



GÖTEBORGS UNIVERSITET

Europaprogrammet

Socialdemokraterna och EG

– en studie av socialdemokraternas omsvängning i frågan om svenskt
medlemskap i den Europeiska Gemenskapen

Examensarbete i Europakunskap

HT 10

Författare: Pär Åberg

Handledare: Jonas Hinnfors

Abstract

The Swedish Social Democratic Party was for a long time skeptical of Sweden's opportunities to apply for membership in the European Community. Sweden's longstanding policy of neutrality was until the dramatic changes in Eastern Europe 1989 seen as an obstacle to membership. These changes were an important factor to why the social democratic party changed their position on the EC and in October 1990 applied for membership. But from the middle of the 1980's you can distinguish tendencies from the party, which shows that a more positive sight on the EC was rising. With this bachelor-thesis I will attempt to explain the social democratic reorientation on the EC membership in a longer perspective, and with that ambition show that the reorientation on the membership not was as sudden as it earlier has been described. By analyzing public documents from the Swedish *Riksdag* and memoirs by leading actors during this time, the purpose with this study is to give a plausible explanation of the social democratic reorientation on the EC membership. My results show that you have to see the reorientation in a longer perspective to better understand why the party changed their position on the EC.

Keywords – Social democrats, Foreign policy change, the European Community, European integration, EC membership, Neutrality

Nyckelord – Socialdemokraterna, Utrikespolitisk förändring, Europeiska Gemenskapen, Europeisk integration, EG-medlemskap, Neutralitet

Uppsatsen titel: Socialdemokraterna och EG – en studie av socialdemokraternas omsvängning i frågan om medlemskap i den Europeiska Gemenskapen

Författare: Pär Åberg

Handledare: Jonas Hinnfors

Termin: HT-10

Sidantal: 41

Innehåll

1. INLEDNING	4
2. SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR.....	6
3. TEORETISK UTGÅNGSPUNKT.....	7
3.1. FORSKNINGSLÄGE.....	7
3.2. VAL AV TEORETISK INGÅNG.....	9
4. METOD OCH MATERIAL.....	13
4.1. METOD.....	13
4.2. MATERIAL.....	14
4.3. METOD- OCH MATERIALDISKUSSION.....	15
5. SOCIALDEMOKRATERNA OCH EG 1985-1988.....	18
5.1. SVERIGE PÅ EFTERKÄLKEN?.....	18
5.2. SVERIGE FLYTTAR FRAM SINA POSITIONER.....	20
5.3. SAMMANFATTNING OCH TEORIANKNYTNING.....	22
6. SOCIALDEMOKRATERNA OCH EG 1989-1991.....	24
6.1. EFTA OCH EG – MOT ETT EES-AVTAL.....	24
6.2. FÖRÄNDRADE FÖRUTSÄTTNINGAR EFTER 1989.....	26
6.3. EKONOMISK KRIS PÅ HEMMAPLAN – OMSVÄNGNINGEN BLIR OFFICIELL.....	28
6.4. MEDLEMSKAPSANSÖKAN LÄMNAS IN.....	31
6.5. SAMMANFATTNING OCH TEORIANKNYTNING.....	33
7. SLUTDISKUSSION OCH SAMMANFATTNING.....	36
7.1. SLUTDISKUSSION.....	36
7.2. SAMMANFATTNING.....	38
8. KÄLLOR OCH LITTERATUR.....	40
.....	41

1. Inledning

Sveriges inställning till det nya europasamarbete som påbörjades i och med Kol- och Stålunionen 1952 och som senare blev EEC och EG för att till slut bli EU, var länge avvaktande. Den neutralitetspolitik och alliansfrihet som präglade svensk utrikespolitik under efterkrigstiden gjorde att det breda etablissemanget i svensk politik – med socialdemokratin i spetsen – ställde sig tämligen oförstående till idén om Europa som en enhet. Socialdemokraterna, som från och med 1930-talet, var det klart dominerande partiet i svensk politik under 1900-talet, höll hårt på Sveriges neutralitet och den nationella välfärdsideologi som partiet stod för. Både Tage Erlander och Olof Palme slog vakt om betydelsen av att behålla suveräniteten och den nationella handlingsfriheten. Det främsta argumentet mot ett medlemskap i EG var neutralitetspolitikens oförenlighet med ett EG-medlemskap. Denna hållning ifrån socialdemokraternas sida var dominerande fram till mitten av 1980-talet.

Under andra hälften av 1980-talet, efter att från och med början 1970-talet mer eller mindre ha varit frånvarande i den svenska debatten, kom återigen EG-frågan upp på den politiska agendan. EG-projektet hade sedan en tid varit relativt stillastående, men tog ny fart under 1980-talets andra hälft. Socialdemokraterna började under den här tidsperioden se allt fler fördelar med att samarbeta med EG. Frågan om medlemskap, som partiet tidigare avvisat, aktualiserades återigen, och den här gången hade medlemskapsfrågan kommit för att stanna. Den 26 oktober 1990, i samband med ett presenterande av ett ekonomiskt krispaket, lät den socialdemokratiska regeringen meddela att man nu på allvar var beredda att ansöka om medlemskap i EG. Drygt ett halvår senare, den 1 juli 1991, lämnade dåvarande statsminister Ingvar Carlsson över Sveriges formella ansökan om medlemskap. Den så länge dominerande hållningen att ett EG-medlemskap inte var förenligt med svensk neutralitetspolitik hade omprövats.

Frågan om EG-medlemskap bör betraktas som en av de viktigaste i svensk politik under 1900-talet. I och med medlemskapet kom svensk utrikespolitik att förändras i grunden. Sveriges möjligheter att agera som en oberoende aktör i utrikespolitiken minskade. Omsvängningen 1990 är på det viset att betrakta som en grundlig utrikespolitisk förändring. I den beskrivningen instämmer tidigare forskning. Däremot är samstämmigheten över hur omsvängningen ska förklaras inte lika stor. Är omsvängningen att betrakta som ett resultat av en längre process? Eller är den att betrakta som en oväntad och plötslig förändring? Vissa

menar att den ekonomiska krisen i början av 1990-talet och att det kalla kriget tog slut, bidrog till att socialdemokraterna plötsligt ändrade sin hållning i frågan om medlemskap¹, medan andra menar att de händelserna, i en längre process, är att betrakta som det som till slut gjorde att pendeln svängde². Teorier om varför utrikespolitiska förändringar äger rum diskuterar ofta vilka förklaringsfaktorer som kan tänkas ligga bakom en utrikespolitisk förändring. Utgångspunkten i sådana teorier är ofta att utrikespolitik börjar med ett problem – antingen ett hot eller en möjlighet – som ett land sedan ska förhålla sig till³. Frågan om EG-medlemskap har i Sverige både setts som ett hot och en möjlighet. Längre utgjorde ett EG-medlemskap ett hot mot neutralitetspolitiken, medan en integration i det ekonomiska samarbetet i EG ofta utgjorde en möjlighet.

I den här uppsatsen ämnar jag undersöka hur ett medlemskap i EG från och med mitten av 1980-talet mer och mer tedde sig som en realitet för Sverige, hur det långvariga argumentet att ett medlemskap i EG inte var förenligt med neutralitetspolitiken försvagades och till slut tappade sin betydelse.

¹ Gustavsson, Jakob, *The politics of foreign policy change: explaining the Swedish reorientation on EC membership*, Lund Univ. Press, Diss. Lund : Univ.,Lund, 1998.

² Lundgren Rydén, Lizelotte, *Ett svenskt dilemma: Socialdemokraterna, Centern och EG-frågan 1957-1994*, Historiska institutionen, Univ., Diss. Göteborg : Univ,Göteborg, 2000

³ Hermann, Charles, *Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy*, International Studies Quarterly, Vol 34:1, pp. 3-21, 1990

2. Syfte och frågeställningar

Genom att undersöka socialdemokraternas förhållningssätt till EG under åren 1985-1991 kommer syftet med föreliggande uppsats vara att ge en möjlig förklaring till socialdemokraternas omsvängning i frågan om EG-medlemskap. Med hjälp av ett teoretiskt ramverk över när och hur utrikespolitiska förändringar äger rum tänker jag försöka förklara hur omsvängningen såg ut och vad den berodde på. Utifrån detta syfte kommer uppsatsens huvudfrågeställning att vara:

- **Varför ändrade socialdemokraterna sin hållning i frågan om EG-medlemskap?**

Denna huvudfråga kommer att besvaras genom att följande operationella delfrågor ställs till det empiriska materialet:

- *Vilka ståndpunkter återges av partiet och framförallt av Ingvar Carlsson gällande Sveriges relationer till EG under åren 1985-1991?*
- *Vilka idéer gällande Sveriges relationer till EG uttrycks i det empiriska materialet under åren 1985-1991?*
- *Finns det några särskilda förklaringsfaktorer till omsvängningen?*

Att jag valt att inrikta mig på tidsperioden 1985-1991 beror på att under den här perioden kommer EG-frågan tillbaka till den svenska debatten. Detta som ett resultat av att EG-samarbetet, i och med bland annat Enhetsakten, tog ny fart. Från och med 1985 går det att ana förändrade attityder och ett ökat intresse för att integrera Sverige i Europa. Tidsperspektivet känns dessutom rimligt med tanke på den mängd material som kommer att undersökas. En sådan här kort period gör det även möjligt att göra undersökningen mer djupgående.

3. Teoretisk utgångspunkt

3.1. Forskningsläge

Tidigare forskning gällande socialdemokraternas hållning till den europeiska integrationen är omfattande. Både när det handlar om partiets hållning till den europeiska integrationen sedan EG-projektet sjösattes i början av 1950-talet och fram tills dess att medlemskapet blev verklighet 1995, och mer specifikt på hur partiet omprövade sin Europapolitik under slutet av 1980-talet.

Ett exempel på forskning som behandlar socialdemokraternas hållning till den europeiska integrationen i stort är Lizelotte Lundgren Rydén's avhandling *Ett svensk dilemma: Socialdemokraterna, centern och EG-frågan 1957-1994*⁴. I avhandlingen undersöks debatten om EEC/EG/EU under Sveriges hela långa väg mot medlemskapet med fokus på socialdemokraterna och centerpartiet. Avhandlingen syftar främst till att förklara de båda partiernas olika ställningstaganden till EG-frågan vid avgörande tidpunkter i relation till närstående intresseorganisationer, och till tre processer: den europeiska integrationens utveckling, det säkerhetspolitiska klimatet i världen samt det svenska samhällets ekonomiska, sociala och politiska omstrukturering.

Jakob Gustavssons avhandling *The politics of foreign policy change: explaining the Swedish reorientation on the EC membership*⁵ behandlar socialdemokraternas omsvängning i EG-frågan, men även generellt hur ett lands utrikespolitik förändras. För att förklara omsvängningen utgår Gustavsson ifrån en analysmodell med vilken han försöker förklara omsvängningen genom att redogöra för det då rådande internationella och nationella politiska och ekonomiska läget. Dessutom beskriver Gustavsson den dåvarande statsministern Ingvar Carlssons lärprocess som en viktig orsak till omsvängningen. En lärprocess där Carlsson tar till sig nya intryck och tänker om i frågan om EG-medlemskap. Slutsatsen som Gustavsson kommer fram till är att omsvängningen kan förklaras av en kombination av fundamentala strukturella förändringar, strategiskt politiskt ledarskap och att Sverige befann sig i en ekonomisk kris. En annan studie som fokuserar på socialdemokraternas omsvängning i EG-frågan är Nicholas Aylotts bok *Swedish social democracy and European integration: the*

⁴ Lundgren Rydén, (2000)

⁵ Gustavsson, (1998)

*people's home on the market.*⁶ Till skillnad från Gustavsson skriver han mer om socialdemokratins ideologi och hur den har påverkat partiets hållning till den europeiska integrationen. Detta för att försöka förklara varför partiet så radikalt ändrade sin hållning i EG-frågan och varför denna förändrade hållning skapade en splittring i partiet.

Alla dessa avhandlingar behandlar mer eller mindre socialdemokraternas omsvängning i EG-frågan. De ger dessutom ganska olika förklaringar till vad omsvängningen berodde på, främst på vilket sätt man ska se den. Var den ett resultat av längre process? Eller är den att betrakta som att partiet radikalt ändrade sin hållning i EG-frågan? Lundgren Rydén är inne på det förstnämnda. Att omsvängningen inte alls var så plötslig som den ofta har framställts, utan snarare ett resultat av en längre process där partiets intresseorganisationer spelade en avgörande roll i partiets ändrade hållning.⁷ Lundgren Rydén menar att omsvängningsprocessen påbörjades på allvar under 1980-talets andra hälft. EG-samarbetet hade tagit ny fart, Sveriges ekonomiska beroende av omvärlden ökade och att inte anpassa sig till den ekonomiska internationaliseringen gjorde att man riskerade att hamna på efterkälken. Händelseutvecklingen i Östeuropa 1989 och den ekonomiska krisen på hemmaplan gjorde att neutralitetsargumentet mot ett EG-medlemskap urholkades.⁸

Gustavsson är mer inne på att betrakta partiets sätt att byta hållning i frågan om EG-medlemskap som ett radikalt brott mot den tidigare hållningen. Han menar att fram tills dess att den svenska regeringen, i oktober 1990, lät meddela sin ambition med att söka medlemskap hade man varit starkt skeptisk till ett EG-medlemskap.⁹ Viktiga orsaker till omsvängningen är enligt Gustavsson framför allt att omvärldssituationen förändrades i kombination med ett skickligt politiskt ledarskap. Aylott är även han mer inne på att den förändrade hållningen i EG-frågan var ett radikalt brott mot den tidigare hållningen. Aylott menar att omsvängningen till stor del berodde på att moderaterna och folkpartiet vunnit röstsympatier genom att driva frågan om EG-medlemskap inför valet 1991 och att det var ekonomisk kris. Detta tvingade socialdemokraterna att ompröva sin hållning.¹⁰

⁶ Aylott, Nicholas, *Swedish social democracy and European integration: the people's home on the market*, Ashgate, Aldershot, 1999.

⁷ Lundgren Rydén (2000), s. 15

⁸ Lundgren Rydén (2000), s. 260

⁹ Gustavsson (1998), s. 2

¹⁰ Aylott (1999), s. 4, s. 127

Lundgren Rydén pekar alltså på att omsvängningen var ett resultat av en längre process och att den inte bör betraktas som en plötslig överraskning. Åtminstone inte för de styrande partitopparna som hade följt och diskuterat frågan sedan 1950-talet. För allmänheten och väljarna kom den dock som en överraskning.¹¹ Gustavsson och Aylott pekar båda mer på att omsvängningen är att betrakta som en radikal förändring, men med skillnaden att de lägger vikt vid olika förklaringsfaktorer.

3.2. Val av teoretisk ingång

Tidigare forskning visar alltså att det finns olika synsätt på hur omsvängningen ska förklaras. I olika utsträckning framhåller de avhandlingar jag tagit upp i forskningsläget kortsiktiga förklaringsfaktorer, som den ekonomiska krisen och händelseutvecklingen i Östeuropa 1989. Det jag vill med den här uppsatsen är att också, i likhet Lundgren Rydén, framhäva långsiktiga förklaringsfaktorer, som till exempel att Sverige innan omsvängningen ägde rum, påbörjade en anpassning till EG. Detta för att visa att kortsiktiga förklaringsfaktorer, som tillskrivs en stor betydelse hos Gustavsson och Aylott, inte enbart räcker för att förklara omsvängningen. Därmed inte sagt att Gustavssons och Aylotts förklaringar är felaktiga. De kortsiktiga förklaringsfaktorerna är inte utan betydelse, men de bör tydligare förstås mot bakgrund av de långsiktiga. Ambitionen med uppsatsen blir således att pröva det Lundgren Rydén hävdar, det vill säga att omsvängningen är att betrakta som en längre process. Förhoppningen är sålunda att i det empiriska materialet hitta sådant som antyder att socialdemokraterna redan från och med 1985 uppvisade en ökad vilja att delta i den europeiska integrationen, hur intresset för Europa blev allt starkare och till slut ledde till att partiet svängde i medlemskapsfrågan. Det vore inte tillräckligt att enbart förlita sig på kortsiktiga faktorer om man vill förklara en sådan här typ av omsvängning. Därför kommer jag att studera omsvängningen ur ett längre perspektiv.

Sveriges förhållande till den europeiska gemenskapen var vid tidpunkten för omsvängningen verkligen att betrakta som utrikespolitik. Idag när man har varit medlem i 15 år är förhållandet till EU visserligen fortfarande en del av utrikespolitiken, men inte på samma sätt som det var vid tidpunkten för omsvängningen. När socialdemokratern förordade ett medlemskap i EG betydde det samtidigt att man gav avkall på den neutralitet och suveränitet som man så länge hade försvarat. Socialdemokraternas omsvängning i EG-frågan är i ljuset av detta att betrakta

¹¹ Lundgren Rydén (2000), s. 262

som en grundlig utrikespolitisk förändring. Nedan kommer jag ta upp – för min studie – relevant forskning att använda som teoretisk utgångspunkt.

Utrikespolitiska förändringar kan vara av olikartad karaktär. Det kan handla om små justeringar till omvälvande förändringar. I sin artikel *Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy* identifierar Charles Hermann fyra olika nivåer av utrikespolitiska förändringar: *Adjustment changes, program changes, problem/goal changes och international orientation changes*. I den första nivån (adjustment changes) uppstår förändringar gällande nivån på ansträngningen, medan vad som görs, hur det görs och syftet med en utrikespolicy är oförändrat. I den andra nivån (program changes) uppstår förändringar i vilka metoder som används för att uppnå syftet med en utrikespolicy. Vad som görs och hur det görs förändras, medan syftet med utrikespolicyn fortfarande är oförändrat. I den tredje nivån (problem/goal changes) uppstår förändringar gällande syftet med en utrikespolicy och det tidigare syftet ersätts med något annat. I den fjärde nivån (international orientation changes) ändrar en stat hela sin utrikespolitik, och då inte bara någon enstaka policy, utan många policys vid samma tillfälle.¹²

Hermann ger även förslag på fyra olika förklaringsfaktorer som krävs för att en utrikespolitisk förändring ska äga rum: *Leader driven, Bureaucracy advocacy, Domestic restructuring och external shock*. Den första förklaringsfaktorn (Leader driven) handlar om att ledande beslutsfattare, vanligtvis regeringschefen, driver sin egen vision om hur denne vill förändra utrikespolicyn. Ledarens vision om hur policyn ska förändras måste drivas med övertygelse och kraft för att dennes regering skall bli övertygade om att ändra kurs. Den andra förklaringsfaktorn (Bureaucracy advocacy) handlar om att en specifik grupp inom regeringen börjar förespråka förändringar. Gruppen kan vara koncentrerad till ett specifikt politiskt område i regeringen, men även vara mer utspridd. För att lyckas bör de som förespråkar förändringar vara ganska högt uppsatta för att kunna påverka det styrande toppskiktet. Den tredje förklaringsfaktorn (Domestic restructuring) handlar om att när maktorgan som till exempel fackföreningar och storföretag – från vilka den sittande regeringen behöver sitt stöd för att kunna regera - ändrar sin syn på utrikespolitiken, så kan en förändring av utrikespolitiken uppstå. Det kan också handla om att andra politiska partier påverkar den sittande regeringen. Den fjärde förklaringsfaktorn (External shock) handlar om att förändringar uppstår som ett resultat av dramatiska händelser i omvärlden. Förmodligen är de

¹² Hermann (1990), s. 5

flesta utrikespolitiska förändringarna ett resultat av att regeringar - på grund av händelser i omvärlden - förändrar sin utrikespolitik. Sådana händelser är märkbara, de går inte att ignorera och de kan därför vara en bidragande faktor till att ett land ändrar sin utrikespolitik. Självklart kan dessa förklaringsfaktorer samverka för att orsaka en förändring av ett lands utrikespolitik. Antingen att det sker samtidigt eller att en händelse (t.ex. en händelse i omvärlden) drar igång en annan process (t.ex. att en ledare förändrar sin syn), vilket i sin tur leder till att utrikespolitiken omprövas.¹³

I boken *Ideas and foreign policy: beliefs, institutions and political change*¹⁴ diskuterar Judith Goldstein och Robert Keohane hur olika idéer och övertygelser hos individer kan bidra till att öka förståelsen av varför utrikespolitiska förändringar äger rum. De menar att idéer bidrar till att forma världen och att de på det viset kan förändra den politiska agendan. Därför kan även idéer medföra att beslutsfattare ser för enkelspårigt och bortser från andra beslutsalternativ som inte passar in på de idéer de har. För att undersöka vilken påverkan idéer kan ha på olika policys statuerar de tre olika ”pathways”, i vilka de diskuterar den kausala processen mellan idéer och policys. I den första fungerar idéerna som en slags vägkarta, efter vilken beslutsfattaren navigerar och för att kunna uppnå de mål man har är det betydelsefullt att förstå det kausala förhållandet mellan sina mål och hur man ska handla för att uppnå dem. När man väl har valt idé och förstått den kausala processen, begränsas andra alternativ. I den andra påverkar idéerna den strategiska interaktionen med att antingen hjälpa eller hindra att åstadkomma bättre policys. Idéerna fungerar som avgörande faktorer i breda överenskommelser eller som det som underlättar sammanhållningen i särskilda grupper. När man väl har valt idéer får det långvariga följder. Så när idéerna till slut blir institutionaliserade kan de förhindra andra idéer att påverka policys. I denna tredje ”pathway” influerar de institutionaliserade idéerna policys i avsaknaden av andra nyskapande tankegångar.¹⁵

Kontentan av Goldsteins och Keohanes resonemang är att idéer kan kategoriseras som världsåskådningar, principiella övertygelser och kausala övertygelser. Idéer kan ha inverkan på policys genom att fungera som en slags vägkarta, genom att fungera som hjälpmedel när man har svårt att hitta fungerande lösningar och om idéer blir integrerade i institutionella förhållanden. Policyförändringar kan influeras av idéer både genom en uppkomst av nya idéer

¹³ Hermann (1990), s. 11-13

¹⁴ Goldstein, Judith & Keohane, Robert O. (red.), *Ideas and foreign policy: beliefs, institutions, and political change*, Cornell University Press, Ithaca, 1993

¹⁵ Goldstein & Keohane (1993), s. 12-13

och genom att idéer kan påverka bakomliggande förhållanden, vilket i sin tur ger inverkan på existerande idéer.¹⁶

Syftet med den här studien är, genom att studera socialdemokraternas förhållningssätt till EG under åren 1985-1991, förklara varför partiet ändrade sin hållning i frågan om EG-medlemskap. Min förhoppning med studien är att hitta belägg som gör att det går att betrakta omsvängningen som en längre process. Därmed vill jag med min studie pröva det som Lundgren Rydén hävdar, att socialdemokraternas omsvängning i EG-frågan egentligen inte var så plötslig som den kan verka. I det empiriska materialet kommer jag att undersöka vilka ståndpunkter gällande Sveriges relationer till EG som uttrycks, vilka idéer som uttrycks gällande relationen till EG samt om det finns några särskilda förklaringsfaktorer till omsvängningen. När undersökningen är genomförd kommer jag att återkoppla mitt resultat till Hermanns och Goldsteins & Keohanes teorier om varför en utrikespolitisk förändring äger rum. Detta för att tydligare förstå vilka tänkbara förklaringsfaktorer det finns till omsvängningen, vilka idéer som påverkat omsvängningen samt vilken nivå av utrikespolitisk förändring det är frågan om i detta fall.

