



EKONOMI UNDER DEBATT



RED:

RONNY NORÉN

STRUKTUR OCH TILLVÄXT



LARS BERGMAN

LENNART ERIXON

HARRY FLAM

LARS HEIKENSTEN

EVA CHRISTINA HORWITZ

ULF JAKOBSSON

WALTER KORPI

ASSAR LINDBECK

LARS LUNDBERG

MATS PERSSON

TORSTEN PERSSON

LARS E O SVENSSON

HANS TSON SÖDERSTRÖM


FÖRLAG

STRUKTUR OCH TILLVÄXT

RED:
RONNY NORÉN

SNS FÖRLAG

SNS Förlag
Box 5629
114 86 Stockholm
Telefon 08-23 25 20

Ronny Norén (red)
Ekonomi Under Debatt: Struktur och Tillväxt
1:a upplagan
1:a tryckningen

© 1991 Nationalekonomiska Föreningen och SNS Förlag
Omslag: Rickard Frölich
Norstedts Tryckeri, Stockholm 1991

ISBN 91-7150-395-1

Innehåll

Inledning Ronny Norén	5
------------------------------	----------

I Tillväxt och välfärd

Välfärdsstaten - drivkrafter, insatser, problem Assar Lindbeck	10
Välfärdspolitik och ekonomisk tillväxt Walter Korpi	23
Välfärd, skatter och tillväxt Assar Lindbeck (replik till Walter Korpi)	34

II Anpassning och förnyelse

Ökat utlandsberoende på gott och ont Harry Flam	42
Handelspolitik och tillväxt Eva Christina Horwitz	50
Svensk industristruktur - basindustri eller högteknologi?	
Lars Lundberg	59
Den tredje vägen - inlåsning eller förnyelse? Lennart Erixon	74
Halkar Sverige efter? Vår ekonomiska tillväxt och produktivitet i jämförande belysning Walter Korpi	89
Sveriges tillväxt SNS konjunkturråd (replik till Walter Korpi)	105

III Metoder och modeller

Krisbranscher och strukturomvandling Hans Tson Söderström	111
Långtidsutredningarna - ställning, inriktning och metod	
Lars Heikensten	121
Nya metoder i långtidsutredningen Torsten Persson och	
Lars E O Svensson	131

Författarpresentation	139
------------------------------	------------

Inledning

Industritillväxten i Sverige har varit låg sedan slutet av 1960-talet. Det finns i dag långsiktiga problem i vår ekonomi att döma av utvecklingen av produktion, realinkomst och konsumtion jämfört med andra länder. Vår stabiliseringspolitiska strategi som gått ut på att möta höga löneökningar med devalveringar har gynnat basindustrin, främst skogs- och bilindustrin, och missgynnat industrier med hög andel importerade insatsvaror såsom högteknologiska branscher. Denna utveckling kan betyda att vi inte får den strukturomvandling som är nödvändig för att i framtiden bära upp höga och stigande reallöner.

Vår utrikeshandel avslöjar en brist på tillväxtkraft i den meningen att produktionen inte fått en stark orientering mot avancerade produktområden. Trots exportöverskott för tillverkningsindustrin har vår marknadsandel av OECD:s varuexport sedan 1970 fallit tillbaka med 15-20 procent. En förklaring är den långsamma kapacitetsutbyggnaden i industrin under 1970-talet och det tidiga 1980-talet. En annan förklaring är att våra storföretag expanderat betydligt snabbare utomlands än i vårt eget land.¹ Storkoncernernas dominans är störst inom den kunskaps- och forskningsintensiva delen av verkstadsindustrin i vilken de 20 största koncernerna dominerar. Merparten av exporten från industrin sker genom multinationella företag. Ett avancerat industriland är i dag liktydigt med en öppen ekonomi, engagerad i ett omfattande internationellt han-

delsutbyte och ofta med en dominerande grupp internationella företag.

I debatten har man pekat på en fortgående och relativt konjunkturoberoende nedgång i rörligheten på arbetsmarknaden. Förändringar på arbetsmarknaden är intimt sammankopplade med strukturutvecklingen. Strukturproblemen kan endast lösas genom att det sker en överföring av resurser från stagnerande delar av samhällsekonomin till expansiva delar. Industrisysselsättningen i vårt land har förskjutits mot branscher med traditionell internationell efterfrågeutveckling. I våra konkurrentländer har sysselsättningen i större utsträckning förskjutits mot internationellt expansiva branscher.

EG står i begrepp att fördjupa sitt interna handelsutbyte av varor och tjänster, genom minskade hinder för kapitalets och arbetskraftens rörlighet mellan medlemsländerna. Även om vi inte själva öppnar våra marknader helt mot EG kommer våra långsiktiga produktionsbetingelser att påverkas i samband med att den europeiska arbetsfördelningen inom industri och tjänstesektor förskjuts mellan EG-länderna. Sammantaget kommer detta att leda till att den internationella konkurrensen ökar och att kraven på strukturomvandlingen skruvas upp.

Redogörelsen ovan beskriver huvudfåran i den pågående debatten. Vi skall nu övergå till att presentera bidragen i denna antologi. Urvalet av artiklar - som alla hämtats från Nationalekonomiska föreningens tidskrift *Ekonomisk Debatt* - syftar till att belysa det fruktbara med att tillämpa ekonomisk teori på analys av strukturanpassning och tillväxt. Artiklarna behandlar i första hand den svenska industrisektorns konkurrenskraft, anpassningsmönster och tillväxt. Den offentliga sektorns struktur och finansiering behandlas ej här av utrymmesskäl.

Artiklarna har grupperats i tre delområden. Målet är att ge en helhetsbild av begreppen "struktur och tillväxt", begrepp

¹ Någon motsvarande nedgång för storkoncernernas marknadsandelar kan inte skönjas. Det är viktigt att göra en distinktion mellan konkurrenskraft och marknadsandelar. En förskjutning från svensk export till utlandsproduktion inom de svenska storkoncernerna minskar Sveriges marknadsandelar, men är inte nödvändigtvis ett tecken på att våra företags konkurrenskraft försämrats.

som innefattar olika aspekter. De delområden som här presenteras har valts med tanke på att de har en anknytning till dagens forskning.

Någon omedelbar lösning på den svenska ekonomins tillväxt- och strukturproblem garanterar inte någon av författarna till bidragen i antologin. Utgångspunkten är snarare att väcka debatt och aktualisera analyser av den svenska ekonomins förmåga att dirigera resurser mot områden med gynnsamma tillväxtförutsättningar.

Tillväxt och välfärd

Företaget, entreprenören och marknaden är grundelement i en avancerad industriell ekonomi. Relationen mellan marknadsprocessen och välfärdspolitikens ekonomiska och institutionella uppbyggnad är diskussionsämnet i bokens första avdelning.

De politiska ambitionerna att omfördela hushållens och företagens inkomster och att styra deras konsumtion av varor och tjänster har lett till ett omfattande system av skatter, regleringar, subventioner, socialförsäkringar och skattefinansierad produktion. I den första artikeln beskriver *Assar Lindbeck* de långsiktiga effekterna av denna utveckling. Lindbeck pekar på, att medan traditionell socialism betyder socialisering av företag, så innebär en välfärdsstat av svensk typ en socialisering av hushållens tjänsteproduktion. Utan drastiska åtgärder, så kommer enligt Lindbeck inte bara välfärdsstatens alltmer uppenbara problem i dagens högskatteländer att bestå. Det finns här risk för att den paradoxala situationen kan inträffa att den privata sektorn alltmer måste ta över finansiering och ansvar för kollektiva nyttigheter, såsom lag och ordning, försvar, grundforskning och kultur, eftersom politikerna använder den offentliga sektorns resurser till att, som ett led i konkurrensen om väljarna, styra och omfördela hushållens konsumtion av privata varor.

Lindbeck noterar att vissa välfärdsreformer har haft positiva tillväxteffekter. Det mest uppenbara exemplet är subven-

tionerna till utbildning och hälsovård, vilka stimulerat investeringar i human kapital och därmed bidragit till en ökad produktivitet i samhällsekonomin. De negativa tillväxteffekterna hänger samman med att välfärdsstatens finansiering "deformerar" olika marknader - för arbetskraft, varor och tjänster, sparande och kapitalplacering. Problemet med ett högskattesamhälle är enligt Lindbeck inte att det är omöjligt att ackumulera kapital, utan att det är svårt att höja sin inkomst och att ackumulera sparande på basis av arbetsinkomster, eller inkomster från andra slag av produktiva och tillväxtbefrämjande insatser i samhällsekonomin.

Att välfärdspolitikerna undergräver ekonomisk effektivitet och tillväxt har, enligt *Walter Korpi*, svagt stöd i empirisk forskning. Tvärtom finns, enligt författaren, anledning att utifrån empiriska utgångspunkter ifrågasätta den marknadsekonomiska hypotesens hållbarhet, dvs att ekonomisk tillväxt påverkas negativt av stor offentlig sektor, regleringar i marknadskrafternas spel, inkomstöverföringar och omfattande socialpolitiska åtaganden. Författaren redovisar i sin artikel, vilken bildar utgångspunkten för en replikväxling med i första hand *Assar Lindbeck*, resultat från en jämförande studie av 18 OECD-länder, som under efterkrigstiden haft demokratiskt styrelseskick. Den ekonomiska utvecklingen i dessa länder studeras dels på lång sikt, dels med tyngdpunkt på efterkrigstiden och relateras då till makrodata om deras politiska, institutionella, ekonomiska och sociala förhållanden. De resultat som *Walter Korpi* redovisar pekar på att länder med stor offentlig sektor inte har haft lägre tillväxt än länder med liten offentlig sektor.

Assar Lindbeck hävdar i sin replik att 1950- och 1960-talen kännetecknades av avreglering, den höga tillväxten under denna tidsperiod stöder snarast den marknadsekonomiska hypotesen. Enligt Lindbeck är *Korpi*s studie genomförbar endast om det är möjligt att isolera reglerings- och skattepolitikens effekter på den ekonomiska tillväxttakten från andra faktorerers inverkan. Dessutom har *Korpi*, enligt Lindbeck, bortsett från många andra fak-

torer som enligt forskningen är av betydelse för den ekonomiska tillväxten.

Anpassning och förnyelse

Vårt utlandsberoende, mätt som exportens andel av BNP, har ökat kraftigt sedan början av 1970-talet. Till intäktssidan av vår växande utrikeshandel hör att produktionen blir större till följd av specialisering, att varu- och tjänsteutbudet blir mer varierat samt att produktionskostnader och priser kan sänkas genom utnyttjande av stordriftsfördelar. Kostnadsidan hänger samman med att produktionsresurserna måste anpassas till ständigt förändrade förutsättningar, samt att vissa restriktioner läggs på den inhemska utvecklingen av priser och efterfrågan. *Harry Flam* anser att kostnaderna av utlandsberoendet ofta överskattas, medan vinsterna underskattas.

Sverige är ett litet land med relativt hög specialiseringsgrad och jämförelsevis stor utrikeshandel. Det betyder att vår ekonomi kraftigt påverkas av världsmarknadspriser, världshandelsvolymen och de faktorer som styr dessa. *Eva Christina Horwitz* presenterar en numeriskt specificerad allmän jämviktsmodell, där utvecklingen av tillväxt, specialiserings- och handelsmönster i vår omvärld analyseras. Modellen, vilken går under arbetsnamnet VEMOD, är utvecklad vid Norges handelshögskola i Bergen. Tre scenarier, som i grova drag sammanfattar tänkbar utveckling på det handelspolitiska området, är utgångspunkten för analysen. Den analys som genomförs med VEMOD visar att Västeuropa, och därmed vår ekonomi, är starkt beroende av såväl utvecklingen i andra regioner som förändringar i handels- och industripolitik. Detta ställer krav på en politik inriktad på flexibilitet och anpassningsförmåga i stället för satsningar på utvalda s k framtidsbranscher.

Är vår industri tillräckligt specialiserad på avancerade produkter med snabb marknadstillväxt? Bör vi satsa mer på forskning i högteknologiska branscher? Dessa frågor är fel ställda, hävdar *Lars Lundberg*. Den relevanta frågan är om vår eko-

nomi har tillräcklig anpassningsförmåga för att snabbt förändra sin produktionsstruktur i enlighet med ändrade marknadsförutsättningar. Lundbergs artikel bekräftar riktigheten i den analys som genomförts med VEMOD-modellen.

Lennart Erixon diskuterar den ekonomiska politiken under 1980-talet med avseende på dess konsekvenser för näringslivets struktur. Den ekonomiska politiken i vårt land har under 1980-talet haft ambitionen att sänka lönekostnaderna och höja lönsamheten i industrin. I artikeln redovisas resultaten från en empirisk studie av förändringar i våra marknadsandelar i OECD-området sedan mitten av 1960-talet. Den trendmässiga nedgången i marknadsandelar förklaras till största delen av tre "strukturella" faktorer: Japans och NIC-ländernas penetration av västmarknaderna, de svenska företagens ökade utlandsproduktion och den offentliga sektorns snabba expansion. Frånsett enstaka år vid mitten av 1970-talet har lönekostnaderna varit av underordnad betydelse för våra totala marknadsandelar.

Erixons studie tyder på att den svenska 80-talsstrategin (den s k tredje vägens ekonomiska politik) resulterat i inläsningseffekter. Effekterna kan skönjas i för långsam tillväxt i industrisektorn, för långsam omstrukturering av industrin från basindustri till verkstadsindustri samt från lågteknologisk industri till mera kunskapsintensiva framtidsbranscher. Lågteknologiska branschers tillbakagång på världsmarknaden har stannat av samtidigt som högteknologiska branscher stadigt förlorat marknadsandelar.

Erixon väcker också en stabiliseringspolitisk frågeställning: Är 1980-talets politik möjlig på sikt? Mot bakgrund av de ekonomisk-politiska erfarenheter som diskuteras i artikeln hävdar Erixon att i framtiden bör företagens vinstnivå och lönsamhet ses som en restriktion för den ekonomiska politiken, inte som ett instrument för att åstadkomma hög ekonomisk tillväxt.

Att vi under efterkrigstiden skulle ha haft en långsammare ekonomisk tillväxt än andra jämförbara länder saknar enligt *Walter Korpi* empirisk täckning. Enligt

Korpi är det obefintliga eller slarviga analyser, i kombination med teoretiskt önsketänkande, som har gett upphov till denna uppfattning. Med utgångspunkt i tillgängliga data avseende BNP-tillväxt per invånare, köpkraftspariteter och arbetsproduktivitet jämför Walter Korpi vår ekonomiska utveckling med ett urval av sju OECD-länder, vilka 1970 hade den högsta köpkraften per invånare. Enligt Korpi är det dominerande intrycket av den empiriska undersökningen att vi under efterkrigstiden ganska nära har följt genomsnittet bland de utvalda OECD-länderna.

Invändningen från SNS konjunkturråd (*Lars Bergman, Ulf Jakobsson, Mats Persson och Hans Tson Söderström*), är att Walter Korpi har valt preciseringar (produktionsmått, tidsperiod, jämförelseländer samt vägningen av jämförelseländernas produktion) som gör vår utveckling gynnsam. Skillnaden i synsätt mellan Walter Korpi och SNS-ekonomerna kan huvudsakligen föras tillbaka till två punkter, nämligen valet av jämförelseländer och tolkningen av de senaste årens utveckling. Enligt SNS-ekonomerna gav devalveringarna 1981-82 endast en tillfällig uppgång i industriproduktion och tillväxt. De senaste åren är en fortsättning på 70-talets lågtillväxtutveckling.

Enligt Korpi finns det inget empiriskt stöd för att vår tillväxt har varit relativt lågre än för det urval av OECD-länder som används som jämförelsenorm. Dessutom är det enligt Korpi, för tidigt att utvärdera de senaste årens svaga utveckling. Enligt SNS-ekonomerna finns det faktorer (kostnadsutvecklingen, kapitalbildningen, energipriser och relationen till EG) som främst talar för att vår tillväxt under 90-talet kommer att bli relativt låg.

Metoder och modeller

En ekonomisk modell syftar till att avspejla viktiga samband i den faktiska utvecklingen. Att verkligheten är betydligt mer komplicerad än de starkt förenklade modellerna är dock inte ett argument mot att använda ett teoretiskt resonemang - snarare tvärtom. Då kan en teoretisk mo-

dell vara särskilt behjälplig som analysinstrument.

Bokens tredje och sista avdelning omfattar tre artiklar, som diskuterar metoder eller använder sig av modellsystem för kvantitativ analys. Framställningen i de olika artiklarna är icke teknisk och presentationen här syftar främst till att bibringa en förståelse för kvantitativa metoder, deras möjligheter och problem.

Hans Tson Söderström presenterar en bild av den svenska industristrukturen under åren 1975 och 1976. Författaren använder ett s k Salter-diagram, där lönesummans och kapitalförslitningens andel av förädlingsvärdet i olika branscher åskådliggörs. Branscherna är rangordnade efter stigande löneandel. Vi får därmed en bild av både nivå och spridning på branschernas lönsamhet. Utifrån ett scenario av en total utjämning av lönenivån mellan existerande företag studeras omkastningar i kostnadsstrukturen mellan branscherna. I den avslutande diskussionen anser Hans Tson Söderström att den framtida omvandlingen i minskande utsträckning kommer att ske genom utslagning av hela företag och branscher. I stället kommer omvandlingen i ökande utsträckning ske inom existerande företag och branscher. Detta förutsätter dock en fortsatt internationalisering.

Det är intressant att notera att författarens förutsägelser har följts upp av den faktiska utvecklingen. Vinsterna av internationell arbetsfördelning inom företagen har ökat snabbt medan kostnaderna har sänkts för transporter och informationsbearbetning. Detta innebär att olika förädlingsled i varierad utsträckning har fått karaktären av autonoma enheter. I samband med denna utveckling har strukturomvandlingen blivit mer internationellt integrerad, där produktdifferentiering och internationella direktinvesteringar har en mer utpräglad strategisk roll än tidigare.

Sedan slutet av 1940-talet görs s k långtidsutredningar vart femte år. De kartlägger och analyserar de långsiktiga utvecklingstendenserna i den svenska ekonomin. Syftet med dessa utredningar är att ge ett underlag för planeringen av den ekonomiska politiken. Samtidigt ger de

information till företag och till allmänheten om den långsiktiga ekonomiska utvecklingen (betingade prognoser). Långtidsutredningarna har status av expertutredningar som utförs inom finansdepartementet.

Ansatsen bakom långtidsutredningen avspeglar ett tänkande som ifrågasatts under 80-talet. Det bärande synsättet i långtidsutredningarna kan sammanfattas i tre punkter: (1) ett planekonomiskt tänkande genomsyrar utredningarna, (2) ekonomiska beslut är kollektiva, samt (3) man bortser från problemet med osäkerhet, både i de variabler som behandlas av långtidsutredningens modellsystem och i själva beslutsfattandet.² Med utgångspunkt från det kollektivistiska synsättet, där analysen förs i termer av makrokvantiteter och ej i termer av relativpriser, har långtidsutredningarna fortfarande karaktären av beslutsunderlag för olika myndigheter och intresseorganisationer. Mindre uppmärksamhet fästs på framtagnandet av beslutsinformation för de ekonomiska subjekt, företag och hushåll, vars beslut är viktiga för olika marknadsprocesser.

Lars Heikensten ger en översikt av utredningsarbetets nuvarande uppbyggnad och brister. Heikensten anser att arbetet med långtidsutredningarna behöver förändras. Slutsatsen av Heikenstens resonemang är att framtidens modeller kommer att vara små, framtagna just för de frågeställningar som är aktuella vid respektive tidsperiod, och lättare att genomskåda än de stora modeller som använts i senare långtidsutredningar. För mer strukturella och mikroorienterade frågeställningar anser Heikensten att modeller som formulerar samband baserade på allmän jämviktsteori s k CGE-modeller (Computable General Equilibrium Models) kommer att vara det rimliga alternativet. En tillämpning baserad på denna modellansats är den av Eva Christina Horwitz presenterade VEMOD-modellen.

Torsten Persson och Lars E O Svensson ger i sin avslutande artikel en kort sammanfattning av en studie om metodfrågor i de svenska långtidsutredningarna. Författarna kritiserar långtidsutredningarnas nuvarande metoder på en rad punkter: Målen för den ekonomiska politiken formuleras delvis som intermediära mål istället för som slutliga mål, de specificeras för ett enskilt år och inte för en följd av år, målens rangordning och inbördes relationer är oklar, analysmodellerna är onödigt disaggregerade, viktiga samband lämnas utanför analysen och konsumtions- och investeringsbeslut betraktas som statiska snarare än framtäblickande.

Författarna illustrerar en alternativ ansats med hjälp av en makroekonomisk simuleringsmodell. Den övergripande principen måste vara att de uppställda målen skall vara välfärdsgrundande. Det är därför enligt författarna tillräckligt att studera konsumtionsmöjligheter (privat och offentlig). Det finns således ingen anledning att inkludera sysselsättningen som ett separat slutligt mål. Avgörande ekonomiska beslut måste formuleras som framtäblickande. Modern makroteori för öppna ekonomier har med framgång behandlat just de balansproblem som långtidsutredningarna är inriktade på.

Debatten kring tillväxt och strukturproblem har varit livlig i *Ekonomisk Debatt* - och den fortsätter i tidskriftens spalter.

Kolleger inom ämnet har givit mig värdefulla synpunkter på urvalet av artiklar. Till dem och till seriens redaktör Lars Jonung riktar jag ett varmt tack.

² Dessa synpunkter har framförts av Ingemar Ståhl i Nationalekonomiska föreningens förhandlingar: *Vad säger 1990 års långtidsutredning?* Tryckt i *Ekonomisk Debatt*, 1990:4.

Välfärdsstaten

– drivkrafter, insatser, problem*

Assar Lindbeck har av Kungliga vetenskapsakademien tilldelats Torsten och Ragnar Söderbergs pris för år 1987 för insatser inom ekonomiska vetenskaper och rättsvetenskap. Denna artikel baseras på hans prisföreläsning. De politiska ambitionerna att omfördela hushållens inkomster och att styra deras konsumtion av varor och tjänster har lett till ett alltmer invecklat system av skatter, regleringar, subventioner, socialförsäkringar och skattefinansierad produktion. Artikeln beskriver de långsiktiga effekterna av denna utveckling.

Drivkrafter

Det är svårt att exakt datera den moderna välfärdsstatens uppkomst. Den socio-ekonomiska bakgrunden ligger troligen främst i den begynnande industrialiserings- och urbaniseringsprocessen under senare delen av adertonhundratalet. Denna skapade nämligen krav, främst från den växande arbetarklassen, på nya system för inkomstförsäkring och omfördelning av inkomster över den enskilde individens livscykel. Det berodde på att traditionella system för inkomstdelning och arbetsdelning inom ramen för flergenerationsfamiljer inom jordbrukssektorn endast i begränsad utsträckning kom att överföras till tätorterna.

Socialförsäkringarna

Idag finns det inte någon allmänt accepterad förklaring till varför lösningen på dessa trygghets- och försäkringsproblem söktes just i *obligatoriska* socialförsäkringssystem, i stället för frivilligt privat sparande och frivilliga privata försäk-

ringar. Bland ekonomer hänvisas ofta till höga kostnader, och diverse imperfektioner, på privata kapital- och försäkringsmarknader. En annan förklaring är, att många politiker ansett att en del enskilda individer inte är tillräckligt förutseende och ansvarsmedvetna för att själva spara och försäkra sig mot riskerna för olyckliga ekonomiska omständigheter i framtiden. Socialförsäkringssystem skulle därför delvis vara ett uttryck för "altruistisk pater-nalism".

Det finns en variant på det temat. Obligatoriska socialförsäkringar kan delvis ses som en metod att förhindra att vissa medborgare tar vad som kallas "free rides" på andras altruism. Vad jag syftar på är att vissa hushåll kan avstå både från att spara och från att försäkra sig, eftersom de förväntar sig att bli hjälpta av andra om de skulle hamna i ekonomiska svårigheter. Ett obligatoriskt socialförsäkringssystem

* Jag är tacksam för värdefulla synpunkter från Peter Englund och Mats Persson på ett utkast till denna artikel. Anna Fahlbeck har assisterat med diagrammen.

tvingar *alla* att bidra till sin egen framtida försörjning vid exempelvis ålderdom, arbetslöshet, invaliditet och sjukdom.¹ Det politiska stödet för obligatoriska socialförsäkringar stärktes dessutom i flera länder av att de generationer som dominerade väljarkåren vid beslutstillfället kraftigt "överkompenserades" på bekostnad av senare generationer – i den meningen att kapitalvärdet av pensionerna för de första generationerna gjordes långt större än kapitalvärdet av de inbetalade avgifterna. Det gäller i hög grad den svenska ATP-reformen (Ståhlberg [1988]).

Inkomstomfördelningar

Eftersom socialförsäkringarna i praktiken inte är aktuariellt (försäkringsmässigt) beräknade leder de också till omfördelningar av inkomster mellan medborgare i olika inkomstklasser, s k *vertikala inkomstomfördelningar*, även om sådana omfördelningar i huvudsak genomförs med mer direkta metoder – främst inkomstprövade bidrag och progressiv inkomstbeskattning. Flera mer eller mindre sofistikerade försök har gjorts inom den finasteoretiska litteraturen att förklara, eller motivera, tillkomsten av sådana program för vertikal inkomstomfördelning. Man har exempelvis försökt beskriva den progressiva inkomstskatten som ett system för inkomstförsäkring för individer med osäkra, och över åren fluktuerande inkomster. När det gäller omfördelningar till förmån för den resurssvagaste delen av befolkningen är det dock svårt att finna några andra goda förklaringar än altruism bland en majoritet av väljarna, eller en önskan hos dessa att leva i ett samhälle utan skriande fattigdom omkring sig. Socialvård, i form av både kontantstöd och olika slag av selektiv serviceverksamhet för s k "resurssvaga" medborgare, är uppenbara exempel på detta.

Andra inslag i omfördelningspolitiken mellan inkomstklasser är det, enligt min bedömning, mest realistiskt att se som ett

resultat av *existerande intressekonflikter* i samhället, sådana dessa kanaliseras genom den politiska processen – eller mera precist som ett resultat av att rösträtten är betydligt jämnare fördelad än inkomsterna före skatt. Den s k *medianväljarmodellen* belyser denna mekanism. För enligt den förklaringsmodellen antas den enskilde individen rösta efter sitt egenintresse, och då blir medianväljarens intresse, under vissa förutsättningar, avgörande för de politiska besluten, dvs den väljare som ligger mitt i inkomstfördelningen. Medianväljarmodellen leder till prediktionen att omröstning bland väljarna resulterar i en omfördelning av inkomster från väljare ovanför medianinkomsten till väljare längre ned i inkomstfördelningen (Meltzer & Scott [1981] och Persson [1983]).²

I ett viktigt avseende har omfördelningspolitiken ändrat karaktär under efterkrigstiden. Vi har fått ett dominerande inslag av vad som kan kallas *fragmenterad horisontell inkomstfördelning*. Med det uttrycket syftar jag på politiskt styrda omfördelningar av inkomster mellan ett stort antal (hundratals eller tusentals) socioekonomiska grupper, oavsett individernas plats i den "vertikala" inkomstfördelningen (Lindbeck [1985]). Det finns ännu inte några goda, formaliserade modeller för att förklara politiska omfördelningsprocesser av detta slag. Men en viktig utgångspunkt för en analys av denna typ av politiskt styrda inkomstomfördelningar är troligen, att medan de förmåner som medborgarna erbjuds av politikerna i regel är *specifika* för varje grupp, så är de skatter som används för att finansiera för-

¹ För en formalisering av denna teori se Lindbeck & Weibull [1988].

² Modellen förutsätter att omfördelningsproblemet formuleras "endimensionellt", genom en skattefunktion med endast en parameter, plus en klumpsumme-transferering som uppfyller villkoret om budgetbalans.

månerna i regel mera *generella*, dvs de slås ut på nästan hela befolkningen. Det betyder att politikerna, vid en given tidpunkt, kan vinna röster från en viss intressegrupp genom att erbjuda just den gruppen specifika förmåner, med det uttalade eller outtalade antagandet att vidhängande skatter främst betalas av andra. Förekomsten av tullar brukar ibland förklaras på samma sätt, eftersom dessa ger stora inkomsttillskott till ett fåtal producenter och anställda i den näring som skyddas på bekostnad av små realinkomstminskningar för ett stort antal konsumenter.

Det fattas dock ett viktigt led i detta förklaringsförsök. Vi måste också förklara varför de röstvinster som erhålls genom stora *per capita*-bidrag till en liten grupp är större än de röstförluster som uppkommer via små skatte- eller tullhöjningar för många väljare. En tänkbar förklaring är att det finns något slags "retningströskel" hos väljaren, så att denne inte reagerar politiskt på *små*, politiskt bestämda förändringar i sin disponibla inkomst. Det återstår dock att förklara *varför* det finns en sådan retningströskel. En förklaring kan vara att informationskostnader om skatte-, tull- och transfereringsförslagens egentliga innebörd för individen gör att små föreslagna inkomstförändringar är svåra (eller kostsamma) att upptäcka – ett exempel på s k "fiskal illusion". Någon övertygande, och rigoröst utformad förklaringsmodell efter dessa linjer finns dock ännu inte.

Subventioner och offentlig konsumtion

Varför har då myndigheterna inte nöjt sig med att ordna obligatoriska försäkringssystem och att omfördela penninginkomster mellan medborgarna med hjälp av transfereringar och skatter? Varför har politikerna varit så angelägna att dessutom *styra* folks konsumtion till tjänster såsom undervisning, sjukvård, åldringsvård och barnpassning? En tänkbar för-

klaring kan vara att ledande politiker, med väljarnas stöd, eftersträvat en jämnare *fördelning* av sådana tjänster än av penninginkomster, och att de trott sig åstadkomma detta genom att subventionera sådana tjänster.

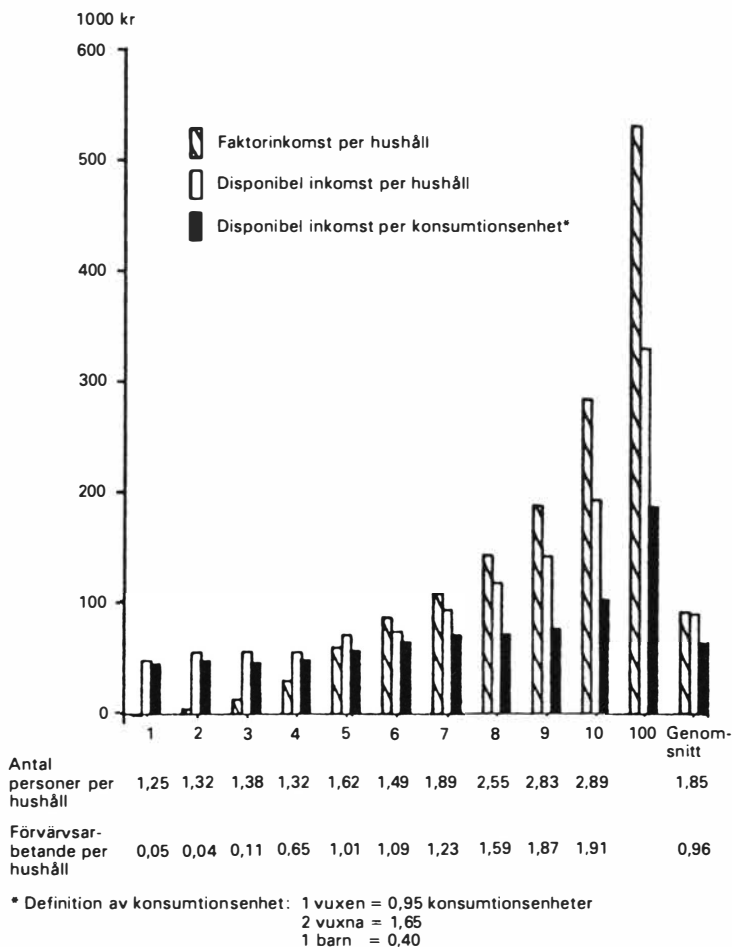
Detta förklarar inte varför myndigheterna i vissa länder, inte minst Sverige, dessutom bestämt sig för att själva *producera* dessa subventionerade tjänster, inklusive de obligatoriska försäkringarna. Men kanske är det så att en majoritet bland politikerna är så angelägna om att i detalj styra fördelningen av dessa tjänster, och dessutom att bestämma tjänsternas *karaktär*, att direkt tilldelning och produktion av offentliga myndigheter ansetts som den mest ändamålsenliga metoden. För denna tolkning talar, åtminstone för Sveriges del, att politikerna *de facto* i stor utsträckning också genomfört offentliga monopol för tjänster av detta slag.

Insatser

Mot bakgrund av denna schematiska diskussion av olika drivkrafter bakom välfärdsstaten kan dess viktigaste direkta *insatser* för medborgarna kanske sammanfattas i fyra punkter.

1. För det första har välfärdsstaten lyckats i sina strävanden att reducera, om än långt ifrån eliminera, fattigdom bland medborgare som har permanent låga faktorinkomster. Tyvärr har ingen ännu lyckats kvantifiera dessa effekter, eftersom vi inte vet hur stora de privata transfereringarna, inklusive privat välgörenhet, skulle ha blivit utan de offentliga programmen.
2. För det andra har myndigheterna genom subventioner av vissa tjänster lyckats att öka och i viss mån utjämna hushållens konsumtion av dessa.
3. Bland väljare i allmänhet är det dock troligt att välfärdsstatens mest uppmärksammade bidrag är att ha minskat risken för drastiska framtida inkomst-

Figur 1 Genomsnittlig inkomst i decilgrupper (och den 100:e percentilgruppen) för samtliga hushåll. Ordnade efter faktorinkomst per hushåll, 1985.



Källa: SCB: Inkomstfördelningsundersökningen 1985.

minskningar i samband med tillfällig sjukdom, arbetslöshet och hög ålder hos medborgare som inte själva, på frivillig basis, skulle spara eller ta egna försäkringar.

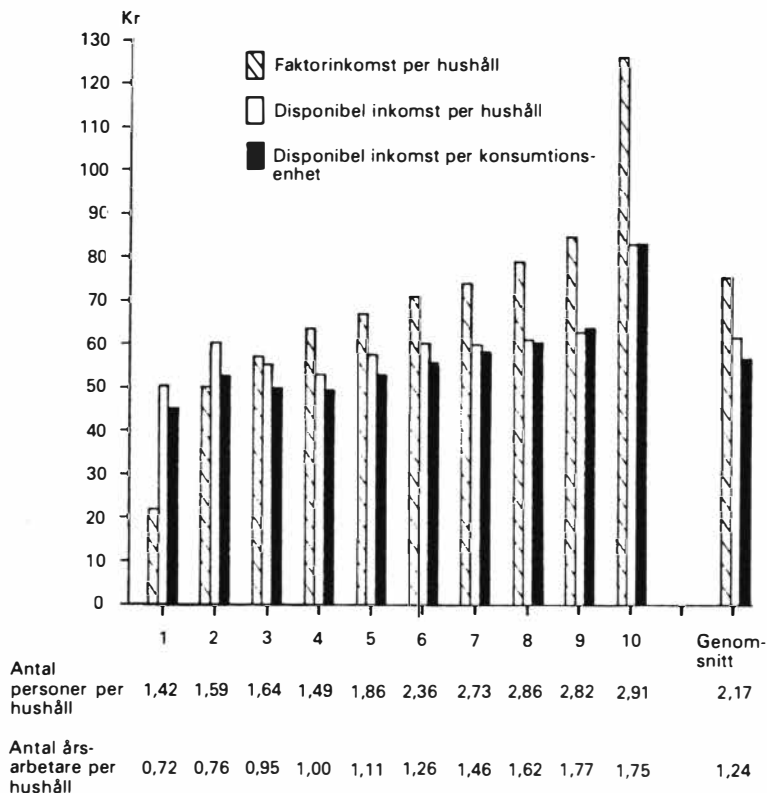
4. En fjärde insats är mera kontroversiell. Välfärdsstatens utgifts- och skattesystem har i vissa länder, såsom Sverige, också medfört en *allmän* utjämning av den vertikala inkomstfördelningen i stort – och alltså inte bara resulterat i omfördelningar till förmån

för utpräglade låginkomsttagare, och omfördelningar av årsinkomsterna över den enskilde individens livscykel.

Svenska inkomstfördelningar

I Sverige har skatte- och transfereringspolitiken i själva verket medfört att hushållens faktorinkomster, och därmed hushållens bidrag till produktionssystemet, inte längre säger så mycket om familjemedlemmarnas *inkomststandard*. Det illustreras av *Figur 1*, där de ofyllda staplarna

Figur 2 Genomsnittlig inkomst per arbetad timme, i decilgrupper, för samtliga hushåll i åldersgruppen 20–64 år med minst en förvärvsarbetande. Ordnade efter faktorinkomst per hushåll, 1985.



Källa: Egna beräkningar. Heltid antas motsvara 1 430 timmar. Deltid antas i genomsnitt motsvara 60 % av heltid. Uppgifter från SCB: *Inkomstfördelningsundersökningen 1985*.

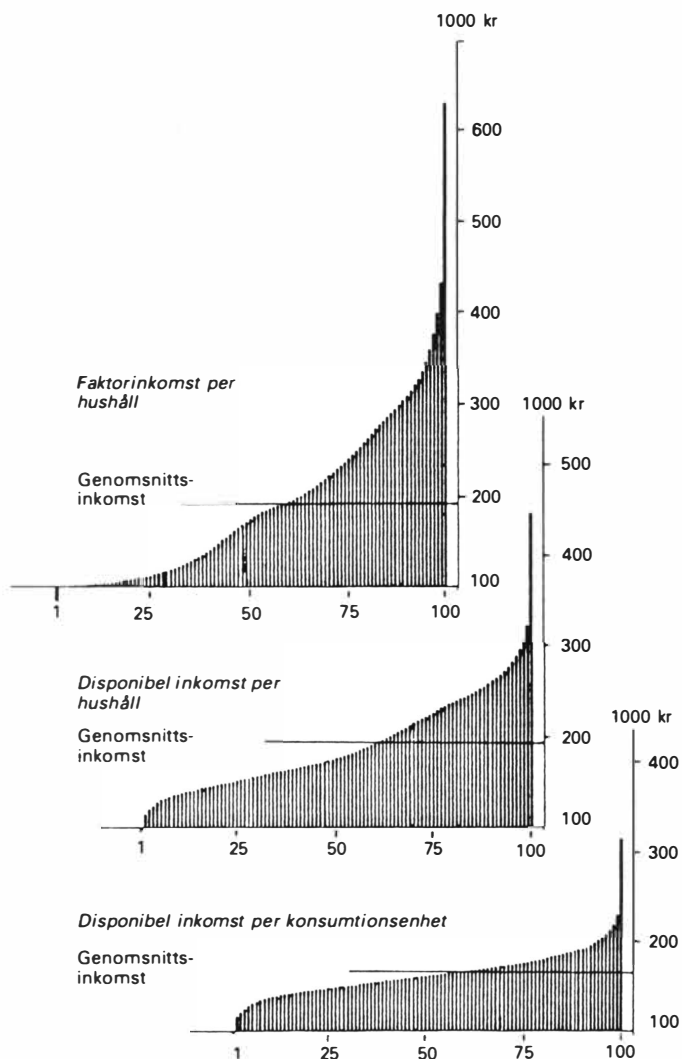
anger de genomsnittliga disponibla inkomsterna i olika inkomstklasser av faktorinkomstfördelningen (uppdelat på decilgrupper).

Vi ser att hushållens disponibla inkomster stiger ganska beskedligt, i förhållande till faktorinkomsterna, när man rör sig från en faktorinkomstklass till en annan. Hushållens totala faktorinkomster säger ännu mindre om familjemedlemmarnas inkomststandard om man vill ta hänsyn till familjens storlek och sammansättning. Det kan vi se av de svarta staplarna i diagrammet, där familjens disponibla inkomst dividerats med antalet fa-

miljemedlemmar, med olika vikter för vuxna och barn. (Orealiserade kapitalvinster finns bara i begränsad utsträckning med i sifferuppgifterna.)

I stor utsträckning beror i själva verket inkomstskillnaderna mellan olika faktorinkomstklasser på att medlemmar av olika hushåll har olika lång arbetstid. Om man tittar på inkomsten *per arbetad timme* i aktiva åldersgrupper (med minst en förvärvsarbetande) blir inkomstvariationerna mellan olika hushåll långt mindre än enligt Figur 1. Det ser vi i Figur 2. Men man bör komma ihåg att det finns variationer i disponibla inkomster också

Figur 3 Genomsnittlig inkomst i percentilgrupper för samtliga hushåll. Ordnade efter respektive inkomstbegrepp per hushåll, 1985.



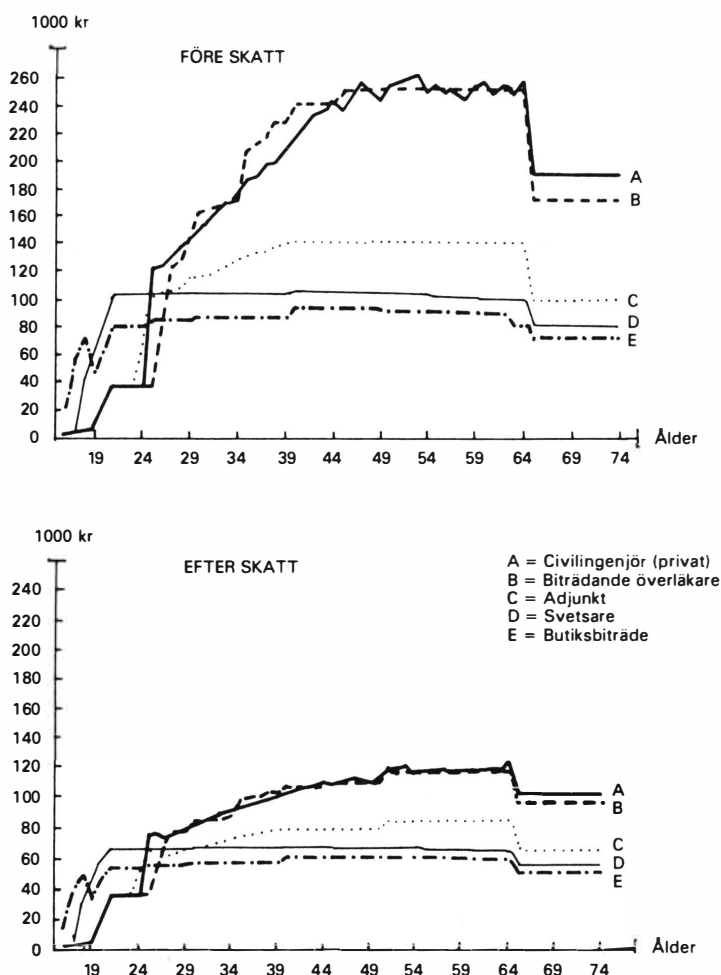
Källa: Se Figur 1.

inom varje faktorinkomstklass. Figurerna 1 och 2 avser endast att belysa i vad mån skillnader i inkomststandard sammanhänger med fördelningen av faktorinkomster; syftet är däremot inte att belysa spridningen av disponibla inkomster bland samtliga hushåll. Den spridningen kan vi däremot se i *Figur 3*, som visar dels fördelningen av faktorinkomster, dels

fördelningen av disponibla inkomster, och dels fördelningen av inkomster per konsumtionsenhet, när man tar hänsyn till variationer i inkomststandard också inom olika faktorinkomstklasser.

Den ovan presenterade statistiken avser årsinkomsterna. Om man tittar på folks *livsinkomster* så är utjämnningen betydligt mindre. Ibland görs rent av gäl-

Figur 4 Livsinkomster (tvärsnitt) före och efter skatt för ogifta män, 1985.



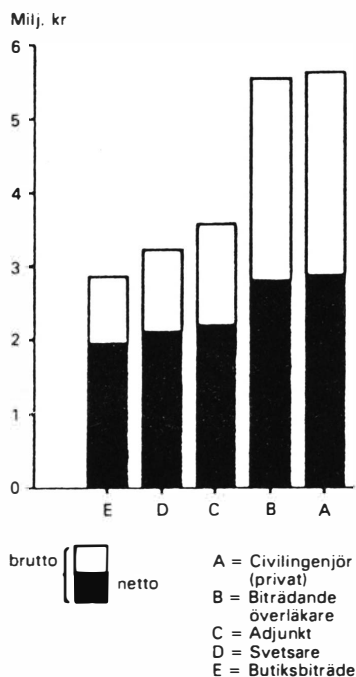
Källa: SACO/SR [1985].

lande att den offentliga politiken endast omfördelar inkomster över individens livscykel, exempelvis genom bidrag under studieår och på ålderns höst, finansierade med skattebetalningar under samma individers arbetsföra år. Enligt detta resonemang skulle inte fördelningen av livsinkomster mellan olika individer ha påverkats i nämnvärd utsträckning av välfärds- och skatteprogrammen. Tillgänglig statistik tyder på att det påståendet inte är kor-

rekt. Det ser vi från *Figur 4*, som visar livsinkomsterna för individer med fem olika yrken, representerande två högutbildade akademikergrupper, en tjänstemannagrupp av medelklasstyp, en yrkesarbetare och en s k låglönegrupp.³ Som

³ Ett diagram som anger inkomstprofiler över livscykeln för individer med olika utbildningsnivåer, snarare än olika yrken, ser ut ungefär på samma sätt (se Lindbeck [1983]).

Figur 5 Kapitalvärde av brutto- och nettolivsinkomst (tvärsnitt) för ogifta män, 1985. Realräntesats 2 %.



Källa: SACO/SR [1985].

framgår av diagrammet så är livsinkomsterna betydligt jämnare fördelade efter skatt (nettoinkomst) än före skatt (bruttoinkomst). *Figur 5* visar samma sak med hjälp av beräknade kapitalvärden för livsinkomsterna.

Problem

Vad är då välfärdsstatens debetsida? Det är praktiskt att börja med välfärdsstatens samhällsekonomiska kostnader för att sedan ta upp tre exempel på "icke-ekonomiska" problem, nämligen a) konsekvenserna för familjens roll i samhället, b) effekterna på individens valfrihet, och c) implikationer för relationen mellan stat och individ.

Ekonomiska problem

Innan man ger sig in på en diskussion av diverse effektivitetsförluster i välfärdsstatens spår är det viktigt att notera att vissa välfärdsreformer har haft *positiva* konsekvenser för samhällsekonomins effektivitet. Det mest uppenbara exemplet är kanske att subventionerna av utbildning och hälsovård stimulerat investeringar i humankapital; de har därmed bidragit till ökad produktivitet i samhällsekonomin, eftersom, åtminstone till helt nyligen, den samhällsekonomiska avkastningen på sådana investeringar varit högre än den privatekonomiska avkastningen – bland annat på grund av svårigheten för individen att låna med förväntad framtida arbetsinkomst som säkerhet. Det förefaller också, inte minst med ledning av svenska erfarenheter, som om arbetsmarknadens funktionsduglighet kan höjas, och förvärvsverksamheten hållas uppe, med hjälp av offentligt organiserad arbetsförmedling, offentligt subventionerad omskolningsverksamhet och subventioner till arbetskraft med diverse handikapp.

Vari ligger då välfärdsstatens samhällsekonomiska effektivitetsförluster? I stor utsträckning sammanhänger dessa med att välfärdsstatens finansiering stör, dvs "deformerar" olika marknader – för arbetskraft, varor och tjänster, sparande och kapitalplacering. Den finansvetenskapliga analysen av välfärdsstatens samhällsekonomiska kostnader har i hög grad fokuserat på marginalskatternas negativa effekter på arbetsutbudet, arbetskraftens allokering på olika användningsområden och arbetsintensiteten, när skatteintäkterna finansierar transfereringar till hushållen. Det börjar också komma fram indikatorer på att offentliga tjänster ofta produceras med mycket låg produktivitet – vilket man kan vänta sig av organ som dels saknar konkurrens, dels inte utsätts för marknadens hårda test. Det är också enkelt att identifiera offentliga *regleringar* som har mycket problematiska

verkningar på arbetsmarknaden. Inte endast realisationsvinstskatter, utan också hyresreglering minskar exempelvis rörligheten på arbetsmarknaden, genom att trasa sönder och korrumpera bostadsmarknaden. Ett annat exempel är höjda minimilöner som tenderar att leda till ökad arbetslöshet för lågt utbildad arbetskraft, oavsett om dessa minimilöner bestäms genom lagstiftning eller avtalsförhandlingar.

Det är naturligtvis inte bara arbetsmarknaden som påverkas av välfärdsstatsreformernas finansiering. *Sparande och kapitalförvaltning* påverkas också. Det är exempelvis väl känt från ekonomisk teori att inkomstskatten diskriminerar hushållens sparande, dvs favoriserar deras konsumtion, jämfört med både en allmän konsumtionsskatt och en skatt enbart på arbetsinkomsterna. De höga marginalskatter som följt i välfärdsstatens spår snedvrider också sparandets *placing*, dvs förmögenhetsförvaltningen. Ju högre marginalskatterna är, desto mer snedvridande effekter får existerande, och delvis oundvikliga, asymmetrier i beskattningen av olika slag av tillgångar. I praktiken gynnas i många länder, inklusive Sverige, finansiella transaktioner med mycket begränsade bidrag till ekonomins produktionskapacitet – troligen beroende på att produktiva investeringar, exempelvis i form av banksparande, aktiesparande och investeringar i produktionskapital, är politiskt eller tekniskt sett enklare att beskatta än många andra typer av förmögenhetsplaceringar, såsom investeringar i bostäder, varaktiga konsumtionsvaror och avkastningen av komplicerade "dribblingar" med tillgångar, skulder och förlustavdrag, och därmed sammanhängande kapitalvinster. Det har lett till att det ofta blir "fel" personer som blir rika i ett högskattesamhälle – sett med utgångspunkt från vederbörandes bidrag till ekonomins produktionskapacitet. Problemet med ett högskattesamhälle är inte att det är omöjligt, eller särskilt svårt, att ac-

kumulera kapital, eller bli rik, utan att det är svårt att höja sin inkomst och att ackumulera sparande på basis av arbetsinkomster, eller inkomster från andra slag av produktiva insatser i samhällsekonomin.

I princip är det alltså enkelt att peka ut det *slag* av samhällsekonomiska kostnader som följer i välfärdsstatens spår – via effekter på arbetsmarknad, sparande och kapitalförvaltning. Det har visat sig vara betydligt svårare att *kvantitativt* precisera dessa kostnader, dvs att uttrycka dem i kronor och ören.

De av välfärdsstatens kostnader som ekonomer främst studerat är vad som brukar kallas *dead weight costs*. Dessa kostnader utgörs av den minskning i ekonomisk levnadsstandard som medborgarna drabbas av på grund av skattesystemets tidigare nämnda snedvridningar av incitamenten för arbete, sparande och kapitalförvaltning. I princip beror dessa kostnader på att marginalskatterna slår in *kilar* mellan företagets produktionskostnader och den ersättning som tillfaller den enskilde individen för dennes produktiva insatser – av arbete, sparande eller företagande.

Sådana "dead-weight"-kostnader brukar numera ofta uttryckas i termer av "marginalkostnader av offentliga medel". Detta är ett mått på kostnaden för den genomsnittlige medborgaren av ökade offentliga utgifter med en krona, när hänsyn tas inte bara till det skattebelopp som faktiskt betalas in av individen, utan också till dessa "dead-weight"-kostnader i samband med en mindre effektiv användning av arbetskraft och kapital i samhällsekonomin – exempelvis när hushållen förskjuter sina arbetstimmar från den reguljära arbetsmarknaden till egenarbete i hemmet eller "svartjobb", dvs vad som i folkmun i dag kallas att arbeta "rostfritt". Tillgängliga studier som bygger på empiriskt skattade samband tyder exempelvis på att "marginalkostnaderna för (ökade) offentliga utgifter" i Sverige i dag är så

höga som 3 – 7 kronor för varje ytterligare krona som uppbärs i progressiv inkomstskatt för att finansiera penningtransfereringar till hushållen (Hansson & Stuart [1985]). Den ekonomiska innebörden är att ökade skatte- och transfereringsprogram av detta slag bör genomföras bara om de utgifter som därmed finansieras anses vara värda tre till sju gånger mer än de skattebelopp som hushållen faktiskt betalar.

Familjens förändrade roll

De samhällsekonomiska kostnaderna är det problem som ekonomer mest oroar sig för. Men andra, "icke-ekonomiska" problem i samband med välfärdsstatens uppbyggnad tilldrar sig sannolikt större intresse bland allmänheten. Ett sådant problem är konsekvenserna för familjens roll i samhället, eller mera precist uttryckt, effekterna på arbetsfördelningen mellan hushåll, marknader och offentliga institutioner. Familjens ställning har påverkats på ett grundläggande sätt av välfärdsstatens uppbyggnad. Vissa av dessa förändringar upplevs sannolikt positivt av flertalet medborgare. Det mest uppenbara exemplet är ökningen i många familjers ekonomiska trygghet, via socialförsäkringssystemen.

Det är också enkelt att ge exempel på konsekvenser för familjen som många betraktar som problematiska. Det beror främst på *det sätt* på vilket subventioneringen av vissa slags tjänster, såsom barnpassning och äldreomsorg utanför hemmet, genomförs. Eftersom marginalskatterna stimulerar hushållsmedlemmar att ägna sig åt egenarbete i hemmet finns det ett principiellt argument att motverka denna snedvridning av hushållens beslutssituation genom att subventionera köp av motsvarande tjänster på marknaden. Man skulle då motverka *en* offentligt skapad snedvridning av de ekonomiska incitamenten med *en annan* snedvridning i mot-

satt riktning. Men detta har bara skett för ett begränsat antal tjänster, såsom barnpassning. Och på detta område har subventionen blivit så stor, ca 50 000 kronor per barn och år, att nettoeffekten av marginalskatter och subventioner av offentlig barnpassning blivit en stark styrning till förmån för institutionsvård av barn.

Med andra ord: samtidigt som de höga marginalskatterna leder till att hushållen stimuleras att ägna sig åt egenarbete i hemmet av typ reparationer och underhåll av bostäder och varaktiga konsumtionsvaror, tar den offentliga sektorn över en stor del av familjens "traditionella" uppgifter när det gäller personliga tjänster åt familjemedlemmar. Den moderna välfärdsstaten, och dess finansiering, leder därmed till att familjen alltmer ägnar sig åt "service" av *ting*, medan offentliga institutioner alltmer tar över personlig service av *människor*, vilket tidigare ansetts vara familjens speciella uppgift i samhället. I en välfärdsstat av svensk typ är det inte företagen som socialiseras, utan familjen, eller rättare sagt många av familjens traditionella funktioner. Kanske kan man säga att medan traditionell *socialism* betyder socialisering av företag, så innebär en *välfärdsstat* av svensk typ en socialisering av hushållens tjänsteproduktion.

Individens valfrihet

En utveckling av detta slag får också konsekvenser för individens valfrihet. Vid en diskussion av den frågan är det praktiskt att göra en distinktion mellan två aspekter på valfrihet. Den första, och triviala, är konsekvenserna för individens ekonomiska resurser. Ju mer ekonomiska resurser en individ har, desto större är hans valfrihet, mätt såsom tillgängliga konsumtionsmöjligheter. Mot den bakgrunden är det trivialt, men viktigt, att konstatera att välfärdsstatspolitik som omfördelar inkomster till förmån för lägre inkomstta-

gare också leder till en *omfördelning av valfrihet* från grupper som ursprungligen hade mycket av den "varan" till grupper som hade litet av den.

En annan och analytiskt intressant aspekt på individens valfrihet är individens möjlighet att *påverka sin egen livssituation* genom egna åtgärder. För om statsmakten med hjälp av höga marginalskatter kraftigt minskar inkomstskillnaden mellan olika individer, då minskar man naturligtvis samtidigt den enskilde individens möjlighet att själv förbättra sin ekonomiska situation genom egna produktiva insatser. Här kommer, återigen, skattekilarna i förgrunden. Varje iakttagare håller troligen med om att en individ som har en marginalskatt på 100 procent har förlorat sin valfrihet mellan inkomst och fritid, i den meningen att han inte genom att avstå från fritid kan skaffa sig större inkomst. Samma betraktelsesätt gäller, i princip, också när marginalskatten är 90, 80, 70 eller 60 procent, eftersom det i dessa fall är *svårt*, om än inte omöjligt, för en individ att förändra sin inkomst genom egna ansträngningar i form av hederligt arbete. Skattekilarna kan alltså tolkas inte bara i termer av samhällsekonomisk ineffektivitet utan också i termer av minskad individuell valfrihet (Se Lindbeck [1988]).

Om dessutom de offentliga, skattefinansierade serviceprogrammen är mycket omfattande, såsom i Sverige, så kommer också individens totala skatt, och inte endast marginalskatten, att bli mycket hög. Hushållets *penninginkomst* för att köpa vanliga varor och tjänster blir låg, eftersom de offentligt finansierade tjänsterna inte kan omvandlas till kontanter. Det blir därmed svårt för en familj att låta endast en vuxen familjemedlem arbeta i den öppna marknaden. Som vi kan se av svenska erfarenheter betyder det att familjens möjlighet att välja mellan att anställa själv ta hand om sina barn på dagtid när de är små, eller lämna över dem till institutionsvård blir kraftigt beskurna.

Denna inskränkning av individens valfrihet accentueras om den offentliga sektorn dessutom, såsom i Sverige, monopoliserar produktionen av tjänster av detta slag: individen har då ofta inte någon praktisk möjlighet ens att avgöra *vilken typ* av institutionsvård som de egna barnen får.

En av den svenska välfärdsstatens mest genomgripande konsekvenser under de senaste decennierna tycks därför vara *dels* att de föräldrar som önskar arbete utanför hemmet i ökad utsträckning fått just den möjligheten, *dels* att de kvinnor, eller män, som själva skulle vilja sköta sina barn i hemmet nära nog *tvingats* att ge sig ut på den öppna arbetsmarknaden och lämna över barnen till offentliga institutioner. Genom kombinationen av höga marginalskatter, hög totalskatt, och tilldelning av offentliga tjänster som inte kan omvandlas till kontanter, har individens möjligheter att med *egna* insatser förändra sin livssituation i hög grad beskurits.

Relationen stat – individ

En annan viktig "icke-ekonomisk" konsekvens av en "avancerad" välfärdsstat med höga marginalskatter är att avkastningen av ohederlighet blir hög – inte endast via skattefusk, exempelvis arbete i den svarta sektorn, utan också via olika typer av olagliga yrken, för vilka inkomsterna i princip är skattebefriade, med undantag för den något slumpmässiga skatt som folk i efterhand tvingas att betala i form av böter eller fängelse om de åker fast och blir dömda.

Hederlighet blir "dyr" i en avancerad välfärdsstat med höga marginalskatter. Som en konsekvens hotar tillgången på hederlighet att sjunka. Det är allvarligt, eftersom hederlighet i ett samhälle är en viktig *kollektiv nytthet*. Man får också räkna med att staten i ett samhälle med fallande hederlighet småningom finner det nödvändigt att bygga upp omfattande

kontrollsystem – både för att minska fusk med skatter och bidrag och för att bekämpa illegal ekonomisk verksamhet i allmänhet. Det leder till ökade krav på insyn i den enskilda individens liv, med uppenbar risk för mindre personlig integritet för individen gentemot myndigheterna.

Den enskilde försöker naturligtvis anpassa sig, för att drabbas så lite som möjligt av dessa kontrollsystem. Eftersom myndigheterna aldrig fullt ut kan förutse individernas anpassningar kommer lagar, förordningar och administrativa rutiner att ständigt läggas om för att den enskilde inte skall kunna slingra sig ur myndigheternas grepp. Som ett resultat kan man vänta sig att lagstiftningen i ett högskattesamhälle, med omfattande offentliga regleringar, kommer att förändras snabbt över tiden. Spelreglerna i samhället blir högradigt *instabila*, och det blir svårt för den enskilde individen att planera för framtiden.

En annan trolig reaktion från statsmakternas sida på individens försök att slingra sig ur myndigheternas grepp är att lagarna medvetet kommer att göras så *vaga* att myndigheterna, även vid given lagstiftning, kan ingripa mot en individ som handlar mot lagstiftarnas avsikter, även om han inte formellt bryter mot gällande lagar. Det betyder att spelreglerna i samhället inte bara blir instabila; de blir i praktiken i viss mån också i förväg *okända* för den enskilde.

Lösningar på problemen?

Hur ska man komma till rätta med dessa olika, ekonomiska och "icke-ekonomiska" problem utan att äventyra välfärdsstatens positiva insatser? En del problem är mycket svåra eller omöjliga att lösa, eftersom välfärdspolitiken ibland ställs inför genuina målkonflikter. Det är exempelvis praktiskt taget omöjligt att kompensera folk för inkomstbortfall i samband med sjukdom, arbetslöshet eller vård av anhörig, utan att sådana förmåner

i vissa fall missbrukas – en illustration till det s k "moral-hazard"-problemet. Det är också ofrånkomligt att när det offentliga stöder ensamma mödrar ekonomiskt så får man som bieffekt räkna med *dels* att vissa kvinnor med barn låtsas leva som ensamstående mödrar, *dels* att antalet ogifta mödrar faktiskt ökar.

I de länder där de offentliga utgifterna i dag är mellan hälften och två tredjedelar av BNP, med Sverige vid den övre gränsen av detta intervall, är det dessutom svårt att i avsevärd utsträckning minska skatternas snedvridande effekter utan att skära ned omfattningen på den skattefinansierade verksamhetens *andel av BNP*. På lång sikt ligger lösningen på det problemet troligen främst i att se till att de totala offentliga utgifterna i fortsättningen ökar långsammare än BNP.

En sådan strategi underlättas sannolikt om skatte- och regleringspolitiken läggs om så att BNP-tillväxten, som i Sverige länge varit extremt låg, ökar. Men på kort sikt är den mest uppenbara reformen att övergå från skattefinansiering av socialförsäkringssystemen till ett större inslag av försäkringspremier, så att sambandet mellan avgifter och förmåner för individen återställs. De tidigare diskuterade *skattekilarna* skulle då krympa kraftigt.

En radikalare reform vore att myndigheterna, som i vissa länder, nöjer sig med att lagstifta om att alla skall ha en försäkring mot inkomstbortfall på grund av arbetslöshet, sjukdom, och hög ålder, men individen själv får välja *var* han vill ta denna försäkring – såsom vid systemet för bilförsäkring.

En annan tänkbar reform vore att minska omfördelningsambitionerna *inom* de stora mellangrupperna av inkomsttagare, liksom mellan dessa grupper och högre inkomsttagare. Då skulle nämligen marginalsatterna i mellan- och höginkomsttagarskikten kunna sänkas en hel del, exempelvis till en *maximal* nivå på 40–50 procent när det gäller inkomstskatterna. Men det skulle naturligtvis betyda

att politikerna skulle få ge upp en del av sina omfördelningsambitioner i den del av inkomstpysramiden som ligger ovanför, såg, medianinkomsten.

För att göra det möjligt också för låginkomsttagare att i ökad utsträckning påverka sin ekonomiska situation genom egna åtgärder skulle det dessutom bli nödvändigt att avskaffa "fattigdomsfällor". Dessa uppkommer, som bekant, genom att bidrag till lägre inkomsttagare i stor utsträckning faller bort när faktorinkomsterna stiger, vilket betyder att individens disponibla inkomst nätt och jämt går upp, eller rent av minskar vid ökande arbetsinsatser. Om man vill operera bort sådana "fattigdomsfällor", blir det nödvändigt att ersätta många slag av inkomstprövade bidrag med "klumpsumme-ersättningar", och inkomstprövade avgifter med fasta avgifter exempelvis till barn-daghem.

Dessutom skulle individens valfrihet öka om de offentliga subventionerna av service skulle gå direkt till hushållen, antingen i form av kontantstöd eller särskilda "service-checker", i stället för till subventionering av offentlig produktion av sådana tjänster. Därmed skulle också konkurrens möjliggöras mellan offentliga och privata institutioner, vilket kan väntas leda till ökad effektivitet i produktionen av subventionerade tjänster.

Om man inte gör något drastiskt åt välfärdsstatens alltmer uppenbara problem i dagens högskatteländer, exempelvis efter de riktlinjer som just skisserats, så kommer inte bara dessa problem att bestå. Det finns dessutom en stor risk för att andra typer av offentlig verksamhet än "välfärdsutgifterna" kommer i kläm. Jag tänker främst på statens "traditionella" uppgift – att svara för kollektiva nyttigheter. Det tycks ofta vara svårare att få väljarstöd för sådan verksamhet, vars fördelar är diffust utspridda bland medbor-

garna, än för diverse specifika förmåner av "välfärdsstatstyp", såsom transfereringar och subventionerade tjänster som riktas till väldefinierade väljargrupper.

Den paradoxala situationen kan inträffa att den privata sektorn alltmer måste ta över finansiering och ansvar för kollektiva nyttigheter, såsom lag och ordning, försvar, grundforskning och kultur, eftersom politikerna använder den offentliga sektorns resurser till att, som ett led i konkurrensen om väljarna, styra och omfördela hushållens konsumtion av privata varor. Offentlig och privat verksamhet hotar alltså i viss mån att få omkastade roller, i förhållande till vad som traditionellt betraktats som dessa båda sektors "naturliga roller" (komparativa fördelar). Detta var knappast den ursprungliga tanken bakom välfärdsstatens utbyggnad.

Referenser

- Hansson, I & Stuart, C, [1985], "Tax Revenues and the Marginal Costs of Public Expenditure in Sweden". *Journal of Public Economics*, Vol 27, s 331-353.
- Lindbeck, A, [1983], "Inkomstfördelningar i Sverige". *Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartals-tidskrift*, nr 1, s 2-12.
- [1985], "Redistribution Policy and the Expansion of Public Sector". *Journal of Public Economics*, Vol 28, s 309-28.
- [1988], "Individual Freedom and Welfare State Policy", Joseph Schumpeter Lecture. *European Economic Review*, Vol 32, 295-318.
- & Weibull, J W, [1988], "Altruism and Time-Consistency – The Economics of Fait Accompli". *Journal of Political Economy*, October.
- Meltzer, A & Richard, S, [1981], "A Rational Theory of the Size of Government". *Journal of Political Economy*, August, s 914-927.
- Persson, M, [1983], "The distribution of Abilities and the Progressive Income Tax". *Journal of Public Economics*, Vol 22, s 73-88.
- SACO/SR, [1985], Zettermark, Å, *Livsinkomster 1985*.
- SCB, [1985], *Inkomstfördelningsundersökningen*.
- Ståhlberg, A-C, [1988], "Lifetime Redistribution of Social Insurance in Sweden. Intra and Intergenerational Effects". *Meddelande*, 3/1988, Institutet för social forskning, Stockholm.

Välfärdspolitik och ekonomisk tillväxt: En jämförande studie av 18 OECD-länder*

Den marknadsliberala hypotesen att välfärdspolitiken undergräver ekonomisk effektivitet och tillväxt har svagt stöd i empirisk forskning skriver Walter Korpi. Han redovisar i sin artikel resultat från en jämförande studie av 18 OECD-länder. Länder med stor offentlig sektor har inte haft lägre tillväxt än länder med liten offentlig sektor.

Åtminstone sedan Bismarcks dagar har tanken att välfärdspolitiken undergräver ekonomisk effektivitet och tillväxt levt i den vetenskapliga och politiska debatten. I den internationella ekonomiska krisens spår förs sådana argument nu fram med ökande styrka. Professor Staffan Burenstam-Linder (1983, sid 15–26) sammanfattar många analyser när han säger att "välfärdsstatens verkliga problem är att den genom sin egen konstruktion skadar de ekonomiska resurser på vilka den bygger sin existens". Under rubriken "Lägre BNP – en försämrad ekonomi" hävdar Burenstam-Linder, att medan välfärdspolitiken i sin första fas kan bidra till att höja nationalprodukten börjar "olika negativa verkningar att ta överhanden" när välfärdsstaten växer. "Produktion och tillväxt utvecklas illa" och "individerna får mindre inkomster än vad de annars skulle ha haft, inte bara efter skatt utan även före skatt".

Den marknadsliberala hypotesen

De hypoteser som Burenstam-Linder för fram omfattas, helt eller delvis, av många nationalekonomer i Sverige och utomlands, t ex Assar Lindbeck, Arthur Okun och Tibor Scitovsky.¹ Hypoteserna kan ledas tillbaka till den klassiska teorin om den fria marknadens över-

* Denna artikel ingår i en jämförande studie av socialpolitikens utveckling i 18 OECD-länder sedan 1930. Projektet stöds av Delegationen för social forskning, Riksbankens jubileumsfond och The German Marshall Fund of the United States. Jag tackar Olli Kangas och Joakim Palme för utomordentlig forskningsassistans samt Lars Anell, Robert Erikson, Lennart Erixon, Ante Farm, Peter Hedström, Carl-Gunnar Janson, Anders Klevmarck, Kari Lantto, Susanne Oxenstierna, Gösta Rehn, Stein Ringen, Lars Söderström och Eskild Wadensjö för kritik av manustierna, Gösta Rehn, Stein Ringen, Lars Söderström och Eskild Wadensjö för kritik av manubucket or irrigation system?" publiceras i *European Sociological Review*, no. 2, 1985.

¹ Se t ex Lindbeck [1981], Okun [1975] och Scitovsky [1980].

lägsna effektivitet. Grovt sammanfattat antar man i denna teori att skillnaderna i löner och priser bildar ett självreglerande signal- och belöningssystem, som visar aktörerna på marknaden var de bör sätta in sina resurser och som också driver dem att anstränga sig och att anpassa sig till marknadens krav. Utifrån kommande ingrepp i marknadskrafternas spel i syfte att minska ojämlikheten i belöningar kommer att minska den ekonomiska effektiviteten genom att de snedvrider signalsystemet och försvagar effekterna av belöningar och bestraffningar.

Mancur Olson [1982] har sträckt ut teorin till att omfatta ingripanden från organisationer och politiker oavsett om de minskar jämlikheten eller inte. Enligt Olson kommer alla sorters intresseorganisationer att genom sitt handlande minska effektiviteten och totalinkomsten i de samhällen där de verkar. Anledningen till detta är, att intresseorganisationerna bara i undantagsfall kan se till helhetens intresse och i stället koncentrerar sig på att bevaka sina egna särintressen. Därigenom kommer intresseorganisationerna att minska flexibiliteten samt öka regleringarnas och statens roll i näringslivet.

Medan Olson alltså i stort sett drar alla intresseorganisationer över en kam har de flesta kritiker antagit, att fackföreningar och socialistiska eller socialdemokratiska partier är mera benägna än andra att gripa in i marknadskrafternas spel. Om fackföreningarnas och de socialdemokratiska partiernas styrka ökar kan detta alltså väntas ha särskilt negativa konsekvenser för ekonomisk effektivitet och tillväxt.

Utifrån dessa tankegångar kan det vi kan kalla *den marknadsliberala hypotesen* ges följande grova formulering: Under i övrigt lika förutsättningar kommer ekonomisk effektivitet och tillväxt att avta a) med en växande omfattning av och nivå på politiska ingripanden

den i marknadskrafternas spel, b) med ökande styrka hos organiserade intressegrupper, särskilt fackföreningar och socialdemokratiska partier, och c) med minskande ojämlikhet i fördelningen av inkomster och förmögenheter.

Många forskare på det här området har kvalificerat sin kritik mot välfärdspolitiken så att de antar, att politiska ingrepp och socialpolitik till en början kan främja tillväxt, men att det finns en kritisk gräns bortom vilken de negativa effekterna ökar. Den underliggande teorin lämnar dock inte tillräcklig ledning för att precisera var denna kritiska gräns ligger. Forskarna tycks därför vanligen ha accepterat den utveckling som redan ägt rum men har varit kritiska mot tendenserna i nuet och har sett stora faror i framtiden. Utifrån samma teoretiska grundmodell har de därför varnat för att den kritiska gränsen passerats under så olika nivåer av välfärdsstatsutveckling som i England på 1880-talet, Sverige före första världskriget, Europa på 1940-talet, USA på 1970-talet och Sverige på 1970-talet.²

Den marknadsliberala hypotesens anhängare accepterar dock i regel socialpolitik av den marginella modellen, som med selektiva program riktar sig till den sämst ställda och begränsar sig till att skapa ett skyddsnät under vilken de fattiga inte får falla. Deras kritik koncentreras i stället på den institutionella välfärdspolitiska modellen, som med generella program finansierade genom progressiva skatter vänder sig till alla medborgare, och där alltså behovs- och inkomstprövningen minimerats.³

Bland samhällsforskarna har det givetvis inte saknats andra teorier om välfärdspolitikens konsekvenser för eko-

² Herbert Spencer, Gustav Cassel, Colin Clark, Tibor Scitovsky och Assar Lindbeck har förlagt den kritiska gränsen till dessa olika punkter.

³ För en diskussion av skillnaderna mellan marginella och institutionella modeller av välfärdspolitik se Korpi [1981, kap 7].

nomisk effektivitet och tillväxt. Vad man skulle kunna kalla "reformistiska" hypoteser, som antar att politiska ingripanden i marknadsprocesserna och minskande ojämlikhet kan ha positiva effekter för ekonomisk effektivitet, har av t ex J M Keynes och Gunnar Myrdal ställts mot den marknadsliberala hypotesen.

Fakta fattas

Genom sin direkta anknytning till de grundläggande frågorna om och intressekonflikterna kring fördelningen av det goda i samhället har de marknadsliberala och reformistiska hypoteserna varit centrala politiska stridsfrågor inom västländerna under de senaste hundra åren. De reformistiska hypoteserna vann en viss utbredning under kvartssekllet närmast efter det andra världskriget. Dessförinnan och under senare år har den marknadsliberala hypotesen dominerat såväl bland forskarna som i den politiska debatten.

Den debatt som nu pågår i västländerna om ojämlikhet och därtill knutna politiska och organisationella ingripanden i marknadsprocesserna har alltså rötter som går långt tillbaka i historien. Debatten om jämlikhet kontra ojämlikhet verkar vara lika gammal som vår civilisation och den har faktiskt större delen av tiden förts med samma grundläggande argument. Som Gunnar Myrdal (1929, 1972) belyst har politiska värderingar bakvägen smugit sig in i samhällsforskarnas teorier om fördelningsfrågor och om ojämlikhet. Mer än på andra områden borde det därför här vara nödvändigt för forskarna att ständigt söka att systematiskt stämma av sina hypoteser mot empiriska data.

Men när det gäller marknadsingripanden och fördelningsfrågor verkar i stället teorierna ganska mycket leva ett eget liv, ofta utan särskilt mycket kontakt med empirin. Med undantag av de

omfattande satsningar, som de senaste tjugo åren gjorts i USA för att belysa frågan om socialhjälpens och socialförsäkringarnas följder för sparandet och för de fattigas arbetsvilja, har de empiriska bidragen till den vetenskapliga och politiska debatten om välfärdspolitikens konsekvenser varit ganska få. Betydande resurser har dock satts in för att studera beskattningens och socialförsäkringarnas effekter på utbudet av arbetskraft och sparande.⁴ Grovt sammanfattat pekar dessa studier på att, med undantag av de gifta kvinnornas arbetskraftsutbud, har de negativa effekterna hittills varit begränsade. Det har här dock varit svårt att skilja socialförsäkringarnas avsedda effekter på arbetskraftsutbudet från de ej avsedda effekterna.

Syftet med denna artikel är att bidra till försöken att empiriskt belysa frågan om den marknadsliberala hypotesens giltighet genom att jämföra ekonomisk tillväxt och produktivitetsutveckling i 18 OECD-länder, som under efterkrigstiden haft demokratiskt styrelseskick. Den ekonomiska utvecklingen i dessa länder studeras dels på lång sikt, dels med tyngdpunkt i efterkrigstiden och relateras då till data om deras politiska, institutionella, ekonomiska och sociala förhållanden. De länder som ingår i studien är Australien, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Irland, Italien, Japan, Kanada, Nederländerna, Norge, Nya Zeeland, Schweiz, Storbritannien, Sverige, Tyskland, USA och Österrike.

Den långa utvecklingen

Utifrån den allmänna formuleringen av den marknadsliberala hypotesen skulle vi vänta oss att förutsättningarna för

⁴ För en sammanfattning och diskussion se Danziger, Haveman och Plotnic [1981]. Killingworth [1983] och Brown [1983] sammanfattar och diskuterar studier av beskattning m m på utbudet av arbetskraft.

ekonomisk tillväxt och effektivitet gradvis har försämrats under de senaste hundra åren. Medan t ex fackliga organisationer och socialdemokratiska partier var ganska betydelselösa före 1914 ökade deras styrka och inflytande markant under mellankrigstiden och efter det andra världskriget. I alla länder, där det finns historiska data om inkomstutvecklingen, har ojämlikheten i inkomstfördelningen visat sig vara betydligt lägre under efterkrigsperioden än tidigare. Som bekant har också skattenivåerna höjts drastiskt under efterkrigstiden. Likaså har den offentliga sektorn och politiska ingripanden ökat i alla länder och välfärdspolitiken har blivit allt mer ambitiös. Den marknadsliberala hypotesen leder därför till förutsägelsen att medan den ekonomiska tillväxten och produktivitsutvecklingen skall vara hög i den ursprungliga, ofjättrade marknadsekonomin bör den på grund av de försämrade betingelserna ha minskat med tiden. Tillväxten kan väntas vara särskilt låg under efterkrigstiden, då fackföreningar, socialdemokratiska regeringar, politiska regleringar och minskade inkomstskillnader kan väntas ha urvattnat och snedvridit incitamenten samt minskat marknadernas flexibilitet.

De data om den långsiktiga ekonomiska utvecklingen i våra 18 länder som nu blivit tillgängliga, pekar dock på en utveckling tvärtemot den marknadsliberala hypotesens förväntning.⁵ I dessa länder ökade bruttonationalprodukten per invånare i fast penningvärde med genomsnitt 1,1 % under perioden 1820–70, 1,4 % under perioden 1870–1913, och 1,2 % under perioden 1913–50 men tredubblades och ökade med 3,7 % under åren 1950–73. Den nuvarande ekonomiska krisen har minskat tillväxttakten till 1,6 % för perioden 1973–82, men den är alltså fortfarande högre än genomsnittet fram till 1950. Produktivitsutvecklingen (till-

växt i BNP per arbetad timme) visar samma utveckling. Den var i genomsnitt 1,6 % under åren 1870–1913, 1,8 % under åren 1913–50 men 4,5 % under åren 1950–73 och sjönk till 2,7 % under perioden 1973–79.

I skarp kontrast till den marknadsliberala hypotesens förutsägelser om försämrade betingelser för ekonomisk tillväxt under efterkrigstiden framstår alltså den perioden som den ekonomiska tillväxtens gyllene tidsålder.⁶ Det har hävdats att den snabba tillväxten under de första decennierna av efterkrigstiden var resultatet av en serie turliga omständigheter snarare än av politiska åtgärder, och att den snabba vetenskapliga och tekniska utvecklingen under efterkrigstiden har mer än uppvägt de negativa inflytelserna från samhällsutvecklingen i övrigt. Men i ett sådant räddningsförsök tappar den marknadsliberala hypotesen tänderna. Om ökningen av välfärdspolitik samt organisatoriska och offentliga ingripanden kan tillåta en vetenskaplig och teknologisk utvecklingstakt, som lett till en så snabb tillväxt att stora grupper av medborgare skrämts in i alternativrörelser och miljöpartier, är de ev bromsar som satts in kanske inte någon större olycka.

Möjligheten återstår dock, som många forskare har betonat, att välfärdspolitiken till en början kan främja tillväxt, men att den ovanför en kritisk utvecklingsnivå kommer att få accelererande negativa effekter. Det har under efterkrigstiden funnits mycket stora skillnader mellan västländerna i fråga om den offentliga sektorns storlek, skattenivåer, facklig och politisk styrkefördelning, osv. Återspeglas sådana skillnader mellan länderna i deras eko-

⁵ Jag har hämtat dessa data från Maddison [1979, 1982].

⁶ En del av ökningen i BNP beror givetvis på att vissa verksamheter, t ex bakning och vård, har förts över från hemmen till marknaderna och därmed blivit inräknade i BNP.

nomiska utvecklingstakt? Har dessa skillnader samband med hur de olika länderna har klarat sig under den nuvarande ekonomiska krisen? Dessa frågor skall vi nu ta upp.

Empiriska data

Även om alla våra 18 länder — också Storbritannien — har haft en snabbare ekonomisk tillväxt under efterkrigstiden än under någon tidigare period i sin historia, har det dock funnits påtagliga skillnader mellan dem i fråga om takten i ökningen av BNP och produktivitet. Om den marknadsliberala hypotesen är giltig kan vi vänta oss att de betydande skillnader, som funnits mellan länderna i fråga om politiska och institutionella förhållanden, genom sina effekter på mellankommande variabler (t ex arbetskraftsutbud och kapitalbildning) skall ha lett till skillnader i tillväxttakt mellan länderna. Vi skall här pröva denna hypotes genom en jämförande kvantitativ analys av en typ som är vanligare bland sociologer och statsvetare än bland ekonomer. Analysen bygger på statistisk regressionsanalys, dels med tvärsnittsdata, dels med data som beskriver utvecklingen mellan olika tidsperioder. En jämförande analys av det här slaget möjliggörs av att vi på senare år har fått tillgång till kvantitativa data med vars hjälp man tämligen ingående kan beskriva västländernas politiska och ekonomiska förhållanden. Eftersom det är svårt att avgöra vilket empiriskt mått som bäst motsvarar de teoretiska variabler vi är intresserade av, har jag här valt att pröva flera olika men rimliga empiriska indikatorer för varje variabel.⁷

Kontrollvariabler. Utvecklingen av bruttonationalprodukten per invånare och av produktiviteten har i betydande utsträckning berott på vilken utgångspunkt länderna vid krigsslutet hade

med avseende på jordsbrukssektorns storlek och möjligheter till teknologisk upphämtning. Länder med en stor jordbruksbefolkning hade mycket att vinna genom att flytta över arbetskraft från den lågproduktiva agrara sektorn till industrin. Teknologiskt mindre utvecklade länder kunde låna och anpassa teknologi från de högutvecklade industriländerna. För att försöka renodla effekterna av de politiska och institutionella faktorer som vi här är intresserade av, för vi i regressionsanalyserna in tre typer av kontrollvariabler, som skall korrigera för sådana skillnader i ländernas utgångsläge. Dessa *kontrollvariabler* beskriver andelen av den *totala arbetskraften* resp av *den manliga arbetskraften som fanns inom jordbruket* i början av respektive tidsperiod. Som indikator på teknologiska upphämningsmöjligheter tar vi *genomsnittlig köpkraft per invånare 1960–65*.

Potential för marknadsingripanden. Eftersom det är svårt att kvantifiera omfattningen av faktiska politiska ingripanden och regleringar skall vi här ta några olika mått på potentialen för ingripanden i marknadskrafterna. Dessa är de *socialistiska partiernas andel av röster i parlamentsvalen*, av *ledamöter i parlamenten* och av *platser i regeringarna* samt deras *politiska inflytande* (andelen taburetter multiplicerad med andelen parlamentsplatser). Ett annat sådant mått är den *fackliga organisationsnivån* i landet.

Offentlig sektor. Den offentliga sektorns storlek i förhållande till BNP kan från användningssidan beskrivas av *den offentliga konsumtionen* av varor och tjänster för administration, försvar, hälsovård och utbildning. Om vi till detta adderar sociala inkomstöverfö-

⁷ Empiriska data är i allmänhet hämtade från OECD och ILO. Källorna redovisas i den engelska versionen av artikeln.

ringar till hushållen, subsidier till företag och räntor på statsskulden får vi ett mått som beskriver *offentliga utlägg*. Läger vi därtill offentliga bruttoinvesteringar får vi ett mått på *totala offentliga utgifter*. För att få renare mått på välfärdsstatsutgifter kan vi från dessa tre mått dra bort militärutgifternas andel av BNP. Vi får då fram *civil offentlig konsumtion*, *civila offentliga utlägg* och *totala civila offentliga utgifter*. Skillnaden mellan offentliga utlägg och offentlig konsumtion ger ett mått på storleken av *offentliga transfereringar*. Ett annat mått på välfärdsstatens omfång är de *sociala utgifternas* andel av BNP. Den offentliga sektorns storlek i förhållande till BNP kan också beskrivas från inkomstsidan i termer av *totala offentliga inkomster*, vilka främst består av skatter och socialförsäkringsavgifter.

Skattetrycket. Från mitten av 1960-talet har vi tillgång till ganska detaljerade uppgifter om skattetrycket i de olika länderna. Skattetrycket i förhållande till BNP kan beskrivas i termer av storleken av *personliga inkomstskatter* samt av *personliga inkomstskatter och socialförsäkringsavgifter*. Sedan 1972 har vi också data om en *genomsnittlig industriarbetares disponibla inkomst* i förhållande till bruttoinkomsten (dvs minus skatter och avgifter plus barnbidrag), hans *marginalskatt* och *förändring i disponibel inkomst* efter en 10-procentlig ökning av bruttoinkomsten. Genom att ta skillnaden mellan skatter och avgifter vid en genomsnittlig industriarbetarinkomst och den dubbla industriarbetarinkomsten kan vi få ett mått i *progressiviteten i inkomstbeskattningen*.

Inkomstfördelningen. För ett tiotal av dessa länder har vi jämförbara data om inkomstfördelningen efter skatt bland hushållen. Vi tar där två mått, dels det s k *Gini-indexet*, dels *andelen av inkomsterna som går till den bäst ställda tiondelen av hushållen*.

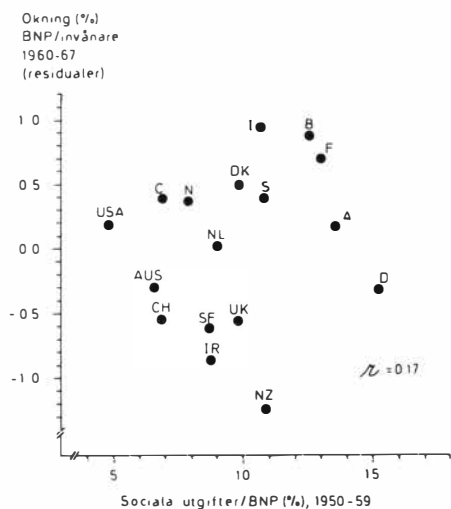
Tillväxttakter under de gyllene åren

Genom regressionsanalyser kan vi nu studera om de ovan redovisade faktorerna kan antas ha påverkat tillväxttakten i de olika länderna under "de gyllene åren" 1950—73.⁸ Med hjälp av kontrollvariablerna har vi då delvis neutraliserat skillnaderna i utgångsläget för respektive land. Varje land beskrivs med ett genomsnittsvärde för tidsperioden. Bristen på data gör dock att vi i vissa fall bara kan få uppgifter om enstaka år mot slutet av perioden. Därför gör vi först en analys för hela perioden 1950—73 och sedan för åren 1960—73. Av utrymmesskäl kan jag här bara kort sammanfatta resultaten.

I denna form av statistiska analyser är det dock svårt att behandla Japan, som under efterkrigstiden har haft den i särklass högsta genomsnittliga tillväxten och faller utanför det normala mönstret för de andra länderna. Den statistiska analysen begränsas därför till 17 länder. Det japanska specialfallet diskuteras senare.

⁸ Jag har här använt linjära regressioner för att relatera ökningen i BNP/capita respektive produktivitet (GROWTH) till en kontrollvariabel (CONTROL) och en "testvariabel" (WELPOL) i taget, där kontroll- resp testvariablerna utgörs av de ovan beskrivna indikatorerna. Följande regressionsmodell har använts: $GROWTH = a + b_1 CONTROL + b_2 WELPOL + e$. I analysen uppstår olika slag av metodologiska problem. En typ av problem har att göra med gemensamma termer eller komponenter i den beroende och i de oberoende variablerna. Detta gäller främst för sambandet mellan den offentliga sektorns storlek (y), BNP (z) och befolkningen (x). Sambandet mellan den offentliga sektorns andel av BNP och BNP/capita kan uttryckas som en korrelation mellan två kvoter, $r_{(y/z)(x/z)}$. Om nu $r_{yz} = r_{yx} = r_{xz} = 0$ blir denna korrelation negativ. Men eftersom ökning i offentlig konsumtion också ökar BNP får vi därmed ett visst positivt samband mellan de beroende och de oberoende variablerna. Till viss del kommer dessa felkällor alltså att motverka varandra. Eftersom produktivitetssökningar i den offentliga sektorn av tekniska skäl sätts lika med noll blir produktivitetssökningen mindre känslig för dessa felkällor. De andra testvariablerna som används här har dock inte något definitionsmässigt samband med de beroende variablerna.

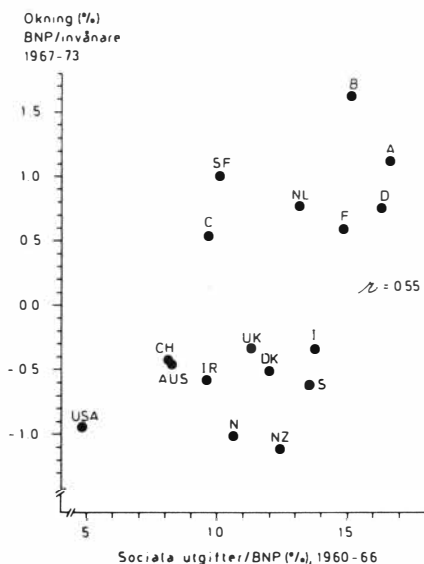
Diagram 1. Samband mellan sociala utgifter i procent av BNP, 1950—59, och ökning av BNP per invånare, 1960—67 (residualer efter kontroll för andel av arbetskraften i jordbruk 1960) i sjutton OECD-länder.



Vi har tillgång till mått på potential för politiska ingripanden, offentlig konsumtion och sociala utgifter fr o m 1950. För perioden 1950—73 visar de statistiska analyserna svaga samband av växlande riktning mellan BNP-tillväxt och våra mått på potential för marknadsingripanden. Den offentliga konsumtionens storlek har svaga, i huvudsak negativa samband med tillväxt. De sociala utgifternas relativa storlek har dock ett starkt och positivt samband med BNP-tillväxt. Produktivitetsökningen under perioden 1950—73 har i stort sett samma sambandsmönster med våra orsaksfaktorer som BNP-ökningen.

Om analysen begränsas till perioden 1960—73 får vi mest positiva men svaga samband mellan BNP-tillväxt och måtten på potential för marknadsingripanden. De olika måtten på den offentliga sektorns storlek, som alla finns tillgäng-

Diagram 2. Samband mellan sociala utgifter i procent av BNP, 1960—66, och ökning av BNP per invånare, 1967—73 (residualer efter kontroll för andel av arbetskraften i jordbruk 1967) i sjutton OECD-länder.



liga fr o m 1960, har positiva effekter på tillväxt, effekter som är ganska starka när det gäller civila offentliga utlägg och totala civila utgifter. De sociala utgifternas storlek har ett starkt och positivt samband med BNP-tillväxt.

Det positiva samband mellan, på den ena sidan, den offentliga sektorns och de sociala utgifternas storlek och, på den andra sidan, ökningen av BNP och produktivitet som vi här noterat, säger givetvis ingenting om riktningen av ev orsakssamband mellan variablerna. Det kan ju t ex vara så att länder med snabbare ekonomisk tillväxt och produktivitetsökning har kunnat kosta på sig en ökande offentlig sektor och större sociala utgifter. För att bättre belysa möjliga orsakssamband skall vi därför dela upp analysen i tre tidsintervaller, 1950—59, 1960—66 och 1967—73. Vi kan på det sättet undersöka om den offentliga sektorns storlek under en tids-

Diagram 3. Samband mellan offentliga transfereringar i procent av BNP, 1967–73 och produktivitetsoökning, 1973–79 i femton OECD-länder.

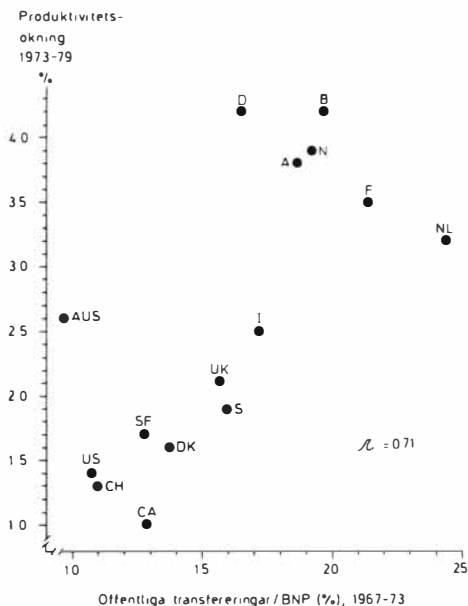
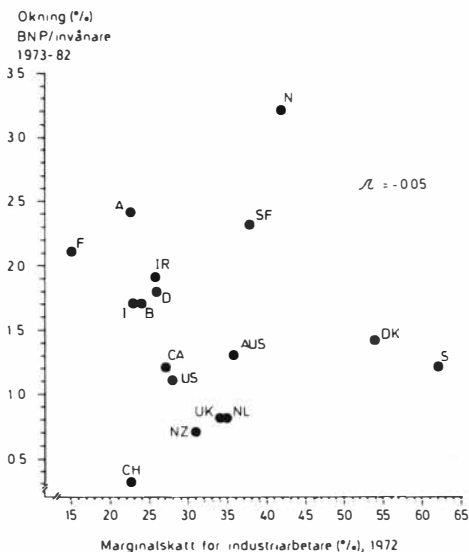


Diagram 4. Samband mellan marginalskatt för en genomsnittlig industriarbetare 1972 och ökning av BNP per invånare, 1973–82, i 17 OECD-länder.



period har något samband med tillväxttakt under den följande tidsperioden. Om de positiva sambanden då försvinner talar detta mot antagandet att offentliga ingripanden har haft en positiv effekt på tillväxttakten.

En sådan analys visar att måtten på potential för politiska ingripanden samt på offentlig konsumtion och sociala utgifter 1950–59 har svaga samband av växlande riktning med tillväxttakten 1960–67 (*diagram 1*). Måtten på den offentliga sektorns storlek 1960–66 har dock positiva och i vissa fall ganska starka samband med tillväxttakten 1967–73. Detta gäller särskilt storleken på de sociala utgifterna (*diagram 2*).

Krisperioden 1973–82

Det har ofta hävdats att den internationella ekonomiska kris, som började omkring 1973, har försvårats av växande

de offentliga sektorer, svällande välfärdsprogram, stigande skatter och minskade inkomstskillnader. Vid 70-talets början hade dock västländerna kommit olika långt i denna utveckling, och i dessa avseenden var skillnaderna mellan dem mycket påtagliga. Om orsakerna till den ekonomiska krisen finns att söka i de anförda faktorerna kan vi vänta oss att de länder, som före krisens inbrott hunnit längst åt det här hållet, borde ha klarat sig sämre under krisen än de länder, som inte hunnit så långt. För att belysa denna fråga kan vi med hjälp av våra tidigare variabler beskriva ländernas utgångsläge under perioden 1966–73 och studera deras BNP-tillväxt samt produktivitetsockning under den ekonomiska krisen. Vi använder här samma typ av regressionsanalyser som tidigare.

Det visar sig då att vi får svaga men positiva samband mellan våra mått på

Tabell 1 Ekonomisk utveckling i Sverige och i fyra länder med marginell välfärds- politik, 1950—82

	BNP/invånare i US dollar (1970 års priser)		Ökning BNP/invånare (%)		Produktivitets- ökning (%)	
	1950—54	1975—78	1950—73	1973—82	1950—73	1973—79
<i>Sverige</i>	2335	4673	3.1	1.2	4.2	1.9
Schweiz	2335	4436	3.1	0.3	3.4	1.3
Australien	2391	4000	2.5	1.3	2.6	2.6
Canada	2524	4471	3.0	1.2	3.0	1.0
Nya Zeeland	—	—	1.7	0.7	—	—
Skillnad Sverige						
— medelvärde av						
länder med	—82	371	0.5	0.3	1.2	0.3
marginell väl- färds politik						

potentialen för marknadsingripanden före krisen och den ekonomiska utvecklingen under krisåren. Också måtten på den offentliga sektorns storlek 1966—73 har positiva effekter på den senare ekonomiska utvecklingen. Här visar de offentliga transfereringarnas och de sociala utgifternas storlek 1966—73 ett påtagligt positivt samband med produktivitetsökningen 1973—79 (*diagram 3*). Måtten på skattetrycket och skatteprogressiviteten före krisen har svaga samband av olika riktning med tillväxttakten 1973—82 (*diagram 4*). Jämnheten i hushållens inkomstfördelning bland ett tiotal länder vid 70-talets början har svaga negativa samband med den senare tillväxten.

Institutionella och marginella välfärdsstater

Som ovan nämnts har kritiken mot välfärdsstaten särskilt skjutit in sig mot den institutionella typen av socialpolitik. Under efterkrigstiden har de nordiska länderna och särskilt Sverige hunnit längst när det gäller utvecklingen mot en institutionell typ av socialpolitik. Andra små eller medelstora väst-

länder, särskilt då Schweiz, Kanada, Australien och Nya Zeeland, har dock under efterkrigstiden bevarat den marginella socialpolitikens grunddrag med en omfattande behovs- och inkomstprövning samt en stor privat socialförsäkringssektor. Utifrån den marknadsliberala hypotesen kan vi därför vänta oss att den ekonomiska utvecklingen i Sverige mer och mer kommer att släpa efter utvecklingen i de marginella välfärdsstaterna.

Om vi jämför den ekonomiska utvecklingen i Sverige under efterkrigstiden med den i de fyra länderna med den mest utpräglade marginella välfärdspolitiken finner vi dock inte den väntade eftersläpningen (*Tabell 1*). I fråga om BNP per invånare låg Sverige något under genomsnittet för de marginella länderna i början av 50-talet men har fram till 70-talet gått om samtliga dessa fyra länder. BNP-ökningen per invånare har i Sverige under efterkrigstiden varit något snabbare än deras genomsnitt. Produktivitetsökningen var snabbare i Sverige än i något av dessa länder under perioden 1950—73 och näst snabbast under perioden 1973—79.

Fallet Japan

Med sin extremt höga tillväxttakt 1950—73 i kombination med en liten offentlig sektor, svaga vänsterpartier och fackföreningar samt relativt underutvecklade socialpolitiska program hamnar Japan utanför det normala mönstret av västländer. Det förefaller dock inte att fallet Japan stöder den marknadsliberala hypotesen. Den japanska staten har under efterkrigstiden haft ett nära samarbete med näringslivsintressena. Inte heller har inkomstfördelningen i Japan varit extremt ojämn. År 1950 var Japan det mest agrara och fattiga av de 18 här studerade länderna. Man hade alltså mycket stora vinster att göra genom arbetskraftsflyttning och teknologilån. Andra faktorer som här kan ha haft betydelse är att Japans militära utgifter har varit mycket små, andelen pensionärer i befolkningen liten, bostadsinvesteringarna små och arbetstiderna förhållandevis långa. Därtill kan komma också andra faktorer som många iakttagare i väst nu intresserar sig för.

Sammanfattning och diskussion

Våra empiriska analyser av ekonomisk tillväxt och produktivtetsutveckling i västländerna ger alltså inget stöd för antagandet att den marknadsliberala hypotesen är allmänt giltig. Tvärtom talar våra resultat entydigt *mot* denna hypotes. Den långsiktiga ekonomiska utvecklingen i de här länderna har således gått emot den marknadsliberala hypotesens förutsägelser. Skillnaderna mellan länderna i ekonomisk utvecklingstakt under de gyllene åren 1950—73 följer inte hypotesens förväntningar. Den marknadsliberala hypotesen kan inte heller förutsäga den ekonomiska utvecklingen under den nuvarande internationella krisen. Måten på den offentliga sektorns storlek inklusive inkomstöverföringar och särskilt de sociala ut-

gifternas storlek visar positiva snarare än negativa samband med ekonomisk tillväxttakt. Länder med den mest utpräglad institutionella socialpolitiken har haft en något snabbare ekonomisk utveckling än länder med en marginell socialpolitik.

I likhet med tidigare studier av beskattningens och socialförsäkringarnas effekter på arbetskraftsutbud och sparande pekar alltså också den här gjorda jämförelsen av tillväxt och produktivtetsutveckling i västländerna på, att de påtagliga negativa effekter på ekonomisk effektivitet, som den marknadsliberala hypotesen antar att välfärdsstaten har, åtminstone ännu inte har kunnat empiriskt beläggas. Jag tolkar dessa resultat så att de negativa effekterna i varje fall inte har varit så starka eller allmänna som hypotesens förespråkare har antagit. Man kan givetvis hävda att de negativa verkningarna skall visa sig först om något årtionde. Trendbrott är alltid möjliga och vi måste hela tiden vara vaksamma för den risken. Men mot bakgrund av att marknadsliberalerna i över hundra år har hävdats att vargen väntar bakom nästa vägkrön, finns det också anledning att ifrågasätta den teori som den marknadsliberala hypotesen härleds ifrån.

Den marknadsliberala teorin tar troligen alltför liten hänsyn till andra belöningar än de ekonomiska, som är av betydelse för medborgarnas produktiva insatser och då särskilt för de ekonomiskt bättre lottade. De ekonomiska belöningarnas effektivitet behöver inte heller minska med minskande ojämlikhet. Resultaten från sociologiska studier talar för att det är förekomsten snarare än storleken av belöningar som här är av betydelse. Det kanske räcker med måttliga eller ganska små lönedifferenser. Stora löneskillnader skapar teknologiska och yrkesmässiga bastioner, som de högavlönade har starka intressen att försvara mot förändring och in-

trång utifrån. Måttliga lönedifferenser och minskade risker för arbetslöshet kan däremot minska motståndet mot teknisk förnyelse.

Man måste vidare inse att den institutionella välfärdsstaten minimerar de "fattigdomsfällor" i form av skarpa marginaleffekter som den marginella socialpolitiken bygger upp och befäster genom sin inkomstprövade socialpolitik. Förutom att undvika en stigmatiserande kontroll av stora medborgargrupper och minska administrationskostnaderna medför den institutionella socialpolitiken i det här avseendet alltså färre begränsningar i de ekonomiska incitamenten än vad den marginella socialpolitiken gör.

Vi måste också komma ihåg att välfärdsstaten och politiska ingripanden inte har avskaffat marknadsmekanismerna. I stället har de begränsat marknadernas verkningsområde och modifierat de resurser och villkor som medborgarna har på marknaderna. Politikens "protest" kan kanske komplettera marknadens "sorti" när det gäller att ge signaler och styrimpulser i ekonomin. Politiska ingripanden i marknaderna behöver inte bara vara negativa utan kan också vara positiva eller neutrala i förhållande till ekonomisk effektivitet. Det verkliga problemet är troligen att avgöra under vilka omständigheter de olika typerna av effekter uppkommer.

Självklart behövs det mera teoretisk och empirisk forskning både på mikro- och makronivå innan vi kan säga något mera bestämt om vilka effekter olika typer av ingripanden kommer att ha för ekonomisk effektivitet och om vilka löne- och inkomstskillnader som är nödvändiga eller optimala. Men ett huvudproblem när det gäller forskning och vetenskaplig debatt kring ojämlikhet, fördelningsfrågor och välfärdspolitik är forskarnas nära anknytning till de pågående politiska fördelningskonflikterna. Gunnar Myrdal har belyst hur

svåra samhällsforskningens objektivitetsproblem på dessa områden kan bli. Fördelningspolitiken torde vara ett av de få områden där framträdande samhällsforskare som stöd för sin argumentation om politiska åtgärder inte upplever sig behöva söka belägg i empiriska studier utan i stället t ex kan hänvisa till åsiktsöverensstämmelsen mellan "väl-informerade" kollegor och ett urval av vardagliga iakttagelser eller mena att det inte behövs empirisk forskning eftersom alla självklart kan se vad som behöver göras.

Som Myrdal visat har det politiska elementet alltid varit starkt i teoribildningen och forskningen kring fördelningsfrågorna. Det finns ingen anledning att tro att några av oss skulle vara immuna mot dessa risker. Här om någonsin behöver forskarna därför systematisk empiri som ledstång. Eller är detta kanske ett område där fakta inte sparkar?

Referenser

- Brown, C.V., [1983], *Taxation and the Incentive to Work*, Oxford University Press, Oxford.
- Burenstam-Linder, S., [1983], *Den hjärtlösa välfärdsstaten*, Timbro, Stockholm.
- Danzinger, S., Haveman, R. och Plotnic, R., [1981], "How Income Transfer Programs Affect Work, Savings, and the Income Distribution: A Critical Review", *Journal of Economic Literature*, Vol. 19 September.
- Killingsworth, M.R., [1983], *Labor Supply*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Korpi, W., [1981], *Den demokratiska klasskampen. Svensk politik i jämförande perspektiv*, Tiden, Stockholm.
- Lindbeck, A., [1981], "Work Disincentives in the Welfare State", *Nationalökonomische Gesellschaft Lectures* 79–80, Manz, Wien.
- Maddison, A., [1979], "Per Capita Output in the Long Run", *Kyklos*, Vol. 32 Fasc. 1/2.
- Maddison, A., [1982], *Phases of Capitalist Development*, Oxford University Press, Oxford.
- Myrdal, G., [1929, 1972], *Vetenskap och politik i nationalekonomin*, Stockholm, Rabén och Sjögren.
- Okun, A., [1975], *Equality and Efficiency: The Big Trade-Off*, The Brookings Institution, Washington D.C.
- Scitovsky, T., [1980], "Can Capitalism Survive? An Old Question in a New Setting", *American Economic Review*, Vol 70 May.

Välfärd, skatter och tillväxt

Replik till Walter Korpi

Assar Lindbeck kritiserar här Walter Korpis undersökning av välfärds- politikens effekter på ekonomisk tillväxt. 1950- och 1960-talen kännetecknades av avreