

NORDENS NYA RELEVANS



NORDENS NYA RELEVANS

Riksdagens framtidsutskotts publikation 7/2018

Pärmbild: Pixabay

Bakpärmens bild: Riksdagen, Vesa Lindqvist. Del av Wäinö Aaltonens verk Framtiden (1932).

Framtidsutskottet

00102 Riksdagen

www.riksdagen.fi

Helsingfors 2019

ISBN 978-951-53-3722-1 (häft)

ISBN 978-951-53-3723-8 (pdf)

ISSN 2342-6594 (tryckt)

ISSN 2342-6608 (webb)

Innehåll

Förord: Nordens nya relevans, Stefan Wallin, framtidsutskottets ordförande	5
Framtiden för det nordiska samarbetet, Mikael Antell	7
Tankar om nordiskt samarbete, Hans Dalborg	14
Nordiskt samarbete i framtiden, Veera Hellman	18
Brexit och Trump - Borde de nordiska länderna titta mera på varandra? Morten Jentoft	23
Finland och Sverige utgör kärnan i det nordiska samarbetet – Finland har möjlighet att ta ledningen, Kjell Skoglund	27
Det nordiska samarbetets framtid, Ulf Sundqvist.....	32
På väg mot världens mest integrerade region, Dagfinn Hoybråten	37
De outnyttjade möjligheternas samarbete, Ole Norrback	43
Det nordiska samarbetets framtid, Teija Tiilikainen	50

Förord: Nordens nya relevans

Stefan Wallin, framtidsutskottets ordförande

Det alster du nu håller i din hand är minsann inte det första som handlar om det nordiska samarbetets framtid. Garanterat inte heller det sista. Tvärtom har det nordiska samarbetet ibland kritiserats för att vara världsbäst på att tillsätta arbetsgrupper och utredningar för att skriva rapporter om fokusering och koordinering – som sedan leder till, ja, vad då?

I den här lite sarkastiskt beskrivna kontexten är väl också denna rapport bara en i raden av många. Men där tar också sarkasmen slut.

Verkligheten är mycket bättre än så.

Denna artikelsamling kom till eftersom riksdagens framtidsutskott, under det sista året av valperioden, helt enkelt ville uppmärksamma det nordiska. Vi ville låta ett antal kända och erkända nordister tänka fritt och högt kring denna för många självklara, därför ibland också lite bortglömda, form av överstatligt samarbete. Vi ville på pränt ha sagt, att det i vår föränderliga värld aldrig är fel att fundera på Norden och dess möjligheter att hävda sig i konkurrensen.

En annan orsak till det nordiska sammanhangets aktualitet tränger in i vårt medvetande från andra håll. Storbritanniens sannolikt förestående exit från EU, populismens och nationalismens frammarsch i flera unionsländer liksom den amerikanska president-regimens självtillräckliga, bombastiska utmaningar av den avtalsbaserade världsordningen har förtydligat kontrasten till den nordiska familjen. Då det blåser iskallt i världen känns Norden nu tryggare, mer förutsägbart och mer, ja, familjär än på länge. Eller hur?

Så låt oss ta vara på denna förstärkta gemenskapskänsla och göra något gott och nytt av den uppkomna situationen.

Det är i sig ingen statshemlighet att det nordiska samarbetets betydelse för de fem norrfångna staterna och de självstyrande områdena varierat under årens lopp. En orsak i modern tid var Sveriges och Finlands EU-medlemskap 1995. Det följdes av ett i och för sig begripligt behov för oss att lite byta fokus och snabbt orientera och etablera sig i EU-sammanhangen - för att inte säga i hela den nya världsordningen efter Berlinmurens fall. Plötsligt låg världen också utanför det nordiska vädringsfönstret vidöppen för oss på ett helt annat sätt än förr.

Söder om Finska viken började en ännu längre färd mot de västliga salongerna. Det första steget tog de baltiska staterna via det nordiska samarbetet, där trean i begreppet "5+3" för ett tag stod för Estland, Lettland och Litauen – innan trion vandrade vidare till medlemskap i EU och Nato.

En blick ännu längre tillbaka i historien väcker den retoriska frågan hur det nordiska samarbetet hade sett ut om NORDEK-projektet i början av 1970-talet blivit verklighet?

Å andra sidan är det idag meningslöst att gråta över sådan spilld mjölk. Vad vi däremot numera vet är att NORDEK:s slogan – "Norden som hemmamarknad" – blivit verklighet, kanske rent av i större skala än man kunde drömma om då det begav sig. Efter hundratals internordiska företagsköp och -fusioner kryddade med arbetskraftens fria rörlighet och frihandel har vi idag en nordisk hemmamarknad. Vi har också, sammanslaget, en ekonomi som parkerar bland de tio största i världen. Vad har vi gjort av denna vår nya nordiska styrka? Och ännu hellre: vad kunde vi ännu göra?

Kring dessa frågor och många andra levererar denna rapport några tankar. För att tankarna skall bli verklighet krävs dock både politisk inspiration och transpiration. Skribenterna föreslår större och tyngre politiskt deltagande och uppkoppling på högsta nivå till verkställigheten av de samnordiska beslut som fattas. Personliga kontakter i politik, förvaltning, kultur och näringsliv har också stor betydelse då gemensamma agendor skall drivas framåt på ett, skall vi säga, trivsamt sätt.

Nordiska möten igenkänns ofta av bord med vira dukar och rader med välbekanta miniatyrflaggor. Möten i all ära, men det riktigt konkreta sammanhanget finns ändå oftast mellan våra öron, bland gräsrötterna, medborgarsamhället, näringslivet via släkt, vänner och kolleger i denna vår historiska passfria nordiska vardag.

En vit bordsduk antyder att något är på väg att dukas. Låt oss igen ta nya friska tag i det nordiska samarbetet och bjuda på ännu större integrering av våra medborgare och skapa ännu gynnsammare verksamhetsmiljöer för företagen och se färre gränshinder på den gemensamma vägen.

Norden har igen en ny relevans för oss alla. Detta momentum skall vi inte missa.

Framtiden för det nordiska samarbetet

Mikael Antell, Finlands Ambassadör i Norge

Utgångspunkter

Norden har så här långt lyckats kombinera globaliseringen med bevarandet av en stark demokrati och välfärdssamhället. Det viktigaste politiska projektet i Norden är framöver att upprätthålla en balans mellan alla dessa tre samtidigt som vi kan ha ett samhällskontrakt där tilliten till våra länders politiska ledning och institutioner bevaras. I detta sammanhang är den största framtida utmaningen hur vi skall hantera den teknologiska revolutionen och inträdet av artificiell intelligens på ett hållbart sätt såväl politiskt som socialt. Även här kommer det att finnas ett stort behov av nordiskt samarbete.

Det nordiska samarbetet har ett starkt folkligt stöd i hela Norden. Enligt opinionsundersökningar betraktas de gemensamma nordiska värderingarna och likheterna i samhällssystem som den viktigaste utgångspunkten för samarbetet. Detta ger en stabil grund och utmärkta förutsättningar för ett vidareutvecklande av samarbetet. Men vi kan inte vara naiva. För att svara på de internationella utmaningar vi nu står inför, och fullt ut förverkliga den nordiska potentialen, kan samarbetet inte enbart byggas på våra gemensamma värderingar utan **utgångspunkten måste vara i våra gemensamma intressen. Det är en förutsättning för att det skall vara hållbart. Nyckeln är att identifiera dessa intressen i förhållande till omvärlden.**

Den internationella regelbaserade världsordningen, inklusive handelspolitiken, som i årtionden tjänat små öppna ekonomier som de nordiska väldigt väl, står nu och under de kommande åren inför svåra utmaningar. Den värdemässiga grund som det internationella och europeiska samarbetet byggts på utmanas från flera håll samtidigt. Vi måste fortsätta vårt arbete för att bevara ett fungerande internationellt system, men vi gör klokt i att förbereda oss för mer turbulens de kommande åren. I dessa tider behöver de nordiska länderna varandra mer än någonsin.

Storlek har betydelse. Med en sammanlagd befolkningsmängd på ca 27 miljoner och 2 % av den globala ekonomin kan Norden göra skillnad. **Norden måste våga träda fram, tänka större, visa exempel, bidra och bygga broar med en starkare nordisk röst. Situationen kräver ett mer strategiskt grepp, större entusiasm och starkare politiskt engagemang på alla nivåer.**

EU är den viktigaste politiska gemenskapen för de nordiska länderna. I och med Brexit måste Norden nu inta en mer framträdande och pådrivande roll i Europa för att slå vakt om marknadsekonomin, frihandeln, en fungerande inre marknad, demokratin, respekten för mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen. Med Storbritannien ur spel kan inte Tyskland och Frankrike ensamma stå för lösningarna och driva EU i rätt riktning. **I detta läge gäller det för de nordiska länderna att bidra med lösningar inte bara för sig själva men också för Europa. Norden måste kunna formulera vilket Europa man vill ha och strategiskt men flexibelt söka stöd för sina målsättningar hos andra medlemsländer.**

Det finns en rad sektorer där de nordiska länderna har mycket att vinna på ett tätare samarbete, inte minst för att främja säkerheten och stabiliteten i vår del av Europa, men också för att bibehålla konkurrenskraften och i slutändan det nationella och nordiska välståndet i en allt tuffare internationell konkurrens där geopolitiken förändras och nya imperier som Indien och Kina träder fram vid sidan av USA

Jag kommer nedan att fokusera på några av de sektorer där Norden enligt min mening skulle tjäna på ett mer vidaregående samarbete.

Främjandet av den fria rörligheten i Norden är ett fundamentalt internt intresse

När de nordiska medborgarna tillfrågas vilken som är den största nyttan med det nordiska samarbetet kommer den fria rörligheten i form av boende, arbete och studier högst upp på listan. Frågan prioriteras också väldigt högt bland de nordiska företagen, som oftast startar sin potentiella exportresa på den nordiska marknaden. Den har även stor betydelse för att skapa en attraktiv miljö för utländska investeringar i vår region.

Den fria rörligheten är något som vi ofta tar för givet, men i praktiken är den fortfarande kantad av diverse hinder för såväl individer som företag. Alla dessa hinder har sammantaget en hög samhällskostnad. Det intensifierade ekonomiska samarbetet i Norden som har drivits fram av näringslivet förutsätter i ännu högre grad en fungerande nordisk "hemmamarknad".

Gränshindersrådet har varit framgångsrikt i identifierandet och avskaffandet av olika praktiska gränshinder. Utmaningen är att det hela tiden uppstår nya. Paradoxalt nog har digitaliseringen skapat nya och flera gränshinder. Att ta itu med dessa hinder och förbättra rörligheten i Norden är i hög grad en viljefråga. Därför är det glädjande att de nordiska statsministrarna har satt upp som målsättning att Norden skall vara världens mest integrerade region. Detta kräver mer än ord.

En av grundförutsättningarna för att uppnå detta är att de nordiska länderna eftersträvar en så enhetlig lagstiftning som möjligt på områden som är avgörande för den fria rörligheten. Detta betyder att man redan vid förberedandet av ny lagstiftning tar hänsyn till lagarna i de andra nordiska länderna och att man implementerar EU/EES – regelverket på ett koordinerat sätt. Lagstiftning är politik och en gemensam lagstiftning kräver gemensam politik.

Detta skulle för det första kräva ett stort arbete för att i högre grad göra tjänstemannakåren och politikerna medvetna om och uppmärksamma problematiken och dess betydelse. Det skulle i praktiken också kräva en inbyggd ny dimension i form av en systematiskt nordisk analys- och koordination i lagstiftningsarbetet. Behovet av koordination kommer att växa i framtiden eftersom digitaliseringen och de nya teknologiska innovationerna kommer att skapa ett kontinuerligt förändringsbehov i lagstiftningen.

När det gäller den fria rörligheten är det mest intressanta och konkreta som nu diskuteras förslaget om ett elektroniskt ID, som skulle göra det möjligt att använda sitt nationella elektroniska ID i alla de nordiska länderna. Förverkligandet av detta skulle vara ett stort steg i avskaffandet och förebyggandet av gränshinder. Det skulle också få en stor symbolisk betydelse och skapa ny dynamik i det nordiska samarbetet i stil med passunionen i sin tid.

Klimat och energi

Klimatfrågan är vår tids största enskilda internationella utmaning. Detta är en av de sektorer där de nordiska länderna har allt att vinna på ett tätare samarbete och strategiskt partnerskap. De nordiska länderna ligger sedan tidigare långt framme på detta område både regulativt och teknologiskt, och har alla förutsättningar att ta internationellt ledarskap.

Genom att fullt ut gå in för konkreta gemensamma målsättningar, effektiva styrinstrument, finansiering och näringslivs- och forskningssamarbete på detta område kan vi tala med en gemensam röst och leda genom exempel. Samtidigt kan vi skapa den perfekta plattformen för en uppgradering av våra hållbara teknologiska lösningar också på global nivå. Ett tätare samarbete inom denna sektor skulle på sikt innebära stora politiska och ekonomiska vinstmöjligheter.

Energisektorn är helt central i detta sammanhang. Den nordiska elmarknaden är troligen världens mest välfungerande regionala elmarknad. Samtidigt finns det en hel del utmaningar som behöver åtgärdas för att vi skall kunna få ut full effekt av den gemensamma marknaden också när det gäller omställningen till förnybar energi. Det gäller även här att tänka utöver det nationella perspektivet och få till klara gemensamma tekniska standarder och ett mer koordinerat agerande för att förbättra överföringskapaciteten.

Även här har storlek betydelse. Utvecklandet av nya energiformer och serviceprodukter underlättas av tillgången till en större marknad för att bära utvecklingskostnaderna. Om vi lyckas i Norden kan vi lättare exportera nya koncept till andra länder.

Det nordiska utrikes- säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet

De nordiska länderna kom ut ur andra världskriget med helt olika erfarenheter. Det är psykologiskt en fundamental skillnad på att vara ockuperad, krigförande eller icke-krigförande. Detta har ända fram till dags dato på olika sätt påverkat både den nationella självsynen och sättet man betraktat sin omgivning på. Transatlantismen och Nato-medlemskapet blev för Norge och Danmark ett naturligt paradigmskifte medan Sverige höll fast vid sin neutralitet som sedermera övergick i alliansfrihet.

Under de 10 senaste åren har vi, delvis på grund av omvärldsutvecklingen och globala osäkerhetsfaktorer, sett att de historiskt präglade nordiska olikheterna och vägvalen inte längre utgör ett hinder för ett långtgående och fruktbart samarbete även inom säker-

hetspolitiken. De världspolitiska förskjutningar vi nu ser återspeglar sig också på säkerhetspolitiken och driver fram en regionalisering av det säkerhetspolitiska samarbetet, även i den norra delen av Europa. Förverkligandet av så gott som alla punkter i Stoltenberg-rapporten utgör ett konkret bevis på detta.

Styrkan i det nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet har varit dess informella karaktär, utanför det nordiska samarbetets institutionella strukturer, vilket har gett utrymme för en hög grad av pragmatism och flexibilitet.

Norge har under hela sitt medlemskap i Nato, och i synnerhet de senaste åren, arbetat för att fästa USA:s och Natos uppmärksamhet vid nordområdena. Denna region har under de senaste åren fått en ny säkerhetspolitisk betydelse, vilket tydligt manifesterades i den stora Natoövningen Trident Juncture, som gick av stapeln hösten 2018, där också Finland och Sverige deltog med ca 5000 soldater.

Finland och Sverige har för sin del primärt varit upptagna av det säkerhetspolitiska läget i Östersjön, där utgångspunkten är att båda länderna troligen skulle involveras i händelse av en konflikt i området. Som ett svar på det nya säkerhetspolitiska läget har Sverige och Finland utvecklat ett omfattande bilateralt samarbete, som nu också omfattar operativ planering för att möjliggöra gemensamt agerande bortom fredstida förhållanden, om nödvändiga nationella beslut fattas.

Beskrivande för samarbetets intensitet är att ländernas försvarsministrar under regeringens nuvarande mandatperiod har träffats uppemot 50 gånger. Bägge länderna har också hand i hand utvecklat ett nära partnerskapssamarbete med både Nato och USA, som i maj 2018 utmynnade i undertecknandet av ett trilateralt samarbetsavtal länderna emellan.

Efter en period med stark inriktning på internationella operationer har pendeln i Norden nu definitivt vänt och tyngdpunkten ligger igen på det nationella försvaret inklusive totalförsvaret. De bakomliggande orsakerna utgörs av den ryska våldsanvändningen i vårt närområde och en större osäkerhet gällande USA:s utrikespolitiska vägval.

Samtidigt har omvärldsutvecklingen, det finsk-svenska samarbetet inklusive partnerskapet med USA och Nato i kombination med en tydligare sammankoppling av Östersjön och nordområdena i det nordiska säkerhetspolitiska tänket öppnat nya möjligheter för det nordiska försvarssamarbetet såväl som i bilaterala och trilaterala konstellationer. Det finns ett klart behov för konkret och praktiskt försvarspolitiskt samarbete mellan Finland, Sverige och Norge, i synnerhet i det nordliga området.

Norge har varit en viktig stöttepelare i Nato-samarbetet och nu utvecklas och fördjupas även det bilaterala försvarspolitiska och militära samarbetet mellan Finland och Norge i snabb takt. Den finska och norska försvarsministern undertecknade i oktober 2018 en bilateral försvarspolitisk avsiktsförklaring som ger ramarna för en vidareutveckling av samarbetet länderna emellan på ett sätt som tjänar och förenar bägge ländernas intressen. Försvarsindustrisamarbetet mellan Patria och Kongsberg bidrar ytterligare till den framtida potentialen i det norsk-finska försvarssamarbetet.

Samtidigt kom de nordiska länderna inom ramen för NORDEFCO nyligen överens om en ny framtidsvision med konkreta förslag på sektorer där samarbetet skall vidareutvecklas för att stärka våra samhällen även med tanke på situationer bortom fredstida förhållanden. Även Danmark har på senare tid, delvis på grund av en mer utmanande situation i det transatlantiska samarbetet och det bilaterala samarbetet med Storbritannien, uppvisat större intresse än tidigare för NORDEFCO-samarbetet.

I takt med att det försvarspolitiska samarbetet mellan de nordiska länderna utvecklas är det viktigt att också det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet utvecklas parallellt. Här har Sverige och Finland, uppbackade av en stark gemensam politisk vilja, de senaste åren gjort stora framsteg, med en tätt så gott som daglig koordinering av det utrikes- och säkerhetspolitiska arbetet på alla nivåer.

En faktor som inte nog kan understrykas i detta sammanhang är de personliga nätverken inklusive frekventa möten mellan våra regeringsmedlemmar och parlamentariker i såväl officiella som inofficiella sammanhang.

Ett annat viktigt element som bör lyftas fram är tjänstemannautbytet mellan våra länder som skapar grunden för både effektivt informationsutbyte, en djupare ömsesidig förståelse och förtroende, vilket är förutsättningen för ett konkret samarbete. Att ha en egen tjänsteman hos varandras utrikes- och försvarsministerium samt officerare på varandras militära staber är det yttersta uttrycket för tillit.

Allt detta bidrar även till etablerandet av en gemensam lägesbild, vilket är en av grundförutsättningarna för ett tätare utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete.

Även med Norge har Finland en tät och välinarbetad utrikes- och säkerhetspolitisk dialog, men de personliga nätverken behöver ytterligare utvidgas, på alla nivåer. Även här kunde ett mer omfattande tjänstemannautbyte vara värt att övervägas.

En viktig del av det nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet är också den utåtriktade verksamheten där vi tillsammans kan dra nytta av det starka nordiska varumärket och förstärka Nordens röst i internationellt samarbete på ett sätt som vore omöjligt på egen hand. För att i praktiken göra detta behöver vi gemensamma framträdanden internationellt, gemensamma uttalanden och vid välvalda tillfällen gemensamma resor av våra toppolitiker, som exempelvis de nordiska statsministrarnas besök hos president Obama 2016.

Summa summarum gör det nordiska utrikes-, säkerhets och försvarspolitiska samarbetet, med en stor folklig uppbackning, de nordiska länderna starkare såväl enskilt som tillsammans. Samarbetet stärker också det nordiska varumärket internationellt, ökar vår attraktionskraft som partnerländer, bidrar till säkerheten och stabiliteten i norra Europa och ger en stark signal till omvärlden om att en konflikt med ett nordiskt land indirekt också involverar de andra nordiska länderna. Samtidigt är detta ett område med mycket outnyttjad potential där länderna utifrån sina egna nationella intressen i framtiden kan skapa ytterligare gemensamt mervärde.

Norden och Finland - Framtida utmaningar och möjligheter

Goda grannar utgör en central utgångspunkt för ett land att själv bli framgångsrikt. Inget land har historiskt vunnit så mycket på nordiskt samarbete som Finland. Finlands ställning som ett nordiskt land är det enskilt viktigaste elementet när det gäller finlandsbilden och Finlands internationella politiska berättelse. I det europeiska och världspolitiska läge vi befinner oss ökar de nordiska ländernas betydelse ytterligare, men vår plats i denna grupp kan inte tas för given.

För att förstärka vår position behöver den nordiska identiteten och tvåspråkigheten i vårt land aktivt odlas och förstärkas. Den språkdebatt som de senaste åren har förts i vårt land väcker en del frågor i våra grannländer gällande denna del av Finlands nordiska identitet. Ur ett rent nationellt finländskt intresse betraktat är betonandet av den nordiska dimensionen och tvåspråkigheten att föredra.

I ekonomiska, men också andra sammanhang, har vi i den nordiska språkförståelsen en betydande konkurrensfördel på den nordiska marknaden i förhållande till konkurrenter från resten av världen. Ett mer pragmatiskt och positivt förhållningssätt till språkfrågan skulle göra Finland ännu mer attraktivt för potentiella nordiska handelspartners, investerare och turister. En förstärkning av den nordiska identiteten skulle ytterligare förstärka vår position både ekonomiskt och politiskt.

Eftersom många bland den yngre generationen i både Finland och det övriga Norden primärt är globalister är fostrandet av en ny generation nordister parallellt av stor betydelse för det framtida nordiska samarbetet. Dessa inriktningar måste komplettera varandra. Främjandet av elev- och studentutbyte och nya nordiska kontaktytor inom alla samhällsområden inklusive unga nordiska politiker är i detta sammanhang essentiellt.

I Norden har det under tidigare årtionden alltid varit kutym att besöka varandra, hämta inspiration och låna goda modeller av varandra som en del av det politiska beredningsarbetet. Eftersom de nordiska samhällssystemen är så lika varandra borde det vara en automatisk reflex att först kolla hur frågan har lösts i grannländerna innan man gör nya beslut och samhällsreformer. Ett tätt samarbete mellan de centrala parlamentariska utskotten skapar en solid bas för detta kompletterande samarbete.

Avslutning

Den internationella osäkerheten som nu råder lämnar ett stort utrymme för nordiskt samarbete. För att ta de nödvändiga stora gemensamma strategiska besluten är den högsta politiska ledningens engagemang helt avgörande. För att uppnå den nordiska renässans, som det ofta talas om, behöver våra politiker och tjänstemän investera tillräckligt med tid i det nordiska projektet. I själva förverkligandet av våra gemensamma beslut behövs såväl det institutionella nordiska samarbetet som det övriga nordiska samarbetet.

Efter att de senaste 15 åren ha haft en aktiv roll i det nordiska samarbetet då jag verkat och bott i Danmark, Finland, Sverige och Norge, är min erfarenhet att det inom alla områden

och på alla nivåer primärt är de personliga kontakterna som driver det konkreta samarbetet i Norden. Detta är exempelvis också en av förklaringarna till det blomstrande näringslivssamarbetet mellan Sverige och Finland. Ju fler personliga kontaktytor desto mera nordiskt samarbete. Därför är det helt essentiellt att vi hela tiden försöker facilitera och skapa nya nordiska kontaktytor. Det nordiska samarbetet får inte tas för givet.

För att förverkliga ett fördjupat nordiskt samarbete krävs det politiskt-psykologiskt konkreta initiativ från finländsk sida.

Tankar om nordiskt samarbete

Hans Dalborg, hedersordförande, ledamot i fullmäktige för Finsk-svenska handelskammaren

Goda exempel på nordiskt samarbete

Det nordiska samarbetet vilar på en naturlig historisk bas. Utöver ländernas geografiska närhet till varandra finns mycket som förenar. De nordiska länderna har likartade styrelseskick och administrativa strukturer, likartade skolsystem, välfärdssystem och rättssystem. Länderna har närliggande värderingar och kulturyttringar som har sina rötter i bl.a. protestantisk kristendom. Tre av länderna har t.o.m. bevarat konstitutionella monarkier. Trots detta är vi i mångt och mycket olika, vilket i ett samarbete kräver ömsesidig respekt och förståelse.

Det nordiska samarbetet är relativt omfattande. Samtliga länder är viktiga handelspartners för sina grannar. Ägande i grannländers företag är mycket vanligt. En samverkan där samtliga nordiska länder (eller åtminstone de fyra största) deltar är inte ofta förekommande. Oftast handlar det om bilaterala relationer som tex. Finland–Sverige, Norge–Danmark, Norge–Sverige etc.

Ett verkligt gott exempel [kanske det bästa] på nordiskt samarbete är skapandet av bankkoncernen Nordea. En devis för vårt samarbete löd: "Vi är tillräckligt lika för att kunna samarbeta, tillräckligt olika för att lära av varandra och tillräckligt många för att bilda en marknad". Tanken bakom Nordea var att det även i små länder ska vara möjligt att åstadkomma olika stordriftsfördelar. Men då krävs det att man kan leverera en gränsöverskridande lösning. Detta innebar en viss frigörelse från nationella bindningar och det skapades en i flera dimensioner unik Nordea-kultur. Utvecklingen av Nordea skedde i flera steg. Juridiska förenklingar och ett gemensamt ekonomiskt uttryckssätt (enhetlig redovisning) var viktigt redan från början. För att åstadkomma ett enhetligt och effektivt arbetssätt krävdes att "best practice" skulle tillämpas överallt. Detta ökade effektiviteten men minskade inte dubbelarbetet. Därför genomfördes en intern specialisering som var både omfattande och dramatisk. Det fjärde steget var att av dotterbankerna skapa filialer för att bl.a. öka kapitaleffektiviteten, och nu senast har banken tagit klivet in i den europeiska bankunionen.

Ett annat projekt som blivit ett framgångsrikt nordiskt företag är försäkringsbolaget IF som visat sig mycket effektivt med god lönsamhet. Skapande av PostNord har däremot inte varit en framgångssaga. Tvärtom brottas man med stora problem främst p.g.a. att projektet inte är enbart kommersiellt, utan har fått en stor politisk inblandning.

Ytterligare ett exempel på lyckade samarbetsprojekt är børsverksamheten i Norden vilket ledde till en enklare och effektivare aktiehandel i praktiskt taget hela Norden.

Inom kulturområdet finns ett antal goda exempel på framgångsrikt nordiskt samarbete. Ett synnerligen lyckat projekt är Östersjöfestivalen som äger rum i augusti varje år.

Inom radio- och TV- området har det skett en utökad användning av program från övriga nordiska länder. Andelen program från Finland, Norge och Danmark som sänds i svenska kanaler har visat en kraftig ökning. Den höjer både effektivitet och kvalitet.

Ett mer omfattande försvarssamarbete är ytterligare en utveckling som fått allt större betydelse och acceptans i breda led.

Goda kommunikationer är en viktig förbättring för ett fungerande samarbete. Öresundsbrons tillkomst medförde en ny dansk-svensk region i södra delarna av Norden. Andra exempel är den omfattande båttrafiken bl.a. mellan Sverige och Finland och mellan Danmark och Sverige.

Nuläge

Handeln mellan de olika nordiska länderna ökar. Den största eller näst största handelspartnern i ett nordiskt land är ett annat nordiskt land.

Några riktigt stora samarbetsprojekt kan inte noteras för närvarande. De ekonomiska och kommersiella drivkrafterna inom näringslivssektorn är inte tillräckligt starka. De populistiska rörelser som vuxit i de nordiska länderna liksom i hela Europa – har alla en nationalistisk underton som kan hämma öppenheten och gränsöverskridande projekt. Denna restriktiva hållning tycks dock inte gälla gentemot andra nordiska länder i någon högre utsträckning. Officiellt har de nordiska länderna landat i olika grad av acceptans av immigration, där övriga nordiska länder ser på Sverige med förvåning och skepsis. Den stora utmaningen i dagsläget är dock inte invandringen utan integrationen, som är en gigantisk utmaning.

En hämmande faktor för nordiskt samarbete är den låga kunskapen om grannländerna i de enskilda länderna. Särskilt besvärande är den dåliga kunskapen om Finland och i viss mån om Danmark i Sverige. Kunskapen om t.ex. Finlands och Sveriges långa gemensamma historia är låg. Och även om engelskan fungerar väl i alla nordiska länder har t.ex. nedprioriteringen av svenska språket i Finland medverkat till psykologiska barriärer.

Ett stort glädjeämne är att de nordiska länderna i synnerhet Finland och Sverige närmat sig varandra i försvarsfrågorna. Där har samarbetet fått alltmer substans, allteftersom säkerhetsläget förändrats.

Gränsöverskridande fusioner – utöver Nordea – har över tiden mognat till mer homogena företag, som t.ex. Stora Enso och TeliaSonera. Dessa hade initialt en mödosam start. Hur ägandet och styrningen av SAS skall se ut är för närvarande oklart. Men tendenserna är att det statliga inflytandet ska minska. Rent allmänt är svårigheterna större när staterna är involverade och inte enbart privat ägande. Politikerna måste ta andra hänsyn än rent kommersiella, vilket gör beslutsprocesserna oklara och bevekelsegrunderna obalanserade.

När det gäller startups – särskilt inom IT-världen – är de nordiska länderna långt framme. En gränsöverskridande finansiering skulle vara gynnsam för många projekt, men då krävs

också ökad kunskap om vad som pågår i de olika länderna. Mässor och annan informationsspridning kan bli mycket bättre.

Både Stockholm och Helsingfors är framgångsrika "hubbar" för digitala startups. De nordiska länderna har mycket att vinna på att dessa stannar i Norden. Det kräver åtgärder vad gäller t.ex. bostadspolitik och optionsbeskattning.

Inom forskningsvärlden pågår många samarbetsprojekt, dock betydligt mindre än vad som är önskvärt och möjligt, och kulturutbyte förekommer förvisso men inte alls i den omfattning som är möjlig. Brist på gästbostäder, krångliga kontrakt, och brist på intresse är återhållande faktorer.

Framtiden

Det säger sig självt att de framgångsrika samarbetena kräver att det skapas tydliga värden/nyttan för de deltagande aktörerna. Samarbeten med suddiga, halvpolitiska eller dåligt underbyggda syften blir inte bra.

Ett område som lämpar sig för samarbete är agerandet inom EU:s beslutsstruktur. De nordiska länderna borde genomgående och konsekvent agera ännu mer tillsammans inom EU:s beslutsorganisation (inkl. Norge via avtal). Övriga Europa ser med respekt på de nordiska ländernas samhällsmodeller, och ett utökat gemensamt agerande skulle kunna skapa avtryck. En antibyråkratisk och pragmatisk syn på Europasamarbetet skulle kunna förhindra missnöjesprojekt av typ Brexit. När vi agerar land för land uppnår vi inte samma slagkraft och kan i sämsta fall uppfattas som förmätna.

Vidare borde vi i större utsträckning utvidga studentutbyte och gemensamma forskningsprojekt. Den framgång Norden haft inom digitala startups borde göras mer känd inom regionen. Man bör vidare överväga att öka lärarledd undervisning om grannländerna för att höja kunskapsnivån om dessa.

Inom näringslivet finns det all anledning att medverka till att samma konkurrensförutsättningar råder i de nordiska länderna, "level playing-field". Därvid bör eftersträvas en samsyn på bolagsstyrning (corporate governance) och även bolagsrätten. Rättsförhållandena är relativt lika, men de skillnader som finns är som en "sten i skon", de skaver.

En stor utmaning som ligger framför oss är utvecklingen av AI (artificiell intelligens). En gemensam hållning i etiska och tekniska frågor skulle vara till gagn för de deltagande länderna.

Ett högprioriterat gemensamt projekt som kräver allas medverkan är att rena Östersjön. Det är en skam att vi efterlämnar ett innanhav med stora problem till kommande generationer. Ett fokuserat, målmedvetet samarbete kan ändra på detta, i synnerhet om vi gemensamt kan påverka andra länder som gränsar mot Östersjön. Ett gemensamt agerande inom hela klimatområdet skulle få genomslag. Förmodligen skulle även ett gemensamt agerande i Arktisfrågan även vara till gagn för de nordiska länderna.

Kommunikationerna fungerar hyggligt, men det går att göra dem bättre. En viktig sak är att behålla Bromma flygplats som är en viktig förbindelseplats fram för allt från Finland. Givetvis bör man – efter år av diskussioner- åstadkomma en snabbtågsförbindelse mellan Oslo och Stockholm. Även på andra ställen krävs en utbyggnad av infrastrukturen.

På det kulturella området bör man i större omfattning åstadkomma stordriftsfördelar inom konsert-, opera- och teaterverksamhet, genom att stora dyrbara uppsättningar används på flera av de stora scenerna i Norden.

Säkerligen finns fler – kanske ännu mer angelägna – åtgärder för ett gott nordiskt samarbete. Genomgående måste dock vara, att varje åtgärd eller projekt skapar mervärde för alla deltagande parter. I annat fall blir deltagandet halvhjärtat och oengagerat och resultatet en halvmesyr. Å andra sidan kan ett projekt med nytta för alla bli mycket slagkraftigt.

Nordiskt samarbete i framtiden

Veera Hellman, ordförande, Pohjola-Nordens Ungdomsförbund

Vi tackar för möjligheten att ge ett utlåtande med temat nordiskt samarbete i framtiden. Speciellt under ett år som präglas av både riksdagsval och EU-val är det viktigt att komma ihåg också den nordiska dimensionen. Nordiska samarbetet utesluter inte annat internationellt samarbete utan kompletterar det. Tillsammans är vi starkare.

Pohjola-Nordens Ungdomsförbund (senare PNU) har på sitt höstmöte 2017 beslutat om ett politiskt program som lägger riktlinjer för den nordiska politiken som PNU vill främja nu och i framtiden. De punkter som diskuteras i politiska programmet har också lagt grunden för detta utlåtande. PNU var också delaktigt i den arbetsgrupp¹ som under tidigare nordiska samarbetsministern Alexander Stubbs initiativ presenterade de ungas vision för det nordiska samarbetet under Helsingforsavtalets 50-årsjubileum och Nordiska rådets 60-årsjubileum år 2012.

PNU vill nu lyfta fram tre aspekter kring det nordiska samarbetet, som förbundet anser speciellt relevant år 2019: kulturidentitet och funktionellt nordiskt medborgarskap, globalt (klimat)ledarskap och samarbetets synergimöjligheter och långsiktighet. Ungdomen i Norden har allmänt taget växt upp i ett samhälle som är gränslöst, sett ur ett teknologiskt, politiskt, språkligt och kulturellt perspektiv. Informationssamhället av 2020-talet har allmänt taget ökat konsumentupplysningen och tillgängligheten drastiskt, vilket också ställer krav på tydligt mervärde för varje samhällsinvestering, också det nordiska samarbetet. Informationssamhället öppnar upp för helt nya former av gemenskap och identifikation, speciellt över gränser. I en globaliserad värld pratas det allt mer om grupptillhörighet, tribalism och varumärken, vilket vi ser som en möjlighet för det nordiska att erbjuda trygghet och förutsägbarhet i den stora och gränslösa världen. Alltså ställer 2020-talet nya krav på nordiska samarbetet, öppnar upp för nya möjligheter, men ökar också efterfrågan på igenkännbarhet och konsekventa värderingar som genomsyrar samhället.

Nordisk kulturidentitet

Det nordiska samarbetets framtid är beroende av en aktiv kulturidentitet eller kultur-gemenskap såväl som ett funktionellt medborgarskap som utan hinder möjliggör en nordisk karriär och ett nordiskt liv. För att uppnå dessa, av varandra beroende aspekterna

1 Utrikesministeriet, nyheter. https://um.fi/aktuellt/-/asset_publisher/gc654PySnjTX/content/nuoret-haastoivat-pohjoismaat?curAsset=0&stId=47307 & <https://vimeo.com/51897263>

Hämtat 25.1.2019.

i den enskilda individens liv, så måste länderna för det första sörja för ett utökat kulturutbud sinsemellan och aktivt synliggöra språkkunskapernas möjligheter. De nordiska länderna måste också omtintetgöra det ökande antalet gränshinder och snabbt bygga upp de digitala nätverk som ett sant nordiskt, gränslöst samhälle bygger på framöver in i 2020-talet.

Vilka förutsättningar har Norden för att verkligen se gemensamt kulturutbud och nordiska språkkunskaper som en prioritet? Vem ska ta sig an den uppgiften? Utöver Nordens nätverk av både statliga, interstatliga organ, medborgarrörelser, föreningar och nätverk som sörjer för samarbetet på både teoretisk och konkret nivå, så är den nordiska kulturen allt mer närvarande på kommersiell nivå. Blanda annat populära norska TV-serien *Skam* och dansksvenska TV-serien *Broen* väcker ung som gammal till att begära åtkomst till de andra ländernas kulturutbud och aktiverar en passiverad språkkunskap hos somliga. Men det vårt ungdomsförbund ser i den egna marknadsföringen till unga är att allt färre vi möter har kännedom om ländernas gemensamma historia, gemensam kultur och tradition eller nutida avgörande handelsband. Många saknar alltså en kontextuell förståelse som kunde motivera till språkstudier eller ytterligare utveckling av regional yrkeskunskap (t.ex. specialisering på nordisk marknad inom eget yrke).

Statistiken för det Nordiska ministerrådets utbildningsprogram, Nordplus, visar dock på en allmänt svagt uppåtgående kurva för antalet nordiska utbytesstuderande på högskolenivå (längre än tre månader) och ett konsekvent ökande antal nordiska studerande som utför kortkurser i ett annat nordiskt land². Det menar vi att är viktigt för en framtida effekt på den interna nordiska marknaden för produkter och tjänster samt innovation, men också för utvecklingen av ett gemensamt nordiskt varumärke. Den av Nordiska rådet (NR) och Nordiska Ministerrådet (NMR) utförda undersökningen hösten 2017³ konstaterade dock att nordiskt samarbete är viktigt eller ytterst viktigt för 90 procent av de 3000 respondenterna. För unga är de gemensamma värderingarna aningen viktigare än de kulturella likheterna, vilket också reflekterar de åsikter vårt förbund observerat i möten med unga runt om i Finland. Nordisk språkkunskap och kulturförståelse är dock en viktig kompetens för Finlands konkurrenskraft och handel framöver, speciellt med tanke på att utrikeshandeln med tjänster ökar⁴. PNU menar alltså att åtminstone studiehandledningen, men också språkundervisningen och public service, måste synliggöra ungas möjligheter bättre och därmed ge bättre motivation till nordiska språkstudier och nordisk kulturförståelse. I ett allt mer mångkulturellt och globalt nordiskt samhälle är den nordiska värdegrunden, historiskt och kulturellt, allt annat än uppenbar, men kunde vara en viktig väg in i samhället för de som flyttar till Finland och de andra nordiska länderna av en orsak eller annan.

2 Enligt kommunikation med ansvarig sakkunnig, Kenneth Lundin, Utbildningsstyrelsen.

3 Nordiska rådet och Nordiska Ministerrådet, norden.org Nyheter.

<https://www.norden.org/fi/news/vahvempia-yhdessa-yhteistyoy-pohjoismaalaisten-suosiossa> Hämtat 25.1.2019.

4 Finlands Näringsliv. <https://ek.fi/mita-teemme/talous/perustietoja-suomen-taloudesta/ulkomaankauppa/> Hämtat 25.1.2019.

Ett funktionellt nordiskt medborgarskap

Unga ser möjligheten till att studera och få sin examen erkänd i ett annat nordiskt land som den viktigaste aspekten av samarbetet i den av NR och NMR år 2017 utförda undersökningen⁵, vilket också är synligt i Nordplus' uppåtgående statistik. Det visar också PNU:s medlemsförfrågan (hösten 2018) om upplevda gränshinder på: ett av de fyra främsta upplevda gränshindren var att den egna slutförda examen inte erkänts i ett annat nordiskt land. Gränshinder är ett tydligt tecken på brist på kommunikation mellan länder och deras institutioner. Den starka opinionen för rörlighet över de nordiska gränserna i studie- och yrkeslivet i 2017 års undersökning kräver action av de nordiska länderna.

Efter Danmarks, Sveriges och Finlands EU-medlemskap finns tecken på att individuella tjänstemäns tendens att kommunicera nordiska länderna emellan förändrats, trots att samarbetet och utbytet länderna emellan inte förändrats. Det leder PNU till att ifrågasätta om EU-direktiven och förordningarnas förpliktande natur lett till att de prioriteras framom samarbetet de nordiska länderna emellan. Den konsekvens våra unga medlemmar upplever är att EU-samarbetet helt klart mer funktionellt ur ungas perspektiv, då unga tyckt att det är mindre administrativt krångligt att flytta till Irland än till Norge. Att tänka ur ett nordiskt perspektiv och hitta gemensamma lösningar från första början, då lagar stiftas som ett resultat av EU-förordningar och direktiv, måste alltså bli en prioritet för de nordiska länderna om samarbetet ska fortsätta. Sättet på vilket EU-lagstiftning tas i bruk i de nordiska länderna, måste vara förenligt. Det skapar ett mer integrerat område, förhindrar att det inte uppstår fler gränshinder över tid och hjälper de nordiska länderna hitta en gemensam röst inför kommande EU-lagstiftningsprocesser och EU-lagpaket.

Rörlighet är en förutsättning för att det nordiska samarbetets målsättning att vara det mest integrerade området i världen och därmed ha en stark inre marknad. Dessvärre är mycket av lagstiftningen inriktad endast på de nationella behoven och tillämpbarheten. Dessutom är lagstiftningen inte tillräckligt följsam, då processen är så långsam i en snabbt föränderlig värld. Speciellt den unga, mycket digitala och rörliga generationen är speciellt drabbad av systemets nationella inriktning och långsamhet. Lagstiftningen kunde göras mer följsam eller förutseende genom att göra nordiska konsekvensbedömningar i beredningsskedet. Denna konsekvensbedömning skulle även den öka integrationen länderna emellan, minska på gränshinder och hjälpa länderna hitta en gemensam röst.

Alternativet att göra det nordiska samarbetet mer tvingande, men dessa två åtgärder är möjliga att införa utan revidering av Helsingforsavtalet. Dessutom pågår aktioner för att drastiskt reformera informationsutbytet nordiska ländernas myndigheter och institutioner emellan: de nordiska länderna kommer ta i bruk ett gemensamt nordiskt elektroniskt identifikationssätt⁶. Vi stöder därtill Ungdomens Nordiska Råds resolution att efter den

5 Nordiska rådet och Nordiska Ministerrådet, [norden.org Nyheter](https://www.norden.org/nyheter).

<https://www.norden.org/fi/news/vahvempia-yhdessa-yhteisty-pohjoismaalaisten-suosiossa> Hämtat 25.1.2019.

6 Nordiska rådet och Nordiska Ministerrådet. <https://www.norden.org/en/node/4355> Hämtat 25.1.2019.

gemensamma elektroniska identifikationen höja ambitionen ytterligare med att ta i bruk t.ex. gemensamma patientdataregister.

Globalt nordiskt (klimat)ledarskap

Trots en tydlig identifikation och tillit till allt nordiskt (källa), så är de nordiska länderna på väg att bli en bortglömd politisk dimension i skymundan från EU och globala samarbeten. Det visar de ungas aningen svalare attityd till nordiskt samarbete på i NR:s och NMR:s utredning från 2017⁷. Det nordiska samarbetet kunde enat i somliga frågor, såsom stärkandet av EU:s inre marknad, ta mer plats i EU, speciellt inför Storbritanniens utträde ur unionen. Norden kunde också vara det multilaterala samarbetets förespråkare inför tendenser till bilateralism, brist på dialog och ett Förenta Nationer som tappat stöd bland stormakter som USA.

Många av de samtida globala ödesfrågorna har Norden förutsättningar för att leda lösningar inom. Norden har sedan länge haft en gemensam, fungerande elmarknad, en integrerad arbetsmarknad och utbyte av social- och sjukvårdstjänster. Speciellt klimatförändringen, där Norden både är en beaktansvärd klimatförövare och klimattoffer i och med det kalla klimatet och närheten till snabbt smältande Nordpolen, så ska Norden ta ledarskap. Den mest akuta politiska frågan bland den unga generationen i Norden är just klimatfrågor, därför är ett ledarskap inte en naiv överdrift att kräva, utan snarare en demokratisk prioritet och nödvändighet att beakta. Enligt den i slutet av år 2018 ännu opublicerade Ungdomsbarometern så är uppemot 70 procent av unga ganska eller väldigt oroad över klimatförändringen, då motsvarande siffra år 2008 var 40 procent⁸. Nuvarande beslutsfattare, såväl som kommande, har allt att vinna på ett nordiskt klimatledarskap i ekonomiska och miljömässiga hänseenden och inte minst ifråga om anseende och regional sammanhållning. De nordiska värderingarna lägger en ypperlig grund för hållbarhet, inkludering och långsiktighet. PNU vill se de nordiska länderna göra en ännu större insats för dialog och inkludering av unga och ursprungsfolk samt ett generellt breddande av Nordens roll och gemensamma mandat på de globala klimatförhandlingarna.

Samarbetets synergimöjligheter och långsiktighet

Just nu har Norden ett globalt sett mångfasetterat nätverk av både statliga, interstatliga organ, medborgarrörelser, föreningar och nätverk som sörjer för samarbetet på både teoretisk och konkret nivå. Dessvärre är förutsättningarna för alla dessa aktörer ansträngd ekonomiskt sett, då finansieringen på för många organisationer inte är garanterad och

7 Nordiska rådet och Nordiska Ministerrådet, [norden.org](https://www.norden.org/fi/news/vahvempia-yhdessa-yhteisty-pohjoismaalaisten-suosiossa) Nyheter.

<https://www.norden.org/fi/news/vahvempia-yhdessa-yhteisty-pohjoismaalaisten-suosiossa> Hämtat 25.1.2019.

8 Yle Uutiset 13.08.2018. <https://yle.fi/uutiset/3-10346864> Hämtat 25.1.2019.

finansieringskällorna också justerat sina krav till förmån för projektverksamhet, framom beständig, långsiktig verksamhet. Denna utveckling påverkar attityderna inom de olika organisationerna och har i PNU:s erfarenhet skapat ett klimat av tävlan, framom sann vilja att förnya, samarbeta och vara hörsam inför tidens utveckling – i rädsla för att gå miste om avsevärd finansiering. Kommunikationen fungerar enligt PNU:s erfarenhet dåligt mellan instanser och når inte berörda, då fler professionella rapporter utförda på hög nivå görs utan att dessa leder till tydliga, gemensamma samhälleliga resultat.

Det viktiga vore, sett ur PNU:s perspektiv, att beslutsfattare skulle bära mer ansvar för att den forskning som efterfrågas också hörsammas i de politiska besluten. Det anser PNU vara en trovärdighetsfråga för det nordiska samarbetet. Då finansieringskriterier slås fast, menar PNU att samarbeten borde vara mer av en obligation än en fördel, på så vis skulle organisationer och aktörer tvingas bekanta sig med existerande parter och tänka bredare än den egna organisationen. Därutöver borde utvärderingen av olika finansieringsinstitutioner ske i dialog mellan beslutsfattare och de som mottagit och sökt finansiering till större grad.

Konklusioner

Tydligt för den unga generationen nordbor är att vi är och alltid kommer stå varandra närmast då det handlar om kulturidentitet, hållbarhetsuppfattning, jämställdhet och delaktighet och den öppna handelns fördelaktighet. För att ge de gemensamma nämnarna fortsatt stora förutsättningar i framtiden, så måste vi satsa på det nordiska samarbetet, inte bara tycka det är ett trevligt tillägg.

PNU anser att den nordiska kulturen och de nordiska värderingarnas framtid är värd att prioritera, för kommande konkurrenskraft och hållbarhet. PNU vill att Norden ska ta mer ledarskap på den globala arenan, med dialog som den främsta metoden och med hållbarhet som främsta mål. PNU anser att utmaningen att lyfta det nordiska samarbetet inom det europeiska samarbetet är en stor möjlighet för en renässans av hur vi gör nordiskt samarbete. Närmare bestämt, om Norden kan ha god framförhållning och gemensam bearbetning av implementering av EU-direktiv, så kommer det ge mer förutsättningar för mer integration länderna emellan och mer smidighet för den enskilda medborgaren.

Det nordiska samarbetet gör allt annat internationellt samarbete lättare, bättre och mer trovärdigt. Just nu, år 2019 framstår det som en lika viktig sak att proklamera som år 1976, då Pohjola-Nordens Ungdomsförbund grundades i Finland. Vi hör hemma i det nordiska samarbetet så vi då, det säger vi också nu.

Brexit och Trump - Borde de nordiska länderna titta mera på varandra?

Morten Jentoft, journalist, NRK Nyheter Norge

Vilka är de bästa exemplen på nordiskt samarbete?

Jag som person är nog ett av de bästa exemplen på nordiskt samarbete. Både i mitt yrkesliv och privat har jag verkat i en nordisk kontext. Jag har jobbat som korrespondent i Finland, följt det nordiska samarbetet som journalist och dessutom är jag gift med en finländare och äger ett litet småbruk i Finland vid sidan av min fasta bostad i Oslo. Mina barn pratar både norska och finska och trivs lika bra i familjens båda hemländer.

Jag kan lägga till att även min son har haft glädje av det nordiska samarbetet genom sina musikstudier vid Sibelius-Akademien för att senare arbeta som ledare för musikgruppen Kymi Sinfonietta i Kotka. Att han under den tid vi bodde i Moskva gick i svensk skola, med undervisning även i finska skolan, är ännu ett exempel på hur det nordiska samarbetet har genomsyrat min familj.

I alla böcker som jag har skrivit har kontakten över gränserna i Norden och vidare in i Ryssland varit ett genomgående tema. Min senaste bok, "Finland 1918. Den finske borgerkrigen og nordmennene som var vitne til den", är bara ännu ett exempel på detta.

Jag tror att allt detta har varit möjligt, eller åtminstone blivit lättare, tack vare vårt samarbete över osynliga gränser i Norden. Ett samarbete och ett system som inte hade varit möjligt om det inte hade formats under de senaste hundra åren av dem som menar att just det nordiska samarbetet är viktigt, och en grundpelare för vårt sätt att organisera oss i den här delen av världen.

Jag tror att många delar av det nordiska samarbetet är så självklara för många av oss att vi helt enkelt inte lägger märke till dem. Det faktum att jag kan uppsöka sjukhuset i Borgå i Finland med bruten handled och avsliten hälsena, utan att det ställs frågor om jag har ordning på försäkringar och sjukförsäkringskort, är ännu ett exempel som jag tycker visar att vi faktiskt har kommit mycket långt här i Norden. Även om liknande system till viss del också har införts i stora delar av Europa.

Den gemensamma nordiska arbetsmarknaden fanns långt innan det blev dagspolitik i EU och EES. Detta har delvis förlorat sin betydelse idag men den nordiska arbetsmarknaden är fortfarande en realitet för många av oss som bor i Norden. Mönstret har ändrats något. Under vissa perioder har Norge dragit till sig flest arbetssökande, medan det länge var Sverige som lockade mest.

Öppna gränser i Norden har vi haft sedan 1950-talet, och för många av oss är detta något självklart som vi inte tänker så mycket på. Men reaktionerna var starka när även detta system hamnade under press i samband med flyktingkrisen hösten 2015.

Något av det allra viktigaste med det nordiska samarbetet är den kontakt och gemenskap som vi känner när vi träffas ute i världen. Det kan handla om allt från samarbete om en plats i FN:s säkerhetsråd till gemensamma middagar för nordiska korrespondenter i Moskva. Det sistnämnda har jag haft glädjen att få delta i och ibland även medverka till, under min tid som korrespondent i den ryska huvudstaden. Som grannland till det stora Ryssland har vi haft mycket gemensamt att prata om, och det har känts otroligt bra att ha nordiska kollegor i närheten i en ofta utmanande arbetssituation.

Jag vet också att mina diplomatvänner från de andra nordiska länderna värdesatte detta samarbete, och jag minns med glädje samarbetet vi hade runt den svenska och finska skolan i Moskva. Språkproblem var inget hinder. Vi tänkte på samma sätt och hade samma grundläggande värderingar. Detta räckte för att vi skulle känna en unik gemenskap.

Jag märker också att kulturen är något som svetsar samman oss i Norden. Jag är mycket glad över att dirigenttalangen Klaus Mäkelä nu tar över som chefsdirigent för Oslo Filharmoniska orkester, och jag kan nöjt konstatera att mycket bra finsk litteratur nu översätts till norska. Arto Paasilinna har banat väg för nya författare som Katja Kettu och Sofi Oksanen.

Nordisk kultur är ett bålverk mot det som ofta kan kännas som en enorm påverkan från den angloamerikanska världen. Även samarbetet kring film och TV-serier är ett bra exempel på detta. Jag vill påstå att det i dag närmast är en förutsättning att vi samarbetar över gränserna i Norden för att hålla en nivå inom film- och tv-branschen som gör att vi kan konkurrera internationellt.

Hur ser det nordiska samarbetet ut idag?

Efter att Sverige och Finland gått med i EU 1995 var det många som, med goda skäl, var oroliga för det organiserade nordiska samarbetet. Detta trots att opinionsundersökningar hela tiden har visat att Norden som idé har varit betydligt populärare än EU.

För Finland var medlemskapet i Nordiska rådet 1955 ett viktigt steg mot en förankring i Europa, efter de dramatiska händelserna under och efter andra världskriget som hotade den finska självständigheten. Medlemskapet i EU var i en mening fullbordandet av denna process, och det var nog en del nordbor som lite förvånat noterade till att finnarna efter EU-medlemskapet vände sig bort från Norden och i stället riktade all aktivitet och allt intresse mot Bryssel.

Men trots stora ansträngningar från finsk sida visade sig idén om ett nära försvarssamarbete stanna vid goda avsikter på pappret.

Under 2019 kan det hända att situationen kommer att förändras och det beror nog på att EU aldrig blev den säkerhetspolitiska förankring som många i Finland hade hoppats på. I stället ser vi att det försvarspolitiska samarbetet i Norden blir starkare och starkare. Styrkor från NATO-landet Norge tränar i Finland, och finska soldater och flyg genomför övningar i Norge. De nordiska länderna samarbetar på många olika områden när det gäller

utveckling och inköp av försvarsmateriel, och de militära och politiska ledningarna i de nordiska länderna har en öppen kommunikation. Norden har blivit ett slags NATO light för Sverige och Finland, som även den NATO-skeptiska opinionen kan acceptera.

Jag tror att detta är ett fält där samarbetet kan utvecklas ytterligare, och det gäller inte minst inom områden som datasäkerhet och potentiella cyberattacker. Detta är områden där det går att skydda sig utan ett internationellt samarbete, och för oss i Norden handlar det om att skydda oss med utgångspunkt i våra metoder och värderingar, utan att låta hysteri och konspiration ta överhanden.

Både Norge och Finland är grannländer till Ryssland och vi ska leva nära ryssarna framöver. Jag tror också att ett närmare nordiskt samarbete kring försvaret kan ha en lugnande inverkan på Ryssland som, kanske med rätta, ser NATO och USA som det stora hotet.

Jag anser också att Norden i högre utsträckning borde engagera Ryssland i det nordiska samarbetet, fastän vi har sett en rad bakslag på detta område de senaste åren. Jag tänker på problemen som de nordiska informationskontoren har haft i Ryssland, som en följd av lagen om främmande agenter.

Men vi samarbetar med Ryssland i Barentsrådet och i Arktiska rådet, och här tror jag att det är viktigt att ta vara på de möjligheter som finns i en tid då konfrontationer dominerar på den internationella politiska arenan.

Vilka utmaningar ser du när det gäller framtiden för det nordiska samarbetet?

Jag tror att det största hotet mot det nordiska samarbetet i dag är om det säkerhetspolitiska läget i vårt närområde förändras så dramatiskt att vi går från dagens någorlunda "kontrollerade" situation till en mer öppen konfrontation med Ryssland. Hur som helst så tror jag att vårt förhållande till Ryssland kommer att vara bland det viktigaste för det nordiska samarbetet framöver, och att det är centralt för de nordiska länderna att diskutera hur vi ska bemöta den ökade spänningen mellan NATO och Ryssland. Finns det en möjlighet att hitta en medelväg mellan den mest aggressiva och anti-ryska retoriken, som vi bland annat ser i de baltiska länderna, och ett Ryssland som jag tror egentligen inte vill ha någon konfrontation med oss i Norden? Vi har ju sett att de baltiska länderna ofta har fått med sig EU på en väldigt tuff linje gentemot Ryssland. Finns det risk att samma sak händer om vi knyter de baltiska länderna till oss i det nordiska samarbetet?

Jag är också mycket nyfiken på att se hur Norden kommer att bemöta det som sker i EU nu efter Brexit. Kommer det att innebära att de nordiska EU-länderna börjar tappa tron på att EU ska fortsätta vara den dominerande politiska och ekonomiska kraften i Europa?

Som jag nämnde tidigare så var flyktingströmmen till Europa, som delvis var ett resultat av vår egen politik i länder som Syrien och Libyen, en utmaning för alla de nordiska länderna. Jag tror att detta är ett problem som vi inte är färdiga med, och att pressen från dem som önskar sig ett bättre liv i vår del av världen kommer att finnas kvar och till och med öka

framöver. Här anser jag att Norden bör enas om en gemensam politik, inte minst för att de som kommer hit ska bli integrerade i samhället, både i arbetslivet och skolan.

I alla de nordiska länderna skapar integration, eller snarare bristen på det, utmaningar och det krävs inte mycket för att för att vi ska tappa kontroll över situationen. Exempelen från Uleåborg i Finland nu i januari 2019, då asylsökande utsatte unga flickor för övergrepp, visar att det är viktigt att vi tar utmaningarna på allvar. Annars kan det bli en grogrund för motreaktioner som kan vara svåra att kontrollera. Här måste de nordiska länderna samarbeta och utbyta erfarenheter för att kunna möta utmaningarna, och det måste göras på ett fördomsfritt och öppet sätt där man inte försöker sticka under stol med problematiken.

Jag tror också att miljö- och klimatfrågor kan skapa ny dynamik i det nordiska samarbetet. Här finns ett enormt tryck från gräsrotterna som vill ha drastiska åtgärder, och jag tror att befolkningen i de nordiska länderna är redo att gå i bräsch för övriga Europa. Elbilar och förbud mot plastpåsar är exempel på populära och accepterade åtgärder, men jag tror att det är möjligt att gå mycket längre här. Var finns de visionära politiker som vågar lyfta fram sådana åtgärder i ett nordiskt sammanhang? Detta gäller även matproduktion enligt ekologiska och hållbara principer, som jag tror att väldigt många är villiga att stötta, bland annat genom förbud mot mat som inte produceras på detta sätt. Kanske Norden och Nordiska rådet kan bli en spjutspets för miljön.

Dessvärre ser vi att de nordiska EU-länderna är bundna av mycket byråkrati från Bryssel även om EU också kan vara en drivkraft för nordiska idéer på några områden, till exempel när det gäller miljön. Men jag tror ändå att en utmaning för det nordiska samarbetet är att EU-byråkratin och "våra" representanter där kan fungera som en bromskloss, eftersom det ligger i sakens natur att man vill försvara sina egna intressen. Är politikerna villiga att utmana detta?

Jag är optimistisk när det gäller det nordiska samarbetet, det skulle bara fattas annat med min bakgrund. Men det faktum att jag har bjudits in att skriva och prata om detta av den finska riksdagen, är ett bra exempel på att temat även intresserar andra. Vi inser att det finns ett behov av att samlas kring gemensamma värderingar, även i den globaliserade värld som vi lever i 2019. Detta gör vi bäst över de osynliga gränserna i Norden.

Finland och Sverige utgör kärnan i det nordiska samarbetet – Finland har möjlighet att ta ledningen

Kjell Skoglund, verkställande direktör, Finsk-svenska handelskammaren

Finland, Sverige, Danmark, Norge och Island var föregångare inom regional integration för 50 år sedan. Reformerna gällande till exempel arbetskraftens rörlighet gjorde det möjligt för arbetskraften att förflytta sig till Sverige under en tid då den industriella utvecklingen i länderna gick i olika takt. Både Finland och Sverige drog nytta av de slopade gränshindren och den fria rörligheten.

De nordiska länderna är Finlands viktigaste partner och referensram inom tre centrala områden: ekonomi, kultur och försvar. Finlands samhällsmodell och kultur ligger klart närmare Norden än de övriga grannländerna. Inom försvarspolitik är intressena desamma, trots att utgångspunkterna är olika. Finland och Sverige har intensifierat sitt försvarssamarbete märkbart under de senaste åren allt eftersom de gemensamma hotbilderna vuxit sig starkare.

Det nordiska samarbetet och nyttan med det har länge betraktats som självklarheter. Samarbetet väcker sällan kritik och orsakar endast ibland stora känslor. Den rådande osäkerheten i världen och i närområdena har ändå förändrat konstellationen, och allt fler upplever att Finland bör ha nära relationer med de övriga nordiska länderna. Samtidigt glömmar man lätt bort att det nordiska samarbetet kräver kontinuerliga satsningar. Om kontakten och koordineringen till exempel på tjänstemannanivå är otillräcklig, finns det en risk för att nya administrativa gränshinder uppstår mellan länderna.

Finland har under det senaste decenniet upplevt en annan utveckling inom offentlig ekonomi än det övriga Norden. Till exempel Finlands och Sveriges bruttonationalprodukt växte ungefär i samma takt från millennieskiftet fram till 2008, då världsekonomin drabbades av en djup depression på grund av finanskrisen. Efter djupdykningen började Sveriges ekonomi växa kraftigt men Finland fastnade i en sällsynt långvarig recession. Sverige är också ett nästan dubbelt så stort land sett till invånarantalet, eftersom befolkningmängden överskred 10-miljonersstrecket i början av år 2017. Även Danmark är ett betydligt mer förmöget land än Finland och Norge hör till världens rikaste länder.

Den ökade internationella osäkerheten har förstärkt intresset för det nordiska samarbetet. En annan orsak till det ökade intresset är att områdenas roll förändras. Områdenas och regionernas betydelse som motorer för den ekonomiska tillväxten kommer enligt experterna att förstärkas i framtiden. Stockholm och Helsingfors bildar exempelvis ett naturligt område för utveckling av ny teknik. Goda exempel på betydelsen av samarbete mellan områden är Vasa och Umeå samt Torneå och Haparanda.

Finland var i 600 år en jämlik del av det svenska riket. Tack vare Sveriges militära styrka anslöts Finland till Ryssland först i början av 1800-talet. Den nordiska samhällsmodellen och lagstiftningen gjorde det möjligt för Finland att närma sig det övriga Norden i början av 1900-talet.

Finland och Sverige utgör kärnan i det nordiska samarbetet. Anledningen till detta är den gemensamma historien och de gemensamma ekonomiska intressena. Vågen av fusioner mellan finländska och svenska bolag som inleddes i början av 1990-talet har förflyttat tyngdpunkten i ländernas samarbete från den politiska arenan till näringslivet.

Vilka är de bästa exemplen på nordiskt samarbete?

Ur näringslivets perspektiv var det mest betydande nordiska projektet NMT-standarden, som lade grunden till Finlands och Sveriges framgång inom mobiltekniken. Både i Sverige och i Finland bildades globalt ledande kluster med fokus på mobilteknik, som främjade båda ländernas utveckling till föregångare inom teknik.

Sveriges Ericsson och Finlands Nokia konkurrerade sinsemellan som både leverantörer av mobilnät och tillverkare av mobiltelefoner. Trots konkurrenssituationen samarbetade bolagen intensivt för att skapa gemensamma standarder. På så sätt kunde bolagen bättre påverka hela industrins utveckling och branschens standarder.

Speciellt viktigt var samarbetet mellan myndigheterna och de två bolagen, samt företagen som verkade i deras kluster. Utbytet av information och interaktionen skapade grunden för modern reglering och myndighetsstandarder, som placerade Finland och Sverige i bräschen för den nya tekniken. Medborgarnas villighet att anamma mobiltekniken främjade också en så kallad testlaboratorieverksamhet i båda länderna, där både teknikföretagen och den offentliga sektorn kunde utveckla teknik- och myndighetstjänster för konsumenterna och medborgarna.

Ett annat betydande exempel på det nordiska samarbetet är passfriheten. De nordiska länderna är föregångare inom fri rörlighet, eftersom passkontrollerna i trafik mellan länderna slopades 1952.

Arbetskraftens fria rörlighet har innehaft en nyckelposition i skapandet av den nordiska välfärden. Det handlar om en positiv sak, trots att Finland förlorade en betydande del av sin arbetskraft till Sverige, framförallt under 1960- och 1970-talet. I Sverige rådde då stor brist på arbetskraft och i Finland fanns det inte tillräckligt med arbetsplatser.

En stor del av Finlands arbetskraft jobbade efter andra världskriget inom jordbruket. När motorsågar, traktorer och andra maskiner började användas på bred front ledde det till att bondgårdarna inte längre kunde erbjuda jobb åt alla. Industrialiseringen låg på den tiden långt efter i synnerhet Sverige och städerna i Finland kunde inte erbjuda jobb åt alla som flyttade bort från landsbygden. Sveriges stora behov av arbetskraft erbjöd en lösning på Finlands arbetskraftsproblem. Följden blev visserligen att Finlands befolkningstillväxt saktade av och tillgången på arbetskraft på lång sikt minskade.

Vad är nuläget inom nordiskt samarbete?

Det nordiska samarbetet förverkligas i olika grad på olika delområden. Den skärpta geopolitiska situationen och Europeiska unionens interna kriser och konflikter har förstärkt det nordiska samarbetet inom vissa sektorer. Rysslands aktioner i Ukraina och landets aggressiva retorik har lett till att framförallt Finland och Sverige har intensifierat sitt samarbete inom försvaret och försvarspolitik.

Ett starkare samarbete begränsas för tillfället av ländernas olika utgångspunkter. Länderna går i olika takt ekonomiskt. Norge hör tack vare sina olje- och gastillgångar till världens rikaste länder. Sverige och Danmark har många globalt ledande företag. Båda länderna har upplevt en gynnsam konjunktur under flera år. Ländernas offentliga ekonomi är i balans. Också Island har lyckats stabilisera sin ekonomi efter den djupa krisen.

Finland avviker från de övriga nordiska länderna mätt i ekonomiska termer. Finlands bruttonationalprodukt är märkbart lägre än i resten av Norden. Balansen i den offentliga ekonomin är också mycket svagare, eftersom den offentliga sektorns skuldbörda har fortsatt att växa. Situationen verkar inte förändras åtminstone på medellång sikt, vilket bland annat beror på befolkningens åldersstruktur, den långsamma befolkningstillväxten och, jämfört med andra nordiska länder, den låga sysselsättningsgraden. I Finland började högkonjunkturer senare än resten av Norden, vilket syns i både BNP- och sysselsättningsstatistiken.

Nuläget för det nordiska samarbetet kunde, en aning tillspetsat, beskrivas på följande sätt:

Norge är mycket rikt, vilket gör att landets politiska agenda är helt olik till exempel den i Finland. Sverige är hälften större än resten av de nordiska länderna, och har inga tvingande skäl till samarbete, förutom inom försvaret. Danmarks intressen riktar sig mer mot Mellaneuropa än mot det övriga Norden. Finland släpar efter när det gäller ekonomisk utveckling och reformer. De reformer som Sverige och Danmark har genomfört, bland annat på arbetsmarknaden, är fortfarande på hälft i Finland.

På längre sikt finns risk för att Finlands ställning som en del av det nordiska samfundet försvagas. Risker påverkas av många faktorer: sämre ekonomi än grannländerna, en passiv inställning gentemot det nordiska samarbetet på politisk nivå, samt svag kännedom om Finland bland de övriga nordiska länderna.

Svenska medier rapporterar ganska regelbundet om Finland, men mer sällan än de rapporterar om Danmark och Norge. Danska och norska medier behandlar sällan Finlands situation. Finska medier följer i synnerhet Sveriges politik och ekonomi mycket intensivare jämfört med hur Finlands situation och utveckling följs upp i resten av Norden.

Möjligheter och utmaningar för det nordiska samarbetet i framtiden

Behovet av och intresset för nordiskt samarbete påverkas av åtminstone fyra faktorer: Ryssland, USA, globala ekonomiska risker och EU:s splittring. Världsekonomin blir allt

osäkrare efter en lång tillväxtperiod. Orsaker till detta är bland annat de kraftigt ökande politiska konflikterna och en växande protektionism.

De nordiska länderna har i en global jämförelse utmärkta chanser att nå framgång inom de branscher som under de kommande decennierna driver den ekonomiska utvecklingen. Krafterna som förändrar de centrala strukturerna är bland annat artificiell intelligens och robotik. Den nordiska utbildningsnivån, starka institutioner samt medborgarnas och företagens tekniska kompetens bildar en unik helhet i internationell jämförelse.

Det lönar sig för Norden att fortsätta sitt samarbete, även om EU skulle lyckas vända den pågående utvecklingen och förstärka samhörigheten mellan medlemsländerna. De nordiska länderna kan påverka effektivare tillsammans, och introducera den nordiska modellens bästa egenskaper i EU:s verksamhet och beslutsfattande.

Områdenas roll kommer att växa i framtiden enligt många experter. De nordiska länderna bildar en naturlig helhet och en marknad, eftersom länderna förenas av historien och en liknande kultur, lagstiftning och samhällsmodell. Alla nordiska länder utgör också relativt små ekonomier, beroende av export.

Ifall EU:s splittring fortsätter, är det nordiska samarbetet direkt nödvändigt. EU:s splittring skulle i praktiken betyda att unionen i framtiden inte är den stabila plattform som ständigt utvecklas, på vilken medlemsländerna kan bygga sitt eget nationella beslutsfattande och sitt inbördes samarbete. Ifall detta scenario förverkligas skulle det betyda att unionen har misslyckats. Vi måste ändå förbereda oss på det alternativet.

De viktigaste delområdena för samarbete på nordisk nivå är ekonomi, politik och försvar. Samarbete inom dessa sektorer är allra viktigast, eftersom de skapar de bästa förutsättningarna för en stabil ekonomisk och politisk utveckling på längre sikt. EU:s kommande utveckling avgör delvis inom vilka sektorer Norden borde samarbeta i framtiden.

Förutsättningen för att lyckas är att alla de nordiska länderna upplever att det handlar om en win-win-situation som alla drar nytta av, speciellt på lång sikt.

Varje nordiskt land måste se längre än sina egna nationella intressen. Grundandet av nya funktioner eller institutioner får inte stupa på konflikter om placeringsort eller kompromisser som i alltför hög grad beaktar enskilda länder.

Vi kan inte automatiskt anta att Finland alltid kommer att vara en jämlik del av Norden. Man måste jobba för saken och de finländska beslutsfattarna måste vara aktiva om vi upplever att vi vill behålla den nordiska identiteten och samhörigheten.

Finland borde utvecklas från en passiv påverkare till en aktiv aktör, som kommer med konkreta förslag och lösningar för det nordiska samarbetet. Det är möjligt att axla rollen som vägvisare, eftersom samarbetet mellan länderna för tillfället inte står så högt på agendan i de övriga nordiska länderna. Finland har mest att vinna på detta, så vår motivation för att stärka samarbetet borde därför vara på den allra högsta nivån.

Praktiska åtgärder för att stärka samarbetet

Finland är det enda nordiska landet som tillhör euroområdet, vilket förstärker Finlands roll i det nordiska samarbetet. Om vi kan fungera som en "representant" för de övriga nordiska länderna i diskussionen och beslutsfattandet som berör euron, är Finlands position starkare än någonsin.

Norges intresse för det nordiska samarbetet gäller delvis möjligheterna att påverka EU:s beslut. Norges förutsättningar att få sin röst hörd i Bryssel förbättras om Norden intensifierar sitt samarbete. Finland, Sverige och Danmark kan då främja ärenden som är viktiga för Norge i EU:s beslutsfattande.

Koordinering av lagstiftningen är kanske den viktigaste dimensionen inom nordiskt samarbete. Samarbete och informationsutbyte mellan tjänstemännen som bereder lagstiftningen är en grundförutsättning för regional integration. Det är det enda sättet att garantera att lagförändringar i ett land inte leder till nya gränshinder i förhållande till det övriga Norden.

I lagstiftningen skulle det vara förnuftigt att använda ett effektivare flaggningssystem, där ministerierna i olika länder kontaktar kollegerna i grannländerna ifall implementeringen av en ny lag har verkningar utanför gränserna. En tätare kontakt skulle också möjliggöra ett mer effektivt sätt att avlägsna de nuvarande gränshindren.

Ett viktigt organ för att främja samarbetet är det nordiska Gränshinderrådet, som varje år bidrar till att avlägsna över tio administrativa gränshinder. Att stärka Gränshinderrådets resurser vore ett effektivt sätt att stärka exempelvis arbetskraftens rörlighet på nordisk nivå.

Det lönar sig för Finland att främja Estlands ställning som en del av det nordiska samarbetet. Estlands roll kan jämföras med Island, som också ligger lite längre bort från kärnan i det nordiska samarbetet. Om Estlands roll i det nordiska samarbetet kunde stärkas, skulle det samtidigt ge Finland en större betydelse. Estland har närmare relationer till Finland än till de övriga nordiska länderna.

Estland har i tiderna hört till Sverige och delvis också till Danmark. I Estland finns fortfarande några svenskspråkiga bysamhällen och i Norden bor många släkter med estnisk bakgrund. Utifrån sin historia och kultur passar landet väl in i det nordiska samarbetet.

Förbättrade trafikförbindelser är ett effektivt sätt att stärka det nordiska samarbetet. Smidiga förbindelser stärker den regionala integrationen och förbättrar framförallt Finlands ställning som en del av Norden.

Det nordiska samarbetets framtid

Ulf Sundqvist, pol.mag., f.d. riksdagsman, minister och ordförande för SDP

Världen idag

Framtidsutskottet i Finlands riksdag har bestämt sig för att analysera det nordiska samarbetets framtid vid en mycket relevant och intressant tidpunkt. Världen är mitt uppe i en förändringsprocess, som är mera övergripande och djuplodande än de flesta av oss kunde föreställa sig för ett eller två decennier sedan.

Globaliseringsprocessen är irreversibel och får djupgående effekter på stater och regioner. Klimatförändringen är ett konstaterat faktum vars alla konsekvenser fortfarande är oöverskådliga. Att miljön kommer att förändra livsbetingelserna för miljoner under en period av en mansålder är uppenbart med allt vad detta betyder av migration, säkerhetsproblem, hälsorisker, nöd och död.

Den geopolitiska världsbilden såsom den tog form efter andra världskriget är mitt uppe i sin omformning. Maktförskjutningar håller på att ske med konsekvenser som ännu är höjda i dunkel.

Europabygget är fortfarande på hälft. Att ett stabilt Europa behövs i den turbulenta värld som vi upplever idag är en självklarhet. Då framstår Britanniens agerande som ofattbart i en tid, då en fri och öppen marknad är den främsta garantin för välfärd och framsteg för ett öppet och demokratiskt land. Nu skall man "återta kontrollen" och restaurera Britanniens roll i världen. Det är en ambition som är lika ödesdiger som president Trumps slogan att "göra Amerika starkt igen" också med risk för att den fördragsbaserade världsordningen riskeras.

Rysslands ambitioner att befästa rollen som global stormakt har ökat spänningen i olika delar av världen, också i våra närområden.

Kina bygger upp sitt internationella inflytande genom en febril ekonomisk aktivitet, vars slutliga följder ännu återstår att se.

Europa måste ta sitt ansvar i denna situation och de nordiska länderna har här gjort sitt val, vart och ett på sitt sätt i förhållande till den gemensamma unionen. Vi kan inte hoppa av den globala processen. Vi kan inte frånga vårt europeiska ansvar och vi har ett regionalt ansvar som vi inte kan och inte vill delegera till någon annan.

Norden i topp

Under efterkrigstiden har de nordiska länderna och Norden som region skapat samhällen, som i snart sagt alla internationella jämförelser ligger i topp i fråga om människornas livskvalitet, utbildning, social och ekonomisk standard samt forsknings- och innovationsnivå. Vi representerar demokratiska samhällen där mänskliga rättigheter och jämlika förhållanden kan ställas upp som modeller för vem som helst i världen.

Inget av de nordiska länderna har mäktat med detta ensamt. Vår standard är i mycket ett resultat av det nordiska samarbetet, den nordiska integrationen och vår öppna inställning till internationellt samarbete generellt.

Vår gemensamma bas bör ytterligare förstärkas för att vi skall kunna ta oss an det globala och regionala ansvaret för fredens bevarande, för utveckling och sociala framsteg och inte minst för den globala miljön. Det nordiska samarbetet behövs mer än någonsin.

Det nordiska institutionella samarbetet som i dess nuvarande form har pågått i snart sjuttio år har under åren varit föremål för mycket kritik och underskattning. I det här sammanhanget är det ändå värt att betona, att det avtalsbaserade nordiska systemet har överlevt och står lika starkt idag som tidigare. Institutionerna har utvecklats under hand, någon har fallit bort, någon har kommit till. Men den demokratiska, parlamentariska basen består, vilket är ett stort värde i sig.

Den nordiska agendan

Trots det ganska tungrodda och konsensusbaserade beslutssystemet har Nordiska Rådet och Nordiska Ministerrådet kunnat utföra sina uppdrag och svarat för en fortgående och fördjupad integration av de nordiska samhällena. Den europeiska integrationen har pressat på och allt oftare ställt Norden inför fullbordat faktum, men samtidigt har de nordiska lösningarna också kunnat framstå som modeller i den europeiska samarbetsprocessen. I dagens läge gäller detta inte minst inställningen till de grundläggande mänskliga rättigheterna, till jämlika, sociala, etiska och lagbaserade lösningar på de brännande samhällsproblemen.

Den nordiska agendan är i dagsläget ytterst aktuell och relevant. Ambitionsnivån är hög. En genomgång av regeringarnas programdeklarationer inför ordförandeåret är vanligtvis en upplyftande läsning. Norden skall verka för hållbar utveckling på globalplanet, för fred och nedrustning, för ett ökat, konkret samarbete i Europa och självfallet för medborgarnas bästa på alla plan i Norden. År 2017 lyfte Norge som ordförandeland upp samarbetet med EU som en av de tyngsta punkterna på dagordningen.

Den nordiska agendan har fått en allt starkare framtoning av samarbete i säkerhets- och försvarspolitik. Försvarssamarbetet mellan Sverige och Finland har idag en alltmer framskjuten roll i den nordeuropeiska säkerhetsarkitekturen, likaså det intensifierade samarbetet med Nato i Nordeuropa. Den utrikespolitiska och säkerhetspolitiska koordineringen mellan Norden och Balticum var en viktig del av dagordningen för Sveriges

ordförandeskap år 2018, då Sverige också ledde Östersjöstaternas råd och ännu idag Barentsrådet.

Finland förbereder sig som bäst för EU-ordförandeskapet och håller samtidigt klubban i det arktiska rådet. Detta bäddar för en hög prioritering av de nordliga områdenas speciella frågor rörande klimat, miljö, infrastruktur, resurspolitik och kultur. Det övergripande ramverket är i detta fall behovet av att kunna förbättra det internationella samarbetsklimatet i en region, vars globala betydelse är alltmer framträdande och där stormaktsintressena står mot varandra.

Men en sammanfattning av det praktiska nordiska samarbetet har trots allt ännu idag sin tyngdpunkt i det konkreta harmoniseringsarbetet gällande nordisk lagstiftning på snart sagt alla plan. Högt prioriterade områden är arbetslivet och -miljön, utbildningssamarbetet, forskning och utveckling, barn och ungdom, jämställdhet och kulturfrågor i bred mening. Ett permanent arbetsfält är avklarandet av gränshinder, där vi fortfarande har en bit kvar att gå innan vi kan säga att Norden till fullo är öppet för medborgarna i denna region.

För en hängiven gammal nordist förefaller den nordiska tanken och det konkreta, demokratiska samarbetet att leva starkt. Vi firar i år 100-årsjubileet av samarbete på det folkliga planet i form av Föreningen Norden. Denna kontaktyta har varit och måste förbli själva fundamentet för Norden som historiskt, geografiskt och kulturellt begrepp. Det är den folkliga uppslutningen bakom den nordiska gemenskapen som vi ännu idag kan ta fasta på. Den glöden har inte falnat.

Och hur ser då framtiden ut?

Utöver allt det positiva som ännu sker i det offentliga samarbetet med stöd av den stabila och positiva folkliga opinionen bör det självfallet tilläggas, att den nordiska närheten på bred bas och i mycket konkreta former kommer till synes i näringslivet. Norden som marknadsområde är en vardaglig realitet för både stora och mindre företag. Det nordiska ägandet är likaså en självklar företeelse.

Finansmarknaden är långt integrerad, kapitalmarknaden likaså. Kulturella och historiska egenheter finns fortfarande och en del praktiska hinder att arbeta bort. Men Norden som en ekonomisk enhet står sig gott i den internationella konkurrensen. Vi aspirerar på en plats bland de tio största ekonomierna i världen. Norden och Baltikum integreras alltmer och det gör vår region ännu starkare.

Det finns ännu plats för nya initiativ, nya projekt och nya samarbetsformer. Jag var själv engagerad i skapandet av den s.k. Gyllenhammargruppen år 1984. Gruppen som leddes av Pehr Gyllenhammar med mig som viceordförande bestod av frivilliga representanter för det nordiska näringslivet. De nordiska statsministrarna gav oss mandat att göra ett program för Norden och på basen av vårt mandat överlämnade vi vår rapport till statsministrarna. Vi var inte ute efter statliga resurser, utan föreslog en rad initiativ som kunde finansieras på privat bas eller som offentliga och privata partnerskap. Det mest omtalade projektet var

bron över Öresund, Scandinavian Link, som sedan förverkligades och står där som en symbol för det gemensamma Norden.

För att de potentiella möjligheter som Norden kan uppvisa skall kunna förverkligas, både offentligt och privat och gemensamt, krävs det enligt min mening nu mer än vad som hittills under de senaste åren har presterats. Det här kan sammanfattas i följande frågor;

1. Borde den politiska ambitionsnivån i Norden höjas för att vi bättre skulle kunna påverka det internationella skeendet?

- Frågan är relevant både på globalplanet och regionalt. Kan vi ytterligare intensifiera vårt samarbete i FN och andra globala sammanhang? Kan vi öka våra resurser? Kan vi ta nya, gemensamma initiativ i humanitära, fredsbyggande, miljöpolitiska sammanhang? Kan vi satsa mera på utbildningsaktiviteter?
- Kan de ansvarskännande politiska partierna och organisationerna utmanas att gå in i en mera kvalificerad diskussion om vad framtiden kräver av dem, nationellt och nordiskt; var för sig och gemensamt?

2. Hur ser i realiteten den nordiska EU-politiken ut?

- Vi har inte alltför mycket tid på oss att bestämma oss för vilken Europa Union vi vill ha, efter eller utan Brexit.
- Det europeiska samarbetet bör föras vidare, politiskt och ekonomiskt. Är Norden redo att gå vidare?
- Är vi tillräckligt slagkraftiga i ett läge med olika lösningar i förhållande till själva integrationsformen och hela fem varianter av valutasamarbetet?
- Är det möjligt att främja en öppen och konstruktiv diskussion om de centrala integrationsfrågorna inom kort? Tiden går och avgörandena förestår.
- Hypotesen att ett starkt Norden (nordligt Europa) (Norden-Baltikum) skulle behövas för att delta i formandet av ett slagkraftigt, demokratiskt Europa ligger fast.

3. Hur väl förvaltar vi vår politiska värdebas?

- Världen är idag i mycket ett forum för en ideologisk kamp mellan värdesystem; demokratiska och auktoritära, liberala och nationalistiskt-konservativa, humanistiska och fundamentalistiska.
- Rasism och fascism har tillsammans med etnonationalismen börjat sälja igen.

- Den sociala median har kunnat användas som instrument för antidemokratiska aktioner.
 - Är vi redo att på nordisk bas och i alla relevanta internationella sammanhang stå upp för vår historiska och politiska värdebas?
 - Behovet av en förstärkning av demokratins försvar är uppenbart. Gemensamt arbete i form av nordisk resursallokering är av nöden.
4. **Många av de ambitioner som ställts upp i de olika programförklaringarna gällande det nordiska samarbetet främjas bäst om det kan byggas på ett öppet samarbete och gemensamt engagemang av det offentliga och det privata, av samspelet mellan politik och näringsliv.**
- Är vi redo att i fortsättningen ytterligare utveckla detta samspel för att få ökad tyngd i engagemanget för Norden, både regionalt och internationellt?
5. **Slutligen kan det framhållas, att den nordiska tanken och gemenskapen kräver allt mångsidigare satsningar och intensifiering på alla plan. Det krävs ökade resurser inom utbildningen , i media, i medborgarorganisationer och bland allmänheten generellt.**
- Är vi redo att också i fortsättningen garantera, att det nordiska arbetet står sig i den globala konkurrensen?

På väg mot världens mest integrerade region

Dagfinn Hoybråten, generalsekreterare, Nordiska ministerrådet

Inledning

Det initiativ som det finska parlamentet tagit genom Framtidsdelegation är inspirerande och jag delar gärna med mig av mina reflektioner om det nordiska samarbetet och dess framtid. Det är min övertygelse att samarbetet står starkare idag än det gjort på länge, samtidigt finns det en hel del outnyttjad potential för att ytterligare utveckla det. För att det ska kunna ske måste vi i första hand utveckla de politiska ambitionerna. Inte minst är det viktigt att vi reflekterar över vad vi vill åstadkomma med det nordiska samarbetet. I det sammanhanget vill jag gärna ge mitt inspel på vad jag tycker vore en fruktbar väg framåt.

När jag våren 2013 blev generalsekreterare för Nordiska ministerrådet var "Norden" på många läppar. "The Economist" hade exempelvis just publicerat ett temanummer om den nordiska modellen med titeln "The Next Supermodel?". På hemmaplan framgick det i äldre och nyare undersökningar bland nordiska invånare om inställningen till Norden och det nordiska samarbetet att befolkningen både uppskattar och efterfrågar mer nordiskt samarbete.

Men, om det nordiska samarbetet skulle leva upp till förväntningarna var det nödvändigt att verktygen för samarbetet måste skärpas. Därför tog jag som generalsekreterare med mig ett reformuppdrag från de nordiska regeringarna som syftade till just det.

Det gick att hämta inspiration till uppdraget från åtskilliga framgångshistorier från det nordiska samarbetets förflutna. Exempelvis är det svårt att överskatta betydelsen av de visionära besluten om en gemensam arbetsmarknad i Norden och en nordisk passion, vilka Finland och de andra nordiska ländernas regeringar fattade beslut om redan före mitten av 1950-talet. Besluten, som var visionära och unika vid tidpunkten, har inneburit att miljoner nordbor under kortare eller längre tid kunnat studera, men i ännu högre utsträckning arbeta, i ett annat nordiskt land. Det har givetvis haft stor betydelse för dessa individer, men även för företag som därigenom kunnat få tillgång till arbetskraft liksom för de nordiska samhällena i stort. Även idag är möjligheterna till rörlighet mellan de nordiska länderna mer omfattande än vad den är inom EU. Det innebär inte att den inte kan förbättras ytterligare, men det återkommer vi till.

Det fanns många andra inspirerande framgångshistorier från det nordiska samarbetet. En annan är den gemensamma nordiska elmarknaden, vilken har gynnat såväl konsumenter som miljö, men inte minst har näringslivet i Norden på så vis kunnat dra nytta av säker tillgång till billig el. Den nordiska elmarknaden fungerar också som föregångare för ambitionerna inom EU på området.

Energifrågorna ligger nära miljö- och klimatområdet. Där har vi genom en gemensam nordisk front lyckats skapa internationella avtal inom kvicksilver och luftvård och dessutom gjort ett banbrytande gemensamt arbete inom det fält som brukar kallas kort-

siktiga klimatdrivare. Med det nordiska arbetet inom miljö- och klimatområdet står vår jord sig bättre rustad än om det inte hade skett. Ännu ett exempel kan hämtas från de många mobilitetsprogrammen inom ministerrådet, där man genom att stötta möjligheterna att vistas kortare eller längre tid i ett annat nordiskt land eller skapar möjligheter att bygga upp nordiska nätverk, kunnat stärka den nordiska identiteten. Programmen omfattar på årsbasis många tusentals personer. Mobilitetsprogrammen är sannolikt ett viktigt delsvar till det starka folkliga stöd som det nordiska samarbetet åtnjuter.

De nämnda exemplen – och det finns många fler – fångar sammantaget när det nordiska samarbetet fungerar som bäst. Det är när vi tillsammans skapar bättre fungerande verksamhet för de nordiska länderna; när vi styrker vår gemensamma identitet; när vi tillsammans höjer vår konkurrenskraft, eller när vi i gemenskap lyckas få ett internationellt inflytande som vi är som mest relevanta. Det är då vi skapar det som benämns som ”nordisk nytta”.

Vi kan också se potentialen i det nordiska samarbetet. I juni 1969 sammanträdde de nordiska teleförvaltningarna i den lilla fiskebyn Kabelvåg högt uppe på norska Lofoten. På konferensens sista dag föreslog en svensk representant att man skulle utreda möjligheterna till en gemensam nordisk standard för mobiltelefoni. Konferensen antog förslaget och tillsatte ”Nordiska mobiltelefongruppen”. Vid den nordiska telekonferensen 1975 godkändes NMT som teknisk standard. I oktober 1981 slogs strömmen på till världens första automatiserade mobiltelefoncentral och 1984 lanserade Nokia den första bärbara biltelefonen: ”Nokia Talkman”. NMT blev ursprunget till all modern mobiltelefoni och en plattform för den nordiska telekommunikationsindustrin.

Trots dessa och andra framgångar fanns tidigare också en kritik av det nordiska regeringssamarbetet. Den går huvudsakligen ut på att den politiska substansen i verksamheten har urholkats: politiska beslut på ministernivå har exempelvis blivit allt mer ovanliga och ministermötena har snarast fått en administrativ funktion. Vid sidan om den efterfrågan på nordiskt samarbete som fanns vid tiden för mitt tillträde var också detta en viktig bakgrund till det reformuppdrag som följde med uppdraget.

Detta är inte rätt sammanhang att gå in på detaljer om det omfattande reformarbete som präglat en stor del av Nordiska ministerrådet under senare år, men i den evalueringsrapport som gjorts av reformarbetet framhålls att förändringsarbetet har stärkt och förbättrat det nordiska samarbetet och att ministerrådet därigenom tagit ett stort och viktigt steg i rätt riktning. Möjligen vill jag framhålla de så kallade strategiska genomlysningar som utförts inom det nordiska samarbetet. De hämtade inspiration från den rapport som Thorvald Stoltenberg gjorde 2009 om nordiskt försvars- och säkerhetssamarbete, där han presenterade ett antal skarpa förslag för hur man skulle kunna vidareutveckla det samma. Med Stoltenberg-rapporten som modell har ministerrådet under de senaste åren gjorts flertal liknande genomlysningar med syfte att lyfta samarbetet inom olika sektorer.

Genom reformarbetet har Nordiska ministerrådet framför allt lyckats göra en förflyttning så att verksamheten i dag i högre grad adresserar problemställningar som är relevanta för de nordiska regeringarna, befolkning och näringsliv. Här syns initiativ som berör integration, samarbete rörande EU-frågor, elektronisk ID, hur man konkret ska hantera följderna av klimatförändringar, det framtida nordiska arbetslivets karaktär, nordiska

innovationshus runt om i världen med flera andra initiativ. Många av initiativen är tvärssektoriella och finansieras genom en mer flexibel budget och organisation.

Ett resultat av reformarbetet har blivit att de nordiska ländernas regeringar nu ställer högre krav där man har behov för ytterligare nordisk samverkan och förväntar sig resultat. Vi bör därför ta tillfället i akt att fundera över vad det nordiska samarbetet ska fokusera på i framtiden. Det innebär att vi måste resonera oss fram till vad vi ska lägga fokus på, alltså de delar av samarbetet som har störst potential. Det innebär också att vi måste välja bort annat, vilket alltid är en smärtsam process men nödvändig för att säkra ett långsiktigt nordiskt samarbete. Jag vill gärna passa på att ge mitt bud på vad vi inom det nordiska samarbetet ska fokusera på i framtiden.

Nordiska möjligheter

Låt oss börja i de stora skeendena i världen. Mycket har hänt under de senaste tio åren: I Storbritannien har en majoritet röstat för att lämna EU, Kina har fått en allt starkare global position, USA ökar fokus på amerikanska intressen, hotbilden i Europa har blivit mer komplex och den politiska polariseringen ökar. Dessutom uppfattar många människor utvecklingen i Ryssland som oroväckande. Inför dessa utvecklingar på geopolitisk nivå står Norden starkt och sammanhållet. När vi frågar befolkningen vad som, vid sidan av den geografiska närheten, binder oss samman svarar de gemensamma värderingar och likartade samhällssystem.

(<http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1152251/FULLTEXT02.pdf>) Kanske är det en känsla av att de värderingar som på många sätt definierar vår region nu står hotade som gör att befolkningen uppfattar Norden som en trygg hamn i en orolig omvärld. Människorna i Norden önskar mer nordiskt samarbete, inte mindre.

Hur kan vi omsätta detta till verksamhet som skapar mesta möjliga relevanta resultat för de nordiska medborgarna, regeringarna och näringslivet? När vi i densamma undersökning som ovan frågade den nordiska befolkningen vad de anser är största fördelen med att samarbeta nordiskt svarar man att det är möjligheten att kunna utnyttja hela Norden för arbete, studier och/eller boende. Det är, föga förvånande, särskilt de unga som önskar använda sig av möjligheterna till rörlighet över de nordiska gränserna.

En central dimension i detta är det som på engelska ibland kallas för "connectivity", alltså förbindelser av olika typer över gränserna i Norden, såväl fysiska som icke-fysiska. Det är på det sättet vi skapar förutsättningar för en ökad nordisk integration, liksom mobilitet över gränserna. Det ger den enskilde individen möjlighet att genom jobb eller studier förverkliga sina ambitioner och livsdrömmar. Det skapar viktig samhällsnytta genom att balansera nationella arbetsmarknader så att man kan använda den samlade arbetskraften mest optimalt. Ökad integration och mobilitet skulle också gynna de nordiska företagens konkurrenskraft och möjligheter till utveckling, inte minst genom ökade möjligheter till handel men även sådant som kapitaltillgång och innovation skulle stärkas.

För mig personligen blev betydelsen uppenbar när jag nyligen besökte Hong Kong. Det var en ögonöppnare att det som driver utvecklingen i Pearl River Delta-området, eller Greater

Bay Area som det numera benämns, med städer som förutom Hong Kong bland annat Guangzhou, Shenzhen, och Macau och med totalt dubbelt så många invånare som Norden är de höga ambitionerna, liksom tillhörande resurser, att binda samman hela regionen.

Som nämnts ser världen ofta på Norden för inspiration när det gäller utformning av samhället. Här kan istället vi med fördel hämta motivation och intryck utifrån. Hela Norden borde ha samma höga ambitioner som man har i Greater Bay Area. Det menade även de nordiska statsministrarna när de år 2016 konstaterade att Norden skulle bli världens mest integrerade region. En motsvarighet till Greater Bay Area i Norden – om än i mycket mindre skala – är Öresundsregionen, där man under årtionden arbetat systematiskt för att binda samman regionen på båda sidor om den svensk-danska gränsen.

När vi för mer än 70 år sedan började resan med att skapa en gemensam nordisk arbetsmarknad handlade det om att skapa bästa möjliga förutsättningar för att utveckla att det verkligen skulle bli en välfungerande och öppen nordisk arbetsmarknad. Idag handlar det snarare om att utveckla de nordiska styrkepositionerna i de globala värdekedjorna. För att bäst låsa upp potentialen i allt mer sammanhängande värdekedjor är ett bredare perspektiv nyckeln. Detta, alltså "connectivity", borde egentligen inte betraktas som en sektor, utan snarare som en del av en integrerad helhet som omfattar välståndskorridorer genom nätverk av handel, transport, informations- och kommunikationsteknologi, energi, människor och teknik. På längre sikt ser jag en stärkt nordisk version av "connectivity" som en garant för att vi faktiskt kan bevara och utveckla våra nordiska samhällsmodeller med hög nivå av social tillit. Det är dags att omvandla orden till handling.

Även om betraktelsesättet är holistiskt måste vi angripa oss utmaningen sektorsvis. Ett uppenbart sätt att stärka förbindelserna över gränserna är att bygga ut den fysiska infrastrukturen. Ett välfungerande transportsystem är en av de viktigaste förutsättningarna för att stärka mobilitet och integration i Norden. Det är avgörande för fortsatt tillväxt och välfärd och för tusentals medborgare som reser och pendlar över gränserna. Den är också avgörande för nordiskt näringsliv när företagen måste exportera sina varor både till den nordiska hemmamarknaden och till resten av världen.

Det har vid flera tillfällen slagit mig hur nationellt vi fortfarande tänker i Norden när vi vill utveckla vår infrastruktur. Det är som att en väg eller järnväg bara räcker fram till en nationell gräns men inte över densamma. Det borde också finnas förutsättningar att genom utbyggda flygplatser och flygsträckor binda samman Norden mer, inte minst i öst-västlig riktning.

Det finns också lyckligtvis goda exempel. Det mest slående är Öresundsbron, vars betydelse för integration och mobilitet i Öresundsregionen är svår att överskatta. Ett tidsmässigt mer närliggande exempel kan hämtas från den storsatsning på turismen som nu pågår i Trysil/Sälen-regionen, alltså på båda sidor av gränsen mellan Norge och Sverige, där en kommande flygplats ska underlätta för vinterturism i båda länderna.

Förutom de uppenbara övervägandena om mobilitet är miljö och hållbarhet också viktiga argument för ett ökat nordiskt samarbete om transportinfrastruktur. Transportsektorn står för närvarande nära 25 procent av klimatutsläppen, och kommer att vara avgörande för att de nordiska länderna ska uppnå sina mål i de globala klimatavtalen. Nordiskt samarbete om miljövänlig och hållbar transportinfrastruktur, kommer därför även att vara

ett viktigt bidrag att uppfylla klimatmålen och för en grön övergång av hela transportsektorn.

Ett annat område som jag också vill lyfta fram är digitalisering. För att säkerställa att vi kan tillvarata de möjligheter som finns inom digitaliseringsområdet bildade man inom ministerrådet ett särskilt tillfälligt digitaliseringsministerråd. Norden står tillsammans med Baltikum beredda att genomföra utbyggnaden av nästa generations mobilnät: 5G. En sådan utbyggnad skulle bland annat innebära möjligheter till att öka dataströmmarna i mobilnätet vilket i sin tur skulle främja handel, teknisk utveckling och vissa typer av tjänster i Norden. Det skulle exempelvis vara gynnsamt för ett framtida transportsystem uppbyggd på självkörande bilar och lastbilar. Ett mer jordnära exempel är möjligheterna att genom e-hälsa upprätthålla hög hälsoservice även i de mer glest befolkade områden av Norden. Vid sidan av detta är det också betydelsefullt att säkra att nordiska aktörer kan säkra standarder och på så vis även kunna agera internationellt utanför Norden.

Ett område inom digitalisering har extra stor betydelse för regionens mobilitet. Det är möjligheterna för medborgare och företag att använda sig av sina nationella elektroniska ID i andra nordiska länder. Allt fler privata och offentliga tjänster kräver att man ska kunna identifiera sig genom ett elektroniskt ID. Det kan vara allt från att öppna bankkonto till att kommunicera med skattemyndigheten eller få tillgång till vissa hälso-tjänster. Att tjänsterna bara fungerat nationellt har gett upphov till ett av de viktigaste gränshindren för företag och individer som vill röra sig över de nordiska gränserna. Om man lyckas lösa problemet så att man genom sin nationella elektroniska ID också kan få tillgång till andra nordiska länders elektroniska tjänster skulle det potentiellt kunna ha lika stor inverkan på mobiliteten i Norden som en gång införandet av passunion och gemensam nordisk arbetsmarknad.

Avslutning

Det finns fortfarande potential för det nordiska samarbetet. Mitt bidrag till detta är att peka på potentialen med att stärka förbindelser av olika slag, såväl fysiska som icke-fysiska, över gränserna i Norden. Jag har särskilt lyft fram transportsystem och digitalisering som framkomliga vägar framåt för ökad mobilitet och integration i Norden, så att vi kan nå det slutmål som de nordiska statsministrarna satt upp: vi ska bli världens mest integrerade region. Det ska nämnas att det vid sidan av dessa områden givetvis också finns andra ämnen som bör ha stor betydelse för det nordiska samarbetet.

Jag vill avslutningsvis peka på några utmaningar som det nordiska samarbetet står inför och som det nordiska samarbetet behöver hantera för att kunna gå vidare, oavsett om det blir i den riktning jag pekar på eller i någon annan. Att öka förändringsbenägenheten så att verksamheten ständigt är dagsaktuell är en sådan utmaning. En annan är den uppmärksamhet som nordiskt samarbete får i ministerierna runt om i de nordiska huvudstäderna. Hade det nordiska samarbetet fått större uppmärksamhet där hade vi kunnat komma betydligt längre än vad fallet är idag. Bakom utmaningarna upplever jag en avsaknad av tydliga och ambitiösa visioner för det nordiska samarbetet.

En sådan utveckling sker förvisso nu inom det nordiska samarbetet, där de ministrar som ansvarar för samarbetet, håller på att ta fram en ny vision för Nordiska ministerrådet. Det är viktigt att detta arbete ger ett klart och ambitiöst resultat som följs upp i olika sammanhang. Men visionsarbetet behövs i ännu högre utsträckning hämta kraft i de nordiska huvudstäderna. Därför jag vill återknyta till där jag började. Det är glädjande att den finska riksdagen genom Framtidsdelegationen önskar diskutera framtiden för det nordiska samarbetet. Fler länder borde följa efter.

De outnyttjade möjligheternas samarbete

Ole Norrback, tidigare samarbetsminister, utredare om bl.a. gränshinder i Norden, minister

Det nordiska samarbetet, som började växa fram efter andra världskriget, var i början unikt till sitt innehåll och exklusivt nordiskt. I dag är det varken - eller. Strukturellt samarbete mellan länder i olika delar av världen är idag regel och antalet internationella organisationer för samarbete är nu mycket stort. Det nordiska samarbetet berörs mycket av besluten inom EU idag. I vissa frågor är de baltiska länderna med, liksom också det arktiska samarbetet.

Från början var det nordiska samarbetet i högsta grad politiskt. En långt gående värdegemenskap om hur ett gott samhälle bör se ut förenade länderna, också om det fanns partier, främst kommunistpartierna, som vurmade för andra modeller. Besluten om passfrihet, en gemensam arbetsmarknad och samordningen av välfärdsstrukturer var för sin tid radikala, men har sedan inte uppföljts med lika monumentala beslut på andra områden, trots försök. Det nordiska, politiska samarbetet har efter hand tunnats ut och långt förlorat sin styrfart.

Viljan till nordiskt samarbete växte sig stark på nästan alla områden. Lokalsamhällena fann varandra i nätverken av vänorter och -kommuner, kulturutbytet blev betydelsefullt på nästan alla områden, inom de flesta idrotter ordnades nordiska mästerskap, växande nationella företag sökte sig i första hand till den nordiska marknaden, kort sagt; det nordiska samarbetet genomsyrade samhällena. Det nordiska samarbetet ökade också efterhand nordbornas förståelse för annat internationellt samarbete, vilket dock inte gäller alla. Inte ens de mest världsfrånvända nationalisterna ifrågasätter ändå idag det nordiska samarbetet. Trots att EU-samarbetet nu påverkar våra dagliga liv mycket mera än det nordiska samarbetet, så känner sig sannolikt de flesta i Norden mera som nordbor än som européer. Förtroendet för det nordiska samarbetet tycks leva starkt, också om nordbornas personliga engagemang har avtagit, vilket tydligast syns i Pohjola-Nordens och Norden-föreningarnas sjunkande medlemsantal och krympande aktivitet, samt i färre kontakter mellan vänorterna.

Trots att utrikes- och säkerhetspolitiken inte officiellt behandlades inom Nordiska Rådet (NR) eller Ministerrådet (NMR), och trots att länderna hade olika lösningar när det gällde försvaret; Danmark, Island och Norge inom Nato och Finland och Sverige neutrala, så stärkte Kalla Kriget det nordiska samarbetet. För Finland var ju det nordiska samarbetet länken västerut, vilket manifesterades bl.a. i det starka samarbetet mellan de nordiska länderna i FN. Kommunismens kollaps i Östeuropa och Kalla Krigets slut förändrade radikalt förutsättningarna för det internationella samarbetet och möjliggjorde bl.a. Finlands medlemskap i EU. När Finland och Sverige blev medlemmar i EU kom både politikernas och förvaltningens intressen och resurser att koncentreras på samarbetet inom EU. Det nordiska tonades därmed ner, om än inte alltid avsiktligt.

Genom åren har en lång rad nordiska institutioner skapats och omorganiserats med varierande betydelse för samarbetet. Många av dem producerar utredningar och rapporter med förslag till åtgärder och som beslutsunderlag. Kvaliteten är varierande, och svag kvalitet är oftast en följd av svagt engagemang från ländernas sida. Av samma orsak leder därför inte heller ens goda rapporter till föreslagna beslut och åtgärder. Tjänsterna inom det nordiska samarbetet lockar glädjande nog fortfarande många sökande. Långt ifrån alltid, men ändå onödigt ofta är sökandena sådana som av olika orsaker inte avancerat i hemlandet. En vanligen fyraårig session i en nordisk institution ses inte heller alltid som den merit den borde vara när det nordiska kontraktet upphör.

Under Kalla Kriget vara möten i NR och på ministerrådsnivå viktiga både när det gällde innehållet och när det gällde de personliga kontakterna. Idag står framför allt EU-mötena för samma viktiga funktion, och det politiska engagemanget för Norden har i praktiken minskat kännbart, om än inte verbalt. Politikerna uttalar sig nästan aldrig kritiskt eller ifrågasättande om det nordiska samarbetet, också fastän det personliga intresset är litet. Skillnaden mellan retorik och praktik är därmed mycket tydlig, också om den sällan noteras. Som exempel kan nämnas att tjänstemän oftast företräder länderna på ministerrådsmötena därför att samtliga berörda ministrar nästan aldrig är närvarande på ministerrådsmötena.

Volymmässigt står sannolikt näringslivet för tillväxten i det nordiska samarbetet. Flera faktorer har bidragit. Avregleringen av den internationella handeln, globaliseringen av ekonomin, köpkraften i de nordiska länderna samt likheterna i samhällsstrukturerna och i regelverken är de viktigaste. Företagen ser de nationella marknaderna skilt för sig. Någon särskild nordisk marknad finns ju inte, alla nordiska länder är integrerade i den gemensamma europeiska marknaden. Det säger sig självt att det är möjligheterna till ekonomisk framgång, som står bakom tillväxten, sällan eller aldrig är det stödet för den nordiska tanken, som är huvudmotivet.

Situationen nu kan väl sammanfattas så, att samarbetet rullar på, institutionerna producerar service, rapporter och betänkanden, företagen integreras, politiken har blivit tunnare och nordbornas kontaktnät och personliga möten glesare, men anseendet och förtroendet finns kvar. Det finns ett grundkapital, som kunde utnyttjas långt bättre och dessutom förkovras.

"Ett gränslöst Norden" och "Nordisk nytta" är populära uttryck när det nordiska samarbetet skall beskrivas. De svarar säkert mot en bred opinion i länderna. Tyvärr beskriver de inte verkligheten särskilt väl, däremot kan de ses som målsättningar med ett brett stöd bland nordborna. "De outnyttjade möjligheternas samarbete" är idag en mera relevant beskrivning av läget. Mycket mera kunde göras på de flesta områden till nytta och glädje för nordborna, men också utanför Norden. På många områden finns en tydlig beställning på mera och målinriktat politiskt samarbete. "Mera politik i den nordiska politiken" kunde vara en gemensam och tydlig målsättning.

Innehållet i det nordiska samarbetet

År 1999 tillsatte samlarbeitsministrarna en panel med uppgift att utreda det framtida samarbetets inriktning och uppgifter. I sin rapport, som överlämnades ett år senare, fokuserade panelen sin analys och sina förslag på tio aktuella områden i den nordiska och internationella utvecklingen. Områdena var: **Globaliseringen, Den teknologiska utvecklingen, Integrationen i Europa, Säkerheten, Demografin och migrationen, Kulturen och utbildningen, Marknaden och ekonomin, Välfärden, Demokratin och Miljön**. För varje område framförde panelen konkreta förslag om hur och kring vilka frågor samarbetet borde intensifieras.

Rapportens öde blev långt det samma som för andra ambitiösa rapporter rörande det nordiska samarbetet; mycket litet hände. Också om världen förändrats mycket på 20 år, så är samtliga tio trendområden fortfarande aktuella.

Globaliseringen har fört mycket gott med sig och är en förutsättning för finansieringen av den nordiska välfärden. Den har bl.a. bidragit till minskad fattigdom, ökat behovet av samarbete, ökat stabiliteten i världen och därmed förutsättningarna för fred. Den har lett till ökad migration, som tyvärr också lett till ökad misstänksamhet och oro när det gäller de sociala konsekvenserna. Globaliseringen kräver mera globala regler för att fungera väl. Konkret föreslog panelen att de nordiska länderna skulle agera tidigare och gemensamt på internationella fora i syfte att få genomslag för gemensamma nordiska värderingar när de internationella regelverken slås fast. Just nu, när protektionismen ökar, handelskrig hotar och inkrökt nationalism växer, är behovet av en samordnad nordisk politik i internationella sammanhang större än för 20 år sedan. Det finns tyvärr också en annan form av kontra-produktiv nationalism, som utövas av både seriösa politiker och massmedier. I informationen efter varje internationellt möte fokuserar både politikerna och massmedierna oftast bara på den nationella nyttan. Sällan redogörs för sambandet mellan den internationella och den nationella nyttan av besluten. Därmed ges också indirekt stöd åt den oseriösa nationalismen.

För 20 år sedan sågs **Den teknologiska utvecklingen** mest som positiv. Idag vet vi att den också medför problem, och med dess hjälp ifrågasätts och försvagas nu inställningen till den liberala demokratin, som utgör grunden för välfärden och stabiliteten i våra nordiska samhällen. Eftersom det mesta, som sprids över nätet kan passera nationsgränserna, behövs ett långt mera omfattande internationellt samarbete för att komma åt avarterna. Om de internationella reglerna bygger på nordiska värderingar, kan nyttan av IT bli mycket större. Samma orsaker till fördjupat nordiskt samarbete, som framfördes för 20 år sedan finns kvar, men nu kräver dessutom arbetet mot avarterna ännu mera nordiskt och annat internationellt samarbete.

När det gäller **Integrationen i Europa** är utmaningarna idag större än för 20 år sedan. Den exkluderande nationalismens och populismens tillväxt, flyktingströmmarna från 2015 och försöken att demonisera det internationella samarbetet och EU är idag reella hot t.o.m. mot freden. Trots att ansvarstagande politiker i princip talar för en samordning av både invandringen och integrationen så har alltför litet åstadkommit i praktiken, både i Norden och inom EU. Utgående från den gemensamma värdegrunden i de nordiska länderna, kunde Norden spela en mycket större roll.

Synen på **Säkerheten** har ändrat mycket under 20 år. Efter att kommunismen i Östeuropa fallit samman på sin egen orimlighet, var optimismen stark när det gällde demokratins utveckling i de tidigare kommunistländerna och när det gällde freden och stabiliteten i Europa. Diktaturer och totalitära samhällen behöver yttre och inre fiender för att överleva, demokratier behöver både interna och externa vänner för invånarnas bästa. De totalitära tendenserna ökar tydligt i flera länder, vilket det finns anledning till mycket stor oro över. Säkerheten i de demokratiska länderna är i dag ett mycket vidare begrepp än tidigare, när det militära försvaret sågs som den yttersta garanten. En mycket mera samordnad nordisk politik när det gäller säkerhetspolitiken i bred mening behövs.

Utmaningarna när det gäller **Demografin och migrationen** är större nu än för 20 år sedan. Urbaniseringen fortgår och tömmer långsamt med säkert stora områden i Norden på invånare, vilket också har säkerhetspolitiska konsekvenser. Befolkningen åldras, och utan invandring blir det svårt att upprätthålla välfärden och därmed tilltron till samhället. Norden behöver flera hjärnor och flera händer. Öppenheten mot omvärlden, som varit ett kännetecken i Norden, också om variationerna mellan länderna funnits, har krympt, vilket inte är i ländernas långsiktiga intressen. De politiska rörelser i Norden, som vill slå vakt om öppenheten, toleransen och mänskornas lika värde, måste i ländernas allmänna intressen intensifiera sitt samarbete.

Traditionellt har **Kulturen och utbildningen** setts som avgörande viktiga för den nordiska sammanhållningen, också om verkligheten inte alltid nått upp till de verbala beskrivningarna. De nordiska kulturpriserna är avsedda att vara manifestationer, vilket de säkert är, men en utvärdering av betydelsen kunde vara motiverad. Trots stora ambitioner hade samarbetet inom utbildningen och forskningen kunnat ge mera resultat. Engelskans ställning som global lingua franca kan komma att långsamt försvagas om Englands Brexit förverkligas och USA fortsätter att isolera sig. Det internationella utrymmet för nordisk kultur och behovet av kunskaper i nordiska språk ökar därmed. Tron i vårt land på att språkkunskaperna ökar om man minskar på antalet språk man undervisar i, är en mycket nationell och mycket irrationell uppfattning. Behovet av bredare språkkunskaper ökar under alla omständigheter, och svenskans betydelse för vårt land minskar inte. Tydliga målsättningar och konkreta, gemensamma handlingsprogram för utbildningen, forskningen och kulturen kunde ge ett betydande mervärde. Ett exempel är att samla små nationella resurser på smala men viktiga forskningsområden till gemensamma projekt eller bestående enheter, vilket kunde ge goda resultat och få stor betydelse.

Marknaden och ekonomin är till stora delar globala, vilket är av stor betydelse långt utanför själva området. Det är därför mycket oroande att protektionismen ökar, nya handelshinder införs och t.o.m. handelskrig ses som en realitet. För de nordiska ländernas ekonomi och välfärd är en fungerande frihandel avgörande viktiga. Frihandel är emellertid inte frihet från regler för handeln. All mänsklig verksamhet behöver ramverk av regler. Den globala handeln behöver dem för att trygga rättvisa, hindra miljöförstörelse, säkerställa de anställdas rättigheter och förhindra korruption. Ett gemensamt, målmedvetet, långsiktigt nordiskt agerande på internationella fora i syfte att trygga en rättvis global handel skulle med säkerhet vara fruktbart. – Trots att alla nordiska länder är med på den gemensamma europeiska marknaden, så finns det protektionistiska regler kvar. Inom bl.a. byggbranschen finns fortfarande nationella standarder, som försvårar handeln över gränserna och som höjer priserna. Ett udda, men typiskt exempel är att panten på tomflaskor och -burkar inte inlöses om de köpts i ett annat nordiskt land. Det gränsregionala samarbetet, där det finns,

har framgångsrikt lyckats få problem lösta på regional nivå, men bestående kan de protektionistiska hindren avskaffas bara genom mera samarbete mellan länderna.

Den nordiska välfärden avviker till sin struktur från andra välfärdssystem och anses oftast vara bättre. De nordiska länderna är alltid främst när globala jämförelser om välfärden görs. Trots stora likheter i synsätt och i strukturen, skiljer sig välfärdssystemen åt i bl.a. graden av ansvar som samhället tagit på sig och i regelverken. De här olikheterna skapar sedan problem för nordbor som flyttar och bosätter sig i ett annat nordiskt land. Passfriheten och den gemensamma arbetsmarknaden skapade ett behov av att samordna välfärdsordningarna. Trots många utredningar, förslag och uttalad politisk vilja har skillnaderna inte minskat, snarare ökat. Uttrycket "Ett gränslöst Norden" saknar i för hög grad substans på det här området. I arbetet mot gränshindren har samordningen av välfärdsordningarna haft hög prioritet, men resultaten är magra. Fortfarande finns det en stor beställning från nordborna på att göra socialförsäkringar, pensioner och andra sociala rättigheter lättare tillgängliga över nationsgränserna.

1900-talet var – trots allt – **Demokratins** århundrade. Fascismen, kommunismen, raspolitiken och kolonialismen slogs tillbaka och antalet länder med den liberala demokratin ökade mycket. Nu går utvecklingen åt fel håll i många länder. Den liberala demokratin, som är det bästa samhällssystemet för medborgarna behöver nu igen sina försvarare. De nordiska länderna med sin djupa demokrati, sina folkrörelser, sin öppenhet och sin politiska debatt med fokus på skillnader i åsikter, bör förplikta länderna att tillsammans inta en ledande position i försvaret av demokratin. De nordiska länderna är inte heller perfekta. Valdeltagandet sjunker, misstron mot politikerna är tydlig, otryggheten när det gäller jobb och välfärd har ökat. Det är en paradox att den inåtvända, uteslutande nationalismen är en internationell företeelse som samarbetar över gränserna. Nationalismen fokuserar på skillnaderna och på gränserna, vilket alltid ökar motsättningarna. Internationalismen respekterar skillnader och mänskors lika värde, samt vill skapa gemensamma regler som möjliggör ett gott liv för invånarna i alla länder. Nu behövs en stark mobilisering i kampen för den liberala demokratin och för det internationella samarbetet. Där kan både NR och NMR spela en långt aktivare och viktigare roll än idag.

Norden har i många avseenden varit en föregångare i arbetet för **Miljön**. Miljöproblemen rör sig över gränserna utan pass och visa, och framgång i arbetet når vi bara med mera internationellt samarbete. Samtidigt är det viktigt att inse att internationella regler kan vara för trubbiga för att alltid passa in på det lokala miljöarbetet. Lokal natur skall skyddas lokalt. Nu anser många nordbor, som bor utanför de stora tätorterna att det lokala naturskyddet styrs för mycket ovanifrån av en onåbar byråkrati, och att åsikterna bland befolkningen som i generationer levt i, av och med naturen inte noteras. Också den åsikten bör tas på allvar. Arbetet för naturen och miljön får inte försvåras av helt onödiga motsättningar. EU:s subsidiaritetsprincip måste få en tydligare utformning när det gäller det praktiska miljöarbetet på olika nivåer, och också här kan de nordiska länderna samarbeta mera.

Också om arbetet mot **de onödiga gränshindren** inte nämns som ett viktigt område i rapporten från år 2000, så har det alltid haft hög prioritet. Passfriheten och den gemensamma arbetsmarknaden var banbrytare på det området. Arbetet mot gränshindren har fortsatt hela tiden i olika former, utan större framgång. Visserligen har något tiotal gränshinder kunnat avskaffas varje år, men nya har uppstått i minst samma takt. Orsaken är oviljan att samordna regelverken, vilket är helt omotiverat speciellt när det gäller frågor

utan särskilda nationella intressen. EU påverkar de nordiska ländernas lagstiftning i stor utsträckning, också Islands och Norges, men implementeringen görs på nationell nivå. Besluten i EU syftar ju till att förenhetliga regelverken. Paradoxalt nog kan nya hinder uppstå, när den nationella implementeringen avviker mellan länderna. EU har ju inte heller kompetens på alla samhällslivets områden, och på sådana kan de nordiska länderna fritt forma gemensamma regelverk. Efter flyktingkrisen år 2015 fick vi dessutom se nya gränskontroller i Norden, vilket hade varit otänkbart sedan 1950-talet. Orsakerna till att gamla gränshinder inte rivs och nya uppstår är ett bristande engagemang från förvaltningen, vilket i sin tur beror på en tyvärr alltför ofta obefintlig eller alltför svag politisk styrning. Mera och tydligare politik i den nordiska politiken är svaret.

Som **sammanfattning av innehållet i det nordiska politiska samarbetet** kan sägas att resultatet är onödigt magert då den politiska styrningen är svag eller saknas helt. Mycket mera kan göras när det gäller det traditionella samarbetet, men dessutom finns det en tydlig beställning på förslag, baserade på nordiska värderingar och erfarenheter, i nästan allt internationellt samarbete. Mera samarbete skulle ge ett betydande mervärde för nordborna, men också utanför Norden.

Förslag:

Det är dags att på nytt göra en heltäckande bedömning av de politikområden, där det nordiska samarbetet kan ge mervärde. Statsministrarna bör formulera uppdraget och tillsätta beredningen för att ge slutrapporten tyngd och därmed de bästa förutsättningarna att förverkligas.

Formerna för det nordiska samarbetet

I det nordiska samarbetet fattas inte bindande beslut, och enighet är förutsättningen för beslut överhuvudtaget. Det betyder att det land som vill minst bestämmer mest. På ministerrådsmöten är nästan aldrig alla ministrar på plats, ofta bara en minoritet. Direktiven till de närvarande tjänstemännen är ofta vaga eller obefintliga. Som ställföreträdande har de därmed små möjligheter att vara pådrivande. Då beslut överhuvudtaget fattas, är de alltför ofta oklara, allmänt formulerade, tidtabell för implementering saknas och därmed är besluten inte tillräckligt förpliktande.

Statsministrarna möts ett par gånger per år, men fattar inga beslut. Numera sammanträder de bara i sin egen krets. Ministerrådets generalsekreterare är inte längre närvarande på mötena, dock nog när de självstyrande områdenas statsministrar också är med. Flera gånger och från olika håll har förslag framförts om att statsministrarna skulle inta en ledande och samordnade roll i det nordiska, politiska samarbetet. Det har ändå inte skett.

I praktiken är det samsarbetsministrarna, som styr samarbetet i Ministerrådet. Deras mandat i hemländerna är emellertid mycket svagt, och de har inga möjligheter att styra över ärenden som hör till de olika ministerierna. Därmed är också deras reella möjligheter att styra samarbetet inom NMR begränsade. Den svaga positionen hemma ökar inte heller entusiasmen inför uppdraget som samsarbetsminister.

Parlamentarikerna i Nordiska rådet klagar ofta över att deras makt är begränsad. Formellt har de rätt, men i praktiken kan de utöva en långt större makt än nu om besluten är tydliga, tidtabeller för implementering finns och regelbunden avrapportering krävs.

Med ganska enkla medel kan det nordiska samarbetet stärkas, om politikerna verkligen vill.

Förslag:

- 1. Statsministrarna ta det övergripande ansvaret och börja göra tydliga linjedragningar.**
- 2. Statsministrarna borde ta det övergripande ansvaret också för arbetet i ministerrådets sekretariat och Generalsekreteraren borde på nytt alltid vara närvarande när statsministrarna möts.**
- 3. Samarbetsministrarnas ställning som samordnare i regeringarna bör stärkas kännbart, vilket föreslagits upprepade gånger.**
- 4. Inför nordiska möten bör politikerna ge de beredande tjänstemännen så klara direktiv om innehållet i beslutsförslagen att besluten sedan är möjliga att verkställa.**
- 5. Nordiska rådets parlamentariker bör ställa mera och tydligare krav på regeringarna, samt dra tydligare linjer i principiella och viktiga frågor.**

Det är en svaghet att besluten i de nordiska organen inte är bindande som i EU, men det går att skapa ett system, som långt eliminerar problemet.

Förslag:

- 1. Varje ärende på dagordningen i Ministerrådet och i tillämpliga delar också i Nordiska Rådet borde utmynna i ett tydligt beslut, också om full enighet inte nås. Samarbetet är ju frivilligt och det land som i en fråga ställer sig på sidan bör ha sin rätt att göra så.**
- 2. Till varje beslut bör fogas en klar tidtabell inom vars ramar besluten skall vara verkställda.**
- 3. Under implementeringens gång bör länderna kontinuerligt informera varandra, bl.a. om eventuella svårigheter och om hur implementeringen avancerar.**
- 4. En slutlig och klar avrapportering och utvärdering skulle vara obligatorisk.**

Bristerna i det nordiska samarbetet är lika tydliga som behovet av mera resultat av samarbetet. Samarbetet kan ge ett betydligt större mervärde för nordborna och utanför Norden, om politikerna verkligen vill. Det finns en tydlig efterfrågan på mera politik i den nordiska politiken. Från att vara "de outnyttjade möjligheternas samarbete" kunde vi på nytt ge innehåll uttrycken "nordisk nytta", "ett gränslöst Norden" samt det nya uttrycket "internationell nytta". Om den politiska viljan är tillräckligt stark!

Det nordiska samarbetets framtid

Teija Tiilikainen, direktör, Utrikespolitiska institutet

Bakgrund

På begäran av framtidsutskottet utvärderar jag nuläget och framtiden för det nordiska samarbetet. I min undersökning har jag valt att fokusera på det nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet, vars utveckling undersöktes i det av Utrikespolitiska institutet ledda forskningsprojektet (VN-TEAS) 2018 som ingår i statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet. Huvudlinjerna och slutsatserna i detta utlåtande grundar sig på forskningsprojektets slutliga resultat. Hela rapporten är tillgänglig på adressen: <https://www.fiia.fi/sv/publikation/a-stronger-north>.

Nuläget för det nordiska samarbetet inom utrikes- och säkerhetspolitik

Intresset för det nordiska samarbetet inom utrikes- och säkerhetspolitik har ökat under de senaste åren. Förändringarna i Östersjöområdets säkerhetsläge efter krisen i Ukraina samt den växande globala osäkerheten har lett till att utrikes-, säkerhets- och försvarspolitikerna lyfts upp som centrala teman inom det nordiska samarbetet. I en större internationell kontext förenas de nordiska länderna av både gemensamma värderingar och ett liknande geopolitiskt läge. Ländernas internationella identiteter har både likheter och skillnader (småstat vs. stormakt; erfarenheter från krigstiden och fiendebilder osv.). Det nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet har intensifierats och det har uppstått ett behov av att tydliggöra dess institutionella strukturer och införa kontinuitet och konsekvens i dess agenda. Dessa frågor var också bakgrunden till ovannämnda forskningsprojekt.

Det nordiska samarbetet inom utrikes- och säkerhetspolitik är såtillvida informellt, att det sker **utanför de gemensamma nordiska institutionella strukturerna**. Det institutionella samarbetet representeras av Nordiska rådet och Nordiska ministerrådet. Samarbetet grundar sig på ömsesidigt förtroende och kulturell likhet. Den informella karaktären gör det nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet **flexibelt**, vilket anses vara en stor fördel. Dessutom åtnjuter samarbetet **ett starkt stöd bland medborgarna och beslutsfattarna** i alla de nordiska länderna. I ljuset av dessa faktorer skulle det finnas möjligheter att fördjupa det nordiska samarbetet inom utrikes- och säkerhetspolitik och därigenom stärka regionens position inom internationell politik. Det finns dock märkbara skillnader mellan de nordiska länderna gällande deras **säkerhetslösningar, institutionella kopplingar, utrikespolitiska prioriteringar och nivån på det nordiska engagemanget**. Dessa orsakar svåröverstigliga skiljelinjer och begränsningar i samarbetet.

Vår undersökning av det nordiska samarbetet inom utrikes- och säkerhetspolitik bygger på ett digert nordiskt intervju- och dokumentmaterial. Ur materialet framgick först och främst

att samarbetets **institutionella ramar är mångskiftande och innefattar såväl bilaterala som multilaterala fora** liksom även olika nivåer, från ministernivå till olika tjänstemannasammansättningar. De nordiska länderna bedriver å andra sidan även ömsesidigt samarbete inom ramen för internationella organisationer (FN och EU) samt med nordiska delegationer i tredje land. Vid sidan av de rent nordiska fora finns även NB8-samarbetet mellan de nordiska och de baltiska länderna samt regelmässigt samarbete mellan de nordiska länderna och tredje land, såsom USA.

Samma utrikes- och säkerhetspolitiska teman behandlas samtidigt i olika fora, vilket i vissa sammanhang upplevdes vara **besvärligt**. Å andra sidan återspeglades samarbetets roll utanför de normala nordiska samarbetsinstitutionerna som brister i ledarskapets och institutionernas minne gällande samarbetet; agendan för samarbetet upplevdes som fragmenterad och den **saknade kontinuitet**. I centrum för samarbetet står uttryckligen diskussion och utbyte av åsikter; det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet leder sällan till konkreta resultat. Försvarssamarbetet skiljde sig från det övriga utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet ifråga om sin systematiska organisation (Nordefco) samt en mera konkret agenda och måluppställning.

Bland de nordiska representanterna fanns enligt undersökningen ändå inte något nämnvärt intresse för att fördjupa ramarna för de utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet eller för att koppla detta samarbete till de existerande nordiska institutionerna. Att införa en långsiktigare agenda för samarbetet upplevdes också som svårt på grund av dess institutionella splittring. Försök har gjorts men resultaten har varit svaga.

I intervjuerna som gjordes för undersökningen hänvisade man till det nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetets centrala roll utanför området – till exempel när man agerar inom ramen för FN. I dessa sammanhang saknade man också fler gemensamma linjdragningar och en gemensam politisk styrning som skulle främja nordiska ställningstaganden.

Framtidsutsikterna för det nordiska samarbetet inom utrikes- och säkerhetspolitik

Många faktorer talar för ett intensivare nordiskt samarbete inom utrikes- och säkerhetspolitik då den internationella omgivningen allt mer karaktäriseras av stormaktspolitik och konflikter. Det råder dock ingen konsensus mellan de nordiska länderna gällande hur samarbetet ska fördjupas. I undersökningen framgick först och främst att det nordiska samarbetet inom utrikes- och säkerhetspolitik, trots sin betydelse, i alla de nordiska länderna överskuggas av **det huvudsakliga multilaterala samarbetsforumet**. För Finland, Sverige och Danmark är detta EU och för Norge (och Danmark) är det Nato. Ländernas politik är att den nordiska dimensionen inte får äventyra deras integrations- eller Nato-samarbete.

Mellan de nordiska länderna finns å andra sidan tydliga skillnader i hur de uppfattar det nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetets konfiguration och centrala agenda. Sverige och Danmark betonar den baltiska dimensionen mer än Finland och Norge. De två

senare fokuserar å sin sida på de nordiska ländernas traditionella geopolitik och teman som specifikt gäller de nordiska områdena. I undersökningen framgick också att de nordiska länderna har tydliga åsiktsskillnader gällande centrala utrikespolitiska teman, såsom Ryssland och USA. Sverige och Danmark har anammat en mer kritisk linje i sin relation till Ryssland än Finland och Norge. De senare är å andra sidan mer beroende av en fungerande dialog med Ryssland under alla omständigheter på grund av **den omfattande bilaterala relationen till Ryssland**. Danmarks starka relation till USA, som avviker från de övriga länderna, framkom också i undersökningen.

I undersökningen reflekterade man över om det nordiska samarbetet, under beaktande av de institutionella och politiska premisserna, kan bemöta de existerande utmaningarna. Till dessa hör även att samarbetet **upplevs ha en reaktiv karaktär** och sakna fokus. Den första utvecklingsrekommendationen som aktualiseras är att bättre utnyttja EU och Nato, som är politiskt viktiga för de nordiska länderna, för de gemensamma nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska behoven. Exempelvis EU:s och Natos strategiska linjedragningar (utrikes- och säkerhetspolitikens tyngdpunkter och strategier) påverkar alla nordiska länder, vilket skulle göra det naturligt att tillämpa en ömsesidig koordination och formulera gemensamma intressen. Båda organisationernas nordiska medlemsländer kunde på så sätt främja hela Nordens gemensamma ståndpunkter på ett starkare och mer proaktivt sätt än idag. Detta förutsätter en förbättrad koordination av agendorna mellan EU/Nato och de nordiska forumen.

För det andra kunde det nordiska utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetets fokus och resultat struktureras genom att tilldela samarbetet **tydliga tematiska tyngdpunktsområden med konkreta mål och verkställighetsplaner**. Även om dagens informella samarbete inte institutionaliseras, kunde grundandet av **temaspecifika task forces** (som består av några nordiska tjänstemän) bättre konkretisera samarbetets resultat jämfört med det nuvarande åsiktsutbytet och de slumpmässiga samnordiska offentliga uttalandena. Dessa tyngdpunktsområden inom det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet kunde fastställas såväl i samband med multilaterala fora såsom FN som för bilaterala relationer med tredje stat, eller till exempel för cybersäkerhet.

Det tredje utvecklingsförslaget som aktualiseras i undersökningen gäller relationen mellan det nordiska försvarssamarbetet och det mer allmänna utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet. Uppdelningen mellan dessa två framgick i intervjuerna som gjordes för undersökningen. Försvarssamarbetet, som är starkare institutionaliserat inom ramen för Nordefco, skulle få en stabilare politisk ram för sina målsättningar och tyngdpunktsområden om det baserade sig starkare på det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetets **gemensamma perspektiv på förändringar och hotbilder i den säkerhetspolitiska omgivningen**. Denna starkare koppling kunde skapas till exempel genom att koordinera den säkerhetspolitiska strategiska omgivningsbedömningen mellan de nordiska länderna, som sker i form av nationella redogörelser eller andra motsvarande dokument. Ett dylikt koordinerat perspektiv på omgivningens utvecklingsscenarier skulle stödja utvecklingen av försvarssamarbetet.

Slutligen aktualiserades interaktionen mellan de nordiska multilaterala och bilaterala samarbetsrelationerna i undersökningen. Vid sidan av de multilaterala fora bedriver de flesta nordiska länderna ett gemensamt bilateralt samarbete inom utrikes- och säkerhetspolitik; bland dessa exemplifierar Finland och Sverige det mest utvecklade

försvarssamarbetet. God praxis som utvecklats inom ramen för dessa bilaterala samarbetsrelationer borde bättre lyftas upp även i multilaterala sammanhang och man borde också utvärdera dess tillämplighet i en större skala mellan de nordiska länderna. Som exempel på en dylik praxis kan man nämna de gemensamma mötena mellan parlamentets försvarsutskott som ingår i det finsk-svenska försvarssamarbetet.

Slutsatser

Det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet mellan de nordiska länderna är ett exempel på ett delområde inom det nordiska samarbetet, som alla nordiska länder upplever att de drar nytta av trots dess institutionella och politiska begränsningar. Samarbetet har uppstått och funnit sina ramar på basis av politiska behov och praxis snarare än på basis av planmässig institutionell planering. Det har tydliga brister och motiverade effektiviseringsbehov. God praxis som uppstått i samarbetet borde spridas i vidare bemärkelse inom samarbetet. Bland dem som deltar i samarbetet finns dock även tydliga reservationer gentemot detta, vilket uppenbarligen anknyter till oro för att förändringarna starkare kunde lyfta fram de åsiktsskillnader inom politik som råder mellan de nordiska länderna.



EDUSKUNTA RIKSDAGEN

ISBN 978-951-53-3724-5 (NID.) • ISBN 978-951-53-3725-2 (PDF)
ISSN 2342-6594 (PAINETTU) • ISSN 2342-6608 (VERKKOJULKAISU)