¹⁶ Goldstein & Keohane (1993), s. 29-30

4. Metod och material

4.1. Metod

Uppsatsen kommer att bygga på en kvalitativ textanalys, då jag avser att hitta specifikt innehåll i texterna som kan förklara varför socialdemokraterna valde att svänga i frågan om EG-medlemskap. Att göra en kvalitativ textanalys handlar således om att ta fram det centrala och väsentliga innehållet i texten, dvs. det som är av vikt för att kunna besvara undersökningens syfte och frågeställningar. Vilken är textens poäng? Vilka är argumenten i texten och hur motiveras argumenten? Vissa delar i en text är således av större vikt än andra när man gör en kvalitativ textanalys.¹⁷ Att göra en kvalitativ textanalys innefattar ett betydande inslag av tolkningsarbete, som i stora drag handlar om att förstå och begripa innebörden av vad en text säger i förhållande till den fråga som ställs. Tolkningsarbetet kan sägas vara beroende av fyra faktorer: frågans karaktär, tankens klarhet, valet av tolkningsperspektiv samt avståndet mellan texten och den uttolkande forskaren. Frågans karaktär handlar om vad det är vi intresserar oss för i texten. Är det sådant som vi kan utläsa direkt eller det vi kan utläsa mellan raderna? Med andra ord textens manifesta eller latent budskap. Tankens klarhet handlar om att den eller de som producerar texten inte alltid är intresserade av att uttrycka sig otvetydigt och att de inte har haft någon genomtänkt uppfattning om det forskaren undersöker. Forskaren bör också fundera över vad texten betyder för mig som forskare och uttolkare i min egen tid, och vad texten betyder för avsändaren. Mitt val av tolkningsperspektiv blir det förstnämnda, att förstå vad texten betyder för mig. Vad gäller avståndet mellan text och uttolkare avses hur bekant uttolkaren är med den miljö vari texten producerats. Texter som är producerade i ens egen samtid och i bekanta sociala och kulturella miljöer är vanligtvis lättare att förstå innebörden i.¹⁸

Det analysverktyg jag kommer använda när jag gör min textanalys är processpåring. Då jag är ute efter att identifiera de kausala processer som föranledde att socialdemokraterna svängde i frågan om EG-medlemskap. Det centrala i studien blir processen som ledde fram till utfallet. Därför gäller det att inte stirra sig blind på det slutliga utfallet, utan istället se en längre kedja av olika beslut och händelser som ledde fram till utfallet. Processpåring handlar konkret om att identifiera relevanta aktörer och de delbeslut som dessa aktörer fattar. Därefter gäller det

¹⁷ Esaiasson, Peter, *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*, 3., [rev.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2007, s. 237

¹⁸ Esaiasson (2007), s. 249-251

att försöka rekonstruera vilka överväganden de stod inför i samband med delbesluten.¹⁹ Min textanalys styrs givetvis också av den frågeställning jag har till det empiriska materialet. Innan man börjar sin undersökning bör man fundera över vilket förhållningssätt som är lämpligt. Har jag redan bestämda svar på mina frågor eller avgörs svaren på frågorna av det jag hittar i det empiriska materialet? Jag kommer att anta ett öppet förhållningssätt, vilket betyder att svaren på mina frågor avgörs av det jag finner i materialet.²⁰

För att besvara mitt syfte och min frågeställning kommer jag dela upp undersökningen i två olika delar. I den första delen undersöks socialdemokraternas förhållningssätt till EG under åren 1985-1988. EG-frågan kommer under den här perioden tillbaka på den politiska agendan och blir mer aktuell än någonsin tidigare. Visserligen är uppfattningen att neutralitetspolitiken omöjliggör ett medlemskap fortfarande förhärskande, men intresset för vilken riktning den europeiska integrationen ska ta och hur Sverige ska förhålla sig till den blir allt starkare. I den andra delen undersöks socialdemokraternas förhållningssätt till EG under åren 1989-1991. Under den här perioden blir debatten i EG-frågan allt mer intensiv, vilket resulterar i att partiet svänger i frågan och ansöker om medlemskap 1991. Denna undersökningsperiod blir med tanke på uppsatsens syfte den del som kommer ges mest utrymme i min studie.

Jag kommer att kvalitativt studera det material jag har och spåra den kausala processen som ledde fram till att socialdemokraterna svängde i EG-frågan. Frågeställningarna jag styrs av i min undersökning är; *Vilka ståndpunkter gällande Sveriges relationer till EG uttrycks i det empiriska materialet under åren 1985-1991? Vilka idéer gällande Sveriges relationer till EG uttrycks i det empiriska materialet under åren 1985-1991? Finns det några särskilda förklaringsfaktorer?* Med dessa operationella delfrågor kommer jag att besvara uppsatsens huvudfrågeställning; *Varför ändrade socialdemokraterna sin hållning i frågan om EG-medlemskap?*

4.2. Material

Huvudmaterialet till undersökningen kommer att bestå av officiella dokument publicerade i riksdagstrycket, som till exempel propositioner och regeringsförklaringar. Fördelen med detta material är att det går att hitta officiella partilinjer, men också enskilda personers åsikter samt

¹⁹ Esaiasson (2007), s. 144-145

²⁰ Esaiasson (2007), s. 244-245

deras bevakande av särintressen. Jag kommer också att använda mig av officiella uttalanden gjorda under riksdagsdebatter.

Den andra huvudkällan som jag kommer att använda mig av är memoarer från ledande aktörer under den här tidsperioden. Dessa är Ingvar Carlssons *Så tänkte jag: politik och dramatik*²¹, Anita Gradins *Från bruket till Bryssel: minnen från ett politiskt liv*²² samt Ulf Dinkelspiels *Den motvillige europén: Sveriges väg till Europa*²³. Ingvar Carlssons memoarer innehåller en lång redogörelse för hur han såg på Europasamarbetet och hur han tänkte kring åren strax innan omsvängningen i EG-frågan ägde rum. På det viset blir hans memoarer naturligtvis mycket värdefulla för min undersökning. Anita Gradins memoarer innehåller inte en lika djup redogörelse som Carlssons, men likväl värdefulla upplysningar. Bland annat hade Gradin som utrikeshandelsminister god insyn i förhandlingarna om EES-avtalet²⁴ mellan EFTA och EG, som hade viss betydelse för omsvängningen. Ulf Dinkelspiels bok är visserligen inte att betrakta som vanliga memoarer, utan handlar om hans bild av den svenska europapolitiken under efterkrigstiden. I egenskap av såväl som chefsförhandlare i EES-förhandlingarna 1988-1991 och som medverkande i förhandlingarna om EG-medlemskap ger han värdefulla upplysningar om spelet bakom kulisserna. Värt att notera är också att Dinkelspiel har sin politiska hemvist hos moderaterna. Under tidsperioden 1985-1991 var han som tjänsteman dock inte bunden till moderaterna, utan jobbade under den socialdemokratiska regeringen och utsågs till chefsförhandlare om EES-avtalet av Anita Gradin.

4.3. Metod- och materialdiskussion

Eftersom jag är ute efter att hitta ett särskilt innehåll i de texter jag kommer att analysera, kändes valet av metod naturligt. En kvalitativ textanalys är att betrakta som en ganska fri metodform i den bemärkelsen att det går att utforma undersökning på många olika sätt. Detta innebär både fördelar och nackdelar. Fördelen är att du har stor valfrihet i utformningen av din studie, samtidigt som det kan innebära att du funderar över om den utformning du valt är den mest lämpade. Att göra en kvalitativ textanalys innebär som sagt också ett betydande inslag av tolkningsarbete, vilket givetvis är en problematisk fråga. Det är en hermeneutiskt präglad metod, vilket gör att kravet på god intersubjektivitet blir viktigt. Det ska synas hur

²¹ Carlsson, Ingvar, *Så tänkte jag: politik och dramatik*, Hjalmarson & Högberg, Stockholm, 2003

²² Gradin, Anita & Jacobsson, Ranveig, *Från bruket till Bryssel: minnen från ett politiskt liv*, Premiss, Stockholm, 2009

²³ Dinkelspiel, Ulf, *Den motvillige europén: Sveriges väg till Europa*, Atlantis, Stockholm, 2009

²⁴ **EES-avtalet:** Ett avtal mellan EFTA och EG som trädde i kraft 1992 med innebörden att de länder som var medlemmar i EFTA också skulle omfattas av den inre marknaden i EG.

studien har genomförts och hur tolkningsarbetet gått till. Genom att då ta de fyra ovan nämnda faktorerna i beaktande får tolkningsarbetet en grund att utgå ifrån. Det jag är ute efter i texterna är det manifesta budskapet, det explicita som direkt går att utläsa, men också sådant som finns mer implicit. De texter jag analyserar är alla producerade i min samtid, vilket underlättar tolkningsarbetet. Tolkningsperspektivet blir att försöka förstå vad texterna betyder för mig, det vill säga hur jag ska förstå texterna gentemot det syfte och den frågeställning jag har. Den teoretiska utgångspunkten med fokus på när och hur utrikespolitiska förändringar äger rum, hjälper mig också att strukturera det empiriska materialet på ett lämpligt sätt. På så vis blir det dessutom enklare att inte tappa fokus på uppsatsens syfte.

Eftersom ambitionen med min studie är att pröva tesen att omsvängningen är att betrakta som en längre process, i vilken både långsiktiga och kortsiktiga förklaringsfaktorer har betydelse, tänkte jag också kort definiera vad jag i denna uppsats avser med en långsiktig respektive kortsiktig faktor. I min analys av materialet kommer de långsiktiga faktorerna vara sådana som går att hitta i början av undersökningsperioden i uppsatsen. Det kan till exempel vara förändrade attityder och visioner hos ledande aktörer eller att andra maktorgan i samhället som fackföreningar, näringslivet och politiska partier påverkar en regering att göra en policyförändring. Långsiktiga faktorer är inte lika omvälvande som de kortsiktiga, utan får så att säga betydelse på längre sikt. De kortsiktiga faktorerna däremot är sådana som påverkar beslutsfattare mer direkt. I min analys av materialet kommer de att hittas i slutet av undersökningsperioden i uppsatsen. De är att betrakta som de faktorer som var ”droppen som gjorde att bägaren rann över” och till slut gjorde att socialdemokraterna svängde i frågan om EG-medlemskap. Ett exempel på en sådan faktor kan vara dramatiska händelser i omvärlden.

Vad beträffar urvalet av det empiriska materialet har jag valt att inrikta mig på material från riksdagstrycket och memoarer skrivna av ledande aktörer under åren 1985-1991. Mer optimalt hade varit att även kunna analysera material från bland annat tidningar, tidskrifter och protokoll från socialdemokraternas styrelser, stämmor och kongresser. Tidsperioden för uppsatsen gör dock det svårt att kunna täcka in så mycket. Istället blir det mer fördelaktigt att enbart koncentrera sig på riksdagstryck och memoarer och undersöka det materialet mer djupgående. Några större etiska betänkligheter gällande materialet anser jag inte föreligga. Materialet från riksdagstrycket och böckerna är offentligt material och inte något som inte var avsett för publicering. När det gäller böckerna är det dock viktigt att ha i åtanke att de kan innehålla tendentiösa tillrättalägganden eller innehålla mer eller mindre medvetna minnesfel.

För min egen del bör jag fundera över hur jag väljer att framställa de personer som finns i materialet. I och med att jag behandlar enskilda individers åsikter och tankar är det viktigt att hålla sig så objektiv som möjligt, och inte lägga in mina egna värderingar om de åsikter och tankar som finns i materialet.

