

Sveriges förändrade inställning till EU-medlemskapet

- en studie av elva regeringsdeklarationer

G3-uppsats i
statsvetenskap
VT 2008
Helena Carlsson
Handledare: Anne Haglund Morrisey

Abstract

The aim with this essay has been to investigate if Sweden's attitude against the European Union has changed expressed in the statement of government policies, during the years 1988-1998. In the prolongation I want to see if the policies can be seen as examples of agenda-setting.

My comprehensive objective is: **In which way is the change of the Swedish attitude towards the European Union expressed in the statement of government policies during 1988-1998 shown?**

My other objectives are: *In which ways describes the statements the integrations process in Europe generally?*

In which ways does the integrations process influences Sweden in generally?

In which ways does the integrations process influences Sweden's relations against the European Union?

I have used qualitative text analysis as method in my essay to find the answers to the questions. I have classified a number of opinions, found in the policies, summarized under my three objectives.

The result of my essay was shown that the changed not can be found in the policies and they are examples of agenda-setting. Decisions and public opinions take places in other ways than in the statements of government policies.

Keywords: The European Union, the statement of government policies, the swedish EU-membership and agenda-setting.

Nyckelord: Den Europeiska Unionen, regeringsdeklarationer, det svenska EU-medlemskapet och "agenda-setting.

Innehållsförteckning

1. Introduktion

<i>1. 1 Bakgrund</i>	4
<i>1. 2 Regeringsdeklarationernas betydelse</i>	5
<i>1. 3 Problemområde</i>	6
<i>1. 4 Problemformulering</i>	7

2. Teoretiskt ramverk

<i>2. 1 Problem-, policy- och politikprocesser</i>	7
<i>2. 2 De politiska aktörernas agerande</i>	7
<i>2. 3 Teoriernas tillämpning i uppsatsen</i>	9

3. Syfte och frågeställningar

<i>3. 1 Syfte</i>	9
<i>3. 2 Frågeställningar</i>	9

4. Tidigare forskning

10

5. Metod och material

11

<i>5. 1. 1 Tillvägagångssätt</i>	11
----------------------------------	----

<i>5. 1. 2 Traditionell fallstudie</i>	12
--	----

<i>5. 2 Material</i>	12
----------------------	----

<i>5. 3 Avgränsningar</i>	13
---------------------------	----

<i>5. 4 Disposition</i>	14
-------------------------	----

6. Resultat

<i>6. 1 Hur beskrivs integrationsprocessen i Europa rent allmänt?</i>	14
---	----

<i>6. 2 På vilket sätt påverkar integrationsprocessen Sverige allmänt?</i>	16
--	----

<i>6. 3 På vilket sätt påverkar integrationsprocessen Sveriges relation till EU?</i>	21
--	----

7. Analys

<i>7. 1 Regeringsdeklarationernas kännetecken</i>	24
---	----

<i>7. 2 Sakfrågans karaktär och omvärldens agerande</i>	25
---	----

<i>7. 3 Regeringsdeklarationerna som fall av "agenda-setting"</i>	26
---	----

<i>7. 4 Fler exempel på "agenda-setting"</i>	27
--	----

8. Slutsatser

28

9. Avslutande diskussion

28

10. Bilaga med tidsaxel

30

11. Referenser

31

1. Introduktion

1.1 Bakgrund

Under 1980-talet stod Europa i centrum för svensk utrikespolitik då den Europeiska gemenskapen utvecklades i allt snabbare takt. Organisationen effektiviserades och ett antal nya länder anslöt. Det innebar också att Europa stod i centrum för svensk utrikespolitik och frågan kring hur Sverige skulle förhålla sig till EG debatterades i hela landet. Debatten kretsade kring framförallt två olika uppfattningar. Dels att det inte var nödvändigt för Sverige med en anslutning eftersom landet klarat sig bra under de år som gemenskapen funnits, dels menade andra att det skulle gå bra en tid till men att Sverige inte skulle klara att hålla sig utanför i längden. I stort sett var dock alla överens om att en anpassning till europeisk lagstiftning var nödvändig.¹

Situationen med ungefär samma frågeställning och samma argument liknade debatten några år tidigare då EES-medlemskapet var aktuellt. De två motsatta sidorna kännetecknades av att Sverige var både beroende av ett fritt handelsutbyte men också av att bibehålla neutraliteten till övriga länder och då främst de två stormaktsblocken från kalla kriget.²

1989 förändrades dock förutsättningarna i och med förändringarna i Östeuropa. Sverige befann sig inte längre mellan två block och en insikt om nödvändigheten för den svenska ekonomin att gå med i EG blev större. Sverige började tillsammans med övriga EFTA-länder att förhandla kring ett EES-avtal vilket innebar ett stort och tydligare steg mot EG. I september 1990 hade det socialdemokratiska partiet som var i regeringsställning en partikongress där uppfattningen var att ett EES-medlemskap var tillräckligt och att partiet inte var berett att förhandla om ett EG-medlemskap. Frågan kom upp genom en motion som uteslöt inträde i EG. Partistyrelsen avvisade motionen med argumentet att ett medlemskap inte var målet för förhandlingarna.³

Med bakgrund av den svaga svenska ekonomin offentliggjorde den socialdemokratiska regeringen en månad senare ett krispaket där Sverige kunde tänka sig ett medlemskap i den Europeiska Unionen. Beskedet väckte kritik och förvåning. Många hävdade att det var det viktigaste utrikespolitiska beslutet sedan andra världskrigets slut som inte hade tagits upp till allmän debatt.⁴

Dock stod regeringen fast vid sitt beslut och fick den 12 december 1990 en fullmakt av riksdagen som medgav regeringen att vid lämplig tidpunkt inleda förhandlingar med EG om

¹ Hadenius, 2003: sid 218-219

² Hadenius, 2003: sid 219

³ Lundgren-Rydén, 2000: sid 57-62

⁴ Lundgren-Rydén, 2000: sid 61-62

ett fullvärdigt medlemskap. En stor majoritet i riksdagen röstade ja till förslaget, endast miljöpartiet och vänsterpartiet gick emot. Vid samma tidpunkt tillsattes ett särskilt utskott för att följa utvecklingen och förhandlingarna med EG. I juni 1991 förkunnade Ingvar Carlsson att ett svenskt medlemskap var förenligt med neutralitet och en månad senare överlämnade han en inträdesansökan.⁵

Utvecklingen gick sedan snabbt under 1991. Någon mer debatt förekom inte eftersom alla de stora partierna var för ett medlemskap och samtliga försäkrade att den svenska neutralitetspolitiken inte skulle hotas. Under 1992 och 1993 tog debatten vid när frågan började diskuteras i våra grannländer, Danmark och Norge. Typiskt för alla tre länderna var att motståndet mot en EG-anslutning var betydligt större bland medborgarna än bland politikerna.⁶

1993 bytte den Europeiska gemenskapen namn till EU, den Europeiska unionen.

1994 hölls ett allmänt val och regeringen Bildt föll medan regeringen Carlsson tillsattes. Samma år kom en folkomröstning till stånd och regeringen hade, trots att folkomröstningen endast var av en rådgivande karaktär, uttryckt att utslaget formellt skulle följas. Ledande politiker, näringslivsföreträdare och pressen dominerade den grupp som var för en anslutning medan stora delar av medborgarna var emot ett medlemskap. Opinionsundersökningarna inför omröstningen uppvisade ett mycket jämnt resultat. Några veckor innan folkomröstningen gick Ingvar Carlsson och Carl Bildt ut i en gemensam offensiv för att stärka ja-sidan. När resultatet från folkomröstningen stod klart visade det sig att 52,3 procent hade röstat ja och 46,8 procent nej medan 0,9 procent valde att rösta blankt. Utslaget visade på ett större stöd för ja-sidan än vad opinionsundersökningarna tidigare hade visat på. Den 1 januari 1995 blev Sverige, tillsammans Österrike och Finland, medlem av den europeiska unionen.⁷

1. 2 Regeringsdeklarationens betydelse

Vid riksdagens öppnande i oktober varje år blir statsministerns och regeringens syn på Sveriges politik och agerande särskilt föremål för diskussion i riksdagen. Det är nämligen då regeringen genom statsministern presenterar och belyser aktuella problem och handlingsprogram på såväl den nationella som internationella arenan i en deklaration som heter regeringsdeklarationen eller regeringsförklaringen.

⁵ Hadenius, 2003: sid 220

⁶ Hadenius, 2003: sid 219

⁷ Hadenius, 2003: sid 220

Efter presentationen följer inlägg av partiledarna och därefter en allmän riksdagsdebatt. Regeringsdeklarationen ligger till grund för politiken och belyser vilken politik som ska drivas under året samt vilka arbetsuppgifter som väntar riksdagen.⁸

1.3 Problemområde

Argumenten för och emot EU innan medlemskapet var tydliga. Ja-argumenten bestod främst i att Sverige skulle tappa mark på den ekonomiska och politiska arenan, om inte Sverige anslöts till EU. Nej-argumentet främst handlade om att Sverige genom en anslutning inte skulle kunna föra en alliansfri politik inriktad på neutralitet. Trots att sidorna för och emot var ungefär lika stora valde det socialdemokratiska partiet att ändra sitt beslut från det beslut som var taget på kongressen i september och förkunna ett eventuellt medlemskap i oktober samma år.

