

**De makroekonomiska konsekvenserna av Sveriges EU-medlemskap:  
Vad trodde vi och hur blev det?**

**Lars Calmfors\***

Manus för SNS 11/2-05. Jag är tacksam för assistenthjälp av David von Below och Mustafa Pala och för sekreterarhjälp av Astrid Wåke. Fredrik Bystedt, Emma Bäcke, Hans Calmfors, Cecilia Hermansson och Anna Larsson har gett värdefulla synpunkter.

[Ingress]

Vad vi trodde om de makroekonomiska konsekvenserna av Sveriges EU-medlemskap och hur det sedan blev är en nästan omöjlig uppgift att reda ut. För det första är det ganska oklart vad vi trodde, eftersom det vid EU-inträdet förelåg mycket skiftande uppfattningar om konsekvenserna. För det andra har det under de senaste tio till femton åren visserligen skett ett antal stora förändringar i svensk ekonomi, men man kan ha olika uppfattning om vilken betydelse EU-medlemskapet haft. På ett antal ekonomiskt viktiga områden fungerar EU sämre än Sverige. Men detta får inte tas till intäkt för att vi ska sänka våra ekonomisk-politiska ambitioner. I stället skärper det kraven på att vi själva ska formulera de makroekonomiska målen och hitta de medel som krävs för att uppfylla dem.

## Förväntningarna på EU-inträdet

Det viktigaste skälet till den socialdemokratiska regeringens omsvängning i EU-frågan 1990 var den förändrade utrikespolitiska situationen efter kommunismens sammanbrott i dåvarande Sovjetunionen och Östeuropa.<sup>1</sup> Men också makroekonomiska överväganden tycks ha spelat en betydande roll.

Runt 1990 stod det ju klart att den dåvarande makroekonomiska politiken - socialdemokraternas ”tredje väg” - hade kommit till vägs ände. Trots alla ansträngningar att skapa trovärdighet för den fasta växelkursen var Sverige tillbaka i en situation med hög inflation och devalveringsförväntningar, där återkommande valutaoro tvingade Riksbanken till upprepade räntehöjningar. Efter det sena 1980-talets överhettning var Sverige på väg in i en begynnande finanskris. Samtidigt framstod ERM-systemet inom EU, där växelkurserna gradvis blivit alltmer fasta, som ett slags ”bastion” av stabilitet.<sup>2</sup> En anslutning till ett EU dominerat av tysk ”stabilitetskultur” sågs av många som ett ekonomisk-politiskt *medel* för att uppnå den makroekonomiska stabilitet som vi inte verkade kunna åstadkomma själva.

Det var också så att beslutet om att inleda förhandlingar om EU-medlemskap tillkännagavs i ett finanspolitiskt åtstramningsprogram hösten 1990.<sup>3</sup> Våren 1991 kom

---

<sup>1</sup> Se till exempel Carlsson (2003).

<sup>2</sup> ERM står för Exchange Rate Mechanism och innebar ömsesidiga åtaganden från de deltagande ländernas sida att hålla växelkurserna inom smala band runt fastställda centralkurser.

<sup>3</sup> Se Regeringens skrivelse 1990/91:50. Dåvarande statsminister Ingvar Carlsson kopplar i sina memoarer (Carlsson 2003, s 409) direkt ihop valutaoron hösten 1990 med idén att ”i en särskild skrivelse till riksdagen redovisa inte bara planerade ekonomiska saneringsåtgärder utan också politiska initiativ i vidare mening som kunde stärka förtroendet för den svenska nationen”. Ett sådant initiativ var att försöka få till stånd ”ett nytt riksdagsbeslut om Europapolitiken som tydligare och i mer positiva ordalag klargör Sveriges ambitioner att bli medlem av den Europeiska Gemenskapen”.

sedan kronans knytning till ecun, som allmänt sågs som ett sätt att öka trovärdigheten för en fast växelkurs.<sup>4</sup>

Det har funnits olika faser i den makroekonomiska argumentationen rörande EU. Inför EU-folkomröstningen 1994 tonades de stabiliseringspolitiska argumenten ner, vilket var ganska naturligt efter valutaturbulensen inom ERM-systemet 1992-93. EG-konsekvensutredningen (SOU 1994:6 *Sverige och Europa*) var mycket försiktig i sin bedömning av hur de stabiliseringspolitiska förutsättningarna skulle förändras vid ett EU-medlemskap: den trodde till exempel inte att någon valutaunion skulle komma till stånd enligt planerna. Däremot var utredningen allt annat än försiktig när den hävdade att en EU-anslutning – genom att vara mer bindande än EES-avtalet – skulle öka investeringarna och skapa ett omvandlingstryck som skulle leda till en högre tillväxt på runt en halv procentenhet per år. Det var utredningens huvudargument för medlemskap, även om också argumentet att den långa räntan skulle komma att falla fanns med.

De stabiliseringspolitiska argumenten återkom sedan ännu starkare – i närmast fundamentalistisk form – i debatten om EMU. När EMU-utredningen (SOU 1996:158 *Sverige och EMU*) publicerades i slutet av 1996, var det vanligaste argumentet från EMU-förespråkarna att en EMU-anslutning var nödvändig för att förhindra en fortsatt depreciering av kronan, hålla nere inflationen och räntorna samt lägga tillräckliga restriktioner på finanspolitiken.<sup>5</sup> Utredningens argumentation att Sverige också på egen hand med lämpliga institutioner mycket väl skulle kunna stabilisera inflationen, få ner räntenivån och sanera de offentliga finanserna betraktades av många som närmast löjeväckande: en ”naiv” dröm om att Sverige utanför EMU skulle förvandlas till ett nytt Schweiz med en valuta som inte ständigt föll i värde.

## Den makroekonomiska utvecklingen efter EU-inträdet 1995

Tabell 1 visar att den svenska makroekonomiska utvecklingen i de flesta avseenden varit bättre under de tio åren efter EU-inträdet 1995 än under de föregående tio åren. BNPs ökningstakt har varit 1,4 procentenheter högre i genomsnitt per år och produktivitetsökningstakten i näringslivet 0,6 procentenheter högre. Ett tidigare nettoutflöde av direktinvesteringar i förhållande till utlandet har förbytts i ett nettoinflöde. Inflationen har i genomsnitt varit 4,5 procentenheter lägre per år under den senaste tioårsperioden. Både de korta och de långa realräntorna har fallit och den

---

<sup>4</sup> Se till exempel Jonung (1999) eller *Finans- och penningpolitiskt bokslut för 1990-talet* (2000).

<sup>5</sup> Se till exempel Nationalekonomiska Föreningens förhandlingar 1996-12-05 eller Åberg (1999).

tidigare ränteskillnaden till Tyskland har (som framgår av Figur 1) i stort sett eliminerats. Budgetsituationen har förbättrats. Växelkursen har svängt en del, men efter kronfallet 1992/93 har det inte varit fråga om någon trendmässig försvagning (se Figur 2).

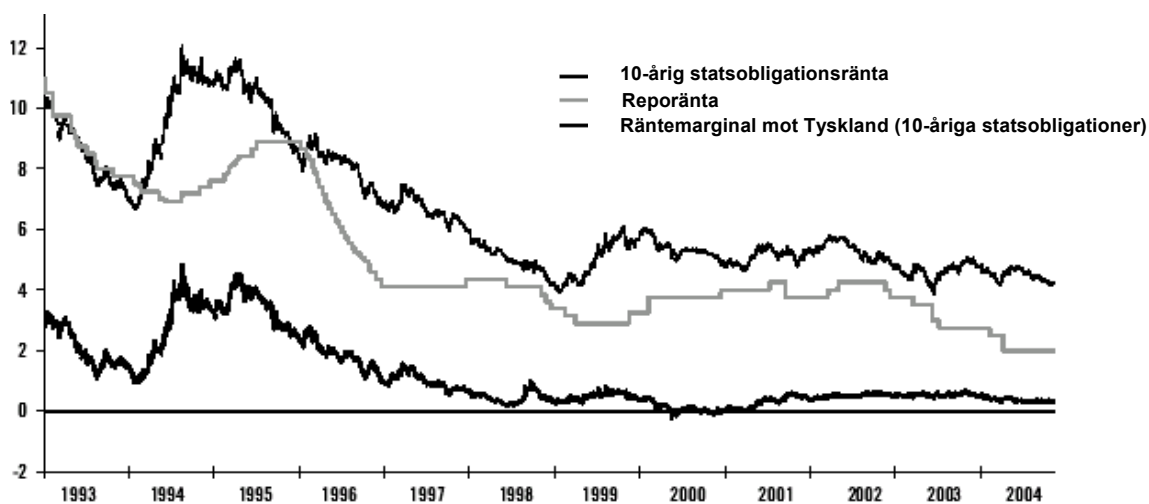
**Tabell 1: Den makroekonomiska utvecklingen i Sverige (genomsnitt per år)**

	1985-94	1995-2004
BNP-tillväxt	1,4	2,8
Produktivitetsstillväxt i näringslivet (per arbetad timme)	2,1	2,7
Arbetslöshet (procent av arbetskraften)	3,7	5,8
Fasta bruttoinvesteringar i näringslivet (procent av BNP)	17,1	13,5
Utländska direktinvesteringar netto (procent av BNP)	-1,8	0,6
Inflation (förändring av konsumentprisindex)	5,7	1,2
Offentlig sektors finansiella sparande (procent av BNP)	-2,0	0,2
Kort realränta (3 månaders bankränta minus inflation)	5,2	3,1
Lång realränta (10-årig statsobligationsränta minus inflation)	5,3	4,8

Källa: OECD Economic Outlook, December 2004.

**Figur 1: Svenska räntor, 1993-2004**

Procent



Källa: EcoWin

**Figur 2: Kronans effektiva växelkurs, 1993-2004 (TCW-index)**

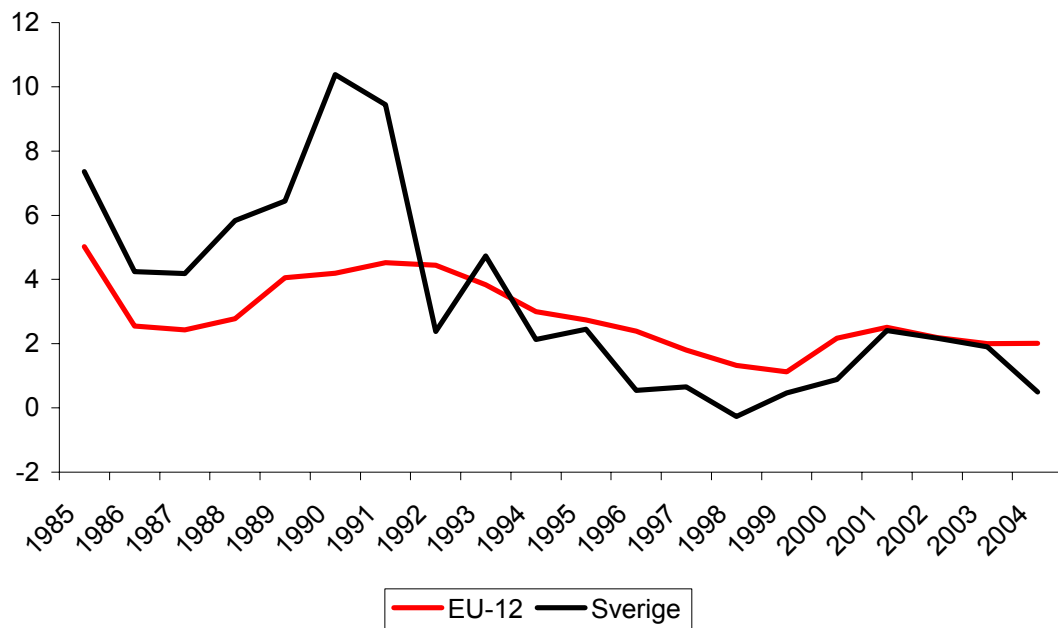
*1992-11-18 = 100*



*Källa: EcoWin*

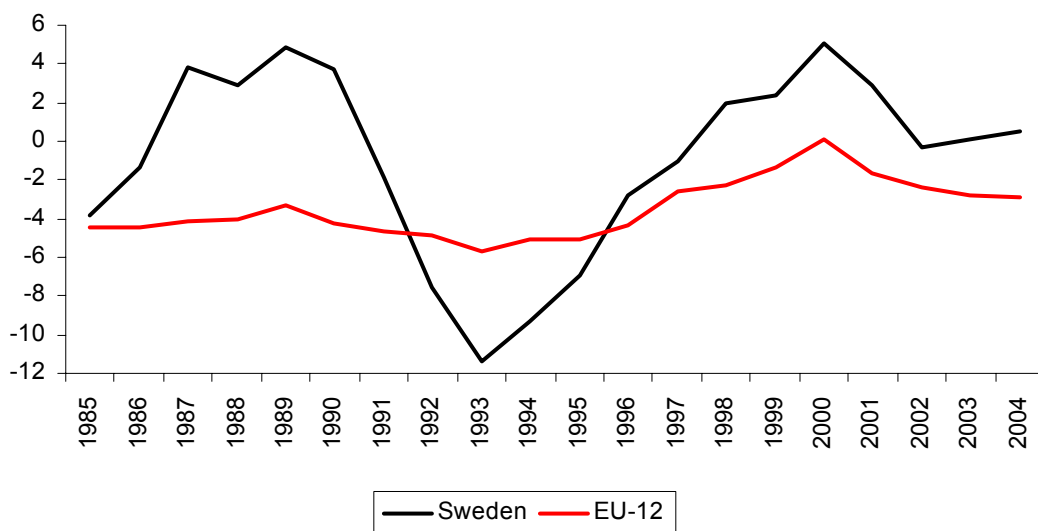
Om man jämför med utvecklingen i övriga EU-länder framgår det av Figur 3 att Sverige varit mer framgångsrikt (på senare år ibland alltför framgångsrikt i förhållande till det valda inflationsmålet på två procent per år) att hålla nere inflationen. Figur 4 visar att de offentliga finanserna förbättrades mer i Sverige under 1990-talet än i övriga EU-länder.

**Figur 3: Inflation (förändring av konsumentprisindex), 1985-2004**



*Källa: World Development Indicators, 2004, World Bank.*

**Figur 4: Den offentliga sektorns finansiella sparande (procent av BNP), 1985-2004**



*Källa: OECD Economic Outlook, December 2004.*

Det främsta området där den makroekonomiska situationen i Sverige försämrats under den senaste tioårsperioden jämfört med den föregående gäller arbetsmarknaden. Arbetslösheten har som framgår av Tabell 1 i genomsnitt legat drygt 2 procentenheter högre under den senaste tioårsperioden än under den föregående. Anmärkningsvärt är också att investeringskvoten i näringslivet (de fasta investeringarnas andel av BNP) fallit kraftigt.

Vilken betydelse har EU-medlemskapet haft för den makroekonomiska utvecklingen? Huvudorsaken till att det gått så pass bra under den senaste tioårsperioden är förstås att det gick så dåligt tidigare: slutet av 1980-talet och början av 1990-talet karakteriserades av en unik kombination av ekonomisk-politiska misstag och yttre störningar.<sup>6</sup> Det fanns helt enkelt en mycket stor ”potential” för förbättringar.

#### *Den stabilitetsorienterade makroekonomiska politiken*

De tidigare stabiliseringspolitiska erfarenheterna gjorde att det gick att få betydande politisk enighet om att de offentliga finanserna måste saneras och inflationen hållas nere. Denna så kallade *stabilitetsorienterade* ekonomiska politik motiverades – till exempel i regeringens finansplaner – inte i första hand utifrån något behov av EU-anpassning utan av att den ansågs som en nödvändig förutsättning för en god inhemsk ekonomisk utveckling.<sup>7</sup> Tvärtom var regeringen mycket mån om att framhålla att de så kallade konvergensprogram vilka Sverige var ålagt att utarbeta som medlem i EU, inför EMU-starten inte utarbetades “i första hand för EUs skull utan för att det ligger i Sveriges eget intresse att ha sunda offentliga finanser, låg inflation, låga räntor och stabil växelkurs” (Proposition 1994/95:100, bilaga 1, s 24) och att Sveriges EU-

---

<sup>6</sup> Se till exempel Calmfors (1996), Jonung (1999) eller *Finans- och penningpolitiskt bokslut för 1990-talet* (2000).

<sup>7</sup> Så till exempel motiverades saneringsprogrammet för de offentliga finanserna i den socialdemokratiska regeringens första finansplan efter regeringsskiftet 1994 (Proposition 1994/95:100, bilaga 1) med att “de stora upplåningsbehoven begränsar den politiska handlingsfriheten och de demokratiska institutionernas kraft” (s 4) och att det gäller “att stärka förtroendet för statsmakternas förmåga att komma till rätta med statens lånebehov” så att räntorna kan falla och därmed skapa “utrymme i den reala ekonomin för ökad produktion, investeringar och tillväxt” (s 6). Liknande formuleringar återkommer i senare finansplaner. Införandet av ett överskottsmål på två procent av BNP motiverades med att det skapar “förutsättningar för ökad tillväxt och stigande sysselsättning” och att “det knyter an till en god svensk tradition” (Proposition 1996/97:1, s 37). Målet om låg inflation motiverades i första hand med formuleringar av typen att prisstabilitet är “en viktig förutsättning för en framgångsrik ekonomisk politik” (Proposition 1994/95:100, bilaga 1, s 40), att “en långsiktigt stabil och utvecklingsbar ekonomi” förutsätter prisstabilitet och gör “Sverige betydligt mindre sårbart för olika ekonomiska störningar och kriser, liksom för turbulens på kapital- och valutamarknaderna (Proposition 1994/95:150, bilaga 1, s 4) eller att “stabila priser är en förutsättning för att arbetslösheten uthålligt skall kunna bekämpas (Proposition 1996/97:1, s 43).

medlemskap således inte innebär "några nya restriktioner för den ekonomiska politiken" (Proposition 1994/95:150, bilaga 1, s 4).

En slutsats av dessa resonemang är därför att EU-medlemskapet *i sig* var av sekundär betydelse för övergången till en stabilitetsorienterad ekonomisk politik med prisstabilitet och stabila offentliga finanser som centrala mål. Men icke desto mindre tror jag att medlemskapet har spelat en viktig roll för den makroekonomiska politiken i tre avseenden.

För det första kan medlemskapet ha bidragit till att den målsatta *takten* i konsolideringen av de offentliga finanserna höjdes. EUs finanspolitiska regler om högst tre procent av BNP i budgetunderskott utgjorde både ett allmänt, men icke bindande, åtagande för alla EU-länder och ett bindande krav för deltagande i EMU. En önskan om att bevara Sveriges handlingsfrihet i EMU-frågan tycks ha utgjort ett viktigt skäl till att de budgetpolitiska målen skärptes i det konvergensprogram som lämnades till EU 1995, vilket angav att den offentliga sektorns underskott skulle understiga tre procent av BNP redan 1997. Så till exempel framhöll regeringen i den avstämning av 1995 års konvergensprogram som gjordes i den ekonomiska vårpropositionen 1996 (Proposition 1996/97:1, s 37) hur budgetsaneringen skapar "goda förutsättningar för Sverige att 1997 (kvalificeringsåret för EMU-medlemskap i första omgången: min anmärkning) uppfylla de s.k. konvergenskraven till den tredje etappen i den ekonomiska och monetära unionen" liksom vikten av att beslutet om huruvida Sverige ska delta i valutaunionen eller inte "kan fattas utifrån en styrkeposition" som ger "en reell valfrihet".

För det andra är det sannolikt att EU-medlemskapet ökade den politiska *beslutsamheten* att verkligen uppnå de budgetpolitiska mål som man satt upp. Det är min bestämda uppfattning från de kontakter jag, som ordförande i Finansdepartementets Ekonomiska Råd 1993-2001, hade med både tjänstemän i Regeringskansliet (opolitiska såväl som politiskt tillsatta) och politiker att deras inställning i hög grad påverkades av kontakterna med Bryssel: det fanns en stark önskan om att försöka undvika att Sverige skulle framstå som en "avvikare" inom EU som inte kunde hålla ordning på inflation och statsfinanser (se också Per Lundborgs bidrag till denna volym).

För det tredje är det rimligt att tro att EU-medlemskapet gjorde det lättare att få acceptans i Sverige för den stabilitetsorienterade politiken och att göra den mer *legitim*. I finansplanerna från och med mitten av 1990-talet återkommer ständigt formuleringar om att såväl finans- som penningpolitiken ligger i linje med EUs



kriterier. Man kan säga att dessa kriterier och de övriga EU-ländernas politik på ett helt annat sätt än tidigare blir den naturliga *jämförelsenormen* för Sverige.<sup>8</sup> Detta gäller också i den allmänna ekonomisk-politiska debatten.

Vilken betydelse för politiken hade det svenska beslutet 1997 att inte delta i Valutaunionen vid dess start? Man kunde ha trott att det skulle leda till en försvagning av ansträngningarna att konsolidera de offentliga finanserna. Men så blev uppenbarligen inte fallet: som framgår av Figur 4 förbättrades de offentliga finanserna mer i Sverige än i de nuvarande euroländerna under 1990-talet sista år. Enligt min mening bidrog den avvaktande inställning som Sverige intog till EMU snarast mer till en stabilitetsorienterad ekonomisk politik än ett EMU-medlemskap skulle ha gjort.

Det finns flera skäl till denna bedömning. Ett är att det finns anledning tro att incitamenten för budgetdisciplin försvagas när ett land väl kvalificerat sig för EMU (det är den utveckling som tycks ha skett i ett antal EMU-länder efter övergången till euron). För den svenska regeringens del fanns emellertid incitament för budgetdisciplin i syfte att kvalificera sig för EMU kvar även efter 1997 eftersom man ville bevara handlingsfriheten. Kanske upplevde också svenska politiker och tjänstemän det, när de åkte till Bryssel, som något av en ”kompensation” för det svenska utanförskapet i förhållande till EMU, om vi ändå kunde vara ”bäst i klassen” i fråga om budgetdisciplin.

Men den viktigaste förklaringen till de fortsatt starka incitamenten för budgetkonsolidering i Sverige även utanför EMU var förmodligen *osäkerheten* om vad som skulle hända med svenska räntor och kronans växelkurs vid EMU-starten. Inte heller de – vilka liksom jag själv – gjorde bedömningen att det ekonomiskt bästa för Sverige var att stå utanför EMU vid starten kunde vara helt säkra på vad som skulle hända. Jag tror att det fanns en känsla hos många att det var bäst att ha rejäla säkerhetsmarginaler. Den inställningen går igen också i regeringens bedömningar. I finansplanen för 1997 (Proposition 1996/97:1, s 43) konstaterar man till exempel att

---

<sup>8</sup> I till exempel den socialdemokratiska regeringens första finansplan 1994 (Proposition 1994/95:100, bilaga 1, s 12) anges att ”en viktig uppgift för den ekonomiska politiken är att hävda en prisstabilitet på god *européisk* (min kursivering) nivå”. Ett annat belysande citat är från 1998 års reviderade finansplan (Proposition 1997/98, s 18) som konstaterar att treprocentsgränsen för budgetunderskott ”blivit en måttstock för nästan samtliga länder i hela världen”. I till exempel finansplanen för 2005 (Proposition 2004/05:1, s 23) konstateras att ”sedan överskottsmålet (på två procent av BNP: min anmärkning) började gälla 2000 har saldot i Sveriges offentliga finanser varit klart bättre än EU-genomsnittet” och att överskottsmålet innebär ”en betryggande marginal till underskottsgränsen på 3 procent av BNP i EU:s stabilitets- och tillväxtpakt”.

det mesta talar ”för att ett val att stå utanför valutaunionen kräver en *än mer* (min kursivering) konsekvent och uthållig disciplin i den ekonomiska politiken”.<sup>9</sup>

En viktig fråga i sammanhanget är vilken roll EU-medlemskapet spelat för de institutionella reformer av det finans- och penningpolitiska beslutsfattandet som skedde i Sverige under andra hälften av 1990-talet. Vad gäller reformerna av budgetprocessen är det svårt att spåra något direkt EU-inflytande: de nationella finanspolitiska beslutsformerna omfattas inte alls av EU-samarbetet. Det gör däremot de nationella ramarna för penningpolitiken. Enligt Maastrichtfördraget är alla EU-länder, oberoende av om de deltar i valutaunionen eller inte, skyldiga att uppfylla vissa kriterier i fråga om centralbankens självständighet. I Sveriges fall gällde det främst att införa bestämmelser om oavsättlighet för riksbankschefen och det så kallade dubbla instruktionsförbudet.<sup>10</sup> Regeringens proposition 1998 om ökad självständighet för Riksbanken (Proposition 1997/98:40) hänvisar också i hög grad till EU-bestämmelserna.

Riksbanksreformen hade emellertid föregåtts av en lång tids nationalekonomisk debatt (som startade redan i mitten av 1980-talet) om behovet av en självständig Riksbank för att skapa trovärdighet för låg inflation.<sup>11</sup> EMU-utredningen (SOU 1996:158 *Sverige och EMU*) betonade särskilt hur viktig en sådan reform var för att undanröja tvivel på en fortsatt prisstabilitetspolitik om Sverige skulle välja att stå utanför valutaunionen. Regeringens proposition om EMU-medlemskap 1997 (Proposition 1997/98:25) citerade dessa resonemang och anförde målet om att ”stärka trovärdigheten för svensk penning- och valutapolitik” som det främsta motivet för att stärka Riksbankens ställning.<sup>12</sup>

### *Arbetsmarknad och tillväxt*

I särskilt ett avseende kan EU-medlemskapet ha haft en negativ inverkan på den makroekonomiska utvecklingen. Det gäller sysselsättningen. Före 1990 sågs i Sverige en arbetslöshet på över tre procent som närmast en social katastrof. Det var förstås överdrivet, men det är ännu mer problematiskt att en arbetslöshet på runt fem procent

---

<sup>9</sup> I regeringens proposition angående EMU-medlemskap 1997 (Proposition 1997/98:25, s 61) slås fast att “Kraven på den ekonomiska politiken minskar inte om Sverige står utanför valutaunionen. Det blir *minst* (min kursivering) lika viktigt att bedriva en stabilitetsorienterad ekonomisk politik. Utanför valutaunionen måste Sverige *minst* (min kursivering) lika tydligt demonstrera sin strävan både att upprätthålla ett fast penningvärde och att etablera ett långsiktigt överskott i de offentliga finanserna.”

<sup>10</sup> Det dubbla instruktionsförbudet innebär ett förbud både för riksbanksledningen att ta emot instruktioner från regeringen och för den senare att ge instruktioner till den förra.

<sup>11</sup> Se till exempel Calmfors med flera (1985) och Konjunkturrådets rapport (1986)

<sup>12</sup> Ätagandena enligt EU-medlemskapet anfördes som ett ytterligare skäl. Se s 64.

idag inte ses som ett större problem än det gör. Det beror säkerligen till stor del på att det skedde en psykologisk tillvänjning till höga arbetslöshetstal under den ekonomiska krisen i början på 1990-talet. Men det är svårt att undgå misstanken att en del av förklaringen också ligger i att EU blivit den naturliga jämförelsenormen även på detta område och att våra fem procent då framstår som ganska bra i jämförelse med ett EU-genomsnitt på åtta-nio procent.

Det kan i detta sammanhang vara av intresse att notera kontrasten mellan finansplanerna från mitten av 1990-talet och dem från de senaste åren. I både de tidigare och de senare finansplanerna betonas vikten av att minska arbetslösheten och återgå till till full sysselsättning. Men medan den höga arbetslösheten i de övriga EU-länderna i finansplanerna från mitten av 1990-talet ses som ett stort problem som Sverige ska spela ”en aktiv och pådrivande roll” för att lösa (Proposition 1996/97:1, s 47), ses denna i de senaste årens finansplaner snarast som en förmildrande omständighet vid bedömningen av den svenska situationen.<sup>13</sup>

Hur ska man då se på den högre tillväxten i Sverige under den senaste tioårsperioden än under den föregående? Till en betydande del är det en cyklisk återhämtning efter krisen i början av 1990-talet. Men enligt de flesta bedömningar är det också fråga om en trendmässig uppgång av produktivitetstakten.<sup>14</sup> Det finns många möjliga förklaringsfaktorer till att så kan vara fallet: utslagning av lågproduktiva verksamheter under den ekonomiska krisen, den stora betydelsen av telekomsektorn som haft en mycket snabb produktivitetstakten, omfattande IT-investeringar, avregleringar av olika produkt- och tjänstemarknader, 1991 års skattereform som motverkat inlåsning av kapital och så vidare. Däremot anförs sällan EU-medlemskapet som en viktig förklaringsfaktor till den högre produktivitetstakten och det är svårt att se att det skulle finnas så mycket plats för den. Merparten av de större avregleringar som gjorts i Sverige ägde rum före EU-medlemskapet. Införlivandet av regelverket för den inre marknaden, som bland annat medfört att fler marknader öppnats för konkurrens, hade skett även med ett fortsatt EES-avtal (se vidare Peter Kleens bidrag i denna volym).

---

<sup>13</sup> Så till exempel kompletteras de angivna målen i fråga om lägre arbetslöshet och högre sysselsättning i finansplanen för 2005 (Proposition 2004/05:1, s 33) med upplysningen att ”jämfört med många andra EU-länder har Sverige dock lyckats behålla en relativt hög sysselsättning och låg arbetslöshet”. På en annan plats (s 29) konstateras att ”svensk ekonomi ligger väl till i ett europeiskt perspektiv” bland annat därför att ”sysselsättningsgraden för befolkningen mellan 15 och 64 år 2003 var 72,9 procent i Sverige och 64,4 procent i EU”.

<sup>14</sup> Se till exempel *Lönebildningen – samhällsekonomiska förutsättningar i Sverige* (2004).

Det kan också vara intressant i sammanhanget att jämföra den svenska produktivitetstillväxten med utvecklingen i andra EU-länder (se Tabell 2). Den svenska utvecklingen har varit bättre. Vi avviker från det typiska EU-mönstret som är en nedgång i produktivitetstillväxten, även om vi inte är unika i Europa (också Norge och Schweiz utanför EU har en uppgång i produktivitetstillväxten liksom till exempel USA och Kanada).

**Tabell 2: Produktivitetstillväxt i näringslivet (årlig förändring i procent)**

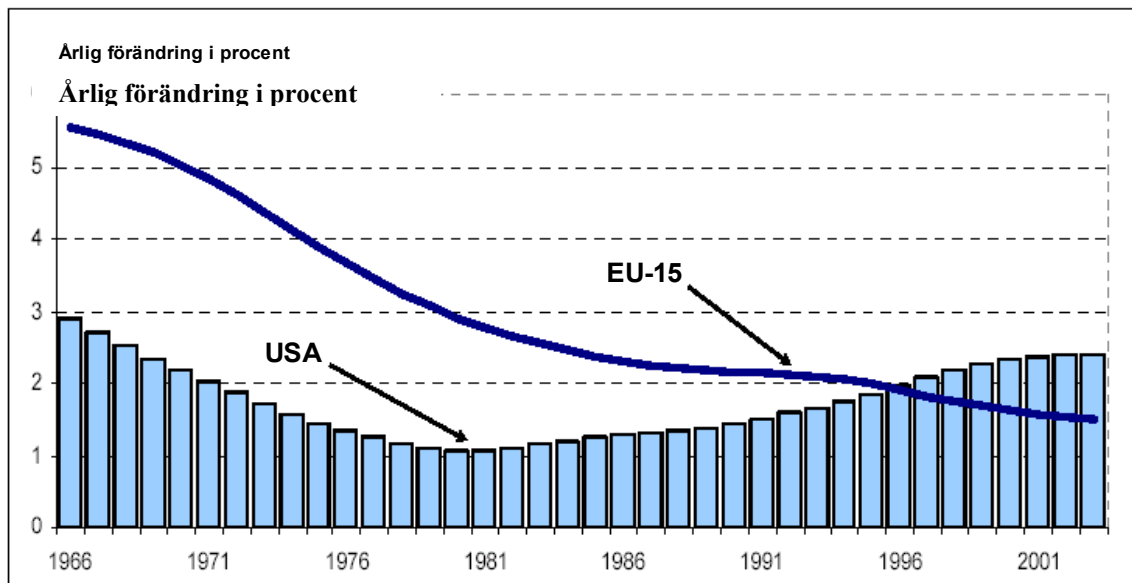
	<b>1985-94</b>	<b>1995-2004</b>
Sverige	2,1	2,7
EU-12	3,0	2,1
Finland	3,8	2,8
Norge	2,2	2,9
Schweiz	0,1	1,3
Kanada	1,0	1,9
USA	1,2	2,8

*Källa: OECD Economic Outlook, December 2004.*

Som framgår av Figur 5 minskade produktivitetstillväxten inom EU under andra hälften av 1990-talet, medan den ökade i USA.<sup>15</sup> Den låga produktivitetstillväxten i EU kan ses som en (grov) indikation på att EU-medlemskapet i sig inte kan vara en väsentlig faktor bakom höjningen av den svenska produktivitetstillväxten: hade medlemskapet varit det, borde också de övriga EU-länderna ha dragit mer nytta av utvecklingen av den inre marknaden och annan EU-politik i syfte att främja strukturomvandling och innovationer.

<sup>15</sup> Den stora nedgången i produktivitetstillväxten i EU-länderna i både absoluta tal och i förhållande till USA under 1960- och 1970-talen förklaras av den så kallade *upphinnarhypotesen*, enligt vilken produktivitetstillväxterna är högre i länder med jämförelsevis låg produktivitet än i länder med hög produktivitet: när de förra länderna "hinner i kapp" de senare i fråga om produktivitetsnivå utjämnas också skillnaden i produktivitetstillväxt (se till exempel Svedberg 1999).

**Figur 5: Produktivitetstillväxt (glidande medeltal)**



Källa: EU-kommissionen, AMECO-databasen.

## Vart är EU på väg?

Är EU ekonomiskt sett det EU vi trodde vi gick med i? Vid inträdet fanns en förväntan hos många om att Sverige trädde in i en dynamisk tillväxtregion (se till exempel EG-konsekvensutredningen: *Sverige och Europa* SOU 1994:8). Så är det uppenbarligen inte. Tvärtom har, som framgår av Figur 5, EU ett allvarligt tillväxtproblem. Den så kallade Lissabonprocessens mål om att EU 2010 ska vara ”världens mest dynamiska och kunskapsbaserade konkurrenskraftiga ekonomi” framstår numera som mycket orealistiskt, vilket också bekräftats av den s.k. Kok-gruppens halvtidsutvärdering av strategin.<sup>16</sup>

Den låga tillväxttakten i de övriga gamla EU-länderna (EU-15) innebär en risk för en alltför låg ambitionsnivå i den svenska tillväxtpolitiken om dessa länder blir den naturliga jämförelsenormen också på detta område. Att denna risk är högst påtaglig framgår, till exempel, av senare års finansplaner som regelmässigt innehållit tillväxtjämförelser med de övriga EU-länderna.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Se *Möta utmaningen – Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning* (2004).

<sup>17</sup> I till exempel finansplanen för 2005 (Proposition 2004/05:1) jämförs svensk såväl BNP-tillväxt som BNP-nivå per capita på flera ställen med de övriga EU-länderna och det slås fast att svensk ekonomi i dessa avseenden ”ligger väl till i ett europeiskt perspektiv” (s 29). Finansplanen konstaterar också att Sverige hävdar sig mycket väl i de årliga uppföljningar av hur olika ”strukturindikatorer” utvecklas som EU-kommissionen gör inom ramen för Lissabonprocessen. Enligt finansplanen (s 30) ”har Sverige topplaceringar i flera år i rad och lyfts i flera avseenden fram som ett föredöme” och ”inget annat land når så goda resultat som Sverige när indikatorerna jämförs länderna emellan”.

Ett annat exempel på att EU inte är vad vi trodde är finanspolitiken. I den svenska debatten har EUs regler på detta område uppfattats som mycket tuffa. Så sent som i den utredning om stabiliseringspolitik vid ett EMU-medlemskap (SOU 2002:16 *Stabiliseringspolitik i valutaunionen*) var utgångspunkten att Sverige, för att bibehålla finanspolitiskt handlingsutrymme vid ett EMU-medlemskap, måste ha mycket goda offentliga finanser.

I efterhand är det uppenbart att vi i Sverige tagit EUs finanspolitiska regler på större allvar än många andra EU-länder. Den så kallade stabilitetspakten befinner sig i en allvarlig kris. År 2004 överskred Tyskland och Frankrike för tredje året i rad treprocentsgränsen för budgetunderskott och de kommer sannolikt att göra det även 2005 (se Tabell 3). De båda länderna bryter också mot bestämmelsen att om den offentliga sektorns skuldkvot är över 60 procent av BNP, måste den minska (se Tabell 4). Trots detta har det fördragsenliga förfarandet vid alltför stora underskott mot de två länderna avbrutits av Ekofin-rådet (EUs finansministrar) i strid mot EU-kommissionens rekommendation.

**Tabell 3: Den offentliga sektorns finansiella sparande (procent av BNP)**

	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Belgien	0,4	-0,1	-0,3
Finland	2,3	2,3	2,1
Frankrike	-4,1	-3,7	-3,0
Grekland	-4,6	-5,5	-3,6
Irland	0,1	-0,2	-0,6
Italien	-2,4	-3,0	-3,0
Luxemburg	0,8	-0,8	-1,6
Nederländerna	-3,2	-2,9	-2,4
Portugal	-2,8	-2,9	-3,7
Spanien	0,4	-0,6	-0,1
Tyskland	-3,8	-3,9	-3,4
Österrike	-1,1	-1,3	-2,0
Danmark	0,3	1,0	1,5
Storbritannien	-3,3	-2,8	-2,6
Sverige	0,3	0,6	0,6
Cypern	-6,4	-5,2	-3,0
Estland	3,1	0,5	0,2
Lettland	-1,5	-2,0	-2,8
Litauen	-1,9	-2,6	-2,5
Malta	-9,6	-5,1	-4,0
Polen	-3,9	-5,6	-4,1
Slovakien	-3,7	-3,9	-4,0
Slovenien	-2,0	-2,3	-2,2
Tjeckien	-12,6	-4,8	-4,7
Ungern	-6,2	-5,5	-5,2
Japan	-7,5	-7,1	-7,0
USA	-4,6	-4,2	-4,0

*Källa: Economic Forecasts, Autumn 2004, European Commission och OECD Economic Outlook, December 2004.*

**Tabell 4: Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (procent av BNP)**

	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Belgien	100,0	95,8	94,4
Finland	45,6	44,8	43,4
Frankrike	63,7	64,9	65,5
Grekland	109,9	112,2	111,9
Irland	32,1	30,7	30,7
Italien	106,2	106,0	104,6
Luxemburg	5,3	4,9	4,8
Nederländerna	54,1	55,7	58,0
Portugal	60,3	60,8	62,0
Spanien	50,7	48,2	45,5
Tyskland	64,2	65,9	67,2
Österrike	64,5	64,0	63,9
Danmark	45,9	43,4	40,3
Storbritannien	39,8	40,4	40,9
Sverige	52,0	51,6	50,6
Cypern	70,9	72,6	72,4
Estland	5,3	4,8	4,4
Lettland	14,4	14,6	15,4
Litauen	21,4	21,1	21,7
Malta	70,4	72,4	73,7
Polen	45,4	47,7	49,8
Slovakien	42,6	44,2	45,2
Slovenien	29,4	30,9	30,8
Tjeckien	37,8	37,8	39,4
Ungern	59,1	59,7	59,5
Japan	157,5	163,5	170,0
USA	62,5	63,5	64,9

*Källa: Economic Forecasts, Autumn 2004, European Commission och OECD Economic Outlook, December 2004.*

Också flera andra EU-länder har allvarliga budgetproblem. Grekland, Portugal och eventuellt också Italien kommer förmodligen att överskrida treprocentsgränsen för budgetunderskott 2005. Skuldkvoterna i Grekland och Portugal ökade 2004 trots att de är över 60 procent av BNP. Grekland har fuskat sig in i EMU genom felaktig redovisning av sina budgetunderskott och det finns stora frågetecken om budgetredovisningen också för till exempel Italiens del. Av de tio nya EU-länderna ligger sex över treprocentsgränsen och för två av dem (Cypern och Malta) ökade skuldkvoterna 2004 trots att de redan låg över 60 procent av BNP.

I detta läge skulle man kunna vänta sig en intensiv debatt inom EU om hur efterlevnaden av de finanspolitiska reglerna ska tryggas. Det har man inte. I stället är



inriktningen hur man ska mjuka upp reglerna.<sup>18</sup> Tanken tycks vara att man ska komma till rätta med överträdelserna av reglerna genom att mjuka upp dem så mycket så att ingen längre bryter mot dem.

Stabilitetspaktens kris är mycket allvarlig. EU har helt enkelt inte den legitimitet som krävs för att i längden fungera som spärr mot en oansvarig finanspolitik. Det är lätt att se en process framför sig där budgetunderskott i ett EU-land får motivera ännu större budgetunderskott i andra länder och så vidare. Den processen är redan igång och bidrar till att underminera budgetdisciplinen också i Sverige.<sup>19</sup> I de andra EU-länderna framstår inte deras budgetunderskott som så allvarliga därför att USA och Japan har ännu större underskott (se Tabell 3). Det finns en stor risk för en allmän återgång till de problem med växande offentlig skuldsättning som de flesta utvecklade länder med stor möda lyckades ta sig ur under andra hälften av 1990-talet. En sådan utveckling kommer gradvis att driva upp räntenivåerna med negativa effekter på investeringar och tillväxt. Sker detta kommer till slut oplanerade ”panikomläggningar” av politiken att tvingas fram vilka också de kommer att ha en rad negativa verkningar.

Den finanspolitiska utvecklingen inom EU är en helt annan än vad de flesta i Sverige väntade sig vid EU-inträdet. När det kommer till kritan visar det sig att vi är mer ekonomiskt-politiskt disciplinerade än de länder vi skulle importera disciplinen ifrån.

## Slutsatser

Vad bör vi dra för slutsatser av att de andra EU-länderna på många sätt fungerar sämre än vi trodde? Det är enligt min mening inte något argument för att lämna EU. Däremot är det ett starkt argument för att vi ska ställa upp våra egna ekonomisk-politiska mål och inte snegla för mycket på andra. Min huvudtes har varit att EU-medlemskapets främsta makroekonomiska effekt är att övriga EU-länder blivit den naturliga jämförelsenormen. Men här ligger också en fara för framtiden.

Under 1990-talet var Sveriges makroekonomiska problem så svåra att vad som helst kunde fungera som förebild. Idag är det är i stället Sverige som i många

---

<sup>18</sup> Se till exempel EU-kommissionen (2004).

<sup>19</sup> Att den offentliga sektorns finansiella sparande 2004 understeg överskottsmålet på två procent av BNP motiveras visserligen i till exempel finansplanen för 2005 (Proposition 2004/05:1, s 29-30) i första hand utifrån konjunktursituationen, men texten konstaterar också att ”de svenska offentliga finanserna står sig väl i en europeisk jämförelse och att ”de svenska offentliga finanserna uppvisade ett överskott på 0,5 procent av BNP 2003, att jämföra med ett underskott på i genomsnitt 1,1 procent av BNP i EU-länderna”.

avseenden framstår som en förebild för andra länder, vilket framgår av till exempel den tyska debatten. Det är egentligen litet skrämmande eftersom det inte beror på att vi för en särskilt bra politik, utan på att många andra länder för en ännu sämre.

Sammanfattningsvis finns idag en stor risk i att jämförelser med andra EU-länder – särskilt då de stora kontinentaleuropeiska länderna – bidrar till att sänka ambitionsnivån i den svenska ekonomiska politiken. Det gäller i första hand sysselsättnings-, tillväxt- och finanspolitiken. Att undvika det måste bli en av de främsta ekonomisk-politiska utmaningarna framöver om EUs makroekonomiska utveckling blir fortsatt svag. I så fall skärps kraven på att vi själva ska formulera de makroekonomiska målen och hitta de medel som krävs för att uppfylla dem.

## Referenser

Calmfors, L, Holmlund, B, Lindbeck, A, Lundgren, N och Ysander, B-C (1985) *Lönebildning och samhällsekonomisk stabilisering*, Svenska sparbanksföreningen, Stockholm.

Calmfors, L (1996) Nationalekonomernas roll under det senaste decenniet – vilka är lärdomarna?, i Jonung, L (red.) *Ekonomerna i debatten – gör de någon nytta?*, Ekerlids förlag.

Carlsson, I (2003) *Så tänkte jag*, Hjalmarson och Högberg Bokförlag, Stockholm.

EU-kommissionen (2004) ”Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Strengthening Economic Governance and Clarifying the Implementation of the Stability and Growth Pact”, Bryssel, 3/9.

*Finans- och penningpolitiskt bokslut för 1990-talet* (2000), Proposition 2000/01:100, Bilaga 5, Sveriges Riksdag, Stockholm.

Jonung, L (1999) *Med backspegeln som kompass – om stabiliseringspolitiken som läroprocess*, Rapport till ESO, Finansdepartementet, Ds 1999:9, Stockholm.

Konjunkturrådets rapport (1986) (Calmfors, L, Hansson, I, Jonung, L, Myhrman, J och Söderström, H T), *Nya spelregler för tillväxt*, SNS, Stockholm.

*Lönebildningen – samhällsekonomiska förutsättningar i Sverige* (2004) Konjunkturinstitutet, Stockholm.

*Möta utmaningen – Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning* (2004) , Rapport från Högnivågruppen under ledning av Wim Kok. [http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/kok\\_report\\_sv.pdf](http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/kok_report_sv.pdf).

Nationalekonomiska Föreningens förhandlingar 1996-12-05, *Ekonomisk Debatt* 1997:3.

Proposition 1994/95:100, Sveriges Riksdag, Stockholm.

Proposition 1994/95:150, Sveriges Riksdag, Stockholm.

Proposition 1996/97:1, Sveriges Riksdag, Stockholm.

Proposition 1997/98:1, Sveriges Riksdag, Stockholm.

Proposition 1997/98:25, Sveriges Riksdag, Stockholm.

Proposition 1997/98:40, Sveriges Riksdag, Stockholm.

Proposition 2004/05:1, Sveriges Riksdag, Stockholm.

Regeringens skrivelse 1990/91:50 om åtgärder för att stabilisera ekonomin och begränsa tillväxten av de offentliga utgifterna, Sveriges Riksdag, Stockholm.

*Stabiliseringspolitik i valutaunionen* (2002) Slutbetänkande från Kommittén för stabiliseringspolitik för full sysselsättning vid ett svenskt medlemskap i valutaunionen, SOU 2002:16, Stockholm.

Svedberg, P (1999) ”Vad bestämmer skillnader i tillväxt mellan länder?”, i Calmfors, L och Persson, M (red.) *Tillväxt och ekonomisk politik*, Studentlitteratur, Lund.

*Sverige och EMU* (1996) EMU-utredningens betänkande, SOU 1996:158, Stockholm.

*Sverige och Europa – en samhällsekonomisk konsekvensanalys* (1994) Betänkande av EG-konsekvensutredningen, SOU 1994:6, Stockholm.

Åberg, C J (1999) “Upprepa inte vår felaktiga politik”, *Dagens Nyheter*, 30 december.