5. Socialdemokraterna och EG 1985-1988

Efter att ha varit förpassad till periferin under ett drygt decennium, återvände EG-frågan till den svenska debatten i mitten av 1980-talet. Sedan 1973, när EG och EFTA hade träffat ett avtal om ett gemensamt frihandelsområde, hade EG-frågan hållit en låg profil. Läget var nu annorlunda. Årsskiftet 1983/84 hade full tullfrihet uppnåtts för alla industrivaror i handeln mellan EG och EFTA. På svenskt initiativ hölls 1984 det första ministermötet mellan EFTA och EG, med dåvarande utrikeshandelsminister Mats Hellström som svensk representant. Man kom då överens om att stärka samarbetet och gemensamt arbeta för att skapa ”ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde” (EES). Detta gjorde att dialogen mellan EFTA och EG intensifierades. Efter en tids passivitet tog ny integrationen inom EG ny fart och frågan om hur Sverige skulle förhålla sig till den nya utvecklingen tog allt större plats.²⁵ I detta avsnitt kommer jag att utreda hur omsvängningsprocessen påbörjades. Det vill säga vilka möjliga långsiktiga förklaringsfaktorer det finns till omsvängningen i frågan om EG-medlemskap.

5.1. Sverige på efterkälken?

I juni 1985 presenterade EG-kommissionen en vitbok²⁶ med syftet att undanröja alla kvarvarande handelshinder mellan medlemsländerna. I Enhetsakten²⁷, som trädde i kraft 1987, preciserades det hur förverkligandet av den inre marknaden skulle gå till. Med den drivande ordföranden i EG-kommissionen Jacques Delors i spetsen lade EG nu i en högre växel. Integrationen hade på allvar börjat röra på sig för första gången sedan Romfördraget 1957.²⁸ Hur skulle Sverige förhålla sig till det som nu hände? I sina memoarer skriver Ingvar Carlsson följande:

För mig som socialdemokratisk ledare var denna utveckling spännande och hoppingivande. Men min oro ökade samtidigt för att Sverige skulle hamna på efterkälken när ett nytt Europa växte fram. Jag ansåg att ett svenskt medlemskap fortfarande var omöjligt med hänsyn till neutralitetspolitiken. Men det var ingen ursäkt för att vi skulle vara passiva inför det som nu hände.²⁹

²⁵ Carlsson (2003), s. 377-378, Dinkelspiel (2009), s. 86

²⁶ **Vitbok:** Kommissionens vitböcker är dokument med förslag till gemenskapsåtgärder inom ett speciellt område. I vissa fall har de föregåtts av en grönbok vars syfte har varit att inleda en samrådsprocess på EU-nivå. När en vitbok mottagits positivt av rådet kan den leda till ett handlingsprogram för EU på det berörda området.

²⁷ **Enhetsakten:** Med enhetsakten skrevs målet att fullborda den fria rörligheten för varor, tjänster, kapital och personer till utgången av 1992 in i fördragen. Detta för att kunna möjliggöra ett förverkligande av den inre marknaden

²⁸ Dinkelspiel (2009), s. 88

²⁹ Carlsson (2003), s. 379

Carlsson visar alltså tidigt prov på en vilja att närma sig Europa och han blev alltmer övertygad som anhängare av ett utvidgat samarbete i Europa. Sveriges medverkande i strävandena att på lång sikt skapa fred och välstånd i Europa tyckte han var en självklarhet.³⁰ Utvecklingen inom EG sågs således som positiv av Carlsson. Eftersom neutraliteten fortfarande utgjorde ett hinder för medlemskap var det framför allt det ekonomiska samarbetet som lockade. Som ett resultat av den ökade aktiviteten presenterade den socialdemokratiska regeringen 1987 en stor proposition som fick namnet *om Sverige och den västeuropeiska integrationen*. I propositionen föreslås det efter vilka riktlinjer Sverige skulle medverka i västeuropeiska integrationen, med det övergripande målet att åstadkomma ett gemensamt europeiskt ekonomiskt samarbetsområde. I propositionen klargörs det att man är beredd att bredda och fördjupa samarbetet så långt detta är förenligt med neutralitetspolitiken. De fyra friheterna, med fri rörlighet för varor, tjänster, kapital och människor, ska utökas. Man vill arbeta för att upprätta en gemensam marknad omfattandes samtliga länder i EG och EFTA samt verka för att den sociala dimensionen ges en ökad tyngd, genom att samverka om ekonomisk politik, miljöpolitik, konsumentpolitik och villkoren på arbetsplatserna.³¹ Ambitionerna med deltagandet i den västeuropeiska integrationen tycks således vara stora. Neutralitetsförbehållet bör inte hindra Sverige från att delta i ekonomiskt och annat samarbete inom Västeuropa. En politik som regeringen menar ligger i linje med tidigare ställningstaganden.³² Ingvar Carlsson menar att de ambitioner och riktlinjer som presenterades i propositionen markerade att regeringen satte Europafrågorna högt upp på den politiska dagordningen.³³ Genom att tydligt visa hur man avsåg att Sverige skulle förhålla sig till den ökande integrationen inom EG, vilket i detta fall betydde ett deltagande inom praktiskt taget alla samarbetsområden utom det säkerhets- och utrikespolitiska området, ville man undvika att Sverige hamnade på efterkälken.

I propositionen understryker regeringen att de inte finner någon anledning att ompröva neutralitetspolitiken. Men även om detta understryks på flera ställen går det att hitta formuleringar i propositionen som kan tolkas som att framtiden får utvisa hur neutralitetspolitiken ska utformas:

³⁰ Carlsson (2003), s. 372-373

³¹ Proposition 1987/88:66, *om Sverige och den västeuropeiska integrationen*, s. 1-4

³² Proposition 1987/88:66, s. 22

³³ Carlsson (2003), s. 380

Det sägs att EG inte längre på samma sätt som tidigare framträder som ett ekonomiskt komplement till den nordatlantiska försvarsalliansen NATO. Man pekar också på att Sovjetunionen och länderna i Östeuropa är på väg att erkänna EG och upprätta normala ekonomiska förbindelser. Det är utvecklingstendenser som inte saknar betydelse på längre sikt, men de är inte av den art att de rubbar grundprinciperna för vårt förhållande till EG.³⁴

Utvecklingstendenserna i Sovjetunionen och länderna Östeuropa, som pekar på ett erkännande av EG från deras sida är alltså inte utan betydelse för neutralitetspolitikens utformning på längre sikt. Likaså att EG inte på samma sätt som tidigare framträder som ett ekonomiskt komplement till NATO. Man hävdar förvisso att grundprinciperna för förhållandet till EG inte ska rubbas av detta, men formuleringen i propositionen vittnar ändå om att den nuvarande utformningen av neutralitetspolitiken inte är att ta för given.

5.2. Sverige flyttar fram sina positioner

När propositionen lades fram av regeringen i december 1987 fick regeringen på det stora hela en positiv respons, både bland den politiska oppositionen och i medierna. Redan nu höjdes på vissa håll röster för att ta steget fullt ut och bli medlemmar i EG, men då från borgerligt håll och från företrädare inom näringslivet. Den dominerande hållningen var dock att ett medlemskap inte var aktuellt.³⁵ På våren 1988 debatterades sedan propositionen i riksdagen. Debatten som hölls i maj 1988 föregicks av ett betänkande från utrikesutskottet. I betänkandet framkommer inte mycket nytt jämfört med propositionen. Något medlemskap föreslås inte av något riksdagsparti, utan neutralitetspolitiken ligger fast. Men som i propositionen går det att hitta formuleringar som vittnar om att framtiden får utvisa hur neutralitetspolitiken ska utformas. Följande stycke hämtat ur betänkandet innehåller en intressant sista mening:

Sverige har själv valt sin neutralitetspolitik och bestämmer själv dess innehåll. Den bygger samtidigt på att omvärlden kan hysa förtroende och respekt för vår vilja och förmåga att orubbligt hålla fast vid den valda säkerhetspolitiska linjen. Detta förtroende grundläggs genom vårt handlande i fredstid. Ett deltagande i EG:s utrikespolitiska samarbete skulle för Sveriges del innebära att regeringen åtog sig att samråda med en grupp av andra länder inför viktiga utrikespolitiska ställningstaganden i syfte att uppnå gemensamma ståndpunkter. Enligt nuvarande regler kan inga bindande beslut fattas inom ramen för EG-ländernas utrikespolitiska samråd. Icke desto mindre skulle ett svenskt deltagande i detta samråd kunna påverka förtroendet för vår

³⁴ Proposition 1987/88:66, s. 26

³⁵ Dinkelspiel (2009), s. 103

neutralitetspolitik. Utskottet konstaterar att ett svenskt medlemskap inte är ett mål för de diskussioner med EG som nu förestår.³⁶

Den sista meningen skulle kunna tolkas som om att man i ett längre perspektiv öppnade upp för ett medlemskap. ”De diskussioner som nu förestår”? Var de kommande förhandlingarna om att få till stånd ett EES-avtal bara tänkta som en mellanstation mot ett medlemskap? Naturligtvis går det bara att spekulera i detta, men formuleringen går att tolka som att den socialdemokratiska regeringen inte hade stängt dörren, de ville inte gå in just nu, men kanske lite längre fram. I den efterföljande riksdagsdebatten uppvisar partierna stor enighet kring propositionen och utrikesutskottets betänkande, med undantaget vänsterpartiet kommunisterna. Från socialdemokratiskt håll deltar bland annat utrikeshandelsminister Anita Gradin, ordföranden i utrikesutskottet Stig Alemyr och ordföranden i finansutskottet Arne Gadd i debatten, och man önskar fortsatt ett så nära och omfattande samarbete som möjligt med EG. Gradin presenterar i sitt inledningsanförande ett antal åtgärder som regeringen vidtagit för att effektivisera arbetet med Europafrågorna. Bland annat hade man bildat en statsrådsgrupp för Europafrågor, under ledning av Ingvar Carlsson, och en chefsförhandlare (Ulf Dinkelspiel) för Europafrågor hade utsetts. På det viset ville man visa sin politiska vilja att fördjupa samarbetet med EG.³⁷ De ståndpunkter som presenterades i propositionen från 1987 och från betänkandet och debatten under våren 1988 återfinns senare också i 1988 års regeringsförklaring, med orden: ”Regeringen kommer, inom ramen för och i samverkan med övriga EFTA-länder, att fördjupa samarbetet med EG på alla samhällsområden, så långt detta är förenligt med neutralitetspolitiken.”³⁸

Efter det som hade hänt under våren 1988, menade Ingvar Carlsson, att upprustningen av Europapolitiken på hemmaplan var klar. Nu gällde det att ute i Europa också visa att man menade allvar med sina Europapolitiska ambitioner. Den svenska neutralitetspolitiken uppfattades på en del håll i Europa som en vilja att komma ifrån ansvar och förpliktelser. Därför menade Carlsson att regeringen hade ett ansvar att öka förståelsen hos skeptikerna för denna grundbult i utrikespolitiken.³⁹ I mitten av maj 1988 begav sig Carlsson därför iväg på en tio dagar lång utlandsresa. En resa som han beskriver som en av sina viktigaste och mest givande. Ett utav de viktigare mötena under resan var det med EG-kommissionens ordförande

³⁶ Utrikesutskottets betänkande 1987/88:24, *om Sverige och den västeuropeiska integrationen (prop. 1987/88:66)*, s. 18-19

³⁷ Riksdagens protokoll 1987/88:114, s. 9

³⁸ Riksdagens protokoll 1988/89:2, s. 50

³⁹ Carlsson (2003), s. 381-382

Jacques Delors. Carlsson klargjorde inför kommissionen att Sverige sluter upp kring de grundläggande sociala och ekonomiska målen som de formulerats i Romfördraget och kring planerna för etablerandet av den inre marknaden. Att medverka och bidra i skapandet av ett nytt Europa stod högt upp på den svenska politiska dagordningen, underströk Carlsson. Han klargjorde också att Sverige inte kunde delta i EG:s interna beslutsprocess, men att man ville bidra till att utveckla både den formella och informella dialogen. Således hade en helt ny Europapolitik formulerats, menade Carlsson.⁴⁰

5.3. Sammanfattning och teoriansknytning

Under åren 1985-1988 tog integrationen inom EG fart på riktigt och den socialdemokratiska regeringens reaktion på detta var att – för att inte hamna på efterkälken – flytta fram positioner och hoppa på det ”Europatåg” som nu ökade farten. Visserligen var frågan om medlemskap i EG fortfarande inte aktuell med hänsyn till neutralitetspolitiken, men förutom inom utrikes- och säkerhetspolitiken eftersträvade Sverige ett så nära samarbete med EG på så många områden som möjligt. Dessa ambitioner syns tydligt i den stora proposition som presenterades i december 1987 och beskrivs också väl i Ingvar Carlssons memoarer. Det går även att hitta intressanta formuleringar i propositionen från 1987 och i utrikesutskottets betänkande ifrån 1988, som vittnar om att dörren till ett medlemskap i EG skulle kunna öppnas i framtiden.