Regeringsdeklarationerna ses som de viktigaste politiska dokumenten och därför bör rimligtvis EU-debatten också ha avspeglats i dessa. Dessutom är det i slutet av september varje år som deklarationen presenteras och det gör att tidpunkten dessutom var rimlig.

Frågan blir intressant i ett större perspektiv då teorier kring ”agenda-setting” förs in i diskussionen. Om den svenska inställningen förändras och det avgörs i regeringsdeklarationerna eller om den svenska inställningen förändras och det inte gör avtryck i deklarationerna så är trots allt bägge utgångarna intressant ur ett dagordningsperspektiv.

Det finns också ett större statsvetenskapligt intresse. Frågan huruvida en del frågor kommer upp på dagordningen och huruvida en del frågor inte gör det är i vissa fall avgörande för en frågas betydelse och resultat. Problemet är därmed av både utomvetenskaplig och inomvetenskaplig karaktär. Utomvetenskapligt eftersom forskningsproblemet är hämtat från en historisk händelse vid en särskild tidpunkt och ur ett särskilt sammanhang. Inomvetenskapligt för att problemet också är av generell natur eftersom problemformuleringen av allra högsta grad härrör från makt och huruvida varför vissa frågor kommer upp på dagordningen när andra inte gör det och i vilka mån det sker en förändring av frågans innebörd och riktning.⁹

⁸ Sveriges riksdag, Regeringsdeklarationen, 2008

⁹ Esaiasson, 2007: sid 31-32

1. 4 Problemformulering

Med bakgrund av problemområdet är min grundläggande frågeställning följande: **På vilket sätt märks förändringen i den svenska inställningen till EU i regeringsdeklarationerna mellan 1988-1998?**

2. Teoretiskt ramverk

2.1 Problem-, policy- och politikprocesser

När det gäller teorier som berör det område uppsatsen behandlar har jag valt att utgå ifrån teorier kring hur frågor kommer upp på dagordningen, så kallad "agenda-setting".

John W Kingdon analyserar i sin bok "*Agendas, alternatives and public policies*" varför vissa frågor kommer upp på beslutfattarnas agenda och varför andra inte gör det. I teorin skiljer han på aktörer och processer.

Han delar i aktörerna i två huvudgrupper, *statliga* och *icke-statliga*. Kingdon menar att i policyprocessen är de statliga aktörerna, det vill säga de folkvalda politikerna och tjänstemännen som är viktiga. Han menar i vidare mening att de synliga nätverken där till exempel Riksdag och regeringen ingår är de som kan påverka dagordningen. Till skillnad från osynliga nätverk där till exempel experter ingår. Den senare gruppen föreslår snarare förslag från den dagordningen beslutsfattarna bestämt.¹⁰

Processerna delas in sin tur in i tre kategorier, *problem*, *policy* och *politik*. De är oftast oberoende av varandra men samvarierar ibland och då blir en stor policyprocess till stånd. Dock är det tillståndet kortvarigt och då gäller det för aktörerna att visa handlingskraft och vara redo om dagordningen ska kunna påverkas. Problemprocessen innebär att ett speciellt problem blir uppmärksammat, synliggjort eller förtydligt, vilket gör att en fråga lättare tas upp på dagordningen. Policyprocessen handlar istället om en slags övertygelseprocess där aktörer arbetar för att övertyga andra aktörer om något. Processen är långvarig och sker oftast i form av opinionsbildning genom till exempel debattartiklar. Politikprocessen är att vinna majoritet i en fråga och därmed får frågan en plats på dagordningen. Det händer oftast vid speciella tillfällen, till exempel vid riksdagsval.¹¹

2.2 De politiska aktörernas agerande

Jonas Hinnfors har i sin bok "*På dagordningen? Svensk politisk stil i förändring*", tagit upp frågan om hur en dagordning skapas. Politisk dagordning definieras enligt följande: "Politisk

¹⁰ Kingdon, 1995: sid 18-20

¹¹ Kingdon, 1995: sid 166

dagordning är de frågor som är föremål för behandling och beslut i organ som kan fatta, eller medverka till att fatta, för hela samhället (på en viss nivå; nationell, regional, lokal) bindande beslut och om vilka de politiska partierna har olika uppfattningar vad gäller hur värdeallokeringen bör bli.”¹²

Han menar vidare att de politiska aktörerna kan styra dagordningen genom att agera på omvärldens handlande och förslag. Beslutfattarnas sätt att handla delas in i tre grupper:

1. Nej, det är inte vårt bord eller Ja, det är vårt bord.

Med detta argument menar Hinnfors att en del frågor inte ens får behandlas på grund av vissa anledningar men att andra frågor måste behandlas. Dessa kan till exempel vara att grundlagen förhindrar att riksdagen beslutar i frågan men också att grundlagen förordar ett beslut.

2. Nej, det är inte rätt tidpunkt eller Ja, det är rätt tidpunkt.

Med detta argument kan beslutsfattarna hävda att tidpunkten för att behandla en fråga antingen är rätt eller fel. Frågor eller förslag till beslut kan avvisas med att frågan är antingen för tidigt eller för sent ställd men också att tidpunkten är alldeles rätt. Majoriteten kan avgöra frågan för detta och det kallas problemformuleringsprivelegium av Hinnfors.

3. Nej, det är fel innehåll eller Ja, det är rätt innehåll.

Under den här kategorin behandlas inte ens frågan på grund av till exempel politiskt ideologiska skäl men det kan också vara sakliga argument såsom att inte bryta ett ingånget avtal. Med motsatta argument kan det hävdas att det är rätt innehåll.¹³

Hinnfors menar att den traditionella bilden av styrning har varit att ideologin styr men Maktutredningen 1990 visade på att svensk politiks maktutövning bygger i allt mindre utsträckning på styrning och mindre planerande men i allt större utsträckning på ett mer reaktivt problemlösande.¹⁴

I uppsatsen ”Anteckningar om politisk tid” framhåller Gunnar Sjöblom att politiska strateger har en mängd tidsskalor att beakta. Tidpunkten för exempelvis partikongresser och riksdagsval eller andra parlamentariska kronologier kan vara av stor betydelse för ett partis bedömning av lämpligheten att utforma den politiska dagordningen. Detsamma gäller statsbudgetens tidscykel liksom även de centrala arbetsmarknadsförhandlingarna och internationella avtal och trender. Slutligen finns goda skäl för partierna att beakta effekttiden av olika policies när de försöker styra dagordningen.¹⁵

¹² Hinnfors, 1995: sid 82

¹³ Hinnfors, 1995: sid 117-123

¹⁴ Hinnfors, 1995: sid 11-12

¹⁵ Hinnfors, 1995: sid 27-28

Jag kommer att kombinera teorierna och med hjälp av dessa sedan analysera underfrågeställningarna i kapitlet om analysen.

2.3 Teoriernas tillämpning i uppsatsen

Kingdon menar att störst chans till en policyförändring är när det tre olika processerna samvarierar och överensstämmer. Jag kommer i uppsatsen att analysera ifall det har skett i regeringsdeklarationerna och om eller om inte i vilken mån det i så fall har skett. Om så inte är fallet har någon av processerna uppenbarligen saknats. Teorin kommer framförallt att diskuteras i analysdelen.

Genom att utgå från Hinnfors kategorisering kommer jag speciellt i analysdelen och därefter i slutsatsen åskådliggöra vilka händelser som kan ha vara exempel på ”agenda-setting” eller dagordningsstrategier. Uppsatsens metod kommer att bestå av en kvalitativ textanalys och genom att kombinera den med dagordningsteorin kommer vi få fram ett resultat på ett systematiskt sätt.

3. Syfte och frågeställningar

3.1 Syfte

Under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet förändrades den officiella svenska synen från att utesluta ett medlemskap till ansökan om detta.

Syftet med uppsatsen är att analysera om, och i så fall i vilken omfattning, inställningen till EU har förändrats under 1988-1998 i regeringsdeklarationerna med problemområdet som bakgrund och se huruvida regeringsdeklarationerna kan ses som ett illustrativt exempel på ”agenda-setting” i ett större perspektiv.

3.2 Frågeställningar

För att kunna besvara min problemformulering och nå ett tillfredsställande resultat med god validitet behöver jag också undersöka följande frågeställningar i min resultatdel.

Hur beskrivs integrationsprocessen i Europa allmänt?

Under min första frågeställning kommer jag att titta på vilka värden som framhålls som väsentliga och vilka händelser som har varit, är och kommer att bli viktiga för integrationsprocessen.

På vilket sätt påverkar integrationsprocessen Sverige rent allmänt?

Här kommer jag att analysera om regeringsdeklarationerna till exempel pekar på om Sverige som land behöver förändra något för att kunna harmoniera med den Europeiska unionen.

Mina nyckelord är inrikespolitik, utrikespolitik, försvarspolitik och säkerhetspolitik, men även andra områden är viktiga.

På vilket sätt påverkar integrationsprocessen Sveriges relation till den Europeiska unionen?

Under den tredje frågeställningen behandlar jag frågor kring medlemskapet och samarbetet med den Europeiska unionen.

