbundets styrelserum, VD 83 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

29 Memorialanteckningar (A.Lagergren) från sammanträde med Industrins råd för utrikesfrågor onsdagen den 14 november 1962, F1:7 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

30 Kompendium, Sveriges Industriförbund, Kapitel 6, Rörelsefrihet för kapital. Liberalisering av tjänster. Investeringsbanken av Åke O. Liljefors, november 1961, Sveriges Verkstadsförenings arkiv F 72300 1921

kortfristiga kapitalrörelser och inte ge de avsedda interna verkningarna.<sup>31</sup> Kommittén ansåg att alla åtgärder som förde närmare en fri internationell kapitalmarknad borde hälsas med tillfredsställelse.<sup>32</sup> Även de nordiska industriförbunden uttalade skepsis mot den nationella ekonomiska politikens möjligheter. Sverige borde delta i skapandet av en europeisk funktionsduglig kapitalmarknad och då måste den förda kredit- och finanspolitiken genomgripande revideras. En i största möjliga utsträckning fri etableringsrätt måste successivt genomföras.<sup>33</sup> Stöd för resomenaget kunde också hämtas från den statliga Stabiliseringsutredningen där det framhölls att Sveriges möjlighet att föra en konjunkturpolitik som väsentligt avvek från den som fördes i de stora industriländerna var kraftigt begränsad till följd av Sveriges starka utlandsberoende. Sverige hade därför allt intresse av samråd länderna emellan om den ekonomiska politiken.<sup>34</sup>

Från regeringens sida fanns förstas intresse av en samordnad europeisk ekonomisk politik. Det var dock önskvärt att en sådan gemensam politik var inriktad på expansion och full sysselsättning. Erfarenheterna från samarbetet inom EPU hade emellertid inte varit alltför uppmuntrande då det gällde att få gehör för en svensk ekonomisk politik i ett europeiskt forum. Som framgått av föregående kapitel hade det visat sig att utrikespolitiska

---

<sup>31</sup> Berg: Integrationens ekonomiska problem 28.12. 1956, Samarbetskommittén för integrationsfrågor 7 S Eskilssons handlingar 1961-63, P0042 SAF:s arkiv

<sup>32</sup> Berg: Bildandet av ett europeiskt frihandelsområde i anslutning till den gemensamma marknaden 10.4. 1957, Samarbetskommittén för integrationsfrågor 7 S Eskilssons handlingar 1961-63, P0042 SAF:s arkiv

<sup>33</sup> Ett västeuropeiskt frihandelsområde, Gemensamt uttalande av Industrirådet (Danmark) Norges Industriförbund Sveriges Industriförbund Finlands Industriförbund, 1958, F 72300 1921, Sveriges Verkstadsförenings arkiv

<sup>34</sup> Kompendium, Sveriges Industriförbund, Kapitel 11, Konjunkturpolitiken och betalningsbalansen av Lars Nabseth, november 1961, F 72300 1921 Sveriges Verkstadsförenings arkiv

hänsyn i hög grad togs till de stora viktiga staterna medan små staters inlägg vägde lätt. För näringslivets organisationer gällde det åter att framställa en svensk anpassning till den europeiska omvärlden som naturlig - att understryka att möjligheten att själv bestämma över den nationella ekonomiska politiken redan i praktiken var borta.

## 5.7 Näringslivet och neutraliteten

Den ekonomiska politiken var ett ämne där näringslivsorganisationerna befann sig på hemmaplan och relativt lätt kunde driva sina argument. Värre var det med neutraliteten - den fråga som betraktades som det absoluta hindret för en EEC-anslutning. Industriförbundets ledning ansåg det utsiktslöst att tillämpa en strategi som gick ut på att överge neutraliteten, eftersom det folkliga stödet var så starkt. Det fanns, enligt Exportföreningens Torsten Vinell, två viktiga punkter i problematiken: a) Sverige skulle vara alliansfritt och b) Sverige kunde inte stå utanför en integrerad västeuropeisk marknad. Utrikespolitiska hänsyn måste, enligt Vinell, tas vid beslut i denna sak men inrikespolitiska hänsyn hade man inte råd med.<sup>35</sup> Strategin då det gällde utrikespolitiken var dels att benämna den alliansfri i stället för neutral, dels att betrakta den som ett faktum och inte diskutera dess innebörd.

Medlemmar inom Industriförbundet överlät dock inte den politiska diskussionen helt och hållet till yrkespolitikerna. Neutralitetens krav diskuterades till exempel mellan Industriförbundets representanter och medlemmar av Brysselkommissionen. Då det gällde neutraliteten betonades den nationella enigheten om politiken samt Finlands situation. I frågan om den gemensamma handelspolitiken var handeln med östblocket problemet. Man framhöll Sveriges hyfsade uppträdande då det gällde export

---

<sup>35</sup> Sverige och Europamarknaden 29.8.1961, Samarbetskommittén för integrationsfrågor 7 S Eskilssons handlingar 1961-63, Sverige och Europamarknaden 29.8.1961, P0042 SAF:s arkiv

av strategiska varor och en allmän handelspolitisk lojalitetsförklaring framställdes som en möjlighet. Då kommissionsmedlemmarna frågade, om det var rätt att Sverige byggde upp sin försvarshypotes på hjälp från NATO, då NATO inte kunde räkna med att få hjälp från Sverige hade näringslivsrepresentanterna emellertid svårt att svara.<sup>36</sup>

Vid samtal mellan Industriförbundets Anders Lagergren och den amerikanske ambassadören Butterworth (USA:s delegation hos EEC) diskuterades också neutraliteten. Butterworth menade att man i Sverige inte var neutral i själ och hjärta och att man inte kunde vara neutral i det kalla kriget. Han menade att Sverige skulle klara sig bra även utanför EEC. Även USA fick tåla alla de problem ett utanförskap skulle innebära men accepterade det av politiska skäl. Lagergren framhöll att det inte var möjligt att tvinga Sverige att överge sin neutralitet med ekonomiska medel. Sverige var emellertid berett att uppge sin självbestämmanderätt på det ekonomiska området i den utsträckning som Romfördraget föreskrev. Han påminde om att när planerna på en försvarsgemenskap strandat, de Sex valt en annan väg för politiskt enande, nämligen den ekonomiska. Om nu Sverige var berett ta på sig de ekonomiska förpliktelserna, varför inte låta oss göra detta och sedan "wait and see".<sup>37</sup>

Den argumentation Industriförbundets representanter använde sig av överensstämde delvis med den svenska regeringen. Innehållsmässigt fanns dock en skillnad i att de, åtminstone implicit accepterade att ekonomisk integration hade en sorts naturlig följd i form av politiska eftergifter som på sikt kunde leda till ett uppgivande av neutralitetspolitiken. Att detta inte bara förekom hos enstaka personer understryks av att Industriförbundets Erik Braunerhielm uttryckte bekymmer inför närings-

---

<sup>36</sup> PM Uppläggning av argumentering under besök i Bryssel januari 1962, F1:6 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

<sup>37</sup> Rapport från besök i Bryssel 12-19 mars 1962, Lagergren, F1:6 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

livets vanföreställning att neutraliteten vid en EEC-anslutning inte i längden skulle kunna upprätthållas. Orsaken till bekymren var emellertid inte att denna föreställning nödvändigtvis skulle vara felaktig utan att opinionsläget kunde störas. Arbetarna antogs bli mer negativa till en EEC-anslutning om neutraliteten ifrågasattes.<sup>38</sup>

Det finns dock ingenting som antyder att Industriförbundets diskussioner om neutraliteten väckte någon anstöt hos regeringen. Istället diskuterades i överläggningar med regeringen som ett gemensamt problem att kunskaperna om Sverige var så dåliga ute i Europa. Industriförbundets erfarenhet var att man inom EEC visste om att Sverige var socialistiskt men inte att bara 4% av industrin var statsägd. Alla kände till neutraliteten men mycket lite om det svenska försvaret. Endast få visste hur långt man gått i samarbete på frivillig basis inom Norden.<sup>39</sup> Även handelsminister Lange framhöll att informationsbehovet var mycket stort. Många inom EEC blev positivt överraskade av beskedet att Sverige var villigt i princip acceptera en tullunion. Förslag uppkom under samtal mellan handelsministern och företrädare för Industriförbundet att staten skulle samarbeta med näringslivets organ för att mobilisera alla de resande svenskarna i upplysningsverksamhet angående Sveriges inställning till EEC.<sup>40</sup> Den positiva inställningen från handelsministern ledde till att ett åtgärds paket utformades för att i första hand göra en association möjlig. Det innefattade bland annat upplysning om den svenska neutraliteten, besöksverksamhet, ökad aktivitet från

---

<sup>38</sup> PM (Braunerhielm) 20 aug 1962 ang vissa socialdemokraters motstånd mot svensk EEC-anslutning, F1:7 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

<sup>39</sup> PM (Paues) med förslag till åtgärder för att påskynda och möjliggöra Sveriges association till EEC 16 dec 1962, F1:7 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv

<sup>40</sup> Bilaga till originalprotokollet från Sveriges Industriförbunds styrelsesammanträde den 13 juni 1962, F1:7 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv



politikernas sida, kontakter mellan företagsledare, information till journalister samt fackföreningskontakter. Svenska ministrar och statssekreterare borde resa till EEC och noggrant regisserat deltagande i OEEC:s organ skulle äga rum. Sverige borde framställas som det disciplinerade samarbetslandet. Även inom Sverige skulle stora resurser läggas ner på informationsverksamhet. Samarbete skulle ske med myndigheterna, men näringslivet borde ta ansvaret utåt.<sup>41</sup>

## 5.8 Sammanfattning

Tidigare forskning har i stor utsträckning främst studerat frågan om Europaintegrationen som en partipolitisk fråga. I detta kapitel framhävs att näringslivets organisationer också spelade en central politisk roll då det gällde Europaintegrationen. Företagen och näringslivsorganisationerna var viktiga redan i inlednings-skedet. Många företag visade en ovilja mot att göra affärer med öststaterna och valde istället att satsa på den västeuropeiska marknaden. Det strategiska embargo som lades på öststats-exporten förstärkte motståndet mot den östeuropeiska marknaden. Det svenska näringslivet spelade också en aktiv roll då det gällde att försöka få den svenska regeringen att acceptera inordnandet i det europeiska betalningssystemet. Dessutom kom Industriförbundet att uppfatta ett ökat samarbete inom Väst-europa som ett sätt att minska den svenska statens möjligheter till planering och reglering, varför man aktivt gick in för att arbeta för en EEC-anslutning. Det skedde genom att delta i utredningar om Europamarknaden och genom att göra egna utredningar om olika branschers syn på Europamarknaden. Utredningsarbetets slutsatser var utformade så att de bidrog till uppfattningen att ett samarbete med Västeuropa var naturligt

---

<sup>41</sup> PM (Paues) med förslag till åtgärder för att påskynda och möjliggöra Sveriges association till EEC 16 dec 1962, F1:7 EG-arkivet, Sveriges Industriförbunds arkiv



och oundvikligt och att det var en följd av rent ekonomiska mekanismer.

Näringslivsorganisationerna valde en strategi som innebar att de skulle verka utan att synas. De arbetade via kontakter med de borgerliga partierna, de spred information, där det helst inte skulle framgå att Industriförbundet låg bakom, och de bearbetade personer som hade en nyckelställning. Innehållsmässigt var två frågor särskilt centrala. Den ena var möjligheten att föra en nationell ekonomisk politik. Denna möjlighet ansågs mycket begränsad, och etableringsfrihet och fria kapitalrörelser måste därför accepteras. Den andra frågan var neutraliteten. Här accepterades regeringens politik. Dock framskymtar uppfattningen att en ekonomisk integrering naturligt måste följas av en politisk integrering och att neutraliteten i längden inte skulle kunna upprätthållas.

Det är givetvis legitimt för intresseorganisationer av Industriförbundets typ att bedriva opinionsbildning. Det anmärkningsvärda är snarast att organisationen var så lyckosam i sin strategi att det vid mitten av 1960-talet faktiskt kan sägas råda konsensus i synen på den europeiska integrationen mellan regering och näringsliv. Avgörande var att näringslivsorganisationerna tillsammans med högern och folkpartiet lyckades få Europafrågan avideologiserad och stadfästa uppfattningen att utvecklingen mot ökat europeiskt samarbete var del av en naturlig process. Att regeringen och stora delar av det socialdemokratiska partiet godtog argumenteringen och i stor utsträckning undvek offentlig debatt kan till stor del förklaras med att regeringen också hade intresse av att utvecklingen framstod som naturlig. Tolkningen av neutraliteten var inte självklar och om en högljudd opinion började hävda att EEC var en del av strategin för att försvara väst i det kalla kriget kunde det ha blivit besvärande för regeringen.

# Kapitel 6

## 6.1 Frihandelsavtalet 1972

År 1972 slöt Sverige ett avtal med EG om frihandel för industrivaror. I detta kapitel görs en genomgång av diskussionerna som ledde fram till frihandelsavtalet. Frågeställningen är varför Sverige inte blev en del av EG samtidigt med Danmark och Storbritannien. Problemet diskuteras med utgångspunkt från den analys som gjorts i de tidigare kapitlen. Det gäller alltså den konsensus om en naturlig ekonomisk utveckling som uppstått, diskussionerna om en avvikande svensk ekonomisk politik samt tolkningen av neutralitetens krav.

Den svenska regeringen kritiserades hårt för förhandlingsresultatet av näringslivets organisationer och av journalister som exempelvis Daniel Viklund som också skrev boken *Spelet om frihandelsavtalet*. Förloppet finns också beskrivet i Lee Miles *Sweden and European integration*. Kritiken gällde förment oskicklighet från de svenska politikernas sida som bland annat antogs bero på svensk oförmåga att förstå de internationella sammanhangen. Det innebar också en kritik mot svenska tendenser till isolationism, inte alltid tydligt uttalad men ändå påtaglig. Sverige ansågs i allt för hög grad betona det ekonomiska samarbetet och inte vara berett att betala det politiska priset.<sup>1</sup> Det förtjänar att anmärkas att de som argumenterade på detta sätt uppenbarligen

---

<sup>1</sup> Se exempelvis Hamilton, C., Sveriges anpassning till EG:s inre marknad i *Europa och Sverige. EG-frågan inför 90-talet* (Stockholm 1989)

ansåg politiskt inflytande över ekonomin som positivt och försvarbart

## 6.2 Den naturliga utvecklingen

Den svenska regeringens ansökte om samarbete med EG 1967. Det var en öppen ansökan. Sverige önskade ett så nära samarbete som möjligt och uteslöt inte medlemskap. Det var emellertid bara genom att förhandla om sakfrågor som man kunde bedöma om medlemskap var möjligt. Industriförbundet var kritiskt till uppläggningsen. Kritiken gällde regeringens framhållande av neutraliteten som ett problem. Enligt Industriförbundets åsikt behövde man överhuvudtaget inte nämna neutralitetsförbehållen i ansökan, eftersom det fanns säkerhetsventiler i Romfördraget - artikel 224 gav i praktiken en medlemsstat möjlighet att utträda ur det faktiska samarbetet. Dessutom gav artikel 110 om den liberala handelspolitiken en medlemsstat möjlighet att ingripa mot beslut rörande den gemensamma handelspolitiken om majoriteten ville ge den en militär anstrykning eller tillämpa ekonomisk krigföring.<sup>2</sup>

Som framgått av tidigare kapitel fanns en misstänksamhet mot den svenske handelsministern Gunnar Lange från Industriförbundets sida. Vid interna överläggningar mellan Industriförbundets styrelse och handelsministern framkom emellertid en syn på problematiken som till största delen var gemensam. Lange beklagade sig över att det fanns en negativ opinion i Europafrågan inom breda lager och inom stora grupper av den svenska fackföreningsrörelsen. Dessa måste sakta föras över till en riktig uppfattning. Problemet var fortfarande neutralitetspolitiken och det viktiga var att hävda att neutraliteten definierades och bestämdes inom Sverige och inte av utlandet. Lange var medveten om Industriförbundets kritik mot den socialdemokrat-

---

<sup>2</sup> PM med vissa synpunkter 29 juni 1967, EG-arkivet F1:9, Industriförbundets arkiv

iska regeringen men framhöll att det var orealistiskt att tro att en annan regering skulle föra en annan utrikespolitik.

