

Frá: Jóni Baldvini Hannibalssyni.

UMSÖGN UM FRV. TIL LAGA UM BREYTINGU Á LÖGUM UM EES, NR. 2/1993 (BÓKUN 35)

Meðal þeirra spurninga sem vakna að loknum lestri þessa frumvarps og greinargerðar, eru þessar: Hvaða bráðavanda er þessum lögum ætlað að afstýra? Hvers vegna er frumvarpið fram komið núna? Hvað er í húfi, ef frumvarpið nær ekki fram að ganga? Gefur þessi málabúnaður tilefni til að endurskoða hlutverk og vinnubrögð Alþingis og ráðuneyta við innleiðingu laga og reglna, sem eiga sér stoð í þjóðréttarskuldbindingum Íslands vegna EES-samningsins – og eftirlit með því starfi?

Fyrir liggur, að lögunum er ætlað að afstýra því, að Ísland sæti dómi fyrir að standa ekki ítrekað við þjóðréttarlegar skuldbindingar sínar samkvæmt EES-samningnum. Slíkur dómur gæti stefnt samningnum sjálfum í hættu með nánast ófyr sjáanlegum afleiðingum.

En hvers vegna er frumvarpið fyrst fram komið núna, fjórum starfshópum og mörgum árum eftir að dómafordæmi leiddu í ljós vanefndir EES-samningsins af Íslands hálfu? Hvers vegna hafa stjórnvöld ekki brugðist við fyrr, vitandi hvað væri í húfi? Er innleiðingarferli laga og reglna, sem eiga sér stoð í þjóðréttarlegum skuldbindingum vegna EES-samningsins, verulega ábótavant? Er staða málsins nú tilefni til að endurskoða þessi ferli í ljósi okkar eigin reynslu og samstarfsaðila okkar?

Dómafordæmi valda óvissu.

Í greinargerð með frumvarpinu segir (bls. 7):

„Meginmál EES-samningsins hefur lagagildi hér á landi, sbr. 2.gr. laga nr. 2/1993.

Í framangreindum dómi (6. apríl, 2006 í máli nr. 220/2005 *Tóbaksvörur*) reyndi því á samspil réttilega innleiddra EES-reglna (þ.e. 11. og 36. gr. EES-samningsins), sem falla undir gildissvið *bókunar 35* (eru nægjanlega skýrar og óskilyrtar) og ósamrýmanlegs yngra ákvæðis landsréttar (þ.e. 6.mgr. 7.gr.laga nr. 6/2002), sem ekki á rætur sínar að rekja til EES-samningsins. Í niðurstöðu héraðsdóms, sem Hæstiréttur staðfestir, segir að EES-samningurinn geti **ekki leitt til þess, að stjórnskipulega settum lögum verði ekki beitt**. Virðist hér því litið svo á, að lagaákvæði sem innleiða reglur samkvæmt EES-samningnum hafi **ekki sérstöðu**, ef þeim lýstur saman við önnur ákvæði íslensks réttar, heldur sömu stöðu og önnur almenn lög“.

Í öðru máli nr. 274/2006 - Ákærvaldið gegn X - þann 24. maí, 2006, er dómur Hæstaréttar af sama toga. Í greinargerðinni segir: „Hæstiréttur taldi þar með rétt að beita ákvæðum íslenskra laga, án tillits til þess, hvort þau samrýmdust ákvæðum íslenskra laga, sem leiddi af réttilega innleiddum reglum, samkvæmt EES-samningnum.“

Þetta var fyrir 17 árum.

Það er varla hægt að hrósa viðbragðsflýtinum. Hvað er að? Í 17 ár hafa allir, sem málið varðar, einstaklingar jafnt sem lögaðilar, mátt búa við réttaróvissu á því víðtæka málsviði, sem varðar EES-samninginn, og þar með réttindi okkar (og skyldur) á innri markaði ESB.

Hvers konar stjórnsýsla er þetta eiginlega? Er vísitandi verið að grafa undan EES-samningnum og þar með að vinna gegn mikilvægum þjóðarhagsmunum? Eða ber að skoða þetta sem bara venjulegan slóðaskap?

Af þessu tilefni er ástæða til að rifja upp forsögu málsins (sjá fylgiskjal).

Samningaferlið um EES-samninginn um aðgang EFTA-ríkja að innri markaði ESB hófst árið 1989, fyrir lok Kalda stríðs. Efnislega var því að mestu lokið á árinu 1991. Samningurinn byggði á hinu svokallaða tveggja stoða- kerfi, þ.e. að því er varðar undirbúning og töku ákvarðana komu báðir aðilar að málum. Og EFTA-ríkin gerðu ráð fyrir sérstökum dómstól.

Af hálfu EFTA-ríkjanna var því hafnað, að um væri að ræða framsal löggjafarvalds og dómsvalds, hvað þá heldur, að þjóðréttarlegar skuldbindingar samningsins væru brot á stjórnarskrá. Hvort tveggja rúmaðist innan marka þeirra þjóðréttarlegu skuldbindinga, sem fullvalda ríki gætu tekið á sig.

Aðild að innri markaðnum fól í sér, að EFTA-ríkin yrðu að skuldbinda sig til að innleiða lög og reglur innri markaðarins í landsrétt sinna ríkja. Þær bæri að skoða sem **sérreglur**. Í því tilviki, að sérreglur með stoð í EES-samningnum rækjust á við, eða væru ósamrýmanlegar almennum lögum, ættu sérreglur EES-samningsins að hafa **forgang**.

Ísland tók á sig þá skuldbindingu eins og hin EFTA-ríkin. Hin EFTA-ríkin hafa staðið við skuldbindingar sínar í reynd. **Ísland ekki**. Ástæðan er túlkun íslenska réttarkerfisins á **bókun 35**, sem kveður á um forgang EES-reglna. Hæstiréttur hefur ítrekað staðfest þessa dómtúlkun. Með því að bregðast ekki við, hátt á annan áratug, til að tryggja, að Ísland standi við skuldbindingar sínar, hafa Alþingi og stjórnvöld stefnt **fram tíð EES-samningsins í hættu**.

Er það með ráðum gert? Eða er það bara venjulegur slóðaskapur?

Hvað er í húfi?

Flestum sem til þekkja ber saman um, að EES-samningurinn sé, ásamt stofnaðild Íslands að NATO, mikilvægasti þjóðréttarsamningur, sem Ísland hefur gert. Með samningnum stækkaði heimamarkaður okkar úr 300 þúsundum í 300 – og síðar 500 - milljónir. Hindrunarlaus aðgangur að innri markaði ESB, án annarra einatt umdeildra skuldbindinga aðildarríkja, verður vart metinn til fjár.

Á 20 ára afmæli samningsins lögðu bæði Noregur og Lichtenstein fram viðamiklar skýrslur, þar sem helstu sérfræðingar freistuðu þess að meta ávinninginn til fjár. Niðurstaðan varð sú, að ef ekki væri fyrir áhrifamátt EES-samningsins, yrðu bæði ríkin að leita inngöngu í Evrópusambandið – með kostum þess og göllum. Sama máli gegnir um Ísland.

Út frá sjónarmiðum þeirra, sem segja að hagsmunum Íslands sé betur borgið utan Evrópusambandsins en innan, ætti það því að vera forgangsatriði að tryggja fram tíð EES-samningsins með því að standa við þjóðréttarlegar skuldbindingar hans.

Allt er þetta rakið í ýtarlegra máli í hjálögðu fylgiskjali: „Íslenska þróunarmódelið og samskiptin við Evrópu“ (kafla bls. 214-227 í bók minni: Tæpitungulaust – lífsskoðun jafnaðarmanns, HB Av 2019). Þar segir m.a. um efnahagsáhrifin (bls. 222):

Efnahagsáhrifin

„Á árunum 1988-1994 gekk Ísland í gegnum djúpa og langvarandi efnahagslæggð. Það var samdráttur í þjóðarframleiðslu frá ári til árs. Ástæðurnar voru m.a. hvort tveggja samdráttur í sjávarafli og lækkandi verð á erlendum mörkuðum – versnandi viðskiptakjör. Atvinnuleysi fór að grafa um sig. Jafnvel landflótti, einkum til Svíþjóðar og Ástralíu. **En EES-samningurinn breytti öllu**, eins og forsvarsmenn atvinnulífsins hafa gjarnan sagt síðan. Þegar áhrifa samningsins fór að gæta, tók við nýtt og langvarandi vaxtarskeið. Verðmæti útflutnings jókst stórlega. Erlendur fjarfestingar urðu meiri en nokkru sinni. Hagvöxtur sló met frá ári til árs. Fjölbreyttari atvinnustarfsemi tók að skjóta rótum. Dæmi um það voru sprotafyrirtæki í upplýsingatækni, í lyfjaframleiðslu o.fl..

Flestir hagfræðingar eru sammála um, að EES-samningurinn hafi skapað **ný og áður óþekkt vaxtartækifæri** í íslensku atvinnulífi. Þeir sem áður fordæmdu samninginn sem háskalegan þjóðlegu sjálfstæði og fyrir að vera brot á fullveldisákvæðum stjórnarskrár, lofsungu hann nú sem lyftistöng nýrra tíma.

Þeir sögðu, að með samningnum væri þýðingarmestu þjóðarhagsmunum vandlega gætt, án þess að þjóðin þyrfti að taka á sig **þyngjandi skuldbindingar**, sem fylgja fullri aðild. Þeir hinir sömu og höfðu barist gegn samningnum með kjafti og klóm, vitnuðu nú til hans sem sönnunar fyrir því, að við þyrftum **ekki að stíga skrefið til fullrar aðildar**. EES-samningurinn væri nógu góður. Hann fullnægði okkar þörfum. Tilvist hans gerði aðild að Evrópusambandinu óþarfa.“

Fúsk

Fúskið, sem að framan er lýst varðandi innleiðingu þjóðréttarskuldbindinga EES-samningsins í íslenskan rétt, afhjúpar það sem kalla mátti „*pólítískt munaðarleysi*“ EES-samningsins. Hvað á ég við? Sjálfstæðisflokkurinn, á mótunartíma EES-samningsins í stjórnarandstöðu (1989-91), var á móti EES-samningnum. Hann boðaði tvíhliðasamning um tollaívilnanir, sem allir vissu, að var ekki í boði á þeim tíma. Framsókn og Alþýðubandalag voru í ríkisstjórn á mótunartíma samningsins og gerðu aldrei ágreining. Fyrir Alþingiskosningarnar 1991 snerust báðir flokkar gegn (Framsókn klofnaði – helmingur sat hjá). Kvinnalistinn var á móti EES sem öðru (en Ingibjörg Sólrún bjargaði ferlinum með því að sitja hjá).

Alþýðuflokkurinn var eini stjórnmalaflokkurinn, sem frá upphafi til enda beitti sér fyrir og studdi EES-samninginn. Íslenska þjóðin hefur notið ávaxtanna í bráðum þrjá áratugi. En það vildi enginn láta brjóta á sér við að berjast fyrir samningnum á sínum tíma. Það er eins og að það votti fyrir því - enn í dag.

Í upphafi var EES-samningurinn bráðabirgðalausn: Brú í átt til Evrópusambandsins, sem síðar yrði ferðafær. Þessi brúarsmíð hefur senn þjónað okkur Íslendingum betur en nokkur þorði að vona í þrjá áratugi. Nýjustu fréttir herma, að forystumenn helstu stjórnmalaflokka Norðmanna hafi sammælst um, að kosningar til Stórbingsins árið 2025 hljóti að snúast um aðild Noregs að Evrópusambandinu. Það væri þá í þriðja sinn, sem á það reyndi.

Meginástæðan er hættuástand í öryggismálum Evrópu, handan landamæra Noregs. Það vekur upp spurningar, sem eiga að vekja forystumenn Íslendinga af værum dvala: Getur EES-samningurinn lifað af brotthvarf Noregs? (Norðmenn borga jú reikninginn að mestu leyti). Getur Ísland eitt og sér gætt hagsmuna sinna og tryggt öryggi sitt í því hættulega umhverfi, sem við blasir? Hver yrði samningsstaða okkar, með dóm á bakinu, um að Íslendingar stæðu ekki við þjóðréttarlegar skuldbindingar sínar?

Klárur þetta mál.

Förum svo að tala saman í alvöru um framtíðina.

FYLGISKJAL: „ÍSLENSKA ÞRÓUNARMÓDELID OG SAMSKIPTIN VIÐ EVRÓPU

Þriðji hluti: Ísland og Evrópa, kafli 2: bls.214-227, í ritinu:

TÆPITUNGULAUST – lífsskoðun jafnaðarmanns, HB Av, 2019

ÍSLENSKA ÞRÓUNARMÓDELID OG SAMSKIPTIN VIÐ EVRÓPU

Erindi flutt á ráðstefnu í Skotlandi í október 2016

Þótt meirihluti Breta samþykkti í ljóðaratkvæðagreiðslu að seðja sig úr lögum við Evrópusambandið, gilti það ekki um Skotland. Meirihluti Skota vildi varðveita aðild að innri markaði Evrópusambandsins. Grasrótarsamtök í Skotlandi, undir heitinu Nordic Horizon, sem hafa á stefnuskrá sinni, að sjáfstætt Skotland eigi að styrkja tengsl sín við Norðurlönd, eru sögð hafa haft mikil áhrif á þessa niðurstöðu. Haustið 2016 fundu samtökin til ráðstefnu í Edinborg um spurninguna: Hvað getur sjáfstætt Skotland lært af Norðurlöndum um samskiptin við Evrópusambandið? Fulltrúar allra Norðurlanda mættu til leiks. Öll erindin voru síðan gefin út á bók (McSmoergaasbord – What Post-Brexit Scotland can learn from the Nordics, Luath Press, Edinborg, undir ritsjórn Lesley Riddoch). Eftirfarandi er erindi mitt á ráðstefnunni um reynslu Íslendinga af samskiptum við Evrópu.

1. Frá örbirgð til bjargálna

Íslendingar byrjuðu 20stu öldina í hópi hinna snauðustu meðal Evrópuþjóða. Á 20stu öldinni náðum við að rísa upp úr örbirgð til bjargálna. Undir lok aldarinnar töldust Íslendingar vera þriðja ríkasta þjóð Evrópu, mælt í þjóðartekjum á mann. Bara Noregur og Luxemburg stóðu okkur frammar. Þrjár smáþjóðir, takið eftir því. Kannski er það lærdómur út af fyrir sig.

Þessi árangur skýrist af þremur meginþáttum: (1) Heimastjórn, (2) aðgengi að erlendu fjárfestingarfjármagni, (3) tollfjáls og hindrunarlítill aðgangur að erlendum mörkuðum. Við gætum bætt við fjórða þættinum, sem væri þá tiltölulega hátt menntunarstig þjóðarinnar, sem gerði okkur kleift að tileinka okkur innflutta tækni fremur greiðlega. Það var eiginlega aldrei svo illa fyrir Íslendingum komið í fátækt þeirra, að þeir væru ólæsir og óskrifandi.