4. Tidigare forskning

Karl Magnus Johansson skriver i boken *"Sverige i EU"* ett kapitel om Sverige som EU-medlem. Han menar på att det inför Sveriges EU-inträde fanns stora förväntningar på Sverige som en del i unionen och en aktiv och offensiv partner. Dessa förutfattade meningar byggde på det engagemang som högt uppsatta politiker visade. I förhandlingarna hade både Carl Bildt och Ingvar Carlsson visat stor målmedvetenhet. Efter inträdet visade dock socialdemokraterna en större försiktighet. Sverige reagerade snarare på andras länders förslag än att lägga fram egna och de förslag som lades av svenska företrädare syftade snarare till att skydda svenska intressen än att försöka påverka politikområdena.¹⁶

Lizelotte Lundgren-Rydén skriver i sin avhandling *"Ett svenskt dilemma"* att den avgörande förändringen till svängningen i den svenska inställningen till medlemskapet var en kombination av flera faktorer. Faktorerna innefattar kalla krigets slut, att den allmänna opinionen för ett medlemskap växte i slutet av 1990 samtidigt som den svenska ekonomiska krisen var begynnande. På socialdemokraternas partikongress i september 1990 var intresset för EG-medlemskapets vara eller icke vara ganska svalt. Undantaget en motion som helt uteslöt inträde. Partistyrelsen avvisade motionen med argumentet att ett medlemskap ändå inte var målet för förhandlingarna. I framtiden kunde dock ett medlemskap aktualiseras om det gick att förena med ett par punkter som Ingvar Carlsson redogjorde för. Dessa punkter innefattade bland annat neutralitetspolitiken. Just då var intresset för EES-avtalet betydligt större. "Avgörande för om ett EES-avtal skulle kunna avlösas av medlemskap var om EG:s utrikes- och säkerhetspolitik skulle inkludera en gemensam försvarspolitik. Kongressdeltagarna tycks inte ha haft helt klart för sig att uttalandet i efterhand av partiledningen skulle kunna tolkas som ett godkännande av en medlemsansökan."¹⁷ När sedan regeringen lanserade sitt spapaket och öppnande dörren för ett medlemskap blev många

¹⁶ Johansson, 2002: kapitel 4

¹⁷ Lundgren-Rydén, 2000: sid 61

förvånade. Det hela väckte stor debatt i Sverige. Ingvar Carlsson hävdade då att den svenska vägen mot ett medlemskap började redan när Berlinmuren föll den 9 november 1989.¹⁸

Det finns dock inte någon stor forskningsgrund att stå på när det gäller just Sveriges regeringsdeklarationer.

5. Metod och material

5. 1. 1 Tillvägagångssätt

Jag avser att behandla de elva regeringsdeklarationerna från åren 1988-1998 med hjälp av en kvalitativ textanalys eftersom både uppsatsens empiriska och teoretiska material består av text. Metoden går ut på att ta ut de väsentliga i texten genom att noggrant läsa textens olika delar men att sedan använda sig av textens helhet och kontext.¹⁹

På senare tid har samhällsforskningen använt sig av kvantitativa metoder men har fått utstå kritik för det eftersom de har ansetts vara otillräckliga. Med bakgrund i mitt syfte är den kvalitativa analysen överlägsen den kvantitativa.²⁰

Det finns två olika typer av kvalitativa textanalyser. Dels finns det analyser som avser att systematisera innehållet i texterna och dels finns det analyser som kritiskt granskar innehållet i texterna. En systematiserande undersökning kan i sin tur göras för tre olika syften, klargöra tankestrukturer, logiskt ordna argument samt att klassificera innehållet i texter. Den kritiskt granskande analysen består av idékritiska analyser, ideologkritiska analyser samt diskursanalyser. Jag kommer att använda mig av systematiserande frågeställningar vars mål är att klassificera innehållet i texterna. Rent konkret ordnas innehållet under lämplig gemensamt rubricering eftersom regeringsdeklarationerna är ganska generella och inte är benämnda.²¹

I textanalyser är tolkningen det centrala och det blir därmed viktigt att avgöra vad texten säger i förhållande till de frågor som ställs. Jag är i första hand intresserad av textens manifesta budskap och därmed inte det latent och det som kan läsas mellan raderna. Helheten och syftet i texten är viktigare än delarna i texten var för sig. Uppsatsen kommer därmed också naturligtvis präglas av den som tolkar texten.

Uppsatsen är av karaktären teorikonsumerande studie. Det innebär att det enskilda fallet är det viktigaste i uppsatsen och därmed står i centrum för problemformuleringen. Med hjälp av teorierna tänker jag förklara, analysera och begripliggöra mitt fall. Detta i motsats till en

¹⁸ Lundgren-Rydén, 2000: sid 57-62

¹⁹ Esaiasson, 2007: sid 237

²⁰ Esaiasson, 2007: sid 237

²¹ Esaiasson, 2007: sid 238-239

teoriprövande studie där den aktuella teorin står i centrum och slutsatsen kan bli att teorin stärks eller försvagas.²²

Med hjälp av mina underliggande frågeställningar kommer jag att klargöra regeringsdeklarationernas strukturer.

5. 1. 2 Traditionell fallstudie

Min uppsats designas som en fallstudie eftersom jag kommer att undersöka hur en fråga kommer upp på dagordningen och uppsatsen därmed då avser ett större problem då mitt exempel med synen på EU-medlemskapet bara är ett exempel.

Fallstudiemetoden kan användas när man vill svara på frågor om hur och varför. Man kan till exempel undersöka hur någon organisation handlade eller varför något hände. En fallstudie kan på grund av dess djupgående karaktär användas i utvärderingssyfte för att beskriva interventioner som gjorts samt förklara dess komplexa kopplingar. Fallstudien kan också vara utforskande för att vidare se varför insatsen som gjorts inte fungerat som den ska och lämpar sig väl för studier av aktuella skeenden och studier som innefattar flera olika källor. Fallstudier kan användas för att utveckla eller testa teorier.²³ Alla kriterier för en fallstudie anser jag passar in på syftet med min uppsats.

Mitt fall angående synen på EU blir därmed *representativt* eller *typiskt* och ska därmed kunna visa hur något är eller fungerar hos många olika fall som är lika varandra. Det undersökta fallet är då representativt för hela gruppen som i detta fall är ”agenda-setting” i ett större perspektiv.²⁴

5.2 Material

Jag har valt att avgränsa materialet genom att välja ut regeringsdeklarationer från 1988 till 1998. Åren är valda på följande kriterier: innan 1988 förekom den Europeiska Unionen knappt i regeringsdeklarationerna, 1991 ansökte Sverige om medlemskap och 1995 blev vi fullvärdiga medlemmar. De tre åren därefter är med i analysdelen eftersom jag vill se hur synen förändrades efter medlemskapet.

Jag innefattar då i min uppsats några års debatt innan ansökan, några års debatt efter ansökan och innan folkomröstningen och några år efter densamma. Det innebär också att jag får med både deklarationer gjorda av socialdemokratiska regeringar samt borgliga sådana. Det

²² Esaiasson, 2007: sid 42-43

²³ Yin, 1994: kapitel 1-3

²⁴ Yin, 1994: kapitel 1-3

blir totalt 11 regeringsdeklarationer under 10 år. Dessa årtal stämmer väl in på uppsatsens syfte.

Jag har valt ett relativt snävt material (endast regeringsdeklarationerna) för att kunna analysera texterna över en längre tid eftersom jag anser att om jag ska kunna jämföra om eller hur deklARATIONERNA har förändrats över tid eller hur olika svenska regeringar har agerat behöver jag snarare ett snävt material under längre tid än ett bredare material över kort tid.²⁵

Jag är dock medveten om att det finns ett antal problem med att använda den här typen av material. Det är viktigt att ha en källkritisk diskussion kring dokumenten eftersom jag bara valt att analysera deklARATIONERNA i fråga och inte den efterföljande debatten i riksdagen eller vad som sedan hände i praktiken. Det är trots allt en deklARATION där materialet speglas av idébäraren som i detta fall är regeringen.

Offentliga dokument är av särskild karaktär och i uppsatsen har jag valt att granska dokumenten källkritiskt enligt kriterierna äkthet, oberoende, samtidighet och tendens. Jag kan utgå från att det materialet jag har använt mig av är äkta. De är framställda i ett stort antal exemplar och har spritts i stort omfattning. Jag kan försäkra mig om att de har producerats vid den tidpunkt, i det sammanhang och av den person som anges. Givetvis är dokumenten inte oberoende, men det anser inte jag gör något eftersom det är just det som fyller mitt syfte. Att materialet uppfyller kriteriet samtidighet är ställt utom något som helst tvivel. Slutligen behandlar jag tendens. Det kriteriet liknar resonemanget kring oberoende. För min del är det vedertaget att materialet är tendensiöst och beroende men så länge jag är medveten om det i min uppsats ser jag inte detta som ett problem.²⁶

Dock anser jag att fördelarna med en kvalitativ textanalys av just regeringsdeklarationerna väger upp nackdelarna och överensstämmer med mitt syfte.

5.3 Avgränsningar

Med tanke på ovanstående argumentation kring syfte, metod och material har jag valt att analysera regeringsdeklarationerna och för de specifika åren 1988-1998.

Det innebär att jag i min slutsats inte kan redovisa några generaliseringar utan bara kan påpeka på förekomsten av resultaten från problemformuleringen.

²⁵ Esaiasson, 2007: sid. 248-249

²⁶ Esaiasson, 2007: sid 31-32

5.4 Disposition

Jag kommer i min resultatredovisning att svara på de tre frågeställningarna i tur och ordning. I analysen och slutsatserna kommer jag att koppla samman materialet, som ska ses som ett stöd och sedan utgå från svaren och analysera dessa med hjälp av teorierna innan jag svarar på min grundläggande problemformulering. Slutligen för jag en avslutande diskussion.