Lange uttryckte i dessa interna överläggningar klart motsättningen mellan det som var ekonomiskt mest fördelaktigt och det som var politiskt möjligt - EG-anslutning mot bibehållen neutralitet. Han uppmanade Industriförbundet att hjälpa honom att predika det ekonomiska evangeliet - det vore bättre att det klart sades ifrån att den svenska neutralitetspolitiken blev för dyr med hänsyn till de ekonomiska konsekvenser vi skulle få ta på oss om vi ställdes utanför. Från Industriförbundets sida uttalades tvivel på att de ekonomiska krafterna var så starka att de utan hjälp drev in Sverige i EG. Axel Iveroth påpekade att det kanske inte var nödvändigt att tala om de uppoffringar svenska folket måste göra vid en EG-anslutning utan snarare uppoffringarna om man inte kom med. Han ansåg det viktigt att partierna på hög nivå kom överens om att inte spela ut neutralitetsfrågan som ett inrikespolitiskt problem.<sup>3</sup>

I diskussionen visade sig alltså att Lange var helt övertygad om att det var ekonomiskt naturligt med svenskt EG-medlemskap. Det var också tydligt att han såg neutralitetspolitiken som ett hinder för denna fördelaktiga lösning. Det är samtidigt tydligt att Industriförbundets företrädare inte riktigt trodde på de ekonomiska krafternas styrka - man måste också aktivt arbeta för ett EG-medlemskap. Frågan var emellertid om Industriförbundet som intresseorganisation hade rätt att blanda sig i svensk utrikespolitik. År 1968 diskuterades rätten att blanda sig i utrikespolitiken internt inom Industriförbundet. Den slutsats som drogs var att om man från regeringens sida vidtog åtgärder som skadade Industriförbundets egen ekonomiska politik så kunde det bli

---

<sup>3</sup> Industriförbundets styrelselunch 16 maj 1967, EG-arkivet F1:9, Industriförbundets arkiv

nödvändigt att även ta upp utrikespolitiska frågor.<sup>4</sup> Den egna ekonomiska politiken var att få Sverige att bli medlem av EG.

Fortfarande försökte emellertid Industriförbundet undvika offentlig debatt om neutraliteten på grund av riskerna med att utmana opinionen. Strategin lyckades emellertid inte fullt ut. Näringslivets syn på neutraliteten kom att ifrågasättas i samband med en enkätundersökning om EG. Ett flertal industriföreträdare fick då bland annat svara på frågan om man skulle ansluta sig till EG, även om Sverige inte fick rätt till utträde vid krig eller krigsfara. Många svarade ja på frågan vilket i massmedia kom att framställas som att näringslivets toppar inte var så noga med neutraliteten bara Sverige kom med i EG. Statsminister Erlander ansåg att industrimännens inställning skulle kunna försvåra Sveriges EG-förhandlingar. I en skrivelse till statsministern underströk Industriförbundets talesmän att de frågor som ställts var svåra att besvara med ett enkelt ja eller nej och att Industriförbundet inte hade några avsikter att lägga sig i svensk utrikespolitik.<sup>5</sup>

Konflikten blev tydlig också då ett brev lämnades ut till pressen, där finansminister Sträng uppmanade Axel Iveroth att avstå från att föra utrikes- och neutralitetspolitik tvärt emot riksdagsmajoritetens uppfattning. Bakgrunden var att finansministern i sitt 1 maj-tal uttalat tvivel på industriledarnas lojalitet mot samhället. Iveroth hade då sänt en förfrågan till finansministern, där han ville veta vilka områden och vilka åsikter vid sidan av sina egna som regeringen kunde tänkas acceptera. Sträng svarade då att han inte ansåg att utrikespolitik tillhörde de områden Industriförbundet naturligen hade att bevaka.<sup>6</sup> Strängs

---

<sup>4</sup> Protokoll utrikesavdelningen 1-2 febr 1968, EG-arkivet F1:10, Industriförbundets arkiv

<sup>5</sup> Skrivelse Sohlman-Iveroth till statsministern 22 sept 1967, EG-arkivet F1:9, Industriförbundets arkiv

<sup>6</sup> Bo Siegbahn i Svenska Dagbladet 3 juli 1972

svar lämnades ut till pressen, dock ej Iveroths förfrågan.<sup>7</sup> Händelseutvecklingen illustrerar problematiken kring legitimiteten i Industriförbundets agerande - utrikespolitik låg utanför Industriförbundets kompetensområde, men förbundet ansåg sig ändå ha rätt att bedriva opinionsbildning som påverkade synen på neutraliteten. Publicerandet av Strängs brev kan ses som en del av denna strategi. Brevet kom Sträng att framstå som maktfullkomlig och hans anvisningar som ett försök att strypa friheten i debatten.

### 6.3 Globalism eller regionalism

År 1967 sändes ett TV-program där Gunnar Lange och Axel Iveroth ställdes mot Gunnar Myrdal, en av de främsta kritikerna av Sveriges strävanden mot EG. Där demonstrerades enighet om neutraliteten som princip. Iveroths enda invändning var förhandlingstaktisk - det var endast vid förhandlingar om fullt medlemskap som man kunde få klarhet om det var möjligt att få garantier för neutraliteten - därför borde man direkt inleda förhandlingar. Den diskussion som fördes handlade mera om ifall handelspolitiken skulle vara inriktad på globalism eller regionalism. Myrdal representerade där det gamla svenska perspektivet med inriktning på globalism och frihandel. För en svensk kunde, enligt Myrdal, ingenting mindre än klotet vara hans Lebensraum. Det skulle för Sveriges del vara klokt att omorientera exporten i viss mån - USA och Kanada var tänkbara marknader med likartad efterfrågan som EG. Iveroth och Lange hade accepterat det regionala perspektivet, där Europa var viktigast. I princip ansåg emellertid även dessa två att en så vid frigörelse av handeln som möjligt skulle eftersträvas. Iveroth hävdade att Sverige kunde hjälpa EG-länderna att liberalisera sin inställning.

Det stora problem som ansågs knutet till EG-medlemskap var åter kapitalrörelser och utlandsetablering. Dock ansåg ingen av

---

<sup>7</sup> Göteborgs Handels- och sjöfarts tidning 2 juni 1972



de tre debattörerna att detta var något stort problem. Myrdal ansåg det önskvärt att Sverige förde en ekonomisk politik som innebar att man hade råd att släppa kontrollerna på kapitalrörelserna. Då det gällde utlandsetablering, gällde hans enda invändning beskattningen - han ville hellre ha svenskar i företagsledning än Ruhrbaroner som skattade i Liechtenstein. Inte heller handelsministern ansåg att det var så farligt med utlandsetablering - vissa industrier måste ju lägga sig nära konsumenten exempelvis pappersindustrin. Så länge det var full sysselsättning i Sverige så gjorde det inget om en del av tillverkningen förlades utomlands om man hade möjlighet till kontroll och samordning. Då det gällde direktinvesteringar utomlands hade Sverige i praktiken tillämpat en liberal policy under 60-talet. Dock ansåg regeringen det viktigt med svensk kontroll över naturtillgångarna. Det var heller inte bra om konkurrensen minskade till exempel genom att svenska företag köptes upp, då de blev besvärande konkurrenter. Iveroth påpekade att utländska dotterbolag skapade större möjligheter för moderbolaget att exportera. Han påpekade också att det fanns andra typer av samarbete än direkt företagsförflyttning - samarbete inom företag som behövde bekräftas genom att man placerade aktieposter i det andra företaget, finansiella transaktioner etc.<sup>8</sup>

Lange och Iveroth gjorde sig sålunda till tolkar för en realistisk syn på handelsproblematiken - visst var det bra med global frihandel men det var orealistiskt att komma in på andra marknader än den västeuropeiska. Myrdals syn framstod som mer av ett orealistiskt ideal. Anmärkningsvärd är också den avslappnade inställningen till kapitalets rörlighet och till direktinvesteringarna. Förklaringen var sysselsättningsläget. Företagens hot om att förlägga produktionen utomlands hade relativt liten verkan i en situation då bristen på arbetskraft var ett problem.

---

<sup>8</sup> Utskrift av TV-program Vad är EEC värt? 25/9 1967, EG-arkivet F1:9, Industriförbundets arkiv

Hotet om utlandsetablering förblev industrins främsta argument. Industriförbundet uppvaktade statsminister Olof Palme och framhävde behovet av långsiktiga arrangemang vilka var nödvändiga för att investerarna skulle kunna känna rimlig säkerhet om villkoren. Det fanns redan ekonomiska låsningar till världsekonomin och dessa hade under 1960-talet förstärkts genom tillväxten av en effektiv internationell kreditförmedling över vilken man inte hade någon som helst kontroll.<sup>9</sup>

Industriförbundet fortsatte också att påpeka hur fåfängt det var att försöka reglera kreditmarknaden. Regleringen av Sveriges kapitaltransaktioner med omvärlden syftade till delvis isolering av det inhemska kreditförmedlingssystemet från det internationella. Det hade utnyttjats för att möjliggöra tilldelning av krediter till prioriterade sektorer till en lägre kostnad än marknadsräntan. I längden var en sådan politik omöjlig då den internationella ränteutvecklingen kraftigt avvek från den svenska samtidigt som kortfristiga kredittransaktioner i samband med utrikeshandelns finansiering var fria. En övergång till fria kapitalrörelser skulle förmodligen betyda ganska lite för Sveriges ekonomisk-politiska handlingsfrihet, eftersom det fanns så många sätt att undgå regleringslagens konsekvenser.<sup>10</sup>

## 6.4 Kapitalrörligheten

Det stora ekonomisk-politiska problemet för integrationen hade, som tidigare framgått, ansetts vara kapitalrörlighet och direktinvesteringar. Enligt Romfördraget skulle medlemsstaterna avskaffa restriktioner avseende rörligheten av kapital. Fram till 1967 hade detta i realiteten inneburit två direktiv som liberaliserat direkta investeringar, investeringar i fast egendom och

---

<sup>9</sup> PM överlämnat till Olof Palme 4 nov 1970, EG-arkivet F1:11, Industriförbundets arkiv

<sup>10</sup> Skrivelse till statsministern 17 juni 1971, EG-arkivet F1:13, Industriförbundets arkiv

värdepappershandel.<sup>11</sup> Inom EG fanns förslag på ytterligare direktiv som omfattade emissioner av värdepapper på annat lands kapitalmarknad. Den bedömning som gjordes i Sverige var, att en anslutning skulle försvåra möjligheterna att bedriva en svensk stabiliseringspolitik. Samtidigt var UD:s utredare medvetna om att det inte var realistiskt att räkna med att Sverige skulle kunna få gehör i EG för ekonomisk-politiskt motiverade förbehåll. Då det gällde kapitalrörligheten, ansågs inga neutralitetspolitiska aspekter finnas att åberopa. Samma sak gällde skatterna EG-medlemskap kunde medföra inskränkningar av skatternas fördelningspolitiska möjligheter om man införde enhetlig mervärdesskatt och bolagsskatt. Sverige kunde emellertid inte anföra några neutralitetspolitiska skäl för att behålla sin utformning av beskattningen. Sverige avsåg inte heller att uppställa andra förbehåll vid en kommande förhandling med EG. Då det gällde etableringsrätten skulle en svensk anslutning begränsa möjligheterna att påverka den utländska företagsetableringen i Sverige. Fortfarande fanns krav på särskilt tillstånd för utländska rättssubjekt då det gällde rätten att idka näring inom riket. UD:s utredare bedömde att de negativa verkningarna som kunde tänkas uppkomma genom utländsk etablering skulle kunna tolereras om den fick rimliga proportioner. Det fanns ingen anledning att, av neutralitetspolitiska eller andra skäl, begära undantag från tillämpningen av EG-regler. Inte heller då det gällde bank- och försäkringsväsen fanns det skäl för Sverige att begära undantag. Statliga stödåtgärder som förvanskade konkurrensen var förbjudna, även stödåtgärder på det kommunala planet. Vissa EG-länder gav ändå stöd till varvsindustrin,

---

<sup>11</sup> Se Schön, L., *En modern svensk ekonomisk historia. Tillväxt och omvandling under två sekler.* (Stockholm 2000) s 406 om avskärmningen av den svenska kapitalmarknaden. För en långsiktig analys av det statliga inflytandet över kreditmarknaden hänvisas till Larsson, M., *Staten och kapitalet - det svenska finansiella systemet under 1900-talet* (Stockholm 1998).

Frankrike även till massa- och textilindustri. Sverige hade inga svårigheter att godta dessa regler.<sup>12</sup>

Då chefsförhandlare Sverker Åström formulerade förhandlingsstrategin i förhållande till EG under 1970, framgår klart att han ansåg möjligheterna att bedriva en självständig ekonomisk politik begränsande. Sveriges största intresse var att undvika ekonomisk diskriminering från EG:s sida. EFTA-exporten hade ökat från 34 till 43 % av exporten 1959-69 medan motsvarande siffra för EG var 29 resp. 28%. Sverige hade klart intresse av tullfrihet och deltagande i tekniskt och industriellt samarbete. Svårigheterna för svensk hemmamarknadsindustri ansågs mindre betydande. Sverige hade också intresse av samordning av ekonomisk politik, även om det fanns en viss inrikespolitisk oro för att man inte skulle kunna driva någon svensk linje då det gällde konjunkturpolitik, socialpolitik, skattepolitik och regionalpolitik. Det fanns många som befarade att de sociala reformerna skulle komma att avstanna vid ett EG-medlemskap. Åström menade att handlingsfriheten redan var kraftigt beskuren bland annat genom Sveriges deltagande i OECD och IMF, samt genom storlek, inriktning och karaktär av de kommersiella och finansiella utlandsförbindelserna. Han påpekade också att "vi ju dock inte precis skulle ge oss i lag med stråtrövare" utan med länder som till stor del hade samma värderingar som Sverige. Man kunde heller inte utgå från att EG-medlemmarna skulle vilja hindra ett land att gå snabbare fram på de sociala reformernas väg.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> PM beredskapen inför eventuella EEC-förhandlingar 26 jan 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>13</sup> PM Åström, Några utgångspunkter för den interna diskussionen om Sveriges förhållande till EEC, 19.8 1970, H 91 H/Sverige, UD:s arkiv

## 6.5 Wernerplanen

I maj 1970 aktualiserades problemen kring den ekonomiska politiken ytterligare. Det skedde genom att den så kallade Wernerkommissionen lade fram en rapport för ministerrådet och kommissionen om möjligheterna att skapa en monetär och ekonomisk union. Det skulle innebära konvertibilitet, fastlåsnings av växelkurser och frigörelse av kapitalrörelserna.<sup>14</sup> Problemen för svensk del gällde inte så mycket målen för Wernerplanen eftersom de i hög grad betonade kollektiva behov - utbildningspolitik, rättvisare fördelning och social trygghet. Problemet var om beslutskompetens skulle föras upp på överstatlig nivå. Inledningsvis bedömdes emellertid risken vara relativt liten. De svenska tjänstemännen trodde att Frankrike skulle göra motstånd och till och med den holländska regeringen ansåg att varje land skulle ha rätt att avgöra budgetutgifternas struktur och avvägningen mellan privat och offentlig sektor. Då det gällde skatterna kunde emellertid harmoniseringen bli en hämmande faktor för jämlikhets- och fördelningssträvanden. Det var emellertid främst indirekta skatter och skatter på företagsamheten skulle harmoniseras. Direkta skatter på fysiska personer berördes inte, eftersom de inte ansågs påverka konkurrensförhållandena.<sup>15</sup>

För att klargöra hur långt Sverige var berett att gå i samordning gjordes ytterligare utredningar på Utrikesdepartementet om Sverige och den föreslagna ekonomiska och monetära unionen. Där betonades Sveriges beroende av EG. Ju mer EG-länderna samordnade sin politik desto större återverkan fick dess politik på omvärlden. Det redan stora svenska beroendet skulle komma att öka. Den svenska regeringen var beredd att acceptera tullunion och jordbrukspolitik. Det skulle innebära långtgående krav

---

<sup>14</sup> Wernergruppens interimrapport 5 juni 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>15</sup> Nipstad till chefen för finansdepartementet 23 nov 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv



på samordning av den ekonomiska politiken. Då det gällde konjunkturpolitikens hade Sverige ett positivt intresse av samordning - man deltog redan i ett samarbete inom OECD. Ett EG-samarbete skulle, till skillnad från detta, bli förpliktande men den faktiska skillnaden skulle förmodligen inte bli så stor. Handlingsfriheten var ändå begränsad. Inte heller fanns några stora problem för Sveriges del att delta i EG:s långsiktiga planering.

Den svenska regeringen var också beredd att diskutera åtgärder för ökad rörelsefrihet för kapital och tjänster och de beskattningsregler som var knutna till detta. Liberalisering av kapitalrörelserna accepterades i så måtto, att EG-staterna kunde få preferensbehandling, då det gällde värdepappershandel och emissioner. För penning- och kreditpolitiken var Sverige berett till konsultationer på samma sätt som för konjunkturpolitiken. Man kunde acceptera en förpliktelse att hålla fasta växelkurser gentemot EG. Institutionellt ville Sverige delta i samtliga permanenta kommittéer. Om samarbetet innebar mindre förpliktelser än Sverige tänkt sig men med samma bredd blev kravet på institutionellt medinflytande mindre.

Gränsen för sin samarbetsvilja satte den svenska regeringen till budgetpolitiken. Samordning av denna var svår att acceptera, maximalt kunde den innebära förhandskonsultationer rörande de ekonomiska verkningarna av den svenska budgeten. Regeringen var heller inte beredd att acceptera harmonisering av moms och företagsbeskattning.<sup>16</sup>

Det är alltså uppenbart att Sverige var berett att gå långt då det gällde samordning av den ekonomiska politiken. Då det gällde kapitalets rörlighet kan detta möjligen vara förvånande mot bakgrund av den svenska politiken under 1950-talet då Sverige ansågs som särskilt motsträvt då det gällde att liberalisera kapitalrörelserna (se kap 4). Riksbanken hävdade i det sammanhanget att praxis var liberal men att man ville behålla den form-

---

<sup>16</sup> Utredning 1971, B Ekonomisk och monetär politik, H 91H/Sverige UD:s arkiv



ella beslutsrätten. Det kan i sammanhanget vara intressant att redogöra för hur Brysselkommissionen såg på regleringarna på den svenska kapitalmarknaden vid de inledande överläggningarna 1971.

Brysselkommissionen ansåg, att de enda nämnvärda problemen i förhållande till EG-reglerna förelåg för handeln med värdepapper, där Sverige inte nådde upp till de miniminivåer som föreskrevs i direktiven om kapitalrörelser. Beträffande direktinvesteringar förelåg större överensstämmelse mellan EG-regler och svenska regler. Kommissionen ville därför veta motiven till att Sverige upprätthöll kontroll över in- och utförsel av värdepapper och fick till svar att kontrollen utgjorde ett led i den inhemska penningpolitiken. Kommissionens slutsats var att de svenska bestämmelserna, åtminstone som de tillämpades i praktiken, på de flesta punkter motsvarade de regler som fanns inom de Sex. Inte i något av medlemsländerna rådde full frihet på kapitalmarknaderna och de restriktioner som fanns i Sverige återfanns i den ena eller andra formen i något av medlemsländerna.<sup>17</sup>

Inte ens kapitalrörligheten ansågs alltså som något hinder för EG-medlemskap. Den svenska inställningen till krav på samordning av den ekonomiska politiken var i grunden positiv. Handelsminister Kjell-Olof Feldt underströk i november 1970, offentligt sambandet mellan ett lands ekonomiska styrka och dess förmåga till omvandling. Omvandlingsproblemen var redan en realitet eftersom Sverige förde en liberal handelspolitik och hade stor utlandshandel. Den ekonomiska politiken måste redan i hög grad anpassa till internationella förhållanden. Detta hade inte hindrat Sverige att satsa på full sysselsättning, stabila priser, regional balans, rättvisa och jämlikhet. Påfrestningarna kanske skulle öka om man gick med i EG men en utestängning skulle

---

<sup>17</sup> PM Expertmöte Sverige-EEC-kommissionen angående valutarörelser och kapitalmarknadsfrågor 9 mars 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

innebära än större problem. Påfrestningarna skulle då drabba Sverige samtidigt som den ekonomiska styrkan försvagades, vilket inte skulle göra det lättare att föra en oberoende ekonomisk politik. Inget land kunde, enligt Feldt, undgå konsekvenserna av internationaliseringen på handelns område.<sup>18</sup>

Trots Sveriges beredvillighet att anpassa sin ekonomiska politik till EG-ländernas fanns en viss kritik mot Wernerplanen. Handelsministern såg två problem, då Wernerplanen antogs i ministerrådet 9 februari 1971. Ett mindre problem var låsningen av växelkurserna vilket innebar mindre variationsmöjligheter för valutapolitiken. Allvarligare var att den direkta beskattningen skulle harmoniseras, vilket innebar minskad rörelsefrihet i ländernas ekonomiska politik. Ett instrument för ekonomisk politik försvann utan att ersättas av något annat.<sup>19</sup>

Denna kritik var emellertid inte avgörande för Sveriges möjlighet att delta i EG. Avgörande blev istället nivån för besluten om ekonomisk politik. Tvärt emot de bedömningar som inledningsvis gjorts visade det sig att EG-länderna accepterade att beslutskompetens skulle överföras till EG:s institutioner, det vill säga föras till över-nationell nivå. Handelsminister Feldt hade vid samtal med den franske utrikesministern Schuman fått klart för sig att det inte var möjligt att begränsa den beslutskompetens på det ekonomisk-politiska området som skulle flyttas till ministerrådet.<sup>20</sup> Därmed blev det svårt för Sverige att acceptera deltagande - inte för att man inte kunde acceptera den ekonomiska politiken utan för att det var viktigt för Sverige att besluten formellt togs på nationell nivå.

Den 22 mars 1971 meddelade den svenska regeringen att den inte längre bedömde medlemskap som realistiskt. Huvudorsaken var att det klagjorts att medlemskap i EG förutsatte deltagande i

---

<sup>18</sup> Pressmeddelande 23 nov 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>19</sup> Dagens Eko 10 febr 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>20</sup> Uppteckning av samtal Feldt-Schuman 12 mars 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

det utrikespolitiska samarbetet men även Werner-rapporten var av betydelse, då den innebar att nationella befogenheter i viss omfattning skulle överföras på EG-organen.<sup>21</sup>

Utrikespolitiken måste tas hänsyn till då det gällde det europeiska samarbetet men inrikespolitiska hänsyn hade man inte råd med, ansåg Torsten Vinell i Exportföreningen. Samtidigt har många debattörer och forskare framhävt Sveriges önskan att föra en självständig ekonomisk politik som en av de främsta förklaringarna till att Sverige förblev utanför EG. Neutraliteten har då ansetts fungera som en slöja för att dölja de verkliga skälen till att man velat stå utanför samarbetet.

Vid en undersökning av hur de svenska ansvariga politikerna tänkte sig den ekonomiska politiken under perioden 1967-1971, då en anslutning diskuterades framkommer emellertid mycket lite stöd för en sådan tolkning. Istället framhävs Sveriges beroende av Europamarknaden och nödvändigheten av anpassning.

## 6.6 Politisk avspänning

Om inte den ekonomiska politiken var ett särskilt stort hinder för EG-anslutning, så var utrikespolitiken ett desto större. Diskussionerna om svensk association med EG under början av 1960-talet hade avbrutits då förhandlingarna om brittiskt medlemskap hade brutit samman i januari 1963. Den franska regeringen ansåg att den brittiska ekonomin var i grunden annorlunda än de kontinentala ländernas. Skillnaden var så stor att ett brittiskt medlemskap riskerade att lamslå samarbetet inom EG. Dessutom kunde ett brittiskt medlemskap medföra en alltför nära anknytning till USA.<sup>22</sup>

Den franska synen på Europasamarbetets mål och struktur var avgörande för utvecklingen under 1960-talet. Den innebar en betoning av nationens självbestämmanderätt och en ökad självständighet gentemot USA. År 1965 föreslogs ett förstärkande av

---

<sup>21</sup> PM Sverige och EEC 23 mars 1971 H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>22</sup> Cramér, P., *EU och Europatanken*, (Stockholm 1994) s 86

EG-samarbetets övernationella prägel genom skapandet av ett system för självständig finansiering av EG-institutionernas verksamhet. Den franska regeringen kunde inte acceptera överstatligheten i förslaget, vilket ledde till en kris i samarbetet. Denna kris fick sin tillfälliga lösning i januari 1966 - den så kallade Luxemburgkompromissen. Den innebar i praktiken vetorätt för den nation som ansåg att ett beslut i Ministerrådet hotade väsentliga nationella intressen.<sup>23</sup>

Det överstatliga samarbetet inom EG kom alltså att försvagas under 1960-talet. På det stormaktspolitiska området inträdde en period av avspänning efter 1961 då spänningen tillfälligt ökat i samband med Berlinmurens uppbyggnad och försöket till invasion av Cuba. Avspänningen tog sig konkret uttryck i ett partiellt provstoppsavtal för atomvapen som slöts mellan USA, Storbritannien och Sovjetunionen i augusti 1963.

Då Storbritannien åter ansökte om medlemskap i EG, innebar det samma problem för Sverige som vid det första ansökningstillfället. Att ansöka om association ansågs inte lämpligt, eftersom det var en anslutningsform som de sex ansåg mest lämpad för länder som inte kommit så långt i sin industriella utveckling. Sverige lämnade därför in en ansökan om nära samarbete där medlemskap inte uteslöts om det kunde kombineras med fortsatt neutralitet.

Att den svenska regeringen inte uteslöt medlemskap var något principiellt nytt. Orsaken uppgavs vara den förändrade politiska situationen. Den svenska regeringen hade förhoppningar om att avspänningen mellan blocken tillsammans med de sex EEC-ländernas uppenbara svårigheter att gå från ekonomiskt till politiskt samarbete skulle göra ett svenskt medlemskap med neutralitetsförbehåll möjligt. Torsten Örn, vid Sveriges representation i FN, uttryckte öppet ett resonemang som den svenska regeringen förde implicit. Hans bedömning var att det inom fyra år kunde vara naturligt och neutralitetspolitiskt okontroversiellt

---

<sup>23</sup> Cramér s 88

att gå med i EG. Om den politiska utvecklingen fortsatte som den gjort 1963-1967, kunde man komma förbi Romfördragets neutralitetsaspekt på samma sätt som man kommit runt FN-stadgans. Man kunde, precis som med FN-stadgan, hänvisa till att bestämmelserna med all sannolikhet skulle komma att tillämpas på ett sätt som inte skulle bli besvärande för neutralitetspolitiken.<sup>24</sup> Statsministern Erlander uttryckte det 1967 som att de svenska neutralitetsförbehållen kunde bli lättare att acceptera i en gemenskap där det politiska elementet var mindre framträdande.<sup>25</sup>

Stöd för denna bedömning av situationen fick det svenska utrikesdepartementet exempelvis vid samtal med kabinettschefen i Europeiska Kol- och Stålunionen som framhöll att man inte fick sätta likhetstecken mellan EG och NATO. Enligt hans uppfattning fanns för närvarande ingen europeisk utrikespolitik. Hänvisningar till den politiska målsättningen skulle inte tas alltför allvarligt. Däremot måste de som ansökte om EG-medlemskap acceptera Innen-Politik, dvs. energipolitik, transportpolitik och skattepolitik.<sup>26</sup>

## 6.7 Neutralitetsutredning

Precis som 1961 gjordes en utredning om de neutralitetspolitiska aspekterna på en anslutning till EG. Här gjordes en jämförelse med FN-medlemskapet som också kunde ifrågasättas från neutralitetspolitisk synpunkt. Sverige hade, då det gällde FN, accepterat en stadga som innebar att man kunde gå med på majoritetsbeslut som kunde leda till militära sanktioner. Detta hade skett genom att den svenska regeringen bedömde att FN:s regler var sådana att man kunde utgå från att de inte kunde leda till att Sverige drogs in i en stormaktskonflikt.

---

<sup>24</sup> Örn till Mårtensson 30 jan 1967, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>25</sup> B Billner De neutralitetspolitiska aspekterna på en anslutning till EEC, 20 febr 1967, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>26</sup> PM Friedman 6 okt 1967, H 91H/Sverige UD:s arkiv



Då det gällde anslutning till EG, pekade utredningen på två större neutralitetspolitiska problem med sexstatssamarbetet:

- att det utformats som en del av containment-politiken mot Sovjet (med containment avsågs USA:s och Västeuropas försök att stoppa östeuropeisk expansion i Europa)
- att man strävade mot politisk federation med handelspolitiska metoder

Neutralitetsutredningen formulerade alltså problemet med sammankopplingen mellan ekonomi och utrikespolitik. Det avgörande var alltså att EEC inte bara skapats för att skapa fred och integrera Tyskland utan också för att förbereda för eventuellt krig mot Sovjetunionen. Det var också en känslig punkt att handelspolitiken oundvikligen tänktes leda till en arbetsdelning mellan nationerna som gjorde möjligheten att föra en självständig politisk linje fiktiv, eftersom den ekonomiska basen för landet blev allt smalare genom den internationella arbetsdelningen.

I utredningen hävdades att det var viktigt att den svenska positionen framstod som konstant, medan utvecklingen inom EG och världen betraktades som variabel. I världen hade en viss förbättring skett av förhållandet mellan supermakterna efter provstoppsavtalet 1963. Inom EG hade den franska regeringen med kraft hävdad den nationella självständigheten och tonat ned de överstatliga elementen. Detta hade lett till Luxemburgöverenskommelsen 1966, då kommissionens rättigheter beskars och franska regeringen hävdade sin rätt att inte acceptera majoritetsavgöranden i frågor som var av vital betydelse för Frankrike.

Utredningen tog inte ställning till anslutningsformen. Om de sex kunde acceptera Sverige som full medlem med neutralitetsförbehåll, med motiveringen att neutralitetspolitiken var berättigad och till fördel för samtliga europeiska stater, kunde medlemskap tänkas. Associering kunde också tänkas, men nackdelen



med denna anslutningsform var att man i vissa fall måste räkna med minskad reell bestämmanderätt.<sup>27</sup>

Problemen ansågs emellertid inte större än att de skulle kunna gå att övervinna. Ett underlag utarbetades på UD för samtal med EG:s representanter om marknadsfrågan. Det innehöll ett framhävande av Sveriges tidigare deltagande i europeiskt samarbete. Dessutom hävdades att Sveriges industri, jordbruk, sociala system och monetära resurser lättare än nästan något annat lands, skulle kunna ta del av den gemensamma marknaden till ömsesidig fördel. Därtill fogades ett strategiskt resonemang grundat på balansen i Norden som tjänande balansen i Europa och att ett svenskt medlemskap i EG, utan neutralitetsförbehåll, skulle leda till en rubbning av jämvikten och uppfattas som ett framflyttande av NATO:s positioner. Utgångspunkten var att det skulle vara mycket besvärande för Sverige att ställas utanför en marknad, bestående av tio västeuropeiska länder, där Norge och Danmark ingick.<sup>28</sup> Handelsministern betonade, då den svenska ansökan gjordes, att den svenska ståndpunkten från 1961-62 inte ändrats. Det kunde däremot inte uteslutas att det skett förändringar inom EG som möjliggjorde medlemskap. Därför ansökte Sverige utan att precisera anslutningsformen. Sverige måste i skriftlig form få erkännande av sin speciella situation.<sup>29</sup>

Den svenska regeringen hade alltså såväl ekonomiska som politiska argument för att ansöka om medlemskap. I ekonomiskt avseende ansågs få hinder föreligga - talet om ömsesidig fördel var ett annat sätt att uttrycka uppfattningen att Sverige hade en hel del att erbjuda i ekonomiskt avseende. Denna uppfattning stärktes vid samtal i juli 1967 med representanter för Europakommissionen om industripolitiskt samarbete. Där arbetade man

---

<sup>27</sup> De neutralitetspolitiska aspekterna på en anslutning till EEC, 18 okt 1967, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>28</sup> Odaterat underlag för samtal i marknadsfrågan, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>29</sup> Telegram Cabinet 7 juli 1967, H 91H/Sverige UD:s arkiv

med ett långsiktigt program som syftade till ett rationellt utnyttjande av marknadens resurser med accent på produktivitetsbefrämjande åtgärder. Man måste rationalisera, säkra råvarutillförseln och inrikta på framtidsintensiv produktion. Marknaden var inte stor nog och den måste styras. Kommissionen önskade informellt samarbete med den svenska regeringen i industri-politiska sammanhang.<sup>30</sup>

Det var värre med den politiska argumentationen som byggde på att andra länder skulle uppfatta den svenska neutralitetspolitiken på ett positivt sätt. Här fanns en tydlig skillnad jämfört med 1950-talet i att status quo starkt betonades. Stormakterna hade nått fram till en balans och inget borde göras som rubbade denna. Om EG-länderna uppfattade det som viktigt att bevara stabiliteten måste de i konsekvensens namn acceptera den svenska neutraliteten. Och om neutraliteten var viktig för stabiliteten måste EG-länderna gå med på vissa undantag för Sveriges del. I klartext innebar resonemanget att Sverige önskade att EG-länderna, såväl som USA, skulle erkänna att Sveriges utrikespolitik var ett bidrag till västs ekonomiska och militära styrka och att de därför borde tillåta Sverige att delta i den europeiska integrationen innehållsmässigt men behålla den formella möjligheten att stå vid sidan om.

## 6.8 Frankrike som svensk bundsförvant?

Liksom 1961 var det Frankrike som blockerade förhandlingarna om ett utvidgat EG. Den franske presidenten de Gaulle vidhöll uppfattningen att Frankrike och Storbritannien inte skulle kunna samarbeta. Det kan dock vara av intresse att påpeka att de Gaulles uppfattning om Sverige var en helt annan. Han ansåg att Sverige var i balans och oavbrutet gjorde framsteg, medan Storbritannien var ur balans och skulle komma att möta fortsatta

---

<sup>30</sup> Samtal mellan statsrådet Wickman och ambassadör Colonna 6 maj 1968, H 91H/Sverige UD:s arkiv

bakslag.<sup>31</sup> Det europeiska samarbetet var, enligt de Gaulle, uppbyggt av tre koncentriska cirklar - en inre där medlemmarna hade politiska förpliktelser, en där utanför, där man deltog i en ekonomisk union, och en yttersta cirkel med stater som slöt avtal med marknaden. Sveriges plats borde vara i den andra cirkeln.<sup>32</sup>

Denna syn på Sverige hindrade dock inte att Sveriges eventuella inträde blockerades av just Frankrike, eftersom det var förhandlingarna med Storbritannien som var avgörande för övriga EFTA-länder. Inte förrän de Gaulle avgått och tullunionen inom EG fullbordats kunde reella förhandlingar med Storbritannien inledas.

Vid diskussionerna med den franske utrikesministern Schuman i december 1969, blev den positiva inställningen till Sverige än tydligare. Schuman betraktade Sverige som ett specialfall med mer pragmatisk neutralitetspolitik än Schweiz och Österrike. Han påpekade också att militärt samarbete föll helt utanför Romtraktaten. Däremot måste medlemmarna acceptera de allmänna politiska målsättningarna "finalités politiques". Romtraktaten innebar heller ingen som helst bindning till en hypotetisk federal konstruktion. Frankrike skulle välkomna ansökan om svenskt medlemskap med samma formulering som Danmark och Norge.<sup>33</sup>

Schuman betonade också att Frankrike inte uppfattade EG som den europeiska delen av NATO. Från svensk sida framhölls att det var nödvändigt att kunna bevisa för ryssarna att medlemskap inte var oförenligt med neutralitet och att gemenskapen borde vara ett instrument för fred med syfte att inte splittra Europa i två delar. Schuman delade denna åsikt. Hans slutsats var att hindren för svenskt medlemskap var politiskt

---

<sup>31</sup> Bilaga till handbrev Hägglöf-Ryding 8 jan 1968, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>32</sup> Anförande av ambassadör Gunnar Hägglöf 20 nov 1969, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>33</sup> PM Hägglöf 15 dec 1969, H 91H/Sverige UD:s arkiv

men att den svenska regeringens politiska överväganden inte var av sådan karaktär att de försvårade ett svenskt medlemskap från fransk synpunkt. Det fanns många likheter mellan den svenska neutralitetspolitiken och den oberoendets politik som Frankrike förde.<sup>34</sup>

## 6.9 Tyskland som svensk bundsförvant?

Även Tyskland framträdde som potentiell bundsförvant för Sveriges del. Den tyska regeringens representanter intog en relativt positiv hållning till Sverige. Den tyska ambassaden i Stockholm ansåg att Brysselkommissionen var alltför snäv i sin bedömning av den svenska ansökan. Enligt tyska ambassadens uppfattning kunde den svenska utrikespolitiken inte anses syfta till att nå ekonomiska fördelar under neutralitetens täckmantel. Sverige var uppenbarligen berett att uppge ekonomiska fördelar om endast neutralitetens krav kunde tillgodoses. Ambassaden påminde om att Sverige i andra sammanhang varit berett att uppoffra ekonomiska fördelar för att uppnå gemensamma målsättningar - i GATT, OECD och genom Sveriges partiella tillämpning av Cocom-beslutet.<sup>35</sup>

Den tyska ambassadens stöd var dock inte så viktig som det stöd som uttrycktes av förbundskansler Willy Brandt. Vid toppmötet i Haag 1969 påpekade Brandt att Sveriges ansökan gick längre än de övriga neutralas. Han hävdade också att den utvidgade gemenskapen skulle bilda grundval för politiskt samarbete men att detta inte behövde innebära att alla länder deltog i det föreslagna utrikespolitiska samarbetet.<sup>36</sup>

Willy Brandt hade goda kontakter med det svenska socialdemokratiska ledarskiktet, vilket avspeglade sig bland annat då statsministern diskuterade den svenska förhandlingsupplägg-

---

<sup>34</sup> Samtal mellan utrikesminister M Schumann och statsminister O Palme 14 april 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>35</sup> PM Sandström UD 26 juli 1968, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>36</sup> Telegram Friedman 4 dec 1969 H 91H/Sverige UD:s arkiv

ningen med honom. Uppläggningsen hade fått mycket kritik av Brysselkommissionen, som ville veta vilken paragraf i Romtraktatet som Sverige grundade sin ansökan på. Sverige ville istället först diskutera om vad ett medlemskap reellt skulle innebära för att därefter avgöra om det var förenligt med neutraliteten, vilket i sin tur avgjorde vilken paragraf man hänvisade till. Statsministern betonade för Brandt att det vore mycket olyckligt om Brysselkommissionen alltför hårt drev de formella frågorna, eftersom det skulle ställa den politiska frågan i förgrunden. Så länge man inte visste vad ett medlemskap skulle innebära kunde man inte ta ställning. Statsministern drog en parallell med Brandts östförhandlingar - det var först när man kunde bedöma totalinnehållet som man kunde avgöra om ett visst politiskt steg borde tas eller inte.<sup>37</sup> Den svenska uppläggningsen rönt förståelse från tyskt håll.<sup>38</sup>

## 6.10 Kommissionen och Benelux

Den svenska regeringen föreslog alltså att överläggningarna med Kommissionen skulle inledas med diskussion av de ekonomiska problemen, medan de neutralitetspolitiska kunde vänta. Kommissionen besvarade Sveriges ansökan med att säga att man måste acceptera Gemenskapens politiska målsättning som den framgick av fördragets preambuler. Enligt svensk bedömning stod inget i Romfördraget om utrikes- eller försvarspolitisk samordning. I preambeln stod att man ville lägga grunden till ett ständigt fastare förbund mellan de europeiska folken, men inget om hur ett sådant förbund skulle etableras. Sverige vidhöll att

---

<sup>37</sup> Statsministerns anteckningar om samtal med förbundskansler Brandt 12 mars 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>38</sup> Telegram Bergström 12 nov 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv

realförhandlingar skulle ge den bästa möjligheten att bedöma fördragets politiska syften.<sup>39</sup>

Benelux-länderna delade kommissionens skeptiska inställning till Sverige. Det hängde samman med att dessa länder var betydligt mer positiva till en federalistisk utveckling än Frankrike och Tyskland. Härav följde att Benelux-ländernas regeringar var mindre intresserade av de neutrala, eftersom deras medlemskap kunde förväntas tunna ut den gemensamma politiska målsättningen. Detta var inget stort problem för Frankrike eller Tyskland som följaktligen var mer positiva till Sverige.

En av Sveriges mest uttalade motståndare var den holländske utrikesministern Joseph Luns. Han deklarerade tydligt sin uppfattning att ett land som gjorde förbehåll för sin handlingsfrihet inte kunde bli medlem av EG. Luns tyckte inte om svensk utrikespolitik. Sverige tog parti för och emot andra länders politik på ett sätt som Schweiz inte gjorde. Schweiz hade mycket större chans att komma med i EG än Sverige.<sup>40</sup> Luns blev allt tydligare i sin kritik och förde också fram den offentligt. Han uppgav att så länge han var holländsk utrikesminister skulle Nederländerna motsätta sig svenskt inträde i gemenskapen, och han visste att den belgiska regeringen hade samma uppfattning. Orsaken till den negativa inställningen var att Sverige, av moraliska skäl, titt som tätt ansåg sig böra ta parti i internationella frågor. Dessutom fanns risk för ytterligare uttunning av det utrikespolitiska samarbetet.<sup>41</sup> Luns ansåg att Sverige inte var neutralt och därför inte borde få vara med i EG. Från svensk

---

<sup>39</sup> PM nr 4, Arbetsgruppen för neutralitetsfrågor, EEC:s finalités politiques och svensk neutralitet vid medlemskap 17 juli 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>40</sup> Telegram Eng 1 juni 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>41</sup> Eng till utrikesminister Nilsson 14 sept 1970, H 91H/SverigeUD:s arkiv



sida anfördes det vanliga försvaret - att neutralitet inte hindrade ett land från att ge uttryck för sin åsikt i utrikespolitiska frågor.<sup>42</sup>

Det holländska motståndet mot Sverige kan förklaras på två sätt. För det första är det uppenbart att de små länderna ansåg sig ha mer att tjäna på federalism och gemensamma institutioner än stora. Samtidigt fanns en viss irritation över att andra små länder skulle få delta i samarbete men behålla sitt nationella självbestämmande på vissa områden. För det andra var det i Luns' fall en rent politisk fråga. Han ansåg uppenbart inte att kritik mot USA rymdes inom en organisation som tillkommit för att stärka Västeuropa gentemot östblocket.

### 6.11 Förhandlingsstrategi

Sverker Åström gjorde under 1970 upp en förhandlingsstrategi även för de besvärliga utrikespolitiska problemen.<sup>43</sup> Han identifierade de politiska motiven för EG:s bildande. De hade varit att hindra Tyskland från att bli en politisk och militär fara och att stärka Västeuropa mot det ryska hotet. Vid det här laget hade Västtyskland blivit ett demokratiskt land med stark ekonomisk tillväxt. EG-samarbetet hade inte använts för politiska aktioner mot Sovjet och många i EG-länderna ansåg att en snabb rysk standardhöjning snarast utgjorde en fredsfaktor. Riskerna för att EG skulle vidta handelspolitiska åtgärder i en spänd situation fanns förstås men bedömdes som rätt små. Dessutom påpekades att EG mer och mer började betraktas som en tredje kraft i förhållande till USA, att Brysselbyråkratin började få allt större kraft och att den tysk-ryska uppgörelsen innebar en dramatisk förändring av den allmänpolitiska situationen.

Orosmolnet i utrikespolitiskt avseende för Sveriges del var Davignon-rapporten, vars rekommendationer antagits av minis-

---

<sup>42</sup> Telegram ambassaden i Haag 10 nov 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>43</sup> Åström ger en personlig redogörelse för problemen kring EG-förhandlingarna i Åström, S., *Ögonblick* (Stockholm 1992) s 177-201

terrådet. De innebar utrikesministermöten två gånger om året med ganska vagt syfte - att synpunkter skulle harmonieras och gemensamma åtgärder vidtas när så var möjligt och önskvärt. Militära frågor nämndes inte. Orsaken till de vaga formuleringarna var det franska motståndet. För Sveriges del var det viktigt att veta om det utrikespolitiska samarbetet skulle bli institutionellt fristående. Om så inte var fallet måste man ta ställning till om deltagande gick att förena med neutraliteten. Det skulle bli svårt för Sverige att delta i diskussioner som ledde fram till gemensamma kommunikéer.

Åströms strategi inför överläggningarna var att understryka intresset av fri världshandel och långtgående ekonomisk integration i Västeuropa, att framhäva betydelsen av den svenska och den samlade nordiska marknaden och uttrycka villighet att delta i arbetet för större samhörighet i Europa. Man borde också så länge som möjligt hävda att Sveriges deltagande i EG var en fråga av gemensamt intresse, eftersom EG-länderna själva uppgav att den svenska neutraliteten var värdefull för lugnet i norra Europa.<sup>44</sup>

Två punkter förtjänar att betonas i Åströms analys av läget. Den ena är att han tydligt definierade de politiska motiven för EG som en strategi för fred och en förberedelse för krig. Den andra är hans betoning av att den svenska neutraliteten var värdefull för Europas länder. Det innebär, lite klarare uttryckt, att EG-länderna borde erkänna att Sverige bidrog till den strategiska balansen i Europa genom sitt starka försvar.

Davignonavtalet kom emellertid att omöjliggöra formella överläggningar om fullt medlemskap, vilket meddelades av regeringen 22 mars 1971. Avtalet gick ut på att medlemsländerna skulle samarbeta då det gällde utrikespolitiken. Det avgörande var, precis som med Wernerplanen, att samarbetet skulle bli institutionaliserat - ordföranden i EG:s råd skulle leda förhandlingarna och rapportera till Europaparlamentet och kommis-

---

<sup>44</sup> PM Åström 19 aug 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv

sionen skulle inbjudas framlägga sina åsikter. Militära frågor var inte nämnda men inte heller uteslutna. Sverige kunde, enligt Åströms bedömning, inte delta i ett sådant samarbete.<sup>45</sup> Orsaken var att den nationella självständigheten formellt måste bibehållas.

## 6.12 Tullunionen

Sverige hade vid 1960-talets början förklarat sig berett att gå med i en västeuropeisk tullunion. Redan då hade man alltså givit upp sin principiella inställning att tullarna skulle vara låga och icke-diskriminerande, även om man framhöll att det var viktigt att den tilltänkta tullunionen blev en lågtullunion. Då regeringen gav upp tanken på fullt medlemskap, kom den istället att arbeta aktivt för att möjliggöra en tullunion. Dessutom önskades fortsatt nära, omfattande och varaktiga förbindelser med EG. Sverige ville ha enhetliga regler för karteller, statliga stödåtgärder, statlig upphandling osv. Man var också beredd att samarbeta om företagsetablering, arbetsmarknad, kapitalrörelser, transport och patent. Grunden för samarbetet borde vara en tullunion.<sup>46</sup>

Kommissionen avvisade dock förslaget om tullunion med hänvisning till de institutionella frågorna. Den var endast beredd att diskutera industriell frihandel.<sup>47</sup> Kommissionen lade fram två alternativ till uppgörelse. Det ena innebar att man sköt upp avgörandet, det andra att tullfrihet för industrivaror infördes mellan samtliga nuvarande EFTA-länder och EG. Jordbruket uteslöts från uppgörelse och förbehåll gjordes för papper, massa, järn och stål. Handelsminister Feldt ansåg kommissionen dogmatisk, då det gällde att slå vakt om institutionerna. Han påstod sig vara positivt överraskad av att kommissionen erbjöd frihandel över hela linjen med hänsyn till hur i grunden negativ den var

---

<sup>45</sup> PM Åström 16 nov 1970, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>46</sup> PM Åström 4 maj 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>47</sup> Presskonferens EEC handelsminister Feldt, 18 juni 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

till utvidgningen av ett samarbete som inte bara omfattade medlemmar.<sup>48</sup>

Trots det negativa beskedet från kommissionens sida gav den svenska regeringen inte upp tanken på en tullunion utan fortsatte samtalen, främst med franska och tyska regeringsföreträdare.

Frankrike hade redan tidigare meddelat sin positiva inställning till ett omfattande avtal med Sverige. Avtalet borde innehålla fritt varuutbyte för industriprodukter, ökat varuutbyte på jordbruksområdet och samarbete på andra områden ex teknologi och patent. Överenskommelsen borde vara utvecklingsbar och ge möjlighet till fördjupning. Kommissionen var inte så viktig - i grunden var det de sex regeringarna som fattade besluten.<sup>49</sup>

Frankrike hade också noterat den svenska beredvilligheten till samarbete som klart skilde sig från den schweiziska. Dock ansågs ett frihandelsavtal inte behöva vara någon dålig lösning - det kunde ju kompletteras med avtal om industripolitiskt samarbete. Inom det franska utrikesdepartementet uppskattade man att Sverige numera talade om att den fria varuhandeln måste kombineras med harmonisering av konkurrensbetingelserna på andra områden. Detta liknade inte handelsminister Langes argumentation på 1950-talet.<sup>50</sup> Yttrandet var föranlett av att man från fransk sida under 1950-talet uppfattat Langes principiella hävdande av handelns frihet som verklighetsfrämmande - rättvis konkurrens var, enligt franska regeringens uppfattning, mer eftersträvtvärd än fri konkurrens.

Den svenske utrikesministern Krister Wickman diskuterade i juli 1971 Sveriges önskemål om tullunion med EG med sin franske kollega. Om Sverige hänvisades till kommissionens frihandelsförslag skulle det innebära att Sverige kunde bli "slow-

---

<sup>48</sup> Inslag i Dagens Eko P1 18 juni 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>49</sup> PM Åström 4 maj 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>50</sup> Samtal med direktören för ekonomiska avdelningen i franska utrikesdepartementet Brunet 7 juli 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

ly pushed out of Europe". Utrikesminister Schuman hävdade emellertid att avsikten med att hänvisa Sverige till ett frihandelsavtal och avvisa önskemålet om tullunion inte var att utestänga Sverige. Sverige måste istället bli "slowly pushed in". Schuman försvarade dock kommissionens ställningstagande till institutionsproblemen. En tullunion måste vara ett oåterkalleligt åtagande utan de skyddsklausuler Sverige önskade för neutraliteten. Wickman framhöll att Sverige inte uteslutit en association.<sup>51</sup>

De svenska förhandlarna upplevde att kommissionens och ministerrådets intresse för och kunskaper om Sverige var begränsade. Exempel på detta förhållande var den okunskap som demonstrerades vid samtal i september 1971 med COREPER - den kommitté som förberedde ministerrådets beslut om riktlinjer för kommissionens förhandlingar med övriga EFTA-länder. Där framhölls möjligheten för Sverige att på eget initiativ anpassa sina tullar till gemenskapens nivå. Det förvånande var att ingen av medlemmarna i kommittén var medveten om att Sveriges tullnivå var lägre än gemenskapens. Att sänka tullarna skulle inte innebära några problem i förhållande till GATT men att höja dem var omöjligt eftersom det innebar att andra länder fick svårare att exportera till Sverige. (GATT:s artikel 24). Denna väsentliga kunskap som kommissionen givetvis besatt hade alltså undgått kommitténs medlemmar och därmed ministrarna.<sup>52</sup>

Tullunionsalternativet uteslöts alltså på grund av att EG-byråkratin ville ha enkla enhetliga lösningar med ett minimum av institutionella särarrangemang. Sverker Åström ansåg att Sverige visades ett svalt intresse. Orsakerna var enligt hans bedömning dels att det monetära samarbetet absorberade det politiska intresset, dels att man såg de väldiga svårigheterna med att smälta de nya medlemsländerna och till varje pris ville undvika nya

---

<sup>51</sup> Telegram Cabinet 26 juli 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>52</sup> Backlund till Wickman 18 sept 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv. Frågan diskuterades också vid mötet mellan Wickman och Schuman 26 juli 1971



komplikationer. Dessutom ville Kommissionen markera skillnaden mellan de länder som sökte medlemskap och övriga. Ingen seriös prövning hade gjorts av de svenska propåerna. Frankrike tycktes ha förlorat intresset för Sverige och Tyskland inskränkte sig till att hävda att undantagslistan skulle begränsas. De välvilliga uttalanden som gjorts av regeringsmedlemmar vid sammanträffanden hade inte omsatts i instruktioner till dem som i Bryssel företrädde de sex länderna. Ingen regering hade velat verka för en bred lösning i fallet Sverige.<sup>53</sup>

Den svenska regeringen gjorde i juli 1971 sonderingar för att undersöka om en association kunde vara möjlig. Tanken hade tidigare avisats av EG-länderna eftersom associering ansågs vara en anslutningsform lämpad för länder som inte kommit så långt i sin ekonomiska utveckling men syftade till fullständigt medlemskap. Sverige passade inte in i denna länderkategori. Ingen regering var heller beredd att stödja en eventuell svensk associationsansökan.<sup>54</sup>

### 6.13 Tyskland - det sista hoppet

Det sista hoppet var att den tyska regeringen skulle agera i Sveriges fall. Sverige fick också stöd för sina förhandlingsmål av Tyskland. Den tyska regeringen hade tidigare uttryckt den största förståelse för Sveriges behov av neutralitetsförbehåll och framhållit vikten av att inte isolera Sverige och Finland.<sup>55</sup> Åström framförde alla politiska argument han kunde uppbringa i ett samtal med den tyska ambassadören.<sup>56</sup> Statsminister Olof Palme vände sig också direkt till förbundskanslern Willy Brandt i ärendet. Han relaterade den svenska besvikelsen över att den

---

<sup>53</sup> PM Åström 25 sept 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>54</sup> PM 12 juli Meddelande från ambassaden i London 10.7.71, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>55</sup> PM samtal rörande integrationsfrågan i Bonn 10 maj 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>56</sup> Telegram Utrikesministern från Åström 23 sept 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv



stora vänlighet man mötte i Bryssel inte hade någon effekt, då teknikerna satte sig samman. Det förhandlingsmandat som växte fram i ministerrådet innebar att man inte skulle förhandla om någon tullunion, Dessutom tänkte man sig omfattande undantag från frihandeln, ogynnsamma skydds-klausuler och att information och samråd endast skulle äga rum på ett tekniskt plan. Det var politiskt svårt att förhandla om ett så begränsat samarbete. I Sverige började de borgerliga visa skadeglädje och en oro växte fram i näringslivet som påverkade investeringsbenägenheten. Dessutom fanns skadeglädje inom de egna leden eftersom många ansett Palme och en del andra för proeuropeiska. Palme trodde det handlade om politisk vilja - ville man ta med ett neutralt land som var berett att ta vissa risker eller ville man skjuta ut landet i periferin för neutralitetens skull. Palme formulerade några frågor till Brandt: Var det meningsfullt att ansöka om association? Skulle Sverige framhärda i önskan om GATT-enlig tullunion?<sup>57</sup>

Svaret från Brandt var inte uppmuntrande. Förbundskanslern beklagade att han inte kunde ge ett mer positivt svar, utan bara bekräfta att en tullunion inte sågs som möjlig på grund av institutionsfrågan. Tyskland bemödade sig nu om att förankra ett avtal om vidareutveckling. Brandt ville dock betona att det inte handlade om något negativt ställningstagande till neutraliteten från Gemenskapens sida.<sup>58</sup>

Palme resonerade också med presidenten i Europakommis-sionen Malfatti och påpekade det paradoxala i att Sverige var positivt till de europeiska enhetssträvandena, men ju mer framgång dessa hade dess svårare blev det för Sverige att delta i samarbetet. Det viktiga var att inte destabilisera läget i norra Europa, vilket kunde ske om neutraliteten sattes i fråga. Sverige var villigt att ta på sig långtgående förpliktelser utan att begära ett direkt inflytande på beslutens utformning. Malfatti sade att man inte avsåg att isolera Sverige men att EG:s politiska image

---

<sup>57</sup> Palme till Brandt 6 okt 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>58</sup> Brandt till Palme 16 okt 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

inte fick röras. Palmes förslag till system för samråd i olika frågor ansågs vara ett marginellt problem.<sup>59</sup>

## 6.14 Frihandelsavtalet

Sverige tvingades alltså acceptera att EG-kommissionen inte ville förhandla om något annat än ett frihandelsavtal för industrivaror. Sverige fick ingen särställning utan räknades in bland övriga neutrala länder. Ett frihandelsavtal skulle innebära problem i förhållande till de nordiska länderna, eftersom man räknade med att Danmark och Norge skulle bli medlemmar i EG. Sverige ansåg det viktigt att bevara det nordiska samarbetet. Dessutom ville man undvika att nya handelshinder restes mellan de nuvarande EFTA-länderna och att överenskommelsen borde omfatta alla industrivaror. Från EG-ländernas sida ville man exempelvis behålla tullarna på papper under lång tid. Det skulle innebära att tullar på papper återupprättades mellan de nordiska länderna.<sup>60</sup>

Förhandlingarna om frihandelsavtalet kom i stor utsträckning att röra sig om pappersindustrins konkurrensvillkor. EG-länderna ville ha lång tid på sig att anpassa sig till den svenska konkurrensen som befarades innebära en utslagning av stora delar av kontinentens pappersindustri. Tullarna borde enligt EG-ländernas uppfattning endast långsamt trappas ned under en period på 12 år. Sverige ansåg övergångstiden alltför lång och menade att risken var att man konserverade strukturproblemen snarare än att lösa dem.<sup>61</sup>

Storbritannien ställde under förhandlingarna kravet att tullarna på pappersprodukter skulle vara den samma som för övriga

---

<sup>59</sup> PM Åström 11 nov 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>60</sup> PM Överläggningar med ordföranden i EEC-kommissionen Franco Maria Malfatti, 17 nov 1971, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>61</sup> Utdrag ur Krister Wickmans anförande vid Gävleborgs socialdemokratiska partidistrikts kongress i Sandviken 9 april 1972, H 91H/Sverige UD:s arkiv

EG-länder, det vill säga nå en höjd på 8% 1977. Det innebar att Danmark och Norge inte längre skulle kunna importera svenska pappersprodukter tullfritt. Förslaget uppfattades från svensk sida som ytterst utmanande och från utrikesdepartementet framfördes till de brittiska representanterna att detta förslag innebar en lek med elden som i sista hand skulle kunna få politiska återverkningar i dessa länder.<sup>62</sup> Den svenska uppfattningen var att den brittiska regeringen enbart ville skydda sin egen ineffektiva pappersindustri från överlägsen nordisk konkurrens. Icke desto mindre tvingades Sverige acceptera att tullar återupprättades mellan Sverige och Danmark - Norge - Storbritannien för pappersprodukter för att sedan avvecklas gradvis under 11 år. En ytterligare förhandlingsmotgång var de krav som kom på att även specialstål skulle särbehandlas.<sup>63</sup>

Avtalet mellan Sverige och EG blev klart den 21 juli 1972. Det skulle träda i kraft 1 januari 1973 och innebära en stegvis sänkning av tullarna på industrivaror fram till 1 juli 1977. Tullfriheten mellan Sverige och de tidigare EFTA-medlemmarna Danmark, Norge och Storbritannien skulle i princip fortsätta med vissa undantag. Karteller och missbruk av dominerande ställning från företagens sida var oförenligt med avtalet. EG förklarade dock att man ämnade tolka dessa bestämmelser så, att vissa karteller kunde accepteras om de exempelvis hade påtagliga rationaliseringseffekter. På samma sätt var statliga stödåtgärder som snedvred konkurrensen i princip förbjudna men man kunde räkna med att statliga stödåtgärder skulle tillåtas i samma utsträckning som inom gemenskapen. Dessutom slöts avtal med den europeiska kol- och stålgemenskapen innebärande, inte bara

---

<sup>62</sup> Telegram Cabinet 3 juli 1972, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>63</sup> Utdrag ur Krister Wickmans anförande vid Gävleborgs socialdemokratiska partidistrikts kongress i Sandviken 9 april 1972, H 91H/Sverige UD:s arkiv

att tullar avskaffades, utan också att gemenskapens prissystem på järn och stål skulle tillämpas i Sverige.<sup>64</sup>

Handelsminister Feldt gjorde stora ansträngningar att försvara avtalet genom att hävda att det faktiskt innebar en stor framgång för frihandeln. Han medgav dock att lösningen på pappersområdet kanske inte var helt tillfredsställande. Avtalet och regeringens hanterande av förhandlingarna utsattes emellertid för hård kritik inte minst från näringslivets organisationer. Det hävdades att framstegsindustrin skulle komma att bojkotta Sverige som lokaliseringsort. Förhandlingsuppläggnings kritiserades ånyo - det var fel att Sverige inte i förhandling sökt uttröna gehöret för neutralitetsförbehållen.<sup>65</sup> Axel Iveroth förkunnade att "endast 40 års isolationistiskt maktutövande i stormakten Sverige har kunnat förleda regeringen till att tro att Europa behöver Sverige mer än Sverige behöver Europa".<sup>66</sup> Bedömningen att ett medlemskap skulle vara omöjligt var regeringens egen, inte EG:s, eftersom organisationen inte fått ta ställning. Iveroth påpekade att en stark ekonomi var förutsättningen för ett starkt försvar och att båda var ovillkorliga betingelser för en alliansfri utrikespolitik.<sup>67</sup>

## 6.15 Slutsats

Var Industriförbundets kritik befogad? Lät regeringen sina beslut dikteras av politiska hänsynstaganden och underlät att ta beslut som skulle ha gynnat den ekonomiska utvecklingen? Var orsaken till detta agerande i själva verket en inskränkt nationalism, en önskan att föra en självständig ekonomisk politik med mer av statlig reglering än den som rådde inom EG? Var den officiella

---

<sup>64</sup> Avtalen Sverige - de europeiska gemenskaperna 12 juli 1972, H 91H/Sverige UD:s arkiv

<sup>65</sup> GP 13 okt 1971

<sup>66</sup> Axel Iveroth om EEC-avtalet, GHT 20 juli 1972

<sup>67</sup> Föredrag Industrin och Europamarknaden 10 febr 1972, EG-arkivet, F1:15, Industriförbundets arkiv

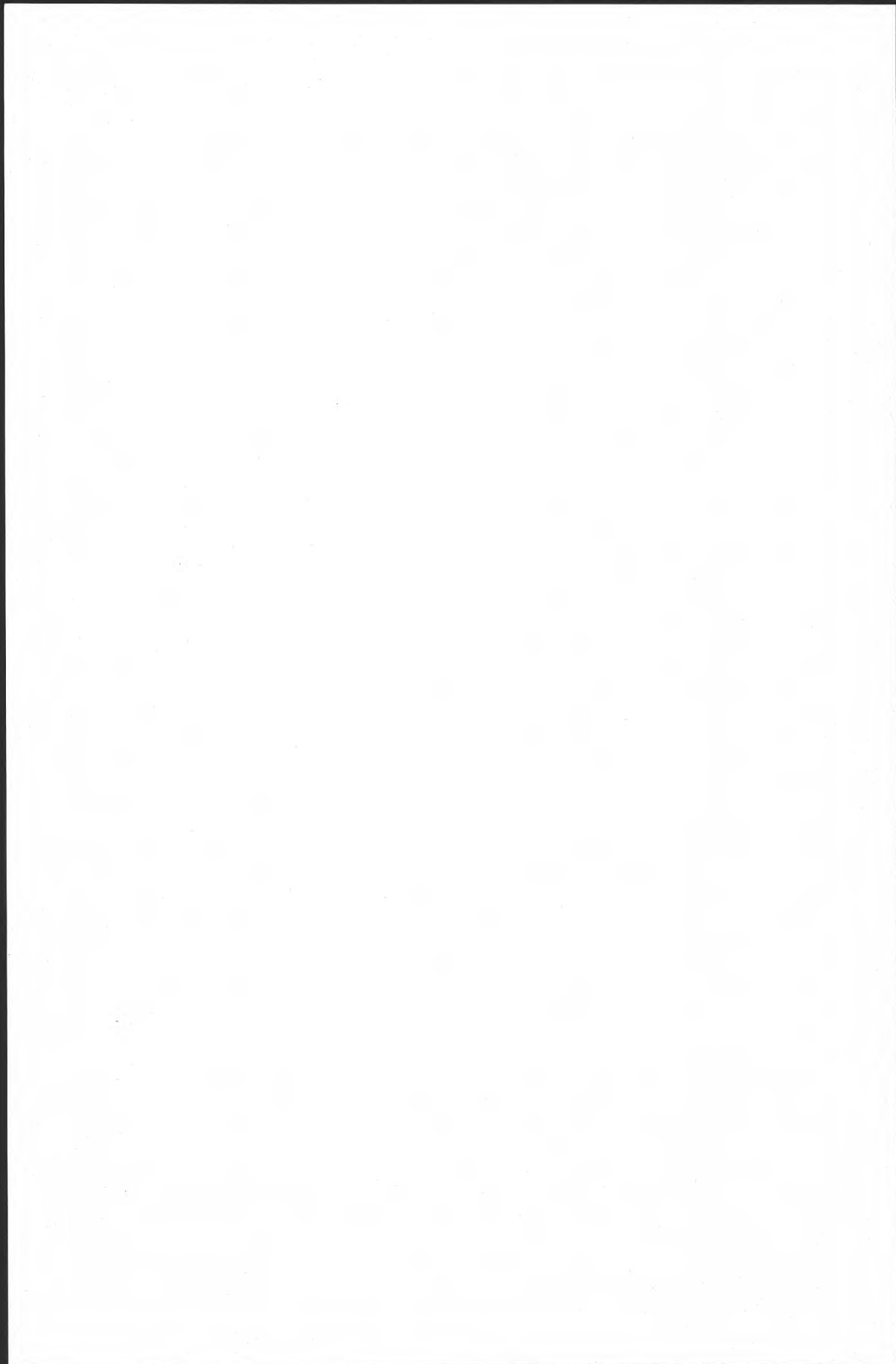
orsak som angavs till beslutet om utanförskap - neutralitetspolitiken - bara en slöja som dolde andra motiv?

Min uppfattning är att mycket lite av den analys som inriktas på att hävda att den svenska regeringen satt alltför fast i en egen ekonomisk politik, med inriktning på att skydda den svenska modellen, har någon giltighet. Det är förstås sant att det fanns grupper inom socialdemokratin, såväl som inom andra partier (främst centerpartiet), som i grunden var skeptiska till västeuropeiskt samarbete och som var övertygade om den svenska modellens överlägsenhet. Då det gäller de ansvariga svenska politikerna var detta emellertid inte fallet. Såväl handelsministrar, statsminister och chefsförhandlare var övertygade om att ett nära samarbete med den europeiska gemenskapen var nödvändigt och oundvikligt. De utredningar som gjordes visade att några planer på att föra en långsiktigt avvikande ekonomisk politik inte fanns. Samtliga politiker var väl medvetna om hur beroende Sverige var av omvärlden och bejakade en ytterligare fördjupning av detta beroende med hänvisning till att detta gav ekonomisk tillväxt och därmed bättre grund för att försvara landet. Inte ens kapitalets fria rörlighet förmådde avskräcka från europeiskt samarbete.

Istället var det utan tvekan neutralitetspolitiken som faller utslaget. Att delta i *institutionaliserat* samarbete tedde sig omöjligt för den svenska regeringen. Det måste förstås just mot bakgrund av de principer som för länge sedan fastställts för hur den svenska neutraliteten skulle uttolkas. Ekonomi skulle skiljas från politik och form från innehåll. Anpassning till realiteterna måste ske genom beslut som fattades unilateralt för att markera den formella självständigheten. Då övriga länder inte accepterade ett åtskiljande av ekonomi från politik, blev det än viktigare att skilja form från innehåll. Innehållsmässigt var Sverige berett till praktiskt taget fullständig anpassning till EG. Det enda som begärdes i gengäld var att Sverige skulle få behålla den formella rätten att förklara att de anpassningar som gjordes var ett resultat av beslut som den svenska regeringen själv fattat. Då EG eftersträvade institutionellt samarbete och inte ville tillåta några

avvikelser, föll denna möjlighet. Såväl då det gällde Davignonplanen som då det gällde Wernerplanen var det avgörande att man inte ville tillåta något land att avstå från att delta i det formella beslutsfattandet. Det är uppenbart att avgörandet om Sveriges medlemskap i EEC i betydligt högre grad beror av agerandet på den internationella arenan än på interna diskussioner inom partier eller mellan regering och näringsliv. De europeiska länderna var inte beredda att medge att den svenska neutraliteten tjänade västs intressen i så hög grad att de var villiga att bevilja Sverige en särställning inom EG.





# Kapitel 7

## 7.1 Sammanfattning

Sveriges förhållande till Västeuropa 1948-1972 kan förklaras med utgångspunkt från att regeringen önskade upprätthålla den nationella självständigheten och åstadkomma ekonomisk tillväxt. För att garantera självständigheten valde regeringen att uppfatta neutralitetspolitiken som det verksamma medlet. För att ge möjlighet till snabb ekonomisk tillväxt bedömdes så fri handel som möjligt vara ett viktigt medel. Historien om Sveriges förhållande till den europeiska integrationen är i stor utsträckning om hur neutralitetspolitik och handelspolitik relateras till varandra.

I andra kapitlet i denna bok läggs grunden för argumentationen i denna bok genom beskrivningen av hur neutralitetspolitiken kom att uttolkas under de första efterkrigsåren. Accepterandet av att delta i Marshallplanen blev inte bara ett deltagande i ett hjälpprogram riktat mot hunger, svält och förnedring. Det blev samtidigt ett ställningstagande i det kalla kriget. Sverige tog ställning mellan öst och väst och accepterade den ekonomiska integration i Västeuropa som ställdes som villkor för att få hjälpen. För att detta skulle vara neutralitetspolitiskt acceptabelt måste ekonomi skiljas från politik och form från innehåll. Det lyckades regeringen att få acceptans från stormakterna för sitt sätt att definiera neutralitetens krav.

Det är också tydligt att regeringens företrädare sedan ansträngde sig för att transformera det ideologisk-politiska ställningstagandet i konflikten mellan öst och väst till att uppfattas enbart som ett ekonomiskt ställningstagande. En större

marknad innebar större möjligheter och den svenska regeringen hävdade ofta att den ekonomiska utvecklingen måste ses som en naturlig process där så lite som möjligt skulle regleras uppifrån.

Tredje kapitlet behandlar den utmaning som skapandet av EEC innebar för Sveriges strävan att betrakta västeuropeiskt samarbete endast som ekonomiskt, då EEC öppet strävade efter politiska mål med ekonomiska medel. De politiska målen var dels fredsskapande - integration av Västtyskland och dels krigsförberedande - möjligheten att stå emot hotet från Östeuropa genom en förstärkt ekonomisk bas. Sverige ville inte att handeln skulle underordnas utrikespolitiska hänsyn utan hävdade att handeln borde vara fri, multilateral och att aktörerna inte skulle behöva ta utrikespolitiska hänsyn. Det var alltså Sverige som framstod som förespråkare för den liberala handelsideologin. Det sätt den svenska regeringen valt för att försvara neutraliteten var att skilja ekonomi från politik - ett tänkande som var helt i enlighet med liberal handelsideologi. Neutralitetspolitiken kom sålunda att förstärka den generellt liberala inställningen.

Samtidigt är det uppenbart att få andra länder delade Sveriges önskan att skilja ekonomi från politik. Sverige tvingades acceptera detta som ett faktum och diskutera sitt utrikespolitiska ställningstagande i förhållande till EEC-ländernas och USA-regeringens uppfattning. Från svensk sida innebar EEC:s fredsskapande sida få problem. Svårigheten låg i dess krigsförberedande sida. Då Sverige anklagades för att inte vilja betala det politiska priset för integrationen hänvisade den svenska regeringen till neutralitetens fredsskapande funktion och de höga försvarskostnaderna. Indirekt var detta ett medgivande av att Sverige accepterade EEC:s politiska mål och ansåg sig bidra till samma mål genom sitt starka försvar.

Det kan alltså hävdas att Sverige kämpade emot utrikespolitisk styrning av handeln och ekonomi men tvingades acceptera omgivningens önskan att använda ekonomin som ett sätt att nå utrikespolitiska mål. Sverige lät alltså inte utrikespolitiken styra ekonomin mer än andra länder - snarare tvärtom.

I kapitel 4 diskuteras om Sverige lät sina interna ekonomisk-politiska mål styra synen på europeiskt samarbete. Inom EPU-samarbetet 1950-1958 är det uppenbart att Sverige förespråkade en mer generellt expansiv ekonomisk politik än många andra länder. Det ledde till konflikter, särskilt i förhållande till Västtyskland, som förde en ekonomisk politik som innebar ansamling av stort handelsöverskott i förhållande till övriga länder. Den viktiga erfarenhet som den svenska regeringen gjorde genom detta samarbete var att det europeiska betalningssamarbetet var ett samarbete på ojämna villkor där rent utrikespolitiska hänsyn togs. Västtysklands agerande ogillades av många länder, förutom Sverige, men Västtyskland var alldeles för viktigt för att man skulle ställa krav på anpassning av den tyska ekonomiska politiken. Sådana krav kunde leda till att Västtyskland lämnade samarbetet, vilket inte fick hända. När Sverige någon gång försökte få till stånd undantag för sin räkning, som i vägran att betala sitt bidrag till den europeiska fonden, visade det sig mycket svårt att få förståelse för kraven. Motsättningarna inom EPU gällde sålunda inte bara den ekonomiska politiken utan också principer om likabehandling och samarbete.

Kapitel 5 behandlar en faktor som också haft betydelse för ställningstagandet till EEC - nämligen det svenska näringslivets agerande. Redan under 1940-talets slut agerade flera företagsledare för att få regeringen att ge upp sin inriktning på liberalisering av handeln genom globalkvoter och acceptera frilistning inom OEEC istället. Den regionala lösningen ansågs mer realistisk än den globala. Industriförbundet kom också under 1950-talet att ta ställning för ett svenskt medlemskap. En av anledningarna härtill var att man trodde att ett sådant skulle begränsa regeringens möjligheter till statlig styrning. Industriförbundet agerade sålunda som en politisk påtryckargrupp men valde en strategi som innebar att det politiska momentet skulle synas så lite som möjligt. Industriförbundets företrädare försökte skapa en bild av att Sveriges integrerande i Västeuropa var naturligt och oundvikligt och att det var en följd av rent ekonomiska mekanismer. Det skedde genom utredningsarbete där den större

marknadens fördelar betonades. En stor marknad ökade möjligheterna både till konkurrens och samarbete, specialiseringen kunde öka och produktionen ske i större skala vilket befrämjade effektiviteten. Dessutom påpekades att Sverige måste sälja mer tekniskt avancerade produkter för att få bättre priser och då fanns bara Västeuropa att välja på. Övriga marknader definierades bort. De diskuterades knappast ens som teoretiska alternativ - det enda realistiska alternativ som framhölls till integrationen var att företagen flyttade sin produktion ut i Europa. Eftersom även regeringen hade intresse av att det politiska momentet i Europaintegrationen tonades ned uppstod konsensus mellan regeringsföreträdare och näringslivets representanter om att se en anknytning till Europamarkanden som naturlig och oundviklig. Avidelogiseringen fick dock till följd att det folkliga engagemanget i frågan var svagt.

I kapitel 6 analyseras slutligen den process som ledde fram till frihandelsavtalet med EG 1972. Då diskussionerna intensifierades från 1967, kan den svenska situationen beskrivas med utgångspunkt från de aspekter som behandlats i de föregående kapitlen. Utrikespolitiskt hade regeringen utformat en tolkning av neutralitetens krav som innebar åtskiljandet av ekonomi från politik och form från innehåll. Då det gällde den ekonomiska politiken fanns fortfarande en önskan från svensk sida att driva en ambitiös ekonomisk politik med hög sysselsättning och snabb tillväxt. Erfarenheterna av tidigare västeuropeiskt samarbete hade dock gjort regeringen medveten om de ytterst begränsade möjligheterna att få respons för en politik som väsentligt avvek från uppfattningen i de politiskt viktigaste länderna. Konsensus hade uppnåtts inom den ekonomiska och politiska eliten om att europeiskt samarbete var naturligt och nödvändigt.

I de utredningar som gjordes inom Utrikesdepartementet och i den förhandlingsstrategi som lades upp är det uppenbart att det inte fanns några planer från svensk sida att föra en långsiktig avvikande ekonomisk politik. Istället var den svenska regeringen beredd till omfattande anpassning i de flesta frågor av ekonomisk-politisk art, till och med då det gällde frågan om

kapitalets fria rörlighet. Det avgörande var istället neutralitetspolitikens uttolkning och den svenska regeringens möjligheter att på den internationella arenan få acceptans för sitt sätt att toka neutralitetens krav. Det var inte möjligt för Sverige att få någon förståelse för att ekonomi borde skiljas från politik. Då återstod att försöka skilja form från innehåll. Det kunde ske genom att Sverige anpassade sig till den politik som fördes inom EG, men förklarade att regeringen fattat dessa beslut helt på egen hand. Det viktiga var sålunda att inte flytta över själva beslutbefogenheterna till något annat organ. Det är därför Wernerplanen blir så principiellt viktig - det är svårt för den svenska regeringen att acceptera att beslut om den ekonomiska politiken formellt skulle tas på en nivå högre än nationalstaten. Det avgörande är alltså inte om Sverige i praktiken ville anpassa sin ekonomiska politik till EG:s eller inte. Den svenska regeringen var i stor utsträckning beredd till anpassning men formellt måste denna anpassning ske genom att man förklarade att den var Sveriges eget beslut. Innehållsmässig anpassning till väst, formell neutralitet i förhållande till öst, precis som under 1950-talets början. Inom EG ansågs det emellertid viktigt att upprätta gemensamma institutioner - man ville inte låta enskilda nationer ha rätt att ställa sig utanför gemensamma beslut. Det lyckades sålunda inte för Sverige att få acceptans för att skilja form från innehåll.

## 7.2 Slutsats

I detta arbete hävdas sålunda att Sveriges förhållande till den europeiska integrationen under perioden 1948-1972 styrts av utrikespolitiska hänsyn.

Det politiska valet gjordes redan genom deltagandet i Marshallplanen. För att delta måste Sverige gå med på planens villkor, vilka bland annat bestod i att arbeta för västeuropeisk ekonomisk integration. Denna ekonomiska integration hade som politiska mål att integrera Tyskland och skapa möjlighet att stå emot Sovjetunionen. Det var just detta sistnämnda politiska mål som orsakade Sveriges problem. Det stod inget om i Romför-



draget men vetenskapen om EG:s funktion i det kalla kriget fanns alltid - ibland var den klart uttryckt, ibland sjönk den i bakgrunden.

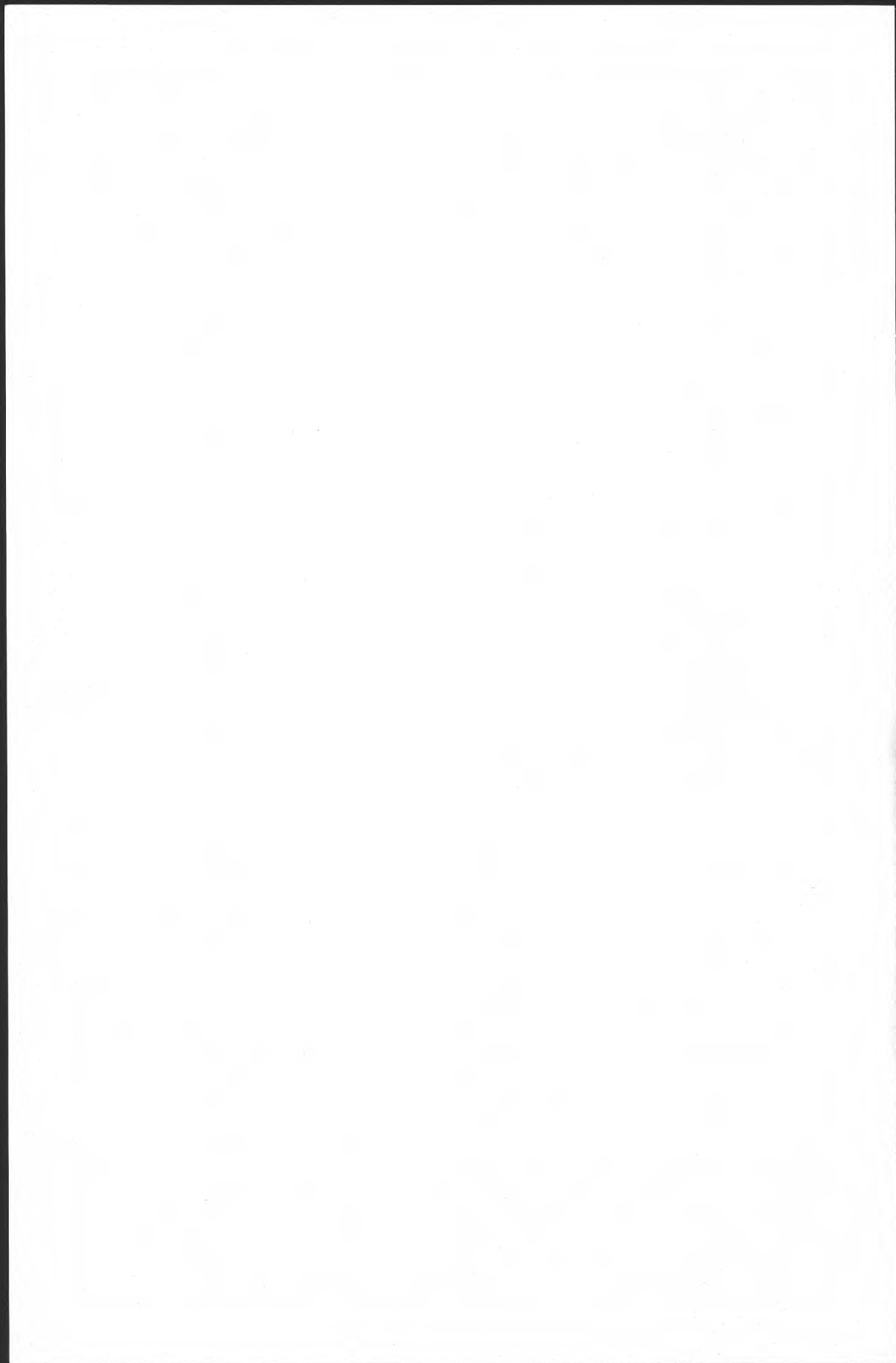
Det var sålunda inte Sveriges försök att hålla fast vid en radikalt annorlunda ekonomisk politik som hindrade en EU-anslutning. Sverige hade i praktiken accepterat nödvändigheten till anpassning i detta avseende. Det som stälpte EU-medlemskapet var utrikespolitiken. Omvärlden accepterade inte den svenska strategin för att upprätthålla neutraliteten. Sverige gjorde aktningsvärda försök att övertyga ledarna i Västeuropa och USA att man faktiskt bidrog till freden i Europa genom sitt starka försvar. Indirekt innebar detta ett erkännande av att man faktiskt stod på samma sida i stormaktskonflikten som EEC (se kap 3). Detta kunde dock inte tydligt uttalas utan Sverige försökte officiellt hålla fast vid åtskillnaden mellan form och innehåll i neutralitetspolitiken. Detta accepterades emellertid inte av EU och skulle med all säkerhet inte heller accepterats av Sovjetunionen. Det bör dock återigen påpekas att utrikespolitikens betydelse inte varit *större* för Sverige än för andra europeiska länder, snarare tvärtom.

Avslutningsvis kan diskuteras innebörden i den ofta framförda kritiken mot Sverige att man inte var beredd att betala det politiska priset för det ekonomiska samarbetet - att Sveriges inställning till samarbetet bara var att dra ekonomisk nytta av det. Frågan är vilket politiskt pris man syftar på. Om man avser kraven på samordning av ekonomisk politik så var Sverige vid 1970-talets början berett att betala detta pris. Om det politiska priset var att formellt och inte bara innehållsmässigt bli en del av en organisation som var krigsförberedande så var den svenska regeringen däremot inte beredd att betala priset.

Att utrikespolitiken hindrade Sverige från att bli medlem av EG 1972 är dock, som alla vet, inte slutet på historien om Sverige och den europeiska integrationen. Utvecklingen efter 1972 får emellertid skrivas i en annan bok men några faktorer som bestämde Sveriges förhållande till EG kan dock nämnas. För det första är det uppenbart att en viktig faktor i undermineringen av

det svenska motståndet mot EG var den ekonomiska utvecklingen i Sverige jämfört med andra västeuropeiska länder. Sverige sackade efter i tillväxtligan och fick större problem med inflation än många andra länder. Att föra en expansionistisk ekonomisk politik när andra europeiska länder stramade åt sin ekonomi visade sig allt svårare. För det andra blev det allt svårare att reglera kreditmarknaden. Den internationella kreditmarknaden avreglerades i stor utsträckning och svenska multinationella företag hade stora möjligheter att kringgå de svenska regleringarna. Den svenska staten kunde inte längre räkna med att de tillgångar som skapats inom landet blev kvar för att beskattas och användas till en utbyggnad av välfärden.

Det är inte självklart att den utrikespolitiska enigheten om neutraliteten i längden skulle motstått trycket från de opinionsbildare som framställde den svenska ekonomiska politiken som ett misslyckande. Östblockets sammanbrott gav regeringen den förevändning den behövde för att öppna för EU-medlemskap. Även om man har en stark tro på att den ekonomiska utvecklingen i grunden är avgörande för politiken måste dock erkännas att den svenska alliansfriheten fungerat som en stark institutionell motkraft till de krafter som velat föra Sverige in i den europeiska gemenskapen.



# Käll- och litteraturförteckning

## Källor

OEEC:s arkiv, Florens

Riksbankens arkiv, Stockholm

Ryska federationens Utrikespolitiska arkiv, Moskva

Svenska Arbetargivareföreningens arkiv, Stockholm

Sveriges Allmänna Exportförenings Arkiv, Riksarkivet, Stockholm

Svenska Verkstadsföreningens arkiv, Stockholm

Sveriges Industriförbunds arkiv, Stockholm

Utrikesdepartementets arkiv

Serie H7, H 77, H 91 och H 92. Material fram till 1952 på Riksarkivet, för senare period förvaras materialet på Utrikesdepartementets arkiv, Stockholm

## Tidningar och Tidskrifter

Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning  
Kommersiella meddelanden

## Litteratur

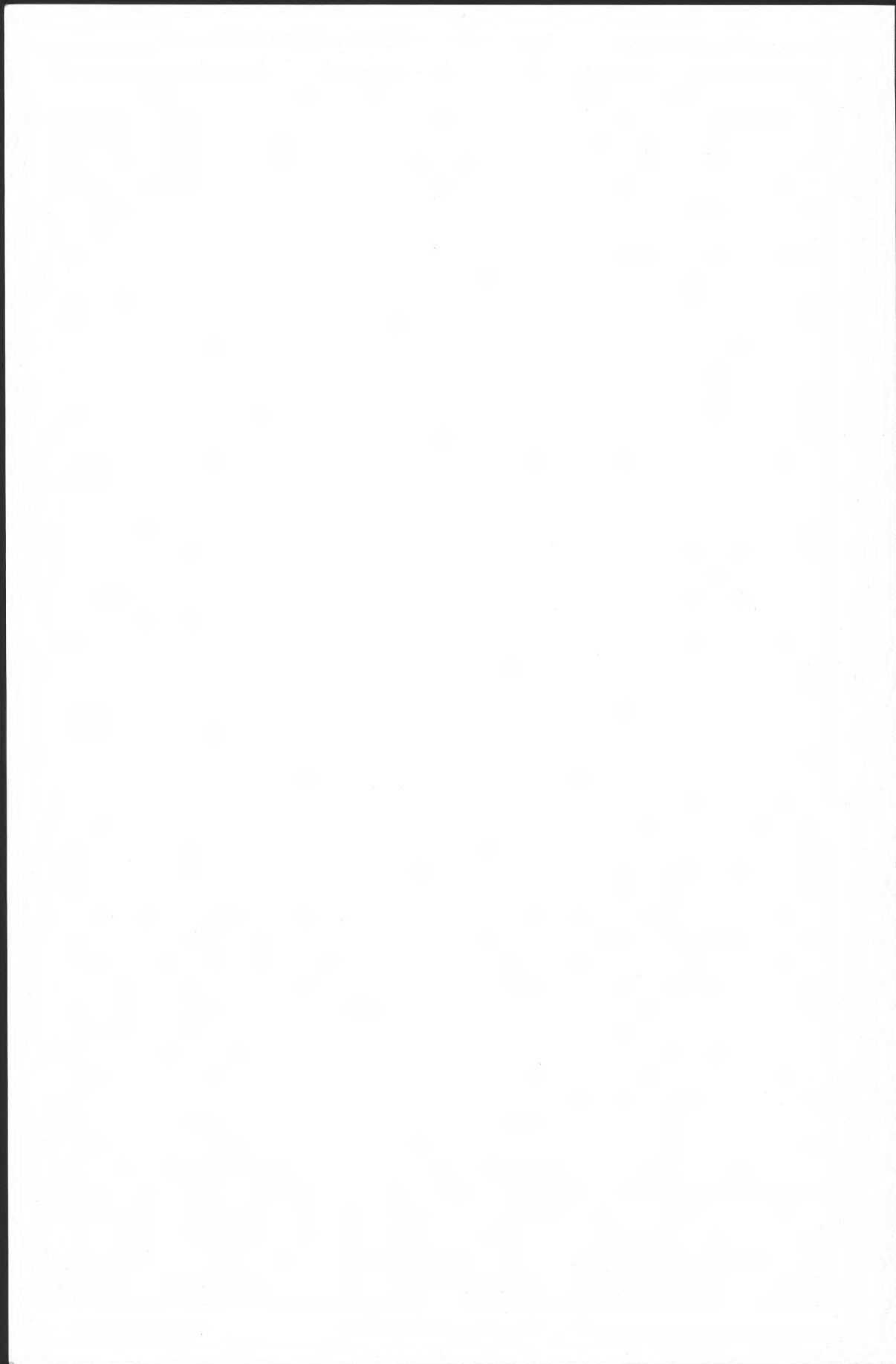
- Adler Karlsson, G., *Western Economic Warfare* (Stockholm 1968)
- Appelqvist, Ö., *Bruten brygga. Gunnar Myrdal och Sveriges ekonomiska efterkrigspolitik 1943-1947* (Stockholm 2000)
- Bergqvist, M., *Sverige och EEC* (Stockholm 1970)
- Björklund, F., *Samförstånd under oenighet* (Stockholm 1992)
- Brusse Asbeek, W., *Tariffs, trade and European integration 1947-1957. From study group to Common Market* (London 1997)
- Cramér, P, *EU och Europatanken*, (Stockholm 1994)
- Dalgas Jensen, L., Denmark and the Marshall Plan, 1947-48: the Decision to Participate, *Scandinavian Journal of history* nr 1 1989
- Erlander, T., *1960-talet. Samtal med Arvid Lagercrantz* (Stockholm 1982)
- Erlander T, Vi och EEC i *Metallarbetaren* nr 42, 1961
- Fritz, M., *Svensk stålindustri under efterkrigstiden* (Stockholm 1988)
- Frøland, H. O., *International framework: OEEC as a tool for commercial integration*, University of Trondheim, Manuscript
- Förland, T. och Claes, D. H., *Europeisk integration* (Lund 1999)
- Førland, T., *Cold Economic Warfare: The creation and prime of CoCom 1948-1954* (Oslo 1991)
- Gillingham, J., *Coal, Steel and the rebirth of Europe 1945-1955* (Cambridge 1991)
- Gussarsson M., *En socialdemokratisk Europapolitik* (Stockholm 2001)
- Gustafsson, J., *The politics of foreign policy change* (Lund 1998).
- Hamilton, C., *Europa och Sverige* (Stockholm 1989)
- Hamilton, C., *Sveriges anpassning till EG:s inre marknad i Europa och Sverige. EG-frågan inför 90-talet* (Stockholm 1989)
- Hogan, M., *The Marshall plan, America, Britain and the reconstruction of Western Europe 1947-1952* (Cambridge 1987)
- Hägglöf, I., *Drömmen om Europa* (Stockholm 1987)
- Jonung, L., *Kreditregleringarnas uppgång och fall in Werin L (ed) Från räntereglering till inflationsnorm* (Stockholm 1993)

- Jörnmark, J., *Coal and steel in Western Europe 1945-1993* (Göteborg 1993)
- Kaplan, J. och Schleiminger, G., *The European Payments Union* (Oxford 1989)
- Karlsson, B., *Handelspolitik eller politisk handling* (Göteborg 1992)
- Karlsson, M., *Partistrategi och utrikespolitik. Interna motiveringar och dagspressens agerande i Catalina-affären 1952 och EEC-frågan 1961/62* (Stockholm 1995)
- Kite, C., *Scandinavia faces EU, debates and decisions on membership 1961-1994* (Umeå 1996)
- Larsson, M., *Staten och kapitalet - det svenska finansiella systemet under 1900-talet* (Stockholm 1998).
- Lindbeck, A., *Svensk ekonomisk politik. Problem och teorier* (Stockholm 1979).
- Lundestad, G., *America, Scandinavia and the Cold War* (Oslo 1980)
- Lundgren, N., *Sverige i den internationella ekonomin i Södersten Bo (red) Marknad och Politik* Lund 1990
- Lundgren-Rydén, L., *Ett svenskt dilemma. Socialdemokraterna, centern och EG-frågan 1957-1994* (Göteborg 2000)
- Maier, C., *The two post-war eras and the conditions for stability in twentieth century Western Europe i American Historical Review* vol 86, 1981
- af Malmborg, M., *Den ståndaktiga nationalstaten. Sverige och den västeuropeiska integrationen 1945-1959* (Lund 1994)
- Miles, L., *Sweden and European integration* (Aldershot 1997)
- Miljan, T., *The reluctant Europeans. The attitudes of the Nordic countries towards European integration* (London 1977)
- Milward, A., *The reconstruction of Western Europe s* (London 1984)
- Misgeld, K., *Den svenska socialdemokratin och Europa från slutet av 1920-talet till början av 1970-talet. Attityder och synpunkter i centrala uttalanden och dokument i Hultdt B och Misgeld K (red) Socialdemokratin och svensk utrikespolitik: från Branting till Palme* (Stockholm 1990)
- Molin, K., *Omstridd neutralitet* (Stockholm 1991)
- Noréen, E., *Mellan öst och väst. Svensk säkerhetspolitik 1945-1988* (Stockholm 1989)



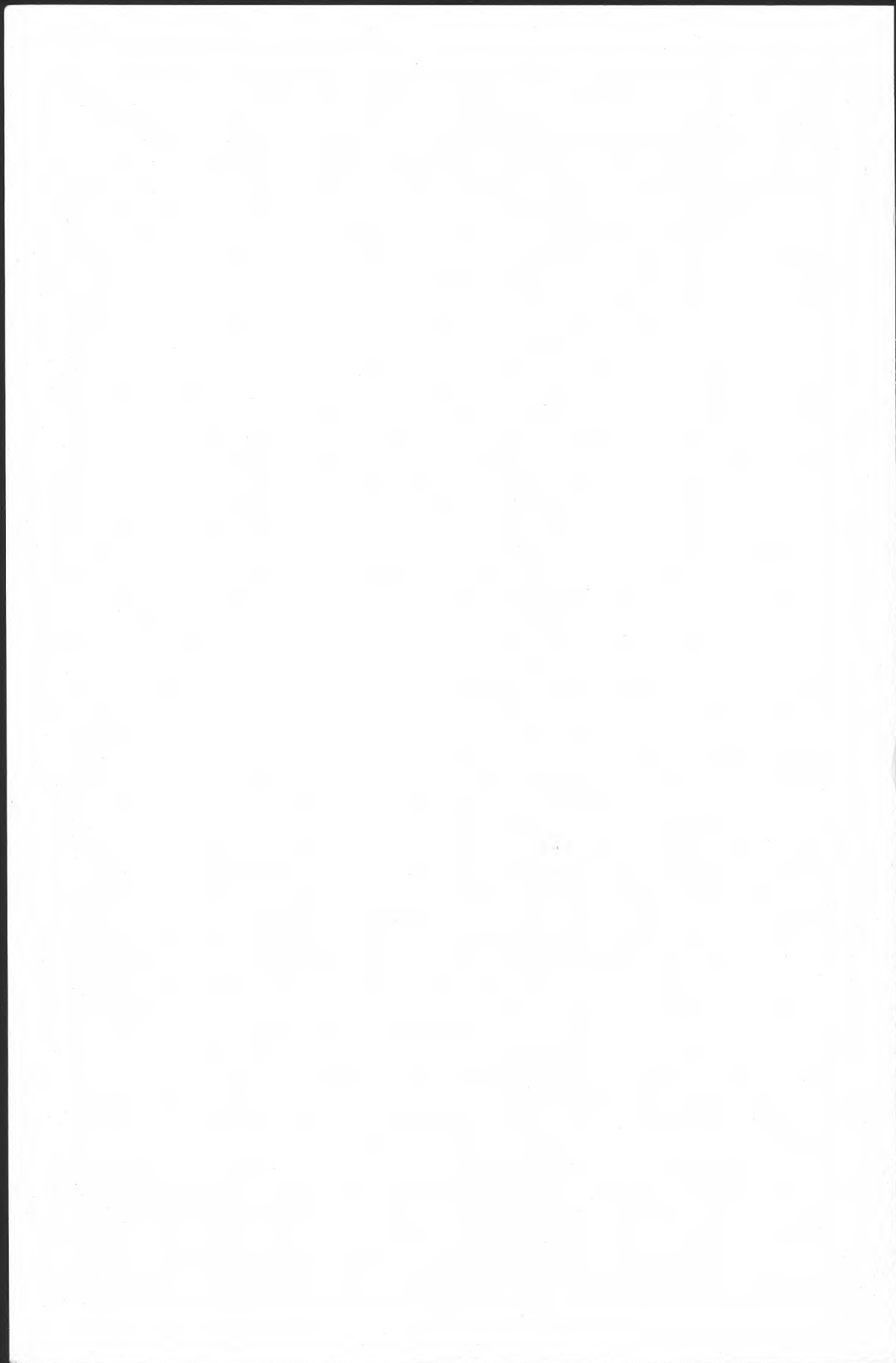
- Pharo, H., Bridgebuilding and reconstruction, Norway faces the Marshall plan, *Scandinavian Journal of History* 1976:1
- Price, H., *The Marshall help and its meaning* (Ithaca 1955)
- Rystad, G., (red) *Det kalla kriget, Atombomben, Problem i modern historia* (Lund 1977)
- Schön, L., *En modern svensk ekonomisk historia. Tillväxt och omvandling under två sekler.* (Stockholm 2000)
- Schön, L., Marknad och industrialisering under 1800-talet i *Historisk Tidskrift* nr 4 1985
- Sévon, C., *Visionen om Europa. Svensk neutralitet och europeisk återuppbyggnad 1945-1948* (Helsinki 1995)
- Silva, C., *Keep them strong, Keep them friendly, Swedish-American relations and the Pax Americana 1948-1952* (Stockholm 1999)
- Stråth, B., *Folkhemmet mot Europa* (Stockholm 1992)
- Stråth, B., *Nordic Industry and Nordic Economic Cooperation* (Stockholm 1978)
- Sørensen, V., Nordic cooperation - A Social Democratic alternative to Europe? i Olesen, T. (Ed.), *Interdependence versus integration. Denmark, Scandinavia and Western Europe 1945-1960* (Odense 1995)
- von Platen, C. H., *Handelsförhandlingar med länder i öst i Öst och Väst, 7 experter om ekonomi, handel och vetenskap i perestrojkans tid* (Stockholm 1989)
- Wihlborg, C., *Valutaregleringen i Werin L (ed) Från räntereglering till inflationsnorm* (Stockholm 1993)
- Åström, S., *Ögonblick* (Stockholm 1992)





## Rapporter från Ekonomisk-historiska institutionen Handelshögskolan vid Göteborgs universitet

- 1 Sverker Jonsson: Norrbotten i Sverige Några huvuddrag i den ekonomiska och sociala utvecklingen i Norrbottens län under mellankrigstiden. 1985.
- 2 Bertil Andersson: Malmö diskont 1803-1818. Verksamhet och erfarenheter. 1985.
- 3-4 Urban Herlitz: Nattvaktaren, städgumman och storebror. Kring den offentliga sektorns tillväxt. 1986.
- 5-6 Ingemar Nygren: Göteborgs Kreditmarknad 1820-1913. 1987.
- 7 Lars Herlitz: Ideas of Capital and Development in Pre-Classical Economic Thought. Two Essays. 1989.
- 8 Åke Edén: East India Company's Indien politik före 1773. 1994.
- 9 Stefan Falk: Structural Adjustment Programmes - A Development Strategy? (Examples from Zambia and Zimbabwe). 1994.
- 10 Erik Örjan Emilsson: Sweden and the European Miracles: Conquest, Growth and Voice. A Survey of Problems and Theories. 1996.
- 11 Lars Nyström: Från borgarbrandkår till yrkesbrandkår. En institutionell studie av svenskt brandväsen 1874-1917. 1997.
- 12 Carl-Johan Gadd: Järnplogens och potatisens tid. Jordbruksutveckling och samhällsförändring i Skaraborgs län 1750-1860. 1997.
- 13 Bertil Andersson (Ed): Swedish and International Fisheries. Papers Presented at the Conference in Göteborg 1998-11-20 - 22. 1999.
- 14 Hugo Kylebäck: Federation eller Konsum Sverige? Konsumentkooperativ förändringsprocess. Del 3. 1985-1995. 1999.
- 15 Per Hallén: En studie i järn. Metoder att beräkna landsbygdsbefolkningens järninnehav 1750-1870. 1999.
- 16 Birgit Karlsson: Att handla neutralt. Sverige och den ekonomiska integrationen i Västeuropa 1948-1972. 2001.



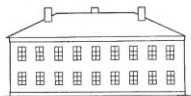




1948 betecknar startåret för Marshallplanen. Sverige var ett av de länder som fick Marshallhjälp och därmed förband sig att verka för ökat ekonomiskt samarbete i Västeuropa. Den svenska regeringen hävdade att ett ekonomiskt samarbete inte hade några politiska implikationer och att det därför var förenligt med en alliansfri utrikespolitik. Då EEC skapades 1957 var det uttalade målet att använda ekonomiskt samarbete för att uppnå politiska mål, vilket gjorde det svårt för Sverige att bli medlem av EEC.

Birgit Karlsson beskriver i denna bok försöken att skapa största möjliga ekonomiska samarbete mellan Sverige och EEC. Resultatet av försöken bestäms av den svenska regeringens uttolkning av alliansfrihetens krav, det svenska näringslivets uppfattning av vad som är ekonomiskt nödvändigt och av utländska regeringars acceptans av den svenska hållningen. Utvecklingen följs fram till det frihandelsavtal som sluts mellan Sverige och EG 1972.

Birgit Karlsson är verksam som forskare vid Ekonomisk-historiska institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet.



EKONOMISK-HISTORISKA INSTITUTIONEN  
VID GÖTEBORGS UNIVERSITET

Box 720, SE 405 30 GÖTEBORG

ISSN 1650 - 9595