Sjálfstæðisbaráttan við Dani vannst í þremur áföngum: Heimastjórn árið 1904; fullvalda ríki árið 1918, en áfram í konungssambandi við Danmörku; stofnun lýðveldis árið 1944.

Endurheimt löggjafar- og framkvæmdavalds frá Kaupmannahöfn til Reykjavíkur skipti sköpum. Pólitískt sjálfstæði reyndist vera forsenda fyrir árangri á sviði efnahagsmála. Önnur lexía, sem læra má af þessari sögu.

2. Þróunarmódelið

Þróunarmódelið byggði á þremur meginstoðum: Sú fyrsta snerist um tileinkun nýrrar tækni. Við þurftum að byggja strand- og úthafsveiðiflota og læra alla þá tækni, sem með þurfti til að nytja hin auðugu fiskimið í kringum Ísland. Útlendingar höfðu gert það öldum saman. Við þurftum að tileinka okkur þeirra tækni og beita henni betur en þeir. Það tókst. Annað: Þetta hefði ekki tekist án þess að hafa greiðan aðgang að erlendu fjármagni, einkum frá Danmörku og öðrum Norðurlöndum. Þriðji þátturinn var fjáls aðgangur að erlendum mörkuðum fyrir sjávarafurðir. Fyrst fyrir saltfiskinn – *baccalau islandiae* – á mörkuðum Miðjarðarhafsríkja (á Spáni, í Portúgal, á Ítalíu og Grikklandi), og jafnframt á Bretlandseyjum og meginlandi Evrópu.

Pólitískt sjálfstæði, innflutt tæknikunnátta, erlent fjármagn og aðgengi að erlendum mörkuðum – þetta til samans skýrir nútímavæðingu Íslands. Þetta gekk greiðlega fram að fyrri heimsstyrjöldinni. Heimskreppan mikla, sem hófst í Ameríku 1929 með lokun markaða og háum tollum í nafni verndarstefnu, reyndist Íslendingum erfið. Það sama átti við um öll þróunarríki, sem voru háð utanríkisverslun. Lokun markaða var áfall.

3. Seinni heimsstyrjöldin

Ísland, sem fullvalda ríki í lok fyrra stríðs, lýsti yfir „ævarandi hlutleysi“, enda herlaust land. Seinni heimsstyrjöldin sýndi fram á haldleysi slíkra yfirlýsinga. Þýskaland nazismans hernam bæði Danmörku og Noreg. Vitað er, að Hitler hafði uppi áform um hernám Íslands, en Bretar náðu að verða fyrri til. Þegar forsætisráðherra var vakinn upp um miðja nótt og honum færð tíðindin, spurði hann bara einnar spurningar: „Hvort eru það Þjóðverjar eða Bretar?“ Þegar lögreglumaðurinn svaraði því til, að þetta væru Bretar, sagði hann: „Guði sé lof, þá get ég lagt mig aftur“.

Bretar höfðu brátt öðrum hnöppum að hneppa. Þá samdist um, að Bandaríkjamenn tækju við hvernd Íslands. Þar með gengust Bandaríkjamenn við ábyrgð á nýfengnu sjálfstæði Íslands. Það varnarsamstarf var síðan innsiglað með stofnaðild Íslands að NATO 1949.

Orrustan um Atlantshafið, stríð bandamanna gegn kafbátahernaði Þjóðverja, gerði lýðum ljóst hernaðarlegt mikilvægi Íslands á Norður-Atlantshafi. Joseph Luns, framkvæmdastjóri NATO, komst síðar svo að orði, að Ísland væri eins og ósökkvandi flugvélamóðurskip. Hefði orrustan um Atlantshafið ekki unnist, er borin von að „*vopnabúr lýðræðisins*“ – Bandaríkin – hefðu náð því að koma vopnum og vistum til Rauða hersins vegna stríðsins á austurvígstöðvunum, né heldur komið herafra og vígbúnaði til Bretlands fyrir innrásina í Normandí, í tæka tíð.

Þar með urðum við að gefa upp á bátinn bernska drauma um ævarandi hlutleysi hinnar vopnlausu smáþjóðar. Í framhaldi af stofnaðild að NATO 1949, gerðum við tvíhliða varnarsamning við Bandaríkin árið 1951. Tilfnið var Kóreustríðið hinum megin á hnettinum. Þar með varð Ísland bækistöð fyrir bandaríska flotann, í umboði NATO, til eftirlits með öryggi siglingaleiða og flugumferðar milli N-Ameríku og V-Evrópu. Ísland var brúin milli meginlanda fyrir Atlantshafstengslin.

Í styrjaldarlok var Evrópa í rústum. Bandaríkin stóðu á hátindi auðs og valda. Þau réðu fyrir helmingi af þjóðaframleiðslu heimsins og voru um sinn eina kjarnavopnaveldið. Og stríðið gerði okkur, Íslendinga, ríka. Íslenskir sjómenn sigldu öll stríðsárin til að koma matvælum til sveltandi Breta. Þótt við værum ekki beint stríðsaðili, urðum við fyrir meira mannfalli í kafbátahernaði Þjóðverja en margar styrjaldaþjóðir. En meðan Evrópa var lögð í rúst, var hröð uppbygging á Íslandi og engin eyðilegging af völdum stríðsins.

4. Kalda stríðið

Í Kalda stríðinu gegndi Ísland lykilhlutverki vegna hernaðarlegs mikilvægis á Atlantshafi. Það skýrir, hvers vegna Ísland, sem hafði hagnast á stríðinu, hlaut engu að síður *Marshallaðstoð* við áframhaldandi uppbyggingu að stríði loknu – meira að segja umfram aðrar þjóðir, sem höfðu orðið fyrir eyðileggingu af völdum stríðsins. Þetta á ekki síst við um uppbyggingu orkumannvirkja og uppbyggingu og starfrækslu alþjóðaflugvallar, vegna stóraukinna flugsamgangna.

5. Þorskastríðin

Íslendingar – líkt og frændur okkar Færeyingar og Norðmenn – eru sæfarar, sem byggja tilveru sína á nýtingu auðlinda hafsins. Verndun auðlinda hafsins frá rányrkju og eyðileggingu eru lífshagsmunir þessara þjóða. Eftir stutt hlé, vegna heimsstyrjaldarinnar, jókst sóknin í auðlindir hafsins hröðum skrefum með stækkandi flotum og þróaðri tækni, uns svo var komið, að afrakstursgetu helstu nytjastofna var ofboðið. Þess vegna gengu Íslendingar í lið með öðrum strandríkjum, sem áttu sameiginlegra hagsmuna að gæta um verndun fiskistofna, við að færa út fiskveiðilögsögu strandríkja í áföngum í allt að 200 sjómílur. Þar með lentu Íslendingar í átökum við það sem eftir var af breska heimsveldinu.

Bretar, sem og önnur nýlendu- og flotaveldi, boðuðu *frælsi úthafsanna*. Það þýddi þriggja mílna landhelgi, sem samsvaraði drægni breskra fallbyssubáta (e. „*gun-boat diplomacy*“). Því til viðbótar héldu þeir fram sögulegum rétti úthafsveiðiþjóða til veiða allt upp undir kálgarða annarra þjóða. Á

sínum tíma höfðu Danir samið við Breta um þriggja mílna lögsögu kringum Ísland í staðinn fyrir tollaívilnanir fyrir danskt svínaflesk á Bretlandsmarkaði. Þegar sá samningur rann út, hugsuðu Íslendingar sér til hreyfings. Við færðum efnahagslögsöguna út í 4 mílur árið 1954; í 12 mílur 1958; í 50 mílur 1972 og loks í 200 mílur 1975. Þar með hófust þorskastríðin við Breta (1954-1976).

Strax árið 1954 skelltu Bretar viðskiptabanni á Íslendinga – lokuðu breska markaðnum fyrir íslenskum sjávarafurðum. Þetta átti að duga til að sýna, hver valdið hefði. En Kalda stríðið var í algleymingi. Sovétríkin buðust til að kaupa allar þær sjávarafurðir, sem Íslendingar hefðu á boðstólum. Þannig neyddu Bretar bandalagsþjóð sína í NATO til að leita skjóls hjá óvininum sjálfum í Kalda stríðinu, nefnilega Sovétríkjunum. Við seldum Sovétmönnum fisk í staðinn fyrir olíu, bensín og sterkbyggað moskvitsa, sem hentuðu vel á okkar frumstæðum malarvegum.

Haustið 1958, árið sem ég hóf nám við Edinborgarháskóla á Skotlandi, hafði ég unnið sem háseti á íslenskum togara á miðunum umhverfis Ísland, Grænland og Nýfundnaland. Í september það ár færðu Íslendingar út fiskveiðilögsöguna úr 4 mílum í 12. Ríkisstjórn hennar hátignar sendi breska flotann á vettvang til að vernda veiðiþjófana. Þeir endurtóku þann leik 1972 og 1975, þegar við færðum lögsöguna út í 50 og að lokum 200 sjómílur. Við svöruðum með skæruliðahernaði á hafinu. Byssubátar íslensku landhelgisgæslunnar voru sneggri í snúningum en freigátur hennar hátignar og smugu um allt til að klippa trollinn aftan af bresku togurunum, sem reyndu að halda sig í hnapp undir herskipavernd.

Bretar töpuðu öllum þorskastríðunum þremur. Við unnum. Við unnum að hluta til vegna þess að við höfðum betri málstað (vernd nytjastofna fyrir ofveiði); að hluta til vegna þess að við vorum þýðingarmiklir aðilar að NATO og gátum þrýst á bandaríska risaveldið að halda aftur af hinu veiklaða breska heimsveldi, í nafni meiri hagsmuna fyrir minni; og að hluta til vegna þess, að við egndum höfuðandstæðingana í Kalda stríðinu til að taka afstöðu – fengum Sovétmenn til að leggja okkur lið gegn bandalagsþjóð okkar, Bretum, sem þýddi að Bandaríkin urðu að skerast í leikinn. Þetta var *Davíðgegn Gollat* rétt einu sinni enn. Kissinger hefur reyndar smíðað heilt kenningakerfi utan um þetta: Nefnilega meinta fötlun risans í átökum við hinn smáa en knáa. Vietnamar kenndu Bandaríkjamönnum þessa sömu lexíu síðar.

6. Norræn samvinna

Norðurlandaþjóðirnar fimm – Finnar, Svíar, Norðmenn, Danir og Íslendingar (samanlög íbúatala ca. 25 milljónir) – hafa með sér gamalgróna og nána samvinnu. Það er líka eitthvað til, sem heitir vest-norræna samstarfið – milli Grænlandinga, Íslendinga og Færeyinga – þar sem Norður-Noregur kemur líka við sögu. Norræn samvinna fer fram á margvíslegum vettvangi: Á vettvangi ríkisstjórna, þjóðþinga, héraða og sveitarstjórna. Þar að auki er líka náið samstarf á sviði menningar- og vísindarannsókna milli kennara, námsmanna og sérfræðinga á öllum sviðum; milli stjórnmalaflokka, stéttarféлага og hvers kyns grasrótarsamtaka. Fjáls för fólks þvert á landamæri hefur lengi þótt sálfsögð. Það þýddi, að þegar þrjú Norðurlanda höfðu gengið í Evrópusambandið, urðum við hin að ganga í Schengen – landamerasamstarfið til að viðhalda fjálsri för fólks okkar í milli.

Fyrsta reynsla okkar af samrunaferli í Evrópu var á vettvangi norrænnar samvinnu. Þetta var löngu áður en Evrópusambandsaðild komst á dagskrá. Fyrir smáþjóð eins og okkur – með örfámenna stjórnsýslu – er Norðurlandasamstarfið ómetanlegt. Til dæmis sparar það okkur gríðarlega vinnu, vegna þess að við getum sjálfviljug innleitt norræna löggjöf í okkar rétt, án mikillar fyrirhafnar. Við köllum þetta stöðlun – og kennum við hagkvæmni. Að loknu köldu stríði hafa margir þættir Norðurlandasamstarfsins verið færðir út og ná nú líka til grannþjóðanna við Eystrasalt (5 + 3). Eystrasaltsþjóðirnar verða að hafa hraðann á til að bæta upp fyrir glataðan tíma í skugga sovéska heimsveldisins. Samstarf við Norðurlönd hjálpar til í því ferli.

7. Ísland og Evrópusambandið

Á sjöunda áratugnum (Viðreisnarárin 1959-71) þurfti Ísland að innleiða kerfisbreytingar til þess að verða tækt í fríverslunarsamstarf Evrópuþjóða. Eins og fyrr sagði lokuðust margir útflutningsmarkaðir fyrir íslenskum sjávarafurðum vegna verndarstefnu kreppuáranna. Viðbrögð okkar voru að byggja smám saman upp miðstýrt ríkisforsjárkerfi, þar sem innlend framleiðsla þreifst í skjóli tollmúra. Þetta hálfsovéská ríkisforsjárkerfi hélt velli allt fram undir 1960.

Gengi gjaldmiðilsins var ákveðið á Alþingi og haldið uppi í skjóli gjaldeyrishafta. Gengisfellingar eða gengisaðlögun í sveiflukenndu hagkerfi voru fleiri en tölu verður á komið. Bankar og fjárfestingasjóðir atvinnuvega voru ríkisreknir. Leiðandi stjórnáamenn voru skömmunarstjórnar fjármagns. Innflutningur var háður leyfum, og ríkisstjórnin ákvað verð og álagningu á nauðsynjavöru. Útflutningur var líka háður leyfum á vegum samtaka útflutningsfyrirtækja. Síldarútveginum var stýrt af pólitískri nefnd. Sovétviðskiptunum – olía og bensín fyrir fisk – var útdeilt með milliríkjasamningum. Framkvæmdum á vegum Bandaríkjahers (og NATO) var skipt milli einokunarfyrirtækja verktaka, eins og reyndar flest annað samkvæmt helmingaskiptareglu ráðandi stjórnarflokka (Sjálfstæðis- og Framsóknarflokks).

Þetta átti lítið skylt við markaðskerfi. Nær væri að lýsa því sem ríkisforjár- og fyrirgreiðsukerfi af sama toga og löngum hefur tíðkast í Mið- og Suður-Ameríku. Það kallast klíkukapitalismi (e. crony capitalism). Til þess að gerast aðili að fríverslunarsamtökum eins og EFTA (European Free Trade Association) urðum við að stokka upp þetta kerfi. Þess vegna var ráðist í lágmarksumbætur, sem fólu m.a. í sér skráningu á raungengi, niðurfellingu uppbóta- og niðurgreiðslukerfis (nema í landbúnaði), fjálsam innflutningi og afnámi verðlagseftirlits. Alþýðuflokkurinn undir forystu Gylfa Þ. Gíslasonar, hafði frumkvæði að þessum lágmarksumbótum, sem kenndar eru við Viðreisn. Þetta leiddi til nokkurra átaka við sérhagmunaöfl, sem höfðu hag af óbreyttu ástandi.

8. Aðildin af EFTA 1970

Sem ungur hagfræðingur, nýútskrifaður frá Edinborgarháskóla, var ég tilnefndur í þingkjörna nefnd, sem hafði það verkefni að hafa yfirumsjón með samningum um aðild Íslands að EFTA og að kynna málið fyrir almenningi. Þetta var umdeilt mál. Afnáam verndartolla þýddi, að innlend fyrirtæki, sem áður höfðu notið tollverndar, þurftu nú að laga sig að raunverulegri samkeppni. Tveimur árum síðar, árið 1972, náði EFTA fríverslunarsamningum við Evrópubandalagið (EEC, European Economic Community, eins og það hét þá). Þessi samningur náði fyrst og fremst til iðnaðarværa, en einungis takmarkaðra tollalækkana á sumum sjávarafurðum. Vegna þorskastríðanna við Breta gekk samingurinn, að því er Ísland varðaði, ekki í gildi fyrr en árið 1976, að loknum Þorskastríðum. Þetta var hænufet í rétta átt. En hvergi nærri nóg.

9. Evrópska efnahagssvæðið (EES)

Stóra skrefið í samskiptum við Evrópusambandið var því næst EES-samningurinn (um evrópska efnahagssvæðið). Samningaviðræðurnar fóru fram á árunum 1989- 1993, en sjálfur samningurinn tók gildi í ársbyrjun 1994. Þetta er langsamlega viðamesti og þýðingarmesti fjölþjóðasamningur, sem Ísland hefur gert hingað til. Samningurinn er „áynamiskur“, þ.e. hann endurnýjast stöðugt með endurnýjaðri löggjöf um innri markað Evrópusambandsins.

En hvers vegna EES? Hvers vegna gengu EFTA-ríkin ekki einfaldlega í Evrópusambandið á þessum tíma? Svárið er, að EES-samningurinn er barn síns tíma, umsaminn á lokaskeiði Kalda stríðsins. Það

var fyrir fall Berlínarmúrsins; fyrir endurreist sjálfstæði Austur-Evrópuríkja og fyrir sameiningu Þýskalands. Mörg EFTA-ríkjann voru hlutlaus í Kalda stríðinu (Sviss og Austurríki og Svíþjóð og Finnland). Þessi ríki gátu því ekki, af stjórnmálaástandum, gengið í yfirþjóðleg fjölþjóðasamtök eins og Evrópusambandið.

EES var þess vegna hugsað sem bráðabirgðalausn; lausn, sem var knúin áfram af efnahagslegum hagsmunum en mótuð af stjórnmálaástandi þess tíma. Fáir gera sér grein yfir því, að þessi sjö smáríki – fjögur Norðarlanda og þrjú Alparíki – voru á þessum tíma öflugri viðskiptaaðilar Evrópusambandsins en Bandaríkin og Japan til samans. Þegar smá en öflug ríki eins og þessi taka höndum saman, geta þau látið til sín taka með árangri.

Stundum er EES-samningurinn sagður vera skilgetið afkvæmi Jacques Delors, fyrrverandi fjármálaráðherra Frakka og þáverandi forseta framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins. Delors var hvort tveggja í senn, arkitekt og drifkraftur að baki hugmyndanna um *innri markaðinn* og *peningamálasamstaðfið*. Undir forystu hans var Evrópusambandið á þessum tíma gersamlega upptekið af þessum tveimur risavöxnu verkefnum. Það var hvorki tími né rými fyrir stækkun Evrópusambandsins. Engu að síður var það Evrópusambandinu augljóslega mjög í hag, að helstu viðskiptavinir þess yrðu strax frá upphafi samstarfsaðilar á innri markaðnum. Um það er EES. Þar með urðu EFTA-ríkin (rúmlega 40 milljónir íbúar) samstarfsaðilar á innri markaði Evrópusambandsins (með 300 milljónir íbúa). Stundum lýsi ég þessu þannig, að við séum í reynd aukaðilar Evrópusambandsins að $\frac{3}{4}$ hlutum.

Öll aðildarríki að innri markaði Evrópusambandsins (ESB + EFTA) starfa undir samræmdum lögum og reglum, sem skilgreina fjór-frelsið: Fríverslun með vörur, þjónustu, fjármálaþjónustu og fjálsta för fólks. (Sameiginlegan vinnumarkað). Þar með njóta EFTA-ríkin þeirra forréttinda að tilheyra öflugasta fríverslunarsvæði í heimi (500 milljón manna fríverslunarsvæði, þar til Bretar fara út á næsta ári), án þess að þurfa að taka á sig skuldbindingar og kvaðir, sem aðildarríki ESB eru bundin af, eins og t.d. hinni sameiginlegu fiskveiðistjórnun (CFP), og hinu misheppnaða evrusamstarfi (European Monetary Union – EMU).

10. Fiskur – fjögurra stafa orð

„Enginn markaðsaðgangur fyrir sjávarafurðir, án aðgangs að auðlindum“. Þetta er yfirlýst stefna Evrópusambandsins, að því er varðar viðskipti með sjávarafurðir á innri markaðnum við utan-ESB-ríki. Þetta var algerlega óaðgengilegt fyrir land eins og Ísland. Gagnkvæmur aðgangur að mörkuðum – já. En við höfðum ekki háð þrenn þorskastríð við Stóra Bretland til þess eins að opna aðgengi spænska flotans að fiskimiðum okkar. Þess vegna sögðum við, strax í upphafi, meðan EFTA-ríkin voru að samræma samningsstöðu sína, við samstarfsaðila okkar í EFTA: Þið verðið að samþykkja grundvallarregluna um fríverslun með sjávarafurðir – rétt eins og með iðnaðarvörur – innan EFTA; og því næst að gera það að sameiginlegri samningsstöðu EFTA-ríkjanna - eitt fyrir alla, allir fyrir einn. Annars getum við ekki verið með.

Þetta var ekki auðvelt. Svisslendingar, Svíar og Finnar töldu sig allir þurfa að vernda sinn vatnafisk. Að lokum var það forsætisráðherra Svía, Ingvar Carlsson, sem hjó á hnútinn. Hann sagði einfaldlega: Við verðum að fórna örsmáum hagsmunum fyrir miklu meiri – og gekk á undan með góðu fordæmi. Þetta örlæti bandalagsþjóða okkar í EFTA forðaði okkur Íslendingum frá því að vera skildir eftir einir, í vonlausri samningsstöðu, frammi fyrir samningamaskínu Evrópusambandsins; án stuðnings frá öðrum við að breyta hefðbundinni samningsstöðu ESB í grundvallaratriðum.

En samstaða EFTA-ríkjanna í þessu máli dugði einmitt til þess. Við fengum því sem næst tollfjálsan markaðsaðgang fyrir okkar sjávarafurðir (sem einnig kom Norðmönnum og Færeyingum að notum), án þess að veita í staðinn aðgang að fiskimiðum okkar (nema tímabundið í örsmáu magni). Við fengum einnig undanþágu frá grundvallarreglunni um gagnkvæman rétt til fjárfestinga í íslenskum

sjávarútvegi. Sú undanþága stendur enn þann dag í dag. Af þessu má margt og mikið læra um samstöðu smáþjóða.

11. Hin pólitíska þrætubók

Íslendingar eru að heita má nýfjálás þjóð. Enn í dag mótast stjórn málaumræðan mjög af sjálfstæðisbaráttunni gegn Dönum. Stjórn mála flokkarnir reyna að yfirbjóða hver annan í þjóðernisstefnu, ekki sist þegar kemur að samningum við útlendinga. Þá verður tortrygginn allsráðandi

Þetta skýrir hvers vegna EES-samingurinn reyndist vera ótrúlega umdeildur, þrátt fyrir augljóslega hagstæða samingsniðurstöðu. Samtök útgerðarmanna voru mestan part á móti, af ötta við að glata einokun á veiðiheimildum í íslenski lögsögu. Bændasamtökin voru á móti, eins og þau eru reyndar alltaf, af ötta við að dragi úr ríkisstyrkjum. Þjóðernissinnaðir menningarvitar voru mestan part á móti. Últra vinstrið – sem og það hægra – var á móti. Eiginlega voru bara kratarinn með og verkalýðsförystan að hluta.

Hræðsluáróðurinn var háspenntur. Þýskir auðkýfingar mundu kaupa óðöl feðranna og laxveiðiárnar. Spænski úthafsveiðiflotinn mundi hefja veiðar upp undir kartöflugörðum okkar, rétt eins og Bretar förðum. Portúgalskir verkamenn mundu flykkjast hingað og undirbjóða innfædda í launum og valda fjöldaatvinnuleysi. Fullveldisafsalið stæðist ekki stjórnarskrána. Sjálfstæðið væri í hættu – og meira að segja tungumálið líka. Sjálfstæðisflokkurinn (sem var í stjórnarandstöðu) var á móti. Landsbyggðarflokkurinn (Framsókn) og endurskírði kommaflokkurinn (Alþýðubandalagið), samstarfsaðilar mínir í ríkisstjórn – snerust gegn málinu, þegar um það var kosið 1991. Meira að segja fémínistarnir tóku málinu óblíðlega.

Alþingi – elsta þjóðþing í heimi – varði lengri tíma í að rífast um EES-samninginn en öll þjóðþing hinna EFTA-rikkanna til samans. Sögufróður maður hélt því fram, að umræðan um EES hefði tekið miklu lengri tíma en samþykkt kristindómsins á Alþingi, þúsund árum áður.

Hvernig tókst þá að koma þessu í gegn, þrátt fyrir allt? Þetta var, satt að segja, fremur einmanalegur bardagi fyrir mig og Alþýðuflokkinn í kosningunum 1991. Sumar skoðanakannanir gáfu til kynna, að samningnum yrði hafnað í þjóðaratkvæðagreiðslu. Að loknum kosningum 1991 – sem snerust um fátt annað – bauð ég nýkjörnum leiðtoga Sjálfstæðisflokksins að gera hann að forsætisráðherra, gegn því að flokkur hans breytti um stefnu og tryggði EES-samningnum þingmeirihluta. Hann mat mikils stöðu forsætisráðherrans (en reyndist að vísu þaulsætnari en honum var hollt). Hann stóð við sitt, þótt flokkur hans klofnaði að vísu í málinu. Þann 13. janúar, 1993 – á afmælisdegi föður míns – var EES-samingurinn loksins samþykktur með naumum meirihluta. Hann tók gildi 1. Janúar, 1994.

Þegar EES-samingurinn var loksins undirritaður af fulltrúum allra samningsaðila, gerðist það í Oporto í Portúgal. Ástæðan var sú, að Portúgal fór þá með forsæti í Evrópusambandinu. Ég var þá formaður ráðherraráðs EFTA. Fyrsti maðurinn til að undirrita var forsætisráðherra Portúgala, **(H)Anibal Cavaco da Silva**. Því næst páraði ég nafnið mitt: **Hannibalsson**. Svo stóðum við upp og tókumst í hendur. Með vísan til undirskriftanna stóðst ég ekki mátið og sagði: „Þessar undirskriftir sanna, að áhrifa Hannibals gætir nú langt norður fyrir Alpana“.

12. Efnahagsáhrifin

Á árunum 1988-1994 gekk Ísland í gegnum djúpa og langvarandi efnahagslægd. Það var samdráttur í þjóðarframleiðslu frá ári til árs. Ástæðurnar voru m.a. hvort tveggja samdráttur í sjávarafli og lækkandi verð á erlendum mörkuðum; versnandi viðskiptakjör. Atvinnuleysi, löngum óþekkt á Íslandi, fór að grafa um sig. Jafnvel landflótti, einkum til Svíþjóðar og Ástralíu. En EES-samingurinn breytti öllu, eins og forsvarsmenn atvinnulífsins hafa gjarna sagt síðan. Þegar áhrifa samningsins fór að gæta, tók við nýtt og langvarandi vaxtarskeið. Verðmæti útflutnings jókst stórlega.

Erlendar fjárfestingar urðu meir en nokkru sinni. Hagvöxtur sló met frá ári til árs. Fjölbreyttari atvinnustarfsemi tók að skjóta rótum. Dæmi um það voru sprotafyrirtæki í upplýsingatækni, í lyfjaframleiðslu o.fl..

Flestir hagfræðingar eru sammála um, að EES-samningurinn hafi skapað ný og áður óþekkt vaxtartækifæri í íslensku atvinnulífi. Þeir sem áður fordæmdu samninginn sem háskalegan þjóðlegu sjálfstæði og fyrir að vera brot á fullveldisákvæðum stjórnarskrár, lofsungu hann nú sem lyftistöng nýrra tíma. Þeir sögðu, að með samningnum væri þýðingarmestu þjóðarhagsmuna vandlega gætt, án þess að þjóðin þyrfti að taka á sig íþyngjandi skuldbindingar, sem fylgja fullri aðild. Þeir hinir sömu og höfðu barist gegn samningnum með kjafti og klóm vitnuðu nú til hans sem sönnunar fyrir því, að við þyrftum ekki að stíga skrefið til fullrar aðildar. EES-samningurinn væri nógu góður. Hann fullnægði okkar þörfum. Tilvist hans gerði aðild að Evrópusambandinu óþarfa.

13. En hvað með fullveldið?

Þegar EFTA-ríkin sjö hófu samningaviðræður um EES árið 1989, lögðum við upp með tillögu um stjórnábylgju samningsins, sem gerði ráð fyrir sérstakri EFTA-stoð, sem sinnti „undirbúningi mála og ákvarðanatöku“ („decision shaping and decision making“). Þetta þýddi, að EES átti að byggja á tveimur jafngildum stoðum. Sameiginlega ættu EFTA-ríkin þess vegna að hafa jafnmikil áhrif a.m.k. formlega, og ESB-ríkin í ákvarðanaferlinu. Einnig gerðum við ráð fyrir dómstól til að leysa deilur.

En atburðarásin greip fram fyrir hendurnar á okkur. Berlínarmúrinn hrundi; Austur-Evrópa braust undan okinu; Sovétríkin voru ekki lengur til. Kalda stríðið var búið. Þetta þýddi, að hlutlausu ríkin EFTA megin töldu sig nú frjáls að því að fara yfir brúna og sækja um fulla aðild að ESB, sem þau gerðu árið 1995. Svo gerðist það, að hinir þjóðræknur sérvitringar í Sviss höfnuðu EES-samningnum í þjóðaratkvæðagreiðslu. Þá voru aðeins Noregur, Ísland og Lichtenstein eftir til að halda uppi EFTA-stoðinni. 5 milljónir annars vegar, en næstum 500 milljónir hins vegar. Það hallaði heldur betur á.

Þetta þýddi óhjákvæmilega, að EFTA-stoðin varð miklu veikari en upphaflega var ráð fyrir gert. Af því leiðir, að EFTA-ríkin þrjú verða í reynd að taka við lögum og reglum, sem gilda um innri markaðinn, eins og þau berast frá framkvæmdastjórn ESB, án þess að hafa sömu áhrif á undirbúning og ákvarðanatöku og ESB-ríkin. Formlega séð geta þjóðþing EFTA-ríkjanna hafnað nýjum tillögum framkvæmdastjórnar ESB. Í reynd gerist það ekki, vegna þess að afleiðingin yrði sú, að við yrðum að segja okkur frá því mála- eða verksviði, sem viðkomandi lög eða reglur fjalla um. *De jure* höldum við því fullveldinu; *de facto* fáum við ný lög og reglur send í pósti.

Þetta þýðir í verki framsal á veigamiklum hluta fullveldis okkar á sviði löggjafar-, framkvæmdar- og dómssvalds til Evrópusambandsins, án þess að hafa áhrif á niðurstöðuna í reynd. Er þetta ásættanlegt? Svárið er, að í reynd hafa EFTA-ríkin sætt sig við þessa stöðu mála í meira en aldarfjórðung. Hér að framan lýsti ég því, að íslenskum stjórnvöldum hefur löngum þótt hagræði í því að leita fyrirmynda í norrænni löggjöf. Það heitir stöðlun og þykir fínt. Við virðumst ekki sjá neitt athugasvert við það.

Hvað hafa Skotar lengi þurft að taka við löggjöf frá Westminster, án þess að fá um vélað? Sumum þykir þetta sjálfviljuga framsal fullveldis einfaldlega óásættanlegt. Öðrum – ekki síst svokölluðum smáþjóðum – kann að þykja þetta vera praktísk nauðsyn; enn ein afleiðingin af áhrifum hnattvæðingar, sem ekki verður við ráðið.

14. Hrunið

Eftir samfellt hagvaxtarskeið í meira en áratug, þar sem flestum dómbærum mönnum ber saman um, að EES-samningurinn var í senn drifkraftur og lyftistöng, stóðu Íslendingar allt í einu augliti til auglitis við hugsanlegt þjóðargjaldþrot: *Hrunið í október 2008*. Smitberi hins sjúka fjármálakerfis,

sem hafði vaxið stjórnlaust á tímabili nýfjálsbyggjunnar, barst brátt frá Bandaríkjunum til Evrópu og víðar. Einum áratug eftir að plágan smitaði Evrópu, eru þau Evrópuríki, sem verst urðu úti, ennþá á samdráttarskeiði.

En hvers vegna varð Ísland fyrsta fórnarlambið? Til eru þeir sem segja, að rétt eins og EES-samningurinn var burðarás hagvaxtarskeiðsins, er Hrunið einnig honum að kenna. Sumir segja, meira að segja, að það sé mér að kenna. En þótt bandalagsþjóð okkar í EFTA og EES, Noregur, starfi undir sömu lögum og reglum á innri markaðnum og við Íslendingar, var ekkert Hrun í Noregi. Það þarf því að leita annarra skýringa. Eitt með því besta, sem Íslendingar gerðu eftir Hrun, var að Alþingi skipaði sérstaka rannsóknarnefnd – undir forystu vitringanna þriggja – til þess að rannsaka orsakir og afleiðingar Hrunsins. Það gerðu þeir í níu bindum og á þjú þúsund blaðsíðum. Niðurstöðurnar eru rækilega studdar óyggjandi gögnum og vitnisburði fjölda aðila, sem komu við sögu. Ríkisstjórnir í aðdraganda Hrunsins framfylgdu stefnu um að gera Ísland að alþjóðlegri fjármálamiðstöð. Þetta var allt gert í anda hugmyndafræði nýfjálsbyggjunnar um óskeikulleik markaða og skaðsemi ríkisafskipta. Þetta voru því ekki mistök til að varast, heldur stefna til að fylgja fram.

Þeir byrjuðu á því að einkavæða sjávarauðlindina. Í stað þess að bjóða veiðiheimildirnar upp á markaði, voru þær afhentar ókeypis útgerðum í samræmi við veiðireynslu og gengu eftir það kaupum og sölum, eins og um einkaeign væri að ræða. Þetta var gert í trássi við gildandi lög, sem kveða á um, að nytjastofnar innan íslenskrar lögsögu séu sameign þjóðarinnar. Pólitískar hyglingar af þessu tagi bjuggu til ofurríkar auðklíkur *á la Russe* með samsvarandi pólitískum áhrifum. Því næst einkavæddu þeir bankana, þ.e. afhentu þá fyrir sýndarverð auðklíkum, sem voru skjólstaðingar stjórnarflokkanna. Aftur *á la Russe*. Á skemmri tíma en sex árum var hefðbundnum viðskiptaböndum, sem þjónuðu innanlandsmarkaðnum, breytt í ofurskuldsetta áhættusjóði, sem störfuðu að mestu erlendis, ekki síst í The City of London og Luxemburg.

Viðvörðunarkerkin byrjuðu að blikka strax í „mini“krísunni árið 2006. Snemma árs árið 2008 – meira en hálfu ári fyrir Hrun – afhenti Willem Buiter, kunnur sérfræðingur í fjármálakreppum, stjórnvöldum trúnaðarskýrslu um íslenska bankakerfið. Hann skóf ekki utan af því: Viðskiptamódel íslensku bankanna væri gersamlega ósjálfbært. Uppsafnaðar skuldir þeirra í erlendum gjaldmiðlum – meira en tíu sinnum hærri en þjóðarframleiðsla Íslands á ári, væri langt umfram getu íslenskra stjórnvalda, seðlabanka eða jafnvel skattgreiðenda, að rísa undir. Það væri ekki spurning um hvort – aðeins hvenær – bólan spryngi. Því næst lagði hr. Buiter fram vel rökstuddar en róttækar tillögur um aðgerðir til að draga úr fyrirsjáanlegu tjóni. Viðbrögð íslenskra stjórnvalda voru að loka skýrsluna ofan í skúffu og aðhafast ekkert.

Eftir Hrun gekk Ísland á undan öðrum með góðu fordæmi um að setja upp embætti sérstaks saksóknara til að rannsaka starfshætti þessara banka og fjármálastofnana og draga þá, sem sekir kynnu að finnast, fyrir dómstóla. Margir af helstu viðskiptaleiðtogum þess tíma hafa verið sekir fundnir um margvíslega fjármálaglæpi, svo sem markaðsmisnotkun, innherjaviðskipti og margvíslega aðra fjárglæfrastarfsemi. Málskjölin sýnast renna stöðum undir niðurstöður Williams Black: „Besta leiðin til að ræna banka er að eiga banka“.

Flokksleiðtogar, einstakir ráðherrar, stjórnendur Seðlabankans og háttsettir embættismenn voru nafngreindir fyrir vanrækslu í störfum sínum. Rannsóknarnefndin skilaði skýrslu til Alþingis með margvíslegum tillögum um umbætur. Í stað þess að taka á málum og hrinda brýnum umbótum í framkvæmd, brást Alþingi við með baktjaldamakki, sem endaði í því að hengja bakara fyrir smið. Síðan er Alþingi, eins og reyndar flestar helstu stofnanir ríkisvaldsins, rúið trausti.

Síðar meir, þegar tveir flokksleiðtogar, þrír ráðherrar og allt að sex hundruð manns úr viðskiptum og atvinnulífi voru nafngreindir í *Panamaskjölunum* fyrir að eiga fjöldann allan af skúffufyrirtækjum í skattaskjölum til að fela eignatengsl og skjóta tekjum undan skatti, varð Íslendingum loksins ljóst, hvílik spilling hafði grafið um sig í skjóli hins sjúka fjármálakerfis.

15. Innan eða utan Evrópusambands og evrusamstarfs?

Hvaða þjóðir, sem urðu hvað harðast fyrir barðinu á hinni alþjóðlegu fjármálakreppu, hafa náð sér best á strik? Eru það þjóðir, sem eru innan Evrópusambandsins og þátttakendur í evrusamstarfinu? Eða eru það þjóðir, sem standa utan við hvort tveggja? Hvaða þjóðir hafa ná sér fyrir og betur á strik? Ísland eða Írland, eða Eystrasaltslönd eða þjóðirnar við Miðjarðarhafið? Grikkir, Kýpurúar, Ítalir, Spánverjar, Portúgalar?

Í leit að svörum við þessum spurningum er trúlega skynsamlegt að einbeita sér að eftirfarandi: Í hvaða tilvikum voru ósjálfbærar skuldir afskrifaðar (eins og venjulega gerist í gjaldþrotameðferð)? Í hvaða tilvikum voru skattgreiðendur neyddir til að borga skuldir fjármagnseigenda í bönkum og fjármaálstofnunum? Og í hvaða tilvikum gátu þjóðir virkjað nauðsynleg tól og tæki þjóðríkisins, þegar þau verða fyrir ytri áföllum eða innra ójafnvægi, til þess að endurheimta samkeppnishæfni með vaxtarstefnu þar sem stefnt er að fullri atvinnu?

Ég er að tala um hagstjórnartæki þjóðríkja, sem líkja má við höggdeyfa í bílum: Ríkistjármálatæki, sem felast í því að aðlaga skattbyrði eða útgjaldastig ríkisins að breytilegum aðstæðum, t.d. með því að grípa til örvunaraðgerða, þegar hagkerfið er í samdrætti. Eða peningamálatæki, sem snúast um það að aðlaga gengisskráningu gjaldmiðilsins eða vaxtastig peningakerfisins til að mæta breyttum aðstæðum og örva hagvöxt.

Staðreyndirnar tala sínu máli: Þjóðirnar sem urðu harðast fyrir barðinu á fjármálakreppunni og voru innan Evrópusambandsins og evrusamstarfsins eru allar enn í spennitreyju langvarandi samdráttar. Fæstar þeirra – kannski Írland og Portúgal – hafa loksins unnið upp tapaða þjóðarframleiðslu glataða áratugarins, sem mælist í milljörðum evra og milljónum starfa. Ísland náði sér á strik miklu fyrir – upp úr 2011/12 og með miklu meira afgerandi hætti. Þetta á sér sínar skýringar. Hinar helstu eru þessar:

Gengisfelling endurreisti samkeppnishæfni útflutningsatvinnuvega, örvaði útflutning og gjaldeyriskjör og sneri viðskiptajöfnuði í plús. Þar sem gervallt fjármálakerfið hrundi til grunna, var það ekki einu sinni fræðilegur möguleiki að láta skattgreiðendur „þjarga bönkunum“. Erlendir lánardrottinnar urðu að afskrifa ósjálfbærar skuldir í stórum stíl. Glötuð þjóðarframleiðsla á samdráttarskeiði varð skammvinn. Það var enginn Maastricht-sáttmáli, sem bannaði örvunaraðgerðir af hálfu ríkisins með það að markmiði að útrýma atvinnuleysi. Sem hvarf eins og dögg fyrir sólu. Við þetta bættist svo hagstæð ytri skilyrði og hrein heppni (túrismaþylgjan). Hagvaxtartölurnar þykja öfundsverðar víðast hvar.

Þrátt fyrir allt þetta fer því víðs fjarri, að Ísland hafi sloppið skaðlaust frá Hruninu. Hrunið hefur skilið eftir sig efnahagslegt harðræði, sem hefur bitnað harkalega á fjölda fólks; ekki síst þeim sem skuldum voru hlaðnir, eins og jafnaðarlega gildir um ungu kynslóðina í flestum þjóðfélögum. Fjölmargar fjölskyldur misstu heimili sín. Fyrirtæki fóru unnvörpum á hausinn. Margir misstu vinnuna og flúðu land. Þeir sem síst máttu við því, hafa borið þyngstan hluta byrðanna. Traust almennings á stofnunum þjóðfélagsins er í algeru lágmarki. Misskipting eigna og tekna fer hraðvaxandi. Fjármálaelítan, sem bar höfuðábyrgð á Hruninu, kom tjármunum sínum í stórum stíl í skattaskjól. Í því skyni að hvetja þá til að snúa heim með falda fjársjóði, hefur Seðlabankinn boðið þeim forréttindakjör í gengisskráningu. Þessir tjármunir eru nú nýttir til að kaupa upp fyrirtæki og fasteignir í stórum stíl. Ísland hefur fjarlægst hið norræna velferðarríki, sem við vildum hafa að fyrirmynd. Þjóðfélalagið líkist nú æ meir skrípamynd af amerískum spilavítiskapitalisma, þar sem auður safnast á fáar hendur. Það þrengir að millistéttinni og fátækt er vaxandi mitt í allsnægtum hinna ofurríku.

26. Má eitthvað af þessu læra?

Ef aðrir geta dregið einhvetja lærdóma af þessari sögu, þá væri það trúlega helst eftirfarandi:

- *Sjáfstæði*. Drifkraftur efnahagsframfara er heimastjórn

- Á öld hnattvæðingar verða þjóðríkin – ekki síst smáþjóðir – að hitta á *rétt jafnvægi* milli fullveldis annars vegar og framsals fullveldis til fjölþjóðlegra samstarfsstofnana. Hver og ein þjóð verður að þekkja sín eigin takmörk í því efni.
- *Framsal fullveldis*, eins og það sem tryggir sameiginlegar leikreglur á innri markaði Evrópusambandsins, hafa ekki valdið EFTA-ríkjunum neinum erfiðleikum. Þetta er dæmi um aðlögun með árangri af alþjóðavæðingu, sem er óumflýjanleg.
- *Evrusamstaífið* er mistök í óbreyttri mynd. Það hefur svipt veikari aðildarríki nauðsynlegum tækjum til að aðlagast ytri áföllum, án þess að nokkuð komi í staðinn. Þar með eru þessi ríki læst inni í spennitreyju niðurskurðarpólítíkur, sem er vitlaust læknisráð á samdráttarskeiði og gerir illt verra. Vöntun á pólitískri forystu innan Evrópusambandsins hefur leitt til efnahagslegrar stöðnunar, pólitískrar uppdráttarsýki og félagslegs öryggisleysis. Þetta ófremdarástand er farið að ógna samheldni Evrópusambandsins sjálfs.
- Ef Skotland, sem sjálfstætt ríki eftir Brexit, vill halda í kosti þess að eiga aðild að innri markaði Evrópusambandsins, án þess að þurfa að taka á sig óhagræði sameiginlegu fiskveiðistefnunnar og evrusamstarfsins – þá er *EES-samningurinn eins og skraddarasaumaður til að ljóna þeim tilgangi*.

Spurningin er: Getur Skotland náð samningum við Evrópusambandið eitt og sér, jafngóðum og Ísland og Noregur náði fyrir aldarfjórðungi með stuðningi samstarfsþjóða sinna í EFTA? Svárið fæst aðeins með því að láta á það reyna við samningaborðið.