6. Resultat

6.1 Hur beskrivs integrationsprocessen i Europa rent allmänt?

I de tidiga regeringsdeklarationerna fokuseras det främst på Sveriges relation med EG och hur Sverige påverkas av ett samarbete eller medlemskap. Först 1993 nämns integrationsprocessen som sådan i deklarationerna. *”Vi utgår från målet om den utvidgning av EG:s medlemskrets den 1 januari 1995 som satts upp av EG:s stats- och regeringschefer. Det ger oss bäst möjlighet till inflytande över de viktiga steg i samarbetet som skall tas därefter.”*²⁷

Det blir tydligare året efter. *”Den europeiska unionen bör vara öppen mot omvärlden, främja frihandel och vidga sitt ekonomiska samarbete med Central- och Östeuropa och utvecklingsländerna. Genom denna samlade politik kommer Sverige tillsammans med andra länder att kunna göra Europa till en progressiv kraft i världen som kan åstadkomma ekonomiska och sociala framsteg, rättvisa och delaktighet.”*²⁸

1995 har Sverige blivit medlem i den Europeiska Unionen och det betyder att det i regeringsdeklarationerna blir mer konkret att Sverige är en del av något större. *”Målet är att göra krig i Europa otänkbart, att befästa demokratins idé, att säkra vår kontinents miljö och att forma ett medborgarnas Europa. Vi måste riva ned de barriärer som delar upp Europas folk i fattiga och rika, i östeuropéer och västeuropéer.”*²⁹

Resonemanget fortsätter i samma deklaration. *”1996 års regeringskonferens om Europeiska unionens framtid måste ha som första mål att stärka demokratin och främja freden i Europa. Därför måste konferensen bana väg för fler medlemsstater. Den europeiska unionen kan bara bli framgångsrik om den bärs upp av de europeiska medborgarnas förtroende och förhoppningar. Därför måste EU:s politiska dagordning domineras av de frågor som handlar om Europas framtid och som berör människorna i deras vardag: arbetslösheten, miljöproblemen och orättvisorna. Sverige kommer aktivt att driva kraven på ökat samarbete mot arbetslösheten, för en bättre miljö och för ökad jämställdhet. För att nå*

²⁷ Regeringsdeklarationen 1993: sid 2

²⁸ Regeringsdeklarationen 1994: sid 9

²⁹ Regeringsdeklarationen 1995: sid 7

detta, och för att stärka medborgarnas förtroende för EU, krävs att EU blir öppnare, enklare och mer effektiv. En genomgripande reformering av EU:s jordbrukspolitik är nödvändig.”³⁰

1996 blir ett av Sveriges stora problem också Europas. ”Inom Europeiska unionen sluter nu allt fler länder upp bakom tanken att utarbeta gemensamma ambitioner för kampen mot arbetslöshet. Det är en framgång. För att intensifiera detta arbete är det av stor vikt att ett särskilt kapitel skrivs in i EU:s fördrag.”³¹

Samarbete, demokrati och säkerhet dominerar integrationsprocessen i 1997-års regeringsdeklaration. ”Europa blir en allt säkrare kontinent. Länderna knyts närmare varandra. Organisationer som EU, NATO, OSSE och Europarådet får tydligare roller. Ryssland inlemmas allt mer i de europeiska samarbetsstrukturerna.” ... ”Att – från öst till väst – binda samman länderna i Europa är en historisk uppgift för att uppnå fred, god miljö och ökat välbefinnande genom en god ekonomisk och social utveckling. Sverige förespråkar att alla kandidatländer som uppfyller de demokratiska kraven skall inbjudas till en gemensam förhandlingsstart om medlemskap i EU.”³²

Att den här frågan blir viktigare allt eftersom märks i den sista av de undersökta deklARATIONERNA. ”Tillsammans med andra progressiva regeringar i Europa kommer regeringen att föra en modern politik för högre tillväxt, ökad utbildning och dynamiska storstäder. Vi vill se ett Europa som kan förena socialt ansvar med vital utveckling.” ... ”EU:s arbete skall koncentreras till de frågor som berör människor. Endast genom konkreta resultat av direkt betydelse för människornas trygghet och välbefinnande kan EU få den nödvändiga förankringen hos medborgarna i Unionens medlemsländer.”³³

Det finns problem eller hot som måste bekämpas och det är gemensamt för hela Europa. ”I dag går 18 miljoner människor utan arbete i EU. Antidemokratiska krafter marscherar på Europas gator. Miljöförstörelsen hotar såväl människors hälsa som djur- och växtarters existens på vår kontinent och i våra hav. Det krävs ett framtidsprogram för EU som kan förena ökad sysselsättning, modern välfärd och bättre miljö. Riktlinjerna för sysselsättningspolitiken bör ges samma vikt som motsvarande instrument på det ekonomiska och monetära området.” ... ”Jämställdheten mellan män och kvinnor i EU skall öka. Konsumenternas och löntagarnas ställning på den gemensamma marknaden skall stärkas. Det nya Europa skall utvecklas av människors möten – genom studier och arbete utomlands, genom vänortsutbyten och handel. Med utvidgningen av EU kan vi äntligen sätta punkt för det

³⁰ Regeringsdeklarationen 1995: sid 7

³¹ Regeringsdeklarationen 1996: sid 2

³² Regeringsdeklarationen 1997: sid 2

³³ Regeringsdeklarationen 1998: sid 1

kalla kriget. För att utvidgningen inte skall försenas måste reformeringen av EU:s jordbruks- och strukturpolitik fortsätta. Sverige skall i första hand inrikta sina insatser på att stödja de baltiska staterna och Polen i deras strävan att bli medlemmar i EU.”³⁴

6.2 På vilket sätt påverkar integrationsprocessen Sverige allmänt?

Sverige uttrycker på ett par punkter i deklARATIONERNA att politiken på några områden måste ändras för att kunna antingen samarbeta eller gå in i ett eventuellt medlemskap.

I 1989-års deklARATION står följande: ”Det är mot denna bakgrund man skall se de svåra och viktiga beslut som Sverige nu står inför: Omläggningen av skattesystemet. Kampen mot inflationen. Energipolitiken. Förhandlingarna mellan EFTA och EG. Försvarspolitiken. Barn- och äldreomsorgen. Bostadspolitiken. Jordbrukspolitiken.”³⁵

Det fortsätter året efter. *”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 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 fortsatt neutralitetspolitik.*”³⁶

När regeringsdeklARATIONEN 1991 offentliggörs i riksdagen är en ansökan inlämnad. *”Steget in i det europeiska samarbetets kärna är ett steg av historisk betydelse för Sverige. Det kommer att påverka snart sagt varje del av vårt samhälle under det årtionde som nu ligger framför oss.”...*”Regeringen avser att under de kommande åren bygga vidare på denna breda enighet. Vi söker ett så brett samförstånd som möjligt kring Sveriges politik i denna fråga.”...”*I detta sammanhang prövas också frågan om den närmare utformningen av och tidpunkten för en folkomröstning. Denna kommer att vara avgörande för det slutgiltiga godkännandet av det avtal om medlemskap som regeringen avser att träffa med europeiska gemenskapens medlemsstater. Med siktet inställt på medlemskap fr.o.m. 1995 bör denna folkomröstning äga rum senast i samband med det allmänna valet i september 1994.*”³⁷

Skattepolitiken nämns ett antal gånger. *”Den ekonomiska integrationen i Europa ställer nya krav också på vår skattepolitik. På en rad områden kommer sänkningar av skatter att bli nödvändiga. Regeringen kommer att i ett sammanhang redovisa riktlinjer för det framtida arbetet med Europaanpassning av skatterna.”...*”*Inför den svenska EG-anlutningen måste en betydande sänkning av den allmänna momssatsen ske. Även andra indirekta skatter, såsom*

³⁴ RegeringsdeklARATIONEN 1998: sid 1-2

³⁵ RegeringsdeklARATIONEN 1989: sid 3

³⁶ RegeringsdeklARATIONEN 1990: sid 4

³⁷ RegeringsdeklARATIONEN 1991: sid 2

energibesattningen och kilometerskatten, måste justeras. Omställningen av jordbruket fullföljs. Syftet är att Sverige vid inträdet i EG skall ha en stark och konkurrenskraftig jordbruksnäring.”³⁸

Det samma gäller miljö, jordbruk och energi. ”Ett öppet och levande kulturlandskap skall bevaras. Jordbruket skall användas som en resurs i miljöarbetet. Det skall producera livsmedel av hög kvalitet och andra miljövänliga råvaror. En avstämning av omställningsbesluten sker efter det att EG har lagt fast principerna för sin kommande jordbrukspolitik. Denna förbereds av en särskild kommission. I detta sammanhang prövas också frågan om arealersättning som en metod att bevara öppna landskap.” ... ”I förhandlingarna om svenskt medlemskap i EG skall Sverige utgå från att högsta tillämpade ambitionsnivå skall gälla på miljöområdet. Miljövänlig energi från biobränslen, solenergi och vindkraft utvecklas och stimuleras. Hushållning främjas.” ... ”I samband med EG-anpassningen av energibesattningen genomförs en övergång till ett system med bland annat koldioxidbaserad beskattning också på elkraft.”³⁹