Hur ska denna påbörjade omsvängningsprocess förstås utifrån den teoretiska utgångspunkten? Om vi börjar med Hermanns fyra förklaringsfaktorer, så går den första faktorn (Leader driven) att använda för att förklara socialdemokraternas ändrade synsätt på den europeiska integrationen. Ingvar Carlsson skriver i sina memoarer att när Europatåget ökade farten så upplevde han att om Sverige inte hoppade på, så fanns det en risk att hamna på efterkälken.⁴¹ Dessa tankegångar syns särskilt i propositionen från 1987. Likaså Dinkelspiel skriver att Carlssons engagemang för en fördjupning av samarbetet för EG var starkt.⁴² Det går således att urskilja en vision hos Ingvar Carlsson. En vision om att ett svenskt deltagande i den europeiska integrationen skulle vara positivt för Sverige, framförallt ekonomiskt. Han skriver också att han blev allt mer övertygad anhängare till ett utvidgat samarbete i Europa.⁴³ Till viss del går det också att använda den tredje förklaringsfaktorn (Domestic restructuring), då det

⁴⁰ Carlsson (2003), s. 383-384

⁴¹ Carlsson (2003), s. 379

⁴² Dinkelspiel (2009), s. 108

⁴³ Carlsson (2003), s. 372

från vissa håll redan under perioden 1985-1988 höjdes röster för ett medlemskap i EG, och då från borgerligt håll och från företrädare inom näringslivet. På längre sikt bör propagerandet för ett medlemskap från borgerligheten, i synnerhet moderaterna, och från näringslivet anses ha påverkat opinionen och socialdemokraterna att ändra uppfattning i EG-frågan. Dessa förklaringsfaktorer kan alltså ses som faktorer som på längre sikt förklarar socialdemokraternas omsvängning i frågan om EG-medlemskap. Främst att ledande aktörer i partiet, med Ingvar Carlsson i spetsen, ville fördjupa samarbetet med EG så långt det var möjligt med neutralitetspolitiken.

För att återkoppla till Goldsteins och Keohanes teorier om hur olika idéer påverkar beslutsfattare, så går det hävda att hos både Ingvar Carlsson och Anita Gradin så fanns det en idé om att ju mer Sverige integrerades ekonomiskt med Europa, desto bättre. På så vis kunde Sverige även medverka och bidra till att långsiktigt skapa fred och välstånd i ett nytt framväxande Europa. Den utav Goldsteins och Keohanes ”pathways” som bäst går att applicera på den påbörjade omsvängningsprocessen är den första, i vilken idéer fungerar som en slags karta att navigera efter. Med målet att förbättra Sveriges ekonomiska ställning, var den socialdemokratiska regeringen övertygade om vägen dit var ett fördjupat samarbete med EG.

6. Socialdemokraterna och EG 1989-1991

Den tidsperiod som vi går in i nu är verkligen att betrakta som en tid av förändringar i Europa. Uppdelningen av Europa i öst och väst får ett slut i och med avgörande händelser som Berlinmurens fall 1989, Tysklands återförening 1990 och Sovjetunionens upplösning 1991. Det kalla kriget mellan USA och Sovjetunionen upphörde och maktstrukturen i världen förändrades. På hemmaplan upplevdes en djup ekonomisk kris 1990, vilket bland annat resulterade i den socialdemokratiska regeringens avgång. Kort sagt, både utrikes och inrikes hände det saker och ting. Under den här tidsperioden sker som bekant också socialdemokraternas definitiva omsvängning i frågan om EG-medlemskap. I detta avsnitt kommer det att utredas vilka möjliga kortsiktiga förklaringsfaktorer det finns till omsvängningen. Uppsatsens övergripande syfte kommer således också att besvaras.

6.1. EFTA och EG – mot ett EES-avtal

Efter sin utlandsresa i maj 1988 hävdade Ingvar Carlsson att han formulerat en helt ny Europapolitik. Den gamla önskan om utanförskap och oberoende hade ersatts med en politik som syftade till att medverka i uppbyggandet av det nya Europa. Senare samma år rörde det också på sig i relationen med EFTA och EG. Efter ett EFTA-möte i Tammerfors i juni 1988 hade man beslutat att driva de krav man hade med gemensam röst. På Haga slott utanför Stockholm hölls informella möten, som spelade en viktig roll för de svenska ställningstagandena. Man ville att Sverige skulle fungera som en pådrivare i EFTA.⁴⁴ Att Sverige ville förankra den förhandlingsposition man hade i EFTA hade sitt ursprung i de mötena på tu man hand som Ingvar Carlsson hade med Jacques Delors under sin utlandsresa i maj. Delors hade då signalerat att han tänkte ägna relationen mellan EFTA och EG ökad uppmärksamhet under den närmaste tiden. Detta medförde att dialogen mellan parterna intensifierades, vilket den gjorde än mer när man fick klart för sig att Delors tänkte tala om relationerna mellan EFTA och EG i årligt tal till Europaparlamentet som hölls i januari 1989.⁴⁵ Delors gav i sitt tal positiv respons på EFTA-ländernas framstöt och talade om hur ett vidare samarbete skulle kunna organiseras. Reaktionen från den socialdemokratiska regeringen på talet var mycket positiv. Delors hade med sitt tal öppnat upp för helt nya samarbetsformer mellan EFTA och EG.⁴⁶

⁴⁴ Gradin (2009), s. 106-107

⁴⁵ Dinkelspiel (2009), s. 118-119

⁴⁶ Carlsson (2003), s. 388

I mars 1989 skulle ett möte med EFTA-ländernas statsministrar hållas i Oslo, ett tillfälle att svara på Delors utspel. Resultatet från mötet blev en överenskommelse kallad Oslodeklarationen, i vilken alla EFTA-länder förband sig att förstärka organisationen och att undersöka möjligheterna till ett så nära samarbete som möjligt med EG på alla områden av den inre marknaden. Deklarationen mottogs väl av EG och Delors konstaterade att nu fanns det en bredare bas för fortsatta diskussioner.⁴⁷ Den svenska socialdemokratiska regeringen hade nu stor entusiasm inför framtiden, medan andra länder var mer pessimistiska. Österrike uttryckte sin oro för att möjligheten till medlemskap i EG hade försvårats och lämnade några månader senare in en ansökan om medlemskap i EG med en önskan om bibehållen neutralitet. Österrikes ansökan uppskattades inte i Bryssel och Ingvar Carlsson drog slutsatsen att Sverige inte hade något att vinna på att snabbt följa i Österrikes spår.⁴⁸ Anita Gradin instämmer även hon i Carlssons påstående att det inte var helt enkelt att få EFTA-länderna att tala med en röst. Hennes intryck var att Österrike försökte sabotera möjligheterna att skapa ett EES-avtal och på så vis möjliggöra ett tidigare medlemskap i EG.⁴⁹ Från svenskt håll visade man oro över att inte få med österrikarna i de fortsatta EES-förhandlingarna. Österrike slöt dock till slut upp bakom EFTA-linjen men med det slutgiltiga målet att bli medlem i EG. I slutet av 1989 var alla berörda parter inställda på att fördjupa samarbetet och under 1990 kunde de formella förhandlingarna påbörjas mellan EFTA och EG.⁵⁰

I detta arbete fick Sverige, i egenskap av att man tog över posten som ordförandeland i EFTA vid årsskiftet 1989/90, en viktig roll. Detta arbete togs också på stort allvar från Sveriges sida. Den socialdemokratiska regeringen menade att genom sitt ordförandeskap hade Sverige ett särskilt ansvar att föra förhandlingarna framåt. Målet var att vid halvårsskiftet, när man lämnade över ordförandeskapet, ha skapat konturerna till ett avtal, i vilket det skulle framgå av vilken omfattning avtalet skulle vara samt att man i princip nått enighet gällande de legala och institutionella frågorna.⁵¹ Engagemanget från regeringens sida visade sig bland annat genom att Ingvar Carlsson intensifierade sina kontakter med Jacques Delors. Med detta ville han undersöka möjligheten att växla upp takten i förhandlingsarbetet och på det viset åstadkomma ett genombrott före sommaren. Delors reagerade dock negativt på Carlssons initiativ och uppväxlingen fick vänta. Detta beroende på att Delors säkerligen börjat misströsta om möjligheten att lösa de besvärliga institutionella frågor som fanns. Arbetet med

⁴⁷ Gradin (2009), s. 108-109

⁴⁸ Carlsson (2003), s. 389

⁴⁹ Gradin (2009), s. 109

⁵⁰ Dinkelspiel (2009), s. 124-126

⁵¹ Riksdagens protokoll 1989/90:53, s. 3

att få igång formella förhandlingar gick trögt, men likväl framåt. Den 13-14 juni 1990 firade EFTA sitt 30-årsjubileum i Göteborg, i närvaro av bland andra Delors. Det blev ett bra möte och efter det kunde de formella förhandlingarna påbörjas.⁵²

Drygt ett år senare, i oktober 1991, fick man till stånd ett EES-avtal. Den europeiska integrationsprocessen hade med ett aktivt Sverige tagit ett nytt kliv framåt. För Sveriges del hade deras viktigaste målsättningar i förhandlingarna uppnåtts. Målsättningar som redan fanns i propositionen ”om Sverige och den västeuropeiska integrationen” från 1987. Att få till stånd ett EES-avtal hade från och med då varit huvudmålet med den svenska Europapolitiken.

6.2. Förändrade förutsättningar efter 1989

Sverige hade vid tidpunkten för Berlinmurens fall den 9 november 1989 närmat sig EG och enligt Ingvar Carlsson formulerat en helt ny Europapolitik. Men i och med denna händelse skapades helt nya förutsättningar och möjligheter för att samarbeta i Europa. Neutralitetspolitiken var fortfarande fast förankrad, men efter murens fall menade Ingvar Carlsson att det var lämpligt att analysera och diskutera vilken roll denna politik skulle ha i det nya Europa. I maj 1990 skrev därför Carlsson ett inlägg på DN:s debattsida, där han manade till varsamhet med den svenska neutralitetspolitikens trovärdighet. Ett svenskt medlemskap i EG skulle påverka neutralitetspolitikens trovärdighet, menade Carlsson. Han stängde dock inte dörren till ett framtida medlemskap. Det vittnar följande formuleringar i debattartikeln om:

Denna bedömning kan naturligtvis komma att förändras – i vilken riktning bestäms dels av den allmänna utvecklingen i Europa, dels av hur EG utvecklas (...) Skulle sedan motivet för denna neutralitetspolitik försvinna – något vi önskar och aktivt verkar för, dvs. en alleuropeisk fredsordning där visionen om gemensam säkerhet blivit en realitet – ja, då står vi självfallet inför en ny situation.⁵³

Den allmänna utvecklingen i Europa och EG har alltså betydelse för hur den framtida neutralitetspolitiken ska utformas. Carlsson ger i artikeln också uttryck för en vision om en alleuropeisk fredsordning, i vilken motivet för den nuvarande neutralitetspolitiken skulle försvinna. Skulle en alleuropeisk fredsordning vara realistisk ökar således möjligheten för Sverige att ansöka om medlemskap i EG. När artikeln publicerades i DN fick den dock en

⁵² Dinkelspiel (2009), s. 129-132

⁵³ Carlsson (2003), s. 394

missvisande rubrik: ”EG-medlemskap omöjliggörs”, vilket bidrog till att det rådde oklarhet om huruvida Carlsson öppnade eller stängde dörren till medlemskap. I den efterföljande debatten poängterade Carlsson att dörren till medlemskap inte hade stängts. Möjligheterna till ett framtida medlemskap i EG var två. Den ena var om risken för krig i Europa försvann, den andra var om länderna i EG bestämde sig för att inte samordna sin säkerhets- och utrikespolitik.⁵⁴ För att markera än mer att han inte stängde några dörrar skrev han en dryg månad senare en ny debattartikel, som fick rubriken ”EG-hinder kan undanröjas”. Carlsson skrev att den förändrade situationen i Europa bidrog till att man med större optimism kunde hoppas på en alleuropeisk fredsordning, där krigsrisker undanröjs och en gemensam säkerhetsordning kunde bli en realitet.⁵⁵ Övertygelsen om att ett svenskt medlemskap var en realistisk möjlighet, och att medlemskapsfrågan därför måste hanteras på allvar blev allt större hos Carlsson. I sina memoarer tar Carlsson upp fyra olika skäl till varför han ansåg detta. För det första tydde det mesta på att det kalla kriget var över, även om utvecklingen i Sovjetunionen fortfarande var oviss. Men om Sovjetunionen inte hade för avsikt att upprätthålla sitt välde, minskade risken för krig i Europa och det hinder som neutralitetspolitiken utgjorde för medlemskap i EG kunde kanske undanröjas. För det andra så kanske inte EES-avtalet mellan EFTA och EG inte var tillräckligt, även om det var ett stort steg framåt. Möjligheten att få ett reellt inflytande över beslutfattandet uppfattades av Carlsson som väsentligt mindre om inte Sverige deltog fullt ut i EG. För det tredje blev Sverige allt mer ekonomiskt integrerat i EG. En utveckling som hade accelererat sedan mitten av 1980-talet. Internationaliseringen av ekonomin gjorde att det politiska systemet riskerade att hamna på efterkälken, menade Carlsson. För det fjärde verkade det nu vara ett lämpligt tillfälle att lämna in en medlemskapsansökan. En svensk ansökan skulle förmodligen mötas med en sympatisk reaktion inom EG och inte med pessimism som i Österrikes fall ett år tidigare.⁵⁶

Senare samma år, i september 1990, hölls den socialdemokratiska partikongressen. En partikongress som kom att präglas av Europa. Ingvar Carlssons öppningsanförande på kongressen handlade mycket om Europa. Han talade om det nya Europa som skulle växa fram efter kommunismens fall i Östeuropa och vilka visioner för Europa som Sverige kunde vara med att förverkliga. Bland annat visionen om att blockgränserna i Europa skulle försvinna, vilket kunde möjliggöra ett svenskt EG-medlemskap med bibehållen neutralitet. Under

⁵⁴ Carlsson (2003), s. 395

⁵⁵ Carlsson (2003), s. 398-399

⁵⁶ Carlsson (2003), s. 400-401

kongressen begärde också dåvarande ordföranden i utrikesutskottet, Stig Alemyr, ett mandat från partiet om att på utrikesutskottets närliggande möte få klargöra hur socialdemokraterna skulle ställa sig i medlemsfrågan. Partiledningen kom överens om att partiet i utskottet skulle förorda en mer positiv skrivning i frågan om medlemskap.⁵⁷ Här är ett utdrag från ett uttalande som gjordes på kongressen: ”Ett EES-avtal utesluter inte för framtiden svenskt medlemskap, om detta skulle visa sig möjligt och önskvärt. Avgörandet blir, som har nämnts, den säkerhetspolitiska utvecklingen i vår omvärld och hur EG:s nuvarande medlemmar väljer att utveckla sitt utrikes- och säkerhetspolitiska mandat.”⁵⁸ I regeringsförklaringen den 2 oktober 1990 framkommer också dessa tankegångar:

Sverige eftersträvar ett så omfattande och djupgående samarbete med EG som är förenligt med vår neutralitetspolitik. I det nya Europa kan EG:s utrikes- och säkerhetspolitiska samarbete komma att få en sådan inriktning och utformning att det utesluter ett förpliktande utrikespolitiskt samarbete och en gemensam försvarspolitik. I ett Europa, med en ny fredsordning och där blockgränserna försvunnit, skulle det därmed gå att förena ett svenskt medlemskap i EG med en fortsatt neutralitetspolitik.⁵⁹

Det går alltså att urskilja en förhoppning från den socialdemokratiska regeringens sida om att EG:s utrikes- och säkerhetspolitiska samarbete ska utvecklas så att varje medlemsland i EG kan utforma sin egen utrikes- och säkerhetspolitik. Skulle utvecklingen gå i en sådan riktning skulle det vara möjligt att förena ett svenskt medlemskap i EG med en bibehållen neutralitetspolitik. Det går således att tolka det som att ett medlemskap i EG vid den här tidpunkten är något som den socialdemokratiska regeringen ser som önskvärt.

6.3. Ekonomisk kris på hemmaplan – omsvängningen blir officiell

Senare under hösten 1990 blev Sveriges ekonomiska situation allt mer ansträngd. Misstro mot den svenska ekonomin gjorde att räntan sköt i höjden, vilket medförde risk för en ökad arbetslöshet. I detta läge ville Carlsson, i en särskild skrivelse till riksdagen, redovisa de ekonomiska saneringsåtgärder och de politiska initiativ regeringen tänkte vidta för att stärka förtroendet för den svenska nationen. Ett utav de politiska initiativen var att uppmana riksdagen att ta ställning till den mer positiva och optimistiska syn på ett medlemskap i EG

⁵⁷ Gradin (2009), s. 112, Carlsson (2003), s. 405-407

⁵⁸ Gradin (2009), s. 113

⁵⁹ Riksdagens protokoll 1990/91:2

kommit till uttryck tidigare under året.⁶⁰ Skrivelsen presenterades den 26 oktober 1990 av dåvarande finansminister Allan Larsson och innehöll följande omtvistade formulering:

Regeringen eftersträvar ett nytt riksdagsbeslut om Europapolitiken som tydligare och i mer positiva ordalag klargör Sveriges ambitioner att bli medlem av Europeiska gemenskapen. För att bygga under för en sådan utveckling kommer Sverige att intensifiera sina ansträngningar att inom ramen för Europeiska säkerhetskonferensen medverka till en ny säkerhetsordning i Europa. Förhandlingarna mellan EFTA och EG om ett EES-avtal fullföljs med kraft.⁶¹

Den socialdemokratiska regeringens omsvängning i frågan om EG-medlemskap var nu ett faktum. Efter att sedan mitten av 1980-talet ha blivit mer och mer aktiva i den europeiska integrationen tog den socialdemokratiska regeringen till slut det avgörande beslutet att verka för ett svenskt medlemskap i EG. Om man tittar på skrivelsens utformning kan omsvängningen uppfattas som mycket plötslig. Ibland har omsvängningen kallats för en ”fotnot” i ett ekonomiskt krispaket, som hade tillkommit utan någon vidare debatt eller förankring. Men hur ser Carlsson, Gradin och Dinkelspiel på saken? Föga förvånande hävdar Carlsson att ovanstående påståenden inte stämmer överens med den bilden han har. I sina memoarer skriver Carlsson:

Jag hävdar bestämt att beslutet om det svenska medlemskapet inte handlade om en oväntad eller överrumplande aktion utan om en process som pågick under flera år under full insyn från alla som var intresserade. Månaderna före skrivelsen till riksdagen hade jag gjort flera uttalanden som visade att en mer positiv inställning höll på att växa fram. Det visade artiklarna i Dagens Nyheter. Min inledning på partikongressen gav ännu tydligare signaler.⁶²

Carlsson understryker också att frågan skulle diskuteras ytterligare, de säkerhetspolitiska aspekterna övervägas och först därefter skulle en medlemskapsansökan kunna bli aktuell. Dessutom skulle det definitiva ställningstagandet gällande medlemskap i EG först kunnas ta efter att medlemskapsförhandlingarna var klara och efter att en folkomröstning genomförts. Allt detta låg vid tidpunkten för omsvängningen flera år framåt i tiden.⁶³ Gradin är inne på samma linje som Carlsson. Hon tyckte att det som åstadkommits på partikongressen var bra och blev ännu mer nöjd när regeringens skrivelse uttalade ambitionen om att verka för ett EG-

⁶⁰ Carlsson (2003), s. 411

⁶¹ Regeringens skrivelse 1990/91:50, s. 5

⁶² Carlsson (2003), s. 410

⁶³ Carlsson (2003), s. 411

medlemskap. Att det handlade om någon ”fotnot” instämmer hon inte i, utan med tanke på det uttalande som gjordes på partikongressen och det mandat som utrikesutskottets ordförande Stig Alemyr fått såg hon skrivelsen som en logisk konsekvens.⁶⁴ Dinkelspiel tecknar dock en lite annorlunda bild. Några yttre tecken på att en omsvängning skulle komma just då fanns inte och det mesta tydde på att uttalandet tillkommit i största hast, menade Dinkelspiel. Men ändå kom inte omsvängningen som någon större överraskning för Dinkelspiel personligen. Som chefsförhandlare för EES-avtalet hade han kunnat följa förspelet till den socialdemokratiska omsvängningen och redan sommaren 1990 kunde han se tecken på detta, i själva verket rentav ännu tidigare.⁶⁵ Dinkelspiel menar att han alltsedan våren 1990 var övertygad om att Ingvar Carlsson ville gå in i 1991 års valrörelse med ett socialdemokratiskt parti som inte var motståndare till ett medlemskap i EG.⁶⁶

Att det var den ekonomiska krisen som framtvängde en smått panikslagen socialdemokratisk regering att tänka om i frågan om EG-medlemskap förefaller inte vara ett korrekt antagande. Det som Carlsson, Gradin och Dinkelspiel hävdar, att en mer positiv och optimistisk syn på ett framtida EG-medlemskap kunde skönjas långt innan tiden för presenterandet av skrivelsen den 26 oktober 1990, styrker detta. Den ekonomiska krisen utgjorde snarare ett lämpligt tillfälle att tillkännage den socialdemokratiska regeringens omsvängning. Ingvar Carlsson tycker dock att skrivelsen kunde ha utformats på ett annat sätt. Han skriver så här i sina memoarer:

Att Sverige skulle ha bestämt sig för medlemskap i EG i form av en fotnot i en proposition har inte heller med verkligheten att göra. I efterhand beklagar jag emellertid att vi inte valde att utforma skrivelsen till riksdagen på ett annat sätt. Jag borde som statsminister inlett skrivelsen till riksdagen med en s.k. kappa där jag motiverade innehållet och redovisade avsikterna med vårt initiativ. Det hade förtagit intrycket att detta var en produkt, inspirerad och framtagen av finansdepartementet, för att ”lugna marknaden”. Jag hade också kunnat understryka att vi nu tog ett steg i riktning mot ett medlemskap men att detta var ett led i en långvarig process.⁶⁷

Enligt Carlsson tvingades således inte den socialdemokratiska regeringen till att ändra sin uppfattning i medlemsfrågan av den ekonomiska krisen, utan ett svenskt medlemskap i EG sågs som något positivt, något som till slut hade blivit en del av den politiska visionen om

⁶⁴ Gradin (2009), s. 113-114

⁶⁵ Dinkelspiel (2009), s. 155-156

⁶⁶ Dinkelspiel (2009), s. 161

⁶⁷ Carlsson (2003), s. 411-412

ett Europa i samverkan. Under en riksdagsdebatt i december 1990 ger också Anita Gradin uttryck för dessa påståenden. Beskrivningen att den socialdemokratiska regeringen motvilligt, under trycket från den ekonomiska krisen, gjorde en helomvändning i sin syn på Europasamarbetet kallar hon för en myt.⁶⁸ Att omsvängningen tillkännagavs i skrivelsen till riksdagen berodde på, enligt Carlsson, att regeringen ville redovisa ett brett politiskt innehåll som kunde få bästa effekt hos dem som bedömde svensk ekonomi. På det sättet tidigarelade regeringen omsvängningsbeslutet, som enligt Carlsson egentligen skulle ha kommit bara några veckor senare.⁶⁹

6.4. Medlemskapsansökan lämnas in

Att socialdemokraterna verkade för att Sverige skulle bli medlem i EG var nu ett faktum. Det som man sökte majoritet för i riksdagen var att en medlemskapsansökan skulle lämnas in under år 1991. I en riksdagsdebatt i december 1990 meddelade ordföranden i utrikesutskottet Stig Alemyr att man i stort var överens i frågan med skillnaden att moderaterna och folkpartiet tyckte att en ansökan ska ha lämnats in under 1991, medan socialdemokraterna och centern utgick från att det borde vara möjligt att göra det under 1991.⁷⁰ Till denna uppfattning anslöt sig också Ingvar Carlsson. Innan man kunde bestämma sig för när det var lämpligt att lämna in en ansökan, så skulle de säkerhetspolitiska aspekterna analyseras. Hans uppfattning blev således att man skulle skynda långsamt.⁷¹ Arbetet med denna säkerhetspolitiska bedömning inleddes på allvar först under våren 1991. Innan dess hade det uppstått en del meningsskiljaktigheter mellan främst Carl Bildt och Ingvar Carlsson. Dispyten mellan de båda hade sin grund i att socialdemokraterna tydligt ville klargöra att det nu handlade om en ansökan om medlemskap och inte något beslut om medlemskap. Detta fick Carl Bildt att undra om socialdemokraterna hade en reservutgång i Europapolitiken och hur de egentligen ställde sig medlemskapsfrågan. Carlsson hävdade i sin tur att Bildt genom sitt agerande äventyrade ett svenskt medlemskap.⁷²

Socialdemokraterna hade som enda riksdagsparti i december 1990 inte offentligt uttalat sig för att medlemskapsfrågan skulle avgöras i en folkomröstning och partiledningen såg gärna att denna viktiga fråga avgjordes helt och hållet i riksdagen. Splittringen bland partiets egna väljare gjorde det dock mycket svårt att inte låta frågan avgöras i en folkomröstning, enligt

⁶⁸ Carlsson (2003), s. 374, Riksdagens protokoll 1990/91:43

⁶⁹ Carlsson (2003), s. 412

⁷⁰ Riksdagens protokoll 1990/91:43

⁷¹ Carlsson (2003), s. 416

⁷² Dinkelspiel (2009), s. 168-169

Carlsson. Detta gjorde att det under våren gick att ana en oro över att släppa frågan från riksdagen. Utgången i riksdagen var ett givet ja för medlemskap, medan en folkomröstning var betydligt mer oviss. Röster höjdes för att vid ett knappt nej i en folkomröstning borde ändå riksdagen rösta för ett medlemskap. Carlsson deklarerade dock att även om 50,5 % röstade nej så skulle medlemskapet avvisas.

Senare under våren diskuterade de fyra partiledarna från de partier som förespråkade ett medlemskap (s, m, fp och c) vid fyra olika tillfällen hur den deklaration om medlemskap som Carlsson skulle avge till riksdagen skulle formuleras. Även om det givetvis fanns motsättningar mellan partierna var det viktigt att gentemot EG uppvisa en enad front. Att inte göra det kunde straffa sig senare menade Carlsson. Överenskommelsen blev heller inte problemfri. Särskilt kring hur formuleringarna gällande neutralitetspolitiken skulle vara. Men i juni 1991 hade man till slut fått fram en överenskommelse.⁷³ I riksdagen den 14 juni presenterades den av Ingvar Carlsson. Här är ett antal utdrag ur den:

De senaste två åren har väldiga politiska omvälvningar ägt rum i Europa. Klimatet mellansupermakterna USA och Sovjetunionen har förbättrats avsevärt. Den tidigare uppdelningen i två rivaliserande maktblock är förbi. De öst- och centraleuropeiska länderna har frigjort sig efter decennier av totalitärt tvång. Tyskland har enats, Warszawapakten har upplösts, och Sovjetunionens militära tillbakadragande från Öst- och Centraleuropa framstår som oåterkalleligt. (...) Därmed har också Sveriges säkerhetspolitiska villkor i väsentliga avseenden förändrats till det bättre. Detta gäller även om de konkreta effekterna i norra Europa inte är så påtagliga som i Centraleuropa. (...) Sovjetunionens inre kris är en kvarvarande osäkerhetsfaktor. En rad skäl talar för ett fortsatt starkt sovjetiskt intresse av samarbete med väst, och ett motsvarande ringa intresse för konfrontatorisk maktpolitik. Oförutsägbara yttringar av en fördjupad sovjetisk kris, med allvarliga återverkningar i omvärlden, kan dock inte uteslutas. (...) Herr talman! Riksdagen har uttalat att Sverige bör eftersträva att bli medlem i den Europeiska gemenskapen med bibehållen neutralitetspolitik. Regeringen anser att beslutssystemet inom EG, även vid nya samarbetsformer inom organisationen, säkerställer möjligheterna för ett enskilt medlemsland att värna sina grundläggande säkerhetspolitiska intressen. Det är regeringens samlade bedömning att ett svenskt medlemskap i EG är förenligt med neutralitetspolitikens krav.⁷⁴

Carlsson talar alltså om väldiga politiska omvälvningar som gjort att villkoren för Sveriges säkerhetspolitik i väsentliga avseenden förändrats till det bättre, vilket också medfört förändrade förutsättningar för Sverige att delta i det europeiska samarbetet. Han talar också

⁷³ Carlsson (2003), s. 417-419

⁷⁴ Riksdagens protokoll 1990/91:132

om den inre krisen i Sovjetunionen som en kvarvarande osäkerhetsfaktor. Säkerställs möjligheterna för Sverige att värna sina säkerhetspolitiska intressen bedöms dock EG-medlemskapet vara förenligt med neutralitetspolitiken. Vid en enkel ceremoni den 1 juli 1991 i Haag skedde överlämnandet av medlemskapsansökan. Sverige hade nu även formellt ansökt om medlemskap i EG.

Att medlemskapsansökan skedde vid just den här tidpunkten berodde enligt Carlsson främst på de omvälvande händelserna i Östeuropa. Ett svenskt medlemskap i EG hade förmodligen skjutits på tiden om muren i Berlin stått kvar och det kalla kriget fortsatt. Den socialdemokratiska regeringens handlande påverkades således i stor utsträckning av utvecklingen i omvärlden.⁷⁵

6.5. Sammanfattning och teoriansknytning

Under åren 1989-1991 fortsatte Sverige att mer och mer integreras i det europeiska samarbetet, för att till slut ansöka om medlemskap i EG 1991. Den ekonomiska integrationen som hade intensifierats efter 1985 fortsatte att göra det mellan 1989-1991 också. Förhandlingarna mellan EFTA och EG om ett EES-avtal, som efter vissa komplikationer på vägen, nådde en uppgörelse på hösten 1991 visar detta. I egenskap av att vara ordförandeland i EFTA under det första halvåret 1990 spelade Sverige en aktiv och viktig roll i denna förhandlingsprocess. Att få till stånd ett EES-avtal var under de här åren huvudmålet med den svenska Europapolitiken. När Berlinmuren föll i november 1989 förändrades förutsättningarna för de politiska spelreglerna i Europa radikalt och det fanns därför anledning att diskutera vilken roll den svenska neutralitetspolitiken skulle ha i det nya Europa. Den nya situationen i Europa bidrog till att man med större optimism började tro på idén om en alleuropeisk fredsordning. Detta skapade en större övertygelse hos Ingvar Carlsson att ett medlemskap i EG blev allt mer realistisk. Från och med våren 1990 kunde man se tecken på att den socialdemokratiska regeringen var på väg mot en omsvängning i frågan om medlemskap i EG. Omsvängningen blev officiell den 26 oktober 1990, när partiet i en skrivelse till riksdagen redovisade de ekonomiska saneringsåtgärder och politiska initiativ regeringen ville vidta med hänsyn till den ekonomiska kris som drabbat Sverige. Den ekonomiska krisen bidrog därmed till att omsvängningen tidigarelades. Innan den officiella medlemskapsansökan lämnades över skulle de säkerhetspolitiska aspekterna analyseras, ett arbete som blev klart under sensvåren 1991. Ansökan som lämnades över den 1 juli 1991

⁷⁵ Carlsson (2003), s. 372

klargjorde att Sverige önskade bli medlem i den Europeiska Gemenskapen med en bibehållen neutralitetspolitik.

I likhet med den första undersökningsperioden går det att använda Hermanns första förklaringsfakor (Leader driven) för att kunna förklara varför socialdemokraterna svängde i frågan om EG-medlemskap. Carlsson menar att efter sin utlandsresa i maj 1988 hade han formulerat en helt ny Europapolitik, som syftade till att medverka i uppbyggandet av det nya Europa. Under åren 1989-1991 blev Ingvar Carlsson också allt mer övertygad om att ett medlemskap i EG var realistiskt. De ekonomiska visionerna med Europasamarbetet, som återfinns i den stora propositionen från 1987, om att få till stånd ett EES-avtal mellan EFTA och EG förverkligades under den här tidsperioden. Sverige skulle därmed, även om man inte blev medlem i EG, omfattas av EG:s inre marknad. På så vis hade huvudmålet för regeringens Europapolitik uppnåtts. Men det var när Berlinmuren föll den 9 november 1989 som det skapades helt nya möjligheter för samarbete i Europa. Här går det således att använda den fjärde av Hermanns förklaringsfaktorer (External shock) för att förklara omsvängningen. De omvälvande händelserna i Östeuropa, med Berlinmurens fall som startskott, bidrog starkt till omsvängningen kom vid just den tidpunkten som den gjorde. Här går det också att se en samverkan mellan två olika faktorer, (Leader driven och External shock), där händelserna i Östeuropa 1989 bidrog till att Ingvar Carlsson och den socialdemokratiska regeringen tänkte om i medlemskapsfrågan.

Gällande Goldsteins & Keohanes teorier är det fortfarande den första utav deras ”pathways” som passar bäst in för att förklara vilka idéer som påverkade omsvängningen. Idén om att ju mer Sverige integrerades ekonomiskt med Europa, desto bättre, blev allt starkare och fungerade som en slags karta att navigera efter. Detta syns tydligt i de ambitioner som Sverige hade med att få till stånd ett EES-avtal mellan EFTA och EG. Så småningom växte också idén om en alleuropeisk fredsordning fram, givetvis mycket beroende på förändringarna i Östeuropa. Det mesta tydde på att det kalla kriget var över, vilket betydde att krigsriskerna i Europa minskade och därmed behövde neutralitetspolitiken inte längre utgöra ett argument mot ett medlemskap. Trots att den inre krisen i Sovjetunionen fortfarande utgjorde en osäkerhetsfaktor blev till slut den socialdemokratiska regeringen, med Ingvar Carlsson i spetsen, övertygade om att ett svenskt medlemskap i EG var det rätta för Sverige.

Vilken nivå av utrikespolitisk förändring var socialdemokraternas omsvängning i frågan om EG-medlemskap? Av de fyra nivåerna som Hermann föreslår; *Adjustment change*, *Program change*, *Problem/Goal change* och *International orientation change*, kan den här utrikespolitiska förändringen kategoriseras som *Problem/Goal change*, då det går att hävda att syftet med Sveriges policy gentemot EG ändrades. Visserligen ansökte man om medlemskap i EG med bibehållen neutralitetspolitik, men en medlemskapsansökan innebar också att man var beredd att ge upp delar av sin suveränitet. På så vis skulle ett medlemskap i EG begränsa Sveriges nationella handlingsfrihet. Neutralitetspolitiken utgjorde som sagt länge ett hinder för medlemskap, men försvagades som ett viktigt argument mot medlemskap när det säkerhetspolitiska läget i Europa förändrades på grund av att det kalla kriget upphörde. Nu blev istället syftet med Sveriges policy gentemot EG att ansöka om medlemskap. Det tidigare syftet med policyn ersattes således med ett nytt.

7. Slutdiskussion och sammanfattning

7.1. Slutdiskussion

Socialdemokraternas omsvängning i frågan om EG-medlemskap bör förstås ur ett längre perspektiv. Från och med 1985, då den europeiska integrationen började röra på sig på allvar för första gången sedan Romfördraget 1957, började socialdemokraterna se allt fler fördelar med att samarbeta med EG. Till en början såg man framförallt de ekonomiska fördelarna med att fördjupa samarbetet med EG. När EG-integrationen, med den drivande kommissionsordföranden Jacques Delors i spetsen, lade i en högre växel, steg oron hos dåvarande statsminister Ingvar Carlsson för att Sverige kunde hamna på efterkälken. Det gällde att hoppa på det ”Europatåg” som nu ökade farten. Därför presenterade den socialdemokratiska regeringen bland annat en stor proposition 1987 som klargjorde de ambitioner man hade med Europapolitiken, i vilken man visserligen fortfarande såg ett medlemskap i EG som oförenligt med neutralitetspolitiken, men där man klargjorde att man skulle verka för att få till stånd ett EES-avtal mellan EFTA och EG. Det jag har hittat i det empiriska materialet visar dock att dörren till medlemskap inte hade stängts helt och hållet. Det fanns alltså tidigt en idé och övertygelse om fördelen med att fördjupa samarbetet med EG, en idé och övertygelse efter vilka man ”navigerade” i sin Europapolitik, för att återkoppla till Goldsteins & Keohanes teorier. Den starkaste långsiktiga förklaringsfaktorn till socialdemokraternas omsvängning i frågan om EG-medlemskap får framförallt anses vara Ingvar Carlssons, men också en person som Anita Gradins starka engagemang för att fördjupa samarbetet med EG. Även om propagerandet från högerkrafterna i Sverige om ett svenskt medlemskap kan ha påverkat den socialdemokratiska regeringens påbörjade omsvängning, så förefaller Hermanns första förklaringsfaktor (Leader driven) vara den faktor som bäst går att använda för att förstå omsvängningen ur ett längre perspektiv.

Förhandlingarna om ett EES-avtal kom sedan igång, i vilka Sverige spelade en aktiv och engagerad roll. Den ekonomiska integrationen hade fortfarande högsta prioritet för Sverige. Hösten 1991 hade EFTA och EG nått en uppgörelse om ett EES-avtal. Men innan dess hade det hänt saker i omvärlden. Den politiska scenen förändrades radikalt när Berlinmuren föll i november 1989 och det öppnade upp för nya samarbetsmöjligheter i Europa. Ett medlemskap i EG tedde sig allt mer som en realitet för Sverige. Den enda egentliga kvarvarande osäkerhetsfaktorn var den inre krisen i Sovjetunionen. Under hösten 1990 kom också

socialdemokraternas omsvängning i frågan om EG-medlemskap. Partikongressen som hölls i september handlade mycket Europa och vilka möjligheter det fanns för att Sverige skulle gå med i EG. I samband med presenterandet av ett ekonomiskt krispaket den 26 oktober 1990 offentliggjordes den socialdemokratiska regeringens ambition att bli medlem i EG. Efter de omvälvande händelserna i Östeuropa 1989 gick det ganska fort för socialdemokraterna att ompröva sin hållning. Således kan dessa händelser betraktas som den starkaste kortsiktiga förklaringsfaktorn till omsvängningen, det vill säga det som till slut gjorde att den så länge dominerande hållningen att ett medlemskap inte var förenligt med neutralitetspolitiken omprövades. Hermanns fjärde förklaringsfaktor (External shock) går alltså att använda för att förklara omsvängningen ur ett kortare perspektiv. Händelserna i Östeuropa bidrog också till att Ingvar Carlssons övertygelse stärktes, om att ett medlemskap i EG var det rätta för Sverige. På så vis samverkade särskilt två av Hermanns förklaringsfaktorer till att socialdemokraterna svängde i frågan om EG-medlemskap, det vill säga den första (Leader driven) och den fjärde (External shock). Idén och övertygelsen om att ett fortsatt fördjupat samarbete med EG var det rätta blev som sagt starkare. Sveriges engagemang i EES-förhandlingarna är en tydlig indikator på detta. Likaså idén om en alleuropeisk fredsordning, som blev mer och mer realistisk efter Berlinmurens fall 1989. Den ekonomiska krisen i sig utgjorde inte någon direkt orsak till omsvängningen, utan snarare ett lämpligt tillfälle att offentliggöra den. Krisen bidrog till att offentliggörandet av omsvängningen tidigarelades med några veckor. Den främsta orsaken till att medlemskapsansökan skedde vid den tidpunkten den gjorde var alltså händelserna i Östeuropa. Om Berlinmuren fått stå kvar hade förmodligen ett svenskt medlemskap skjutits på tiden.

Socialdemokraternas förändrade hållning i frågan om EG-medlemskap är som jag skrev i uppsatsens inledning ett exempel på en grundlig utrikespolitisk förändring. Min undersökning har visat att det går att betrakta omsvängningen som ett resultat av en längre process. Ur det längre perspektivet har socialdemokraternas omsvängning i EG-frågan främst sin förklaring i att EG:s integration i mitten 1980-talet tog ny fart, vilket i sin tur ledde till den socialdemokratiska regeringen insåg vikten av att anpassa Sverige till denna utveckling. I synnerhet för att säkerställa en fortsatt god ekonomisk utveckling i Sverige. Det visar att socialdemokraterna flera år innan omsvängningen ägde rum, såg EG:s utveckling från och med mitten av 80-talet som något positivt. Det vore därför inte korrekt att hävda att partiet motvilligt svängde i EG-frågan. Ur det korta perspektivet har omsvängningen främst sin förklaring i det förändrade säkerhetspolitiska läget i Europa. I det förändrade läget kunde idén

om en alleuropeisk fredsordning realiseras och neutralitetspolitiska förbehållet mot ett medlemskap undanröjas. Därmed gav man upp vissa delar av den suveränitet och nationella handlingsfrihet som man så länge hade försvarat. I ljuset av detta är socialdemokraternas omsvängning i EG-frågan att betrakta som en utrikespolitisk förändring som i mycket stor utsträckning kom att påverka den framtida svenska utrikespolitikens utformning. Folkomröstningen 1994 fick utfallet att en majoritet av Sveriges befolkning röstade för ett medlemskap i det som nu hette EU. Den 1 januari 1995 blev Sverige, tillsammans med Österrike och Finland medlemmar i EU. Sedan dess har EU:s påverkan på svensk utrikespolitik blivit allt påtagligare.

7.2. Sammanfattning

Socialdemokraterna, som under 1900-talet var det klart dominerande partiet i svensk politik, hade länge en avvaktande hållning gentemot den Europeiska Gemenskapen. En hållning som var dominerande fram till mitten av 1980-talet. Från och med då kunde man se tecken på att en annan inställning från partiets sida. En mer positiv inställning som skulle innebära ett större engagemang för den europeiska integrationen. Detta gjorde att möjligheten till ett medlemskap i EG, som gång på gång tidigare avvisats av partiet, började diskuteras igen. Den här gången avvisades dock inte den möjligheten, utan i oktober 1990 meddelade den socialdemokratiska regeringen att man hade för ambition att ansöka om medlemskap i EG.

I den här uppsatsen har jag gett en möjlig förklaring till varför socialdemokraterna valde att ompröva sin hållning i frågan om ett svenskt medlemskap i EG. Mina resultat visar att omsvängningen kan förklaras av både långsiktiga och kortsiktiga förklaringsfaktorer. På lång sikt betydde idén och övertygelsen hos den socialdemokratiska regeringen om att ett fördjupat samarbete med EG, framförallt ett ekonomiskt samarbete, mycket för att man svängde i EG-frågan. På kort sikt var det framförallt de dramatiska händelserna i Östeuropa 1989, vilket medförde ett nytt säkerhetspolitiskt läge i Europa, som bidrog till man att svängde i EG-frågan. För att komma fram till dessa resultat har jag studerat socialdemokraternas förhållningssätt till EG under åren 1985-1991. Det material som legat till grund för undersökningen har varit officiella riksdagsdokument och memoarer skrivna av ledande aktörer under den här tidsperioden. Detta material har analyserats kvalitativt, då jag har försökt hitta centralt och väsentligt innehåll i texterna som gjort att syftet och frågeställningarna har kunnat besvaras. Då jag har varit ute efter att spåra den kausala

processen som ledde fram till att socialdemokraterna svängde i EG-frågan, har jag även använt processpårnning som ett verktyg i min analys.

Min studie visar att socialdemokraternas omsvängning i EG-frågan bör förstås ur ett längre perspektiv. Slutsatserna är att både långsiktiga och kortsiktiga faktorer kan förklara varför socialdemokraterna omprövade sin hållning i frågan om EG-medlemskap och att det går att finna idéer och övertygelser hos ledande aktörer i socialdemokraterna under den här tiden, som Ingvar Carlsson och Anita Gradin, om att ett fördjupat samarbete med EG vore det bästa för Sverige. Min studie visar också att socialdemokraternas omsvängning i frågan om EG-medlemskap är att betrakta som en utrikespolitisk förändring där man ändrade syftet med sin policy gentemot EG.

8. Källor och litteratur

Litteratur

Gustavsson, Jakob, *The politics of foreign policy change: explaining the Swedish reorientation on EC membership*, Lund Univ. Press, Diss. Lund: Univ., Lund, 1998

Lundgren Rydén, Lizelotte, *Ett svenskt dilemma: Socialdemokraterna, Centern och EG-frågan 1957-1994*, Historiska institutionen, Univ., Diss. Göteborg: Univ., Göteborg, 2000

Aylott, Nicholas, *Swedish social democracy and European integration: the people's home on the market*, Ashgate, Aldershot, 1999

Hermann, Charles, *Changing course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy*, International Studies Quarterly, Vol 34:1, pp. 3-21, 1990

Goldstein, Judith & Keohane, Robert O. (red), *Ideas and foreign policy: beliefs, institutions, and political change*, Cornell University Press, Ithaca, 1993

Esaiasson, Peter, *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*, 3., [rev] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2007

Källor

Böcker

Carlsson, Ingvar, *Så tänkte jag: politik och dramatik*, Hjalmarson & Högberg, Stockholm, 2003

Gradin, Anita & Jacobsson, Ranveig, *Från bruket till Bryssel: minnen från ett politiskt liv*, Premiss, Stockholm, 2009

Dinkelspiel, Ulf, *Den motvillige europén: Sveriges väg till Europa*, Atlantis, Stockholm, 2009

Riksdagstryck

Proposition 1987/88:66, *om Sverige och den västeuropeiska integrationen*

Utrikesutskottets betänkande 1987/88:24, *om Sverige och den västeuropeiska integrationen (prop. 1987/88:66)*

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

Riksdagens protokoll 1987:88:114

Riksdagens protokoll 1988/89:2

Riksdagens protokoll 1989/90:53

Riksdagens protokoll 1990/91:2

Riksdagens protokoll 1990/91:43

Riksdagens protokoll 1990/91:132