1992 beskriver deklARATIONEN hur en eventuell anslutning i Sverige ska föregås av en folkomröstning. ”Vår Europapolitik strävar efter att ge Sverige en plats i det europeiska samarbetets kärna. Också för oss är det ett vitalt intresse att dagens europeiska samarbete fördjupas. Arbetet med att förbereda de kommande förhandlingarna om medlemskap i EG fortsätter. Ett brett samförstånd i riksdagen eftersträvas.” ... ”Formella förhandlingar med EG bör kunna inledas i början av nästa år. Målet är att ett ställningstagande till ett avtal om medlemskap skall kunna ske i en folkomröstning 1994 för att möjliggöra ett svenskt medlemskap 1995. Redan dessförinnan tas betydelsefulla steg. Efter godkännande av riksdagen beräknas EES-avtalet träda i kraft vid årsskiftet. Sverige blir därigenom en del av en stor gemensam marknad med fri rörlighet för individer, tjänster, varor och kapital.”⁴⁰

Det argumenteras för detsamma och vilka följder som kan uppstå ifall ett medlemskap inte blir verklighet. ”EES-avtalet ger oss emellertid inte något medbestämmande i den europeiska utvecklingen. Utan medlemskap ställs vi utanför områden som direkt berör vitala nationella intressen: den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och arbetet med att förverkliga den ekonomiska och monetära unionen. Bara genom medlemskap i EG kan Sverige fullt ut

³⁸ RegeringsdeklARATIONEN 1991: sid 5

³⁹ RegeringsdeklARATIONEN 1991: sid 7

⁴⁰ RegeringsdeklARATIONEN 1992: sid 2

medverka i och få inflytande över det europeiska samarbetet. Det handlar om att ge Sverige och oss svenskar rösträtt i det nya Europa.”⁴¹

Skatte-, jordbruks- och miljöpolitiken fortsätter att debatteras. ”*Integrationen i Europa innebär att vissa förändringar av vår skattepolitik måste ske. Förslag läggs om att kilometerskatten avskaffas och ersätts med höjd skatt på dieselolja.*” ... ”*Omställningen av jordbruket fullföljs. En avstämning sker mot EG:s jordbrukspolitik för att uppnå en fullständig integrering från den dag Sverige blir medlem. Syftet är att Sverige vid inträdet i EG skall ha en stark och konkurrenskraftig jordbruksnäring och därvid ta till vara möjligheter till sänkta livsmedelspriser.*” ... ”*Sverige skall vara pådrivande i det europeiska miljövårdsarbetet. I förhandlingarna om svenskt medlemskap i EG skall Sverige utgå från att högsta tillämpade ambitionsnivå skall gälla på miljöområdet. Vi tar fasta på EG-kommissionens konstaterande att Sverige har mycket att tillföra EG:s miljöpolitik.*”⁴²

Arbetslösheten är ett återkommande problem, det återfinns i 1993-års deklARATION. ”*Det gäller ansträngningarna att bekämpa arbetslösheten lika väl som att förbättra miljön och att säkra fred och stabilitet i Europa. Sveriges positioner i förhandlingarna med EG:s medlemsstater har lagts fast under stor enighet mellan riksdagens partier. Regeringen strävar efter fortsatt brett samförstånd kring dessa förhandlingar.*”⁴³

Samma sak gäller året efter. ”*Sverige kommer att engagera sig i arbetet med att forma en ny, aktiv politik för tillväxt och mot arbetslöshet i Europa. Målen för sysselsättning och välfärd måste bli lika ambitiösa som målen för finansiell stabilitet. Sverige skall medverka i strävandena att stärka löntagarnas ställning på arbetsmarknaden.*”⁴⁴

Sverige vill också ta ett större ansvar när det gäller information, kommunikation och säkerhet. ”*Sverige vill medverka i planerna på att utveckla gemensamma nätverk för information och kommunikation samt effektiva och miljövänliga transportsystem som främjar utvecklingen i Europas alla regioner. Den gemensamma marknaden innebär ett rikare utbud av varor och tjänster. För att denna marknad skall kunna fungera väl behövs en gemensam europeisk konsumentpolitik. Sverige skall bidra till en förstärkning av konsumenternas ställning i Europa vad gäller varornas och tjänsternas pris, kvalitet och säkerhet.*” ... ”*Sverige vill konstruktivt bidra till framväxten av en allomfattande freds- och säkerhetsordning i*

⁴¹ RegeringsdeklARATIONEN 1992: sid 2-3

⁴² RegeringsdeklARATIONEN 1992: sid 6

⁴³ RegeringsdeklARATIONEN 1993: sid 2

⁴⁴ RegeringsdeklARATIONEN 1994: sid 8

Europa, mer verkningfulla instrument för fredlig konfliktlösning och ett starkare stöd för Förenta nationerna.”⁴⁵

Nu börjar det märkas i regeringsdeklarationerna att Sverige gör tydligare markeringar. ”Sist men inte minst gäller det Sveriges roll i världen och i Europa: att fortsätta att ge röst åt solidariteten och folkrätten och att demokratisera och utvidga det europeiska samarbetet.” ... ”Forskningsfrågorna har hög prioritet i regeringens arbete. EU:s forsknings- och utvecklingsamarbete bör utvecklas. Forskningens landvinningar skall nyttiggöras i ökad utsträckning inom samhällets och näringslivets alla sektorer.” ... ”Förslag om en långsiktig inriktning av infrastrukturinvesteringarna presenteras. Gemensamma nätverk för information och kommunikation samt miljövänliga transportsystem är prioriterade frågor i Sveriges EU-arbete.”⁴⁶

Miljöfrågan finns numera med varje år. ”Ambitionsnivån inom EU:s miljöpolitik måste höjas. Försurningen, kemikalier, kretslopp och naturvård är prioriterade områden för Sverige.” ... ”Medlen från EU:s strukturfonder är ett viktigt instrument för att stärka de mest utsatta regionerna. Regionala hänsyn skall integreras i alla offentliga beslut. Det drogöförebyggande arbetet intensifieras. Sverige kommer inom EU att aktivt verka mot tendenser att legalisera narkotika.”⁴⁷

Nu har också det första valet till Europaparlamentet gjorts. ”Det låga valdeltagandet i det första direktvalet till Europaparlamentet är en tankeställare för oss alla. Inför regeringskonferensen krävs en omfattande offentlig dialog och debatt. Det är endast på så sätt som Sveriges ståndpunkter kan bli förankrade hos svenska folket. Regeringen kommer att nära samråda med riksdagen när de svenska ståndpunkterna skall fastställas.”⁴⁸

1996 är ett år då den Europeiska unionens framtid diskuteras. ”Därför koncentreras politiken till fyra områden. 1. EU-samarbetet skall bättre tas tillvara. Sveriges medlemskap i den Europeiska unionen bygger på en lång tradition av internationellt engagemang, solidaritet och samarbete. Regeringen kommer aktivt att utnyttja de möjligheter som Sveriges medlemskap ger att skapa välfärd och gemensam säkerhet i vår del av världen. EU-frågorna skall ges ökad tyngd i den inrikespolitiska processen. Den regeringskonferens om EU:s framtid som inleds om några dagar bör bana väg för EU:s utvidgning. Därtill skall Sverige aktivt driva frågorna om minskad arbetslöshet, ökad öppenhet och god miljö.”⁴⁹

⁴⁵ Regeringsdeklarationen 1994: sid 8

⁴⁶ Regeringsdeklarationen 1995: sid 4

⁴⁷ Regeringsdeklarationen 1995: sid 5

⁴⁸ Regeringsdeklarationen 1995: sid 7

⁴⁹ Regeringsdeklarationen 1996: sid 2-3

Sveriges politik präglas dock av neutralitetstanken. Här i 1997-års regeringsdeklaration. *”Sveriges militära alliansfrihet, syftande till att vårt land skall kunna vara neutralt i händelse av krig i vårt närområde, består. Den förenas med en stark vilja till ansvarstagande och samarbete. Därmed värnar vi bäst vårt lands frihet och oberoende. Vårt mål är en ny alleuropeisk säkerhetsgemenskap.”*⁵⁰

Samarbetet med Östersjö-regionen intensifieras. *”Östersjöregionen kan bli Europas främsta tillväxtregion. Länderna runt Östersjön flätas samman i en allt snabbare takt. Sverige skall gå i spetsen för att förverkliga visionen om Östersjön som en framtidsregion. Insatser görs för att förbättra energiförsörjningen, stärka miljöarbetet, sammanlänka infrastrukturen, riva handelshinder, utveckla utbildningssamarbetet och skärpa brottsbekämpningen. Vi vill också stärka samarbetet mellan EU och Barentsområdet.”* ... *”Regeringens utrikespolitiska mål är att ytterligare intensifiera Östersjöarbetet, att spela en aktiv roll i EU-arbetet, att vara pådrivande i utvidgningen av EU, att verka för ökad säkerhet och samarbete i Europa, att delta i fredsfrämjande uppdrag samt att vidmakthålla ett aktivt internationellt engagemang för solidaritet och rättvisa.”* ... *”Regeringens ambitioner stärks av medlemskapet i EU. Fördragets sysselsättningsavsnitt skall det närmaste året konkretiseras för att få en reell effekt för de 18 miljoner människor som är arbetslösa i EU.”*⁵¹

Den Europeiska unionens budget består till stor del av jordbrukspolitik. *”Det svenska jordbruket är världsledande vad gäller kvalitet, djurskydd och miljöhänsyn. Produktionens effektivitet skapar konkurrenskraftiga priser. Jordbruksnäringen är avgörande för landsbygdsutvecklingen. Ytterligare insatser för att förbättra svensk livsmedelsproduktion övervägs. En radikal förändring av EU:s jordbrukspolitik är nödvändig för att konsumentkraven fullt ut skall få effekt på varor och produktion.”*⁵²

EMU-frågan nämns för första gången i den sista av de undersökta deklARATIONERNA, nämligen 1998. *”Den gemensamma valutan kommer att förverkligas under mandatperioden. Beslut om svenskt deltagande i EMU:s tredje fas skall underställas det svenska folket i val eller i folkomröstning. För att öka kunskapen och stimulera en bred debatt påbörjas ett omfattande informations- och folkbildningsarbete om EMU.”*⁵³

Och frågorna från 1997 fortsätter att vara viktiga för regeringen. *”Sverige skall vara ett föregångsland i omställningen till hållbar utveckling. Arbetet med att skydda miljön,*

⁵⁰ Regeringsdeklarationen 1997: sid 2

⁵¹ Regeringsdeklarationen 1997: sid 2-3

⁵² Regeringsdeklarationen 1997: sid 4

⁵³ Regeringsdeklarationen 1998: sid 2

stimulera lokala initiativ och främja kretsloppstänkandet fortsätter. En agenda 21 för Östersjön samordnas inför EU:s utvidgning. Den elintensiva industrins konkurrenskraft skall hävdas genom teknisk utveckling och en förnuftig avveckling av kärnkraften.

Energiöverenskommelsen ligger fast. En breddad samverkan mellan politik och näringsliv för omställningen till hållbarhet skulle stärka landet. I ett första steg vill regeringen tillsammans med svensk bilindustri utarbeta ett program för att utveckla miljövänliga bilar. Bilens frihetsrevolution skall kombineras med ekologiskt ansvar.”⁵⁴

6.3 På vilket sätt påverkar integrationsprocessen Sveriges relation till EU?

1988 handlar det om samarbete. ”Regeringen kommer, inom ramen för och i samverkan med övriga EFTA-länder, att fördjupa samarbetet med EG på alla samhällsområden, så långt detta är möjligt med neutralitetspolitiken.”⁵⁵

Detsamma gäller 1989. Intressant är att ett svenskt medlemskap i EG då är uteslutet. ”Dialogen mellan EFTA-länderna och EG har utvecklats snabbt det senaste året. Sverige diskuterar ett fördjupat och breddat samarbete med EG på alla samhällsområden där detta är förenligt med neutralitetspolitiken. Ambitionen är att så långt som möjligt delta i den inre marknad som nu tar form. Regeringen kommer i detta arbete att lägga stor vikt vid de högra krav som vi i Sverige ställer på miljö, full sysselsättning och social trygghet. Ett svenskt medlemskap är inte aktuellt i de diskussioner med EG som nu pågår.”⁵⁶

Detsamma gäller året efter, 1990. Neutralitetspolitiken är fortfarande viktig. ”Ett framgångsrikt resultat av de pågående förhandlingarna mellan EFTA och EG utgör en värdefull byggsten i det nya Europa. Samarbetet mellan de nordiska länderna är ett viktigt bidrag till den europeiska integrationen. Sverige eftersträvar ett så omfattande och djupgående samarbete med EG som är förenligt med vår neutralitetspolitik.”⁵⁷

1991 låter det förstås annorlunda. ”Den första uppgiften är att fullt ut föra Sverige in i det europeiska samarbetet genom förhandlingarna om medlemskap i den europeiska unionen. Regeringen kommer med all kraft att verka för att Sverige snarast möjligt blir fullvärdig medlem av den europeiska gemenskapen.”⁵⁸

⁵⁴ Regeringsdeklarationen 1998: sid 3

⁵⁵ Regeringsdeklarationen 1988: sid 2

⁵⁶ Regeringsdeklarationen 1989: sid 2

⁵⁷ Regeringsdeklarationen 1990: sid 3-4

⁵⁸ Regeringsdeklarationen 1991: sid 1

Att det finns en stor enighet i frågan är viktigt. ”Det föreligger en bred enighet i riksdagen om den strävan efter medlemskap som kom till uttryck i Sveriges ansökan till den Europeiska Gemenskapen.”⁵⁹

Det argumenteras dessutom för ett inträde. ”Den svenska ansökan om medlemskap är ett uttryck för att vi delar Gemenskapens långsiktiga mål, så som dessa har formulerats i Romfördraget och Enhetsakten, och att vi tillsammans med de andra medlemsstaterna vill arbeta för dessas förverkligande. Ansökan om medlemskap grundas dessutom på insikten att Sverige vid inträdet i Gemenskapen måste ge sin anslutning till alla delar av samarbetet, godta de förändringar som kan följa av de nu pågående regeringskonferenserna och förklara sig berett att aktivt medverka i Gemenskapens vidare utveckling i riktning mot de politiska mål som uppställdes i Romfördraget. Regeringen avser att omedelbart intensifiera förberedelserna för förhandlingarna om medlemskap i den europeiska gemenskapen.”⁶⁰

1992 nämns inte EU-medlemskapet så mycket. De få raderna bekräftar bara vad regeringen tyckt i deklARATIONEN innan. ”Den första var att fullt ut föra Sverige in i det europeiska samarbetet genom förhandlingar om medlemskap i den Europeiska gemenskapen.”⁶¹

Argumentationen och målet fortsätter 1993. ”Förhandlingarna om medlemskap i den framväxande europeiska unionen är ett uttryck för vår strävan att delta i arbetet med att bygga ett medborgarnas Europa. Bara genom att fullt ut delta i det europeiska samarbetet kan vi vara med och besluta om viktiga frågor som rör också vår framtid.”⁶²

1994 nämns EU i allt större utsträckning. ”Den fjärde stora uppgiften för regeringen är att fördjupa Sveriges samarbete med övriga Europa. Den 1 juli 1991 inlämnade jag som statsminister en ansökan om svenskt medlemskap i den europeiska gemenskapen. I anslutning till detta redovisade jag för riksdagen att frågan om medlemskap slutligen skulle avgöras genom en folkomröstning.”⁶³

Folkomröstningen nämns. ”Om drygt en månad, den 13 november, bestämmer svenska folket om vårt land skall bli medlem i Europeiska unionen. Blir det nej i folkomröstningen kan ett svenskt medlemskap i Europeiska unionen inte åter aktualiseras inom överskådlig tid. EES-avtalet kommer därvid att utgöra grunden för Sveriges relationer med EU. Det blir då regeringens och riksdagens uppgift att utifrån detta avtal på bästa sätt tillvarata Sveriges

⁵⁹ Regeringsdeklarationen 1991: sid 2

⁶⁰ Regeringsdeklarationen 1991: sid 2

⁶¹ Regeringsdeklarationen 1992: sid 2

⁶² Regeringsdeklarationen 1993: sid 2

⁶³ Regeringsdeklarationen 1994: sid 7

intressen. Under de 37 dagar som återstår till folkomröstningen kommer jag som statsminister med stort engagemang och full kraft att verka för ett svenskt medlemskap i Europeiska unionen. Jag hävdar att det är av synnerlig vikt för Sverige att fullt ut medverka i detta samarbete. Om svenska folket säger ja till medlemskap kommer Sverige att verka för följande: Det behövs en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken, där besluten fattas så nära medborgarna som möjligt. En ytterligare utvidgning av Europeiska unionen är önskvärd, liksom ökad öppenhet och insyn, samt fastare parlamentarisk och folklig förankring av unionsarbetet.”⁶⁴

Detsamma gäller några av EU:s politikområden. ”EU:s regionalpolitik ger ett viktigt bidrag till sammanhållningen i Europa. Genom EU-medlemskapet kommer Sverige att bli delaktigt i denna politik, som ger Sverige nya instrument för att stärka en allsidig regional utveckling i vårt land. Hoten mot miljön känner inga nationsgränser. Därför behövs en gemensam och ambitiös miljöpolitik i det europeiska samarbetet. Sverige skall med stort engagemang bidra till att åstadkomma en miljömässigt hållbar utveckling i hela Europa. Sverige skall i sin representation i alla EU-organ eftersträva en jämn fördelning mellan kvinnor och män och verka för åtgärder som bidrar till jämställdhet i arbetsliv och familj.” ... ”Sverige vill bidra till en vidareutveckling av EU:s förmåga att förebygga konflikter och att hantera kriser.” ... ”Polisens arbetsmetoder och organisation effektiviseras. Sverige kommer inom EU att aktivt verka för att kampen mot narkotika och annan internationell brottslighet förstärks. Europolkonventionen ratificeras. Strategin mot den ekonomiska brottsligheten fullföljs.”⁶⁵

1995, 1996 och 1997 nämns inte Sveriges relation till den Europeiska unionen.

1998 gör det dock. ”Sverige skall aktivt bidra till att forma Europas framtid. Medlemskapet i Europeiska unionen ger Sverige möjlighet att verka för en kontinent präglad av demokrati, solidaritet och öppenhet. Ordförandeskapet i EU år 2001 blir en ny milstolpe i det svenska EU-arbetet.”⁶⁶

För första gången ger Sverige också lite kritik. ”Avståndet mellan folk och folkvalda måste minska i EU. Öppenheten bör öka, den demokratiska förankringen stärkas och samarbetsformerna utvecklas. Arbetssättet måste reformeras.”⁶⁷

⁶⁴ Regeringsdeklarationen 1994: sid 7-8

⁶⁵ Regeringsdeklarationen 1994: sid 8

⁶⁶ Regeringsdeklarationen 1998: sid 1

⁶⁷ Regeringsdeklarationen 1998: sid 1

7. Analys

7.1 Regeringsdeklarationernas kännetecken

Hela uppsatsens kapitel 6 ska ses som ett stöd i den fortsatta analysen där regeringsdeklarationerna tydligt visar att de kan vara illustrativa exempel till ”agenda-setting”.

Regeringsdeklarationerna är ett av de viktigaste politiska dokumenten under året men som kapitel 6 visar återspeglas inte den förändrade inställningen till EU-medlemskapet i dessa utan i andra forum. Efter att Sverige sedan tog det fulla steget in i den Europeiska Unionen den 1 januari 1995 förblir deklarationerna allmänna och relativt generella.

De elva deklarationerna under 10 års tid kännetecknas av tre saker.

1. Regeringsdeklarationerna problematiserar inte. Till exempel så önskar regeringen i 1996- års deklaration att om Sverige vid ett medlemskap gärna ser en ytterligare utvidgning av Unionen. Deklarationen problematiserar inte vad det kan få för konsekvenser och vad det kan innebära för problem, både för Sverige och Unionen utan bara vilken väg som är önskvärd. Följande finns att läsa i 1996-års deklaration: *”1996 års regeringskonferens om Europeiska unionens framtid måste ha som första mål att stärka demokratin och främja freden i Europa. Därför måste konferensen bana väg för fler medlemsstater.”*⁶⁸
2. Regeringsdeklarationerna beskriver den politiska agendan och inställningen till EU i allmänna ordalag. Oavsett vilken ståndpunkt man har, antingen som politiker eller som medborgare, är det svårt att inte hålla med vad som sägs i deklarationerna. Ett typiskt exempel, från 1997-års deklaration är: *”Att – från öst till väst – binda samman länderna i Europa är en historisk uppgift för att uppnå fred, god miljö och ökat välstånd genom en god ekonomisk och social utveckling.”*⁶⁹ Eller från året efter: *”Jämställdheten mellan män och kvinnor i EU skall öka.”*⁷⁰
3. Regeringsdeklarationerna bekräftar snarare både vad man redan beslutat om i Sverige och i EU och vad som redan har hänt. Följande är hämtat från 1994-års deklaration. *”Den fjärde stora uppgiften för regeringen är att fördjupa Sveriges samarbete med övriga Europa. Den 1 juli 1991 inlämnade jag som statsminister en ansökan om svenskt medlemskap i den europeiska gemenskapen. I anslutning till detta redovisade*

⁶⁸ Regeringsdeklarationen 1996 : sid 2

⁶⁹ Regeringsdeklarationen 1997: sid 2

⁷⁰ Regeringsdeklarationen 1998: sid 1

jag för riksdagen att frågan om medlemskap slutligen skulle avgöras genom en folkomröstning.”⁷¹

Viktigt att poängtera är att jag inte uppfattar någon större skillnad mellan de regeringsdeklarationer som regeringen Carlsson eller regeringen Bildt skrivit gällande just EU-frågan.

7. 2 Sakfrågans karaktär och omvärldens agerande

Det är uppenbart att förändringen i synen på EU-medlemskapet inte återspeglats i regeringsdeklarationerna förrän efter beslutet är taget. Jag drar slutsatsen att förändringen kan ha tre olika och möjligtvis också kombinerande möjliga vägar. Det handlar om frågans karaktär, omvärldens händelser och agerande samt en medveten ”agenda-setting”. De tre delarna kan givetvis samverka och det gör de förmodligen i detta fall.

1. Sakfrågans karaktär.

- I viss mån var det ”eliten” mot ”folket” i frågan. Många politiker, näringslivsföreträdare och pressen dominerade den grupp som var för en anslutning medan de flesta andra medborgarna dominerade gruppen som var emot.

- Partierna var splittrade. Det två största partierna, Socialdemokraterna och Moderaterna, var i stort sett för en anslutning men internt pågick stridigheter och partierna hade inte nått konsensus. De enda två partier som egentligen var ense var Vänsterpartiet och Miljöpartiet som var emot ett medlemskap.

- I Sverige har det genomförts ett fåtal nationella folkomröstningar genom tiderna. EU-frågan avgjordes så och var den femte i ordningen sedan röstningen angående rusdryckförbudet. Det visar på att medlemskapet var en av de viktigaste frågorna under modern tid.

- EU-frågan kännetecknades av att vara en komplex fråga. Det fanns inget direkt svar på vad ett medlemskap skulle betyda eller eventuellt inte innebära för Sverige. Frågan hade många dimensioner, praktiska såväl som teoretiska.

- Sveriges förhållande till ett integrerat Europa var en långvarig fråga. Dels hade frågan varit aktuell i några år men dels var också beslutet, om ja-sidan fick flest röster, definitivt för all framtid.

2. Omvärldens händelser.

- Sverige var under de år omsvängningen skedde i en ekonomisk kris där ett medlemskap blev en del i regeringens krispaket. Det finns två olika sätt man kan se omvärldens agerande på.

⁷¹ Regeringsdeklarationen 1998: sid 7

Möjligtvis var ett medlemskap en del i politiken för att klara finanserna eller använde sig beslutsfattarna av en metod som flyttade fokus från en fråga till en annan.

- Sveriges "flaggskepp" var neutralitetspolitiken och när Berlinmuren föll 1989 kände många politiker att det politiska läget var stabilare och att ett medlemskap inte längre skulle hota den svenska neutraliteten.

3. "Agenda-setting".

- Begreppet kommer att diskuteras i resten av kapitlet.

7. 3 Regeringsdeklarationerna som fall av "agenda-setting"

Även fast frågans karaktär och omvärldens händelser och agerande spelade en stor roll så var det fortfarande möjligt för diskussionen att föras i regeringsdeklarationerna. Så gjordes inte. Jag ser därför regeringdeklarationerna i sin helhet som ett typiskt sätt för "agenda-setting" enligt Kingdons och Hinnfors teorier. Sveriges regering valde helt enkelt att besluta och föra en diskussion kring ett eventuellt medlemskap utanför Sveriges viktigaste inrikespolitiska dokument. Enligt Hinnfors:

1. Nej, det är inte vårt bord eller Ja, det är vårt bord.

Det fanns inget beslut eller någon lag som skulle hindra att diskussionen fördes i deklarationerna eller i riksdagens efterföljande debatt.

2. Nej, det är inte rätt tidpunkt eller Ja, det är rätt tidpunkt.

Regeringsdeklarationerna visar med stor tydlighet att händelserna kring EU-frågan snarare beskrevs i efterhand än på förhand.

3. Nej, det är fel innehåll eller Ja, det är rätt innehåll.

Själva sakfrågan verkade vara av sådan karaktär att man helt enkelt bedömde att den skulle hållas utanför regeringsdeklarationerna.

När väl sedan beslutet var taget agerade regeringen i enlighet med Kingdons tre olika processer. Problemprocessen innefattade att när beslutet var taget väcktes förvåning och ilska och då blev det uppmärksammat, policyprocessen tog sedan vid och debatten fördes för att få medborgarna att ta ställning, politikprocessen gjorde att frågan kom upp vid det tillfälle det gjorde med tanke på till exempel riksdagsval och beslut angående folkomröstning. Problemet var att de tre processerna aldrig uppstod samtidigt och det var därmed svårt att få en förändring i deklarationerna.

Att välja att undanhålla EU-frågan från regeringsdeklarationerna kan också ses som ett sätt att slippa diskutera eller stå till svars för en uppfattning i den efterföljande debatten i riksdagen. Medan de flesta partierna var splittrade i frågan var vänsterpartiet och miljöpartiet

enade och det kan av regeringen Carlsson och regeringen Bildt upplevas som ett problem. Att före anslutning beskriva relationen mellan Sverige och EU som ett samarbete och efter anslutning beskriva relationen i allmänna ordalag och generella uppfattningar var ett sätt att tona ner frågan och undvika allt för mycket debatt i riksdagen. Följande är hämtat från tiden innan beslutet togs. *Sverige eftersträvar ett så omfattande och djupgående samarbete med EG som är förenligt med vår neutralitetspolitik.*⁷² Det visar på att ett medlemskap inte var aktuellt men heller inte uteslutet. Följande är hämtat från 1996-års deklARATION: *”Regeringen kommer aktivt att utnyttja de möjligheter som Sveriges medlemskap ger att skapa välfärd och gemensam säkerhet i vår del av världen. EU-frågorna skall ges ökad tyngd i den inrikespolitiska processen.*⁷³ Det är ytterligare ett exempel på ett allmänt ordalag och en generell uppfattning som det är svårt att ha en avvikande åsikt kring.

7. 4 Fler exempel på ”agenda-setting”

Jag ser regeringsdeklarationerna i sin helhet som ”agenda-setting”, men det finns också flera tänkbara exempel på ”agenda-setting” i händelseförloppet till EU-medlemskapet.

1. Det första alternativet gäller behandlingen av ”agenda-setting” på Socialdemokraternas kongress. Det fanns nämligen en motion angående EU-medlemskapet och den motsatte sig helt en anslutning. Partistyrelsen avfärdade motionen med argumentet att en anslutning ändå inte var aktuell. En månad senare förkunnade regeringen att ett EU-medlemskap kunde vara tänkbart. Med det argumentet styrde därför den socialdemokratiska partistyrelsen innehållet och sa varken ja eller nej till motionen och första exemplet härrörs därför till Hinnfors kriterium angående innehåll.
2. Valet 1991. Man skulle kunna se tidpunkten på när Ingvar Carlsson förkunnade att ett svenskt medlemskap var förenligt med neutralitetspolitiken som en form av ”agenda-setting” och Hinnfors tidpunktperspektiv. Det var viktigt för regeringen att ha lämnat in en ansökan innan valet 1991. Beslutet skulle kunna ha påverkat opinionen och valutgången och därmed också ställningen i sakfrågan. Samma argument kan också härröras till Kingdons diskussion kring politikprocessen eftersom Ingvar Carlsson och regeringen valde att lämna in ansökan innan valet. För Ingvar Carlsson var detta en taktisk strategi för att undvika kritik från oppositionen. Det var återigen svårt för en förändring eftersom endast politikprocessen uppkom.

⁷² Regeringsdeklarationen 1990: sid 3-4

⁷³ Regeringsdeklarationen 1996: sid 2-3

3. Ett annat tidpunktsperspektiv är att regeringen beslutade om en folkomröstning 14 dagar innan Carl Bildt formellt undertecknade Sverige anslutningsavtal i juni 1994. Dessutom gjordes båda delarna innan valet i september samma år. Återigen är det exempel på vald tidpunkt och en av Kingdons processer, nämligen politikprocessen. Poängen med detta är att det är ett sätt för regeringen att skjuta på debatten med åberopande att det kommer en folkomröstning i november. Samma sak som för de andra exemplen gälla för det tredje, det var bara en av processerna som uppstod.

8. Slutsatser

Min grundläggande frågeställning var följande: **På vilket sätt märks förändringen i den svenska inställningen till EU i regeringsdeklarationerna mellan 1988-1998?** Svaret blir att förändringen märks, men först efter att beslutet är taget. Jag kan, med hjälp av mina tre underliggande frågeställningar, dra slutsatsen att den förändrade inställningen till EU-medlemskapet inte sker i första hand i ett av de viktigaste politiska dokumenten utan först märks av i desamma när beslutet om ett eventuellt medlemskap redan är taget. Jag kan därmed konstatera att beslut och opinionsbildning sker på annat håll.

Regeringsdeklarationerna kännetecknas av tre saker, de problematiserar inte, beskriver allmänt och generellt samt bekräftar snarare vad som hänt och vad som redan är beslutat. I kombination med dessa kännetecken, spelar också sakfrågans karaktär, omvärldens agerande och ”agenda-setting” in. Regeringsdeklarationerna i sig själva är en form av ”agenda-setting” där regeringen har genom att definiera bort frågan därmed inte valt att utmana till debatt och därmed tona ner denna eftersom mycket av politiken kring EU-frågorna sker i andra forum.

I min avslutande diskussion kommer jag att resonera kring vad min slutsats har för betydelse för den demokratiska processen i stort.

9. Avslutande diskussion

Jag kan dra slutsatsen att den förändrade inställningen till EU-medlemskapet inte syns i regeringsdeklarationerna förrän beslutet är taget. Både beslut och opinionsbildning sker på andra håll. Viktigt att återigen poängtera i analysen av uppsatsen är att jag bara studerat retoriken och inte praktiken.

”All makt utgår från folket.”⁷⁴ Citatet är hämtat från Regeringsformen som är en av våra grundlagar. Demokrati betyder folkstyre och det betyder också att i förlängningen sätter folket

⁷⁴ Sveriges Riksdag, Regeringsformen, 2008

den politiska dagordningen, om än med sina valda representanter. Att ta bort frågor från dagordningen är en strategi som görs, medvetet eller omedvetet, av makthavare. Det hindrar då det demokratiska inflytandet. Om beslutsfattarna till exempel omdefinierar ett problem kan det ge intrycket av att medborgarnas krav är tillgodosedda men så är kanske inte fallet. Men det kan också vara som så att fallet bortdefinieras genom att frågan inte alls tas upp till diskussion och då blir det sannerligen ett hinder för demokratiskt inflytande. Oavsett vilket av fallen som förekommer är förfarandet ett hot mot demokratin.

Agne Gustavsson skrev i en debattartikel i Svenska Dagbladet den 9 maj 1994 om ett exempel på detta problem. Han menade att ”det har varit ganska tyst om regeringens (och den socialdemokratiska oppositionens) förslag till hypotetiska grundlagsändringar inför ett eventuellt svenskt medlemskap.” Vidare ansåg han att regeringen i stort sett följer den grundlagsutredning kring EG som gjordes 1993, med undantag för en paragraf kallad ”plattläggningsparagrafen”. Den innebar att det skulle stå i regeringsformen att om Sverige beslutat sig om anslutning till EG ”gäller de förpliktelser som följer anslutningen utan hinder av vad som föreskrivs i grundlag eller någon annan lag”. Regeringen hade inga synpunkter på analysen över att EG-rätten tar över både svensk grundlag och vanlig lag men valde med rädsla över att svenska folket skulle rösta nej till ett medlemskap att inte skriva in detta i regeringsformen och utarbetade därför alternativa förslag.⁷⁵

Resultatet av min uppsats är helt i enlighet med Lizelotte Lundgren-Rydéns avhandling om den svenska förändringen i EU-medlemskapet. Hennes teorier stärker min uppsats och mitt resultat. Detsamma gäller Karl-Magnus Johansson som forskat om Sveriges inställning på de olika politikområdena efter EU-medlemskapet. Han menar att Sverige snarare har reagerat på andra länders förslag än att lägga fram egna. Regeringsdeklarationernas tre kännetecken karakteriserar också de olika politikområdena enligt uppsatsen.

Vidare kan man spekulera i huruvida motionen på Socialdemokraternas kongress besvarades. Partistyrelsen hade den uppfattning och gjorde den bedömningen att ett medlemskap skulle kunna vara aktuellt inom en framtid och ville därför varken bifalla eller avslå motionen. Det var helt klart ett taktiskt och smart drag och enligt mig inte en tillfällighet.

Jag ser dock regeringsdeklarationerna som viktiga dokument. Som jag uppfattar det är de trots allt ett filter mellan tanke och handling eller en länk mellan input och output. Vidare forskningen i ämnet är en viktig del i samtidshistorien.

⁷⁵ Gustafsson, 1994: sid 4

Bilaga

Sammanfattning, händelserna kring det svenska EU-medlemskapet 1989-1995

Tidsaxel

- 1989: Berlinmuren faller (november).
- 1990: Ekonomisk kris i Sverige.
Socialdemokraternas partikongress (september).
Omsvängningen i EU-frågan (oktober).
Riksdagen ger fullmakt till Ingvar Carlsson (december).
- 1991: Ingvar Carlsson förkunnar att ett medlemskap är förenligt med den svenska neutralitetspolitiken (juni).
En medlemsansökan till EU lämnas in (juli).
Val. Regeringen Ingvar Carlsson faller och regeringen Carl Bildt tillträder (september).
- 1992: Maastricht-fördraget undertecknas (februari).
- 1993: EG blir EU.
Förhandlingar kring ett svenskt medlemskap inleds.
- 1994: Beslut i riksdagen angående folkomröstning i frågan (juni).
Carl Bildt undertecknar den svenska medlemsansökan (juni).
Val. Regeringen Carl Bildt faller och regeringen Ingvar Carlsson tillträder (september).
Folkomröstning. Ja-sidan får flest röster (november).
- 1995: Sverige blir medlem av den Europeiska Unionen (januari).

Referenser

Källor

Riksdagstryck

Regeringsdeklarationerna 1988-1998

Tidningar

Svenska Dagbladet, 1994-05-09. Agne Gustafsson ”*EU-anslutning skapar konstitutionella problem*”.

Litteratur

Denk, Thomas (2002) *Komparativ metod: förståelse genom jämförelse*. Studentlitteratur, Lund.

Esaiasson, Peter med flera (2003) *Metodpraktikan: konsten att studera, samhälle, individ och marknad*. Norstedts juridik, Stockholm.

Hinnfors, Jonas (1995) *På dagordningen? Svensk politisk stil i förändring*. Nerenius & Santérus förlag, Stockholm.

Johansson, Karl Magnus (2002) *Sverige i EU: dilemman, institutioner, politikområden*. SNS förlag, Stockholm.

Kingdon, John W (1995) *Agendas, alternatives and policies*. Harper Collins Publishers, New York.

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

Yin, Robert K (2007) *Fallstudier: design och genomförande*. Liber, cop., Malmö.

Internet

Sveriges riksdag, 2008, definition av regeringsdeklarationen.

<http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=53&ordID=153&sokord=&bokstav=R>

(Hämtat 2007-11-03)

Sveriges riksdag, 2008, Regeringsformen.

http://www.riksdagen.se/templates/R_Page_5558.aspx

(Hämtad 2008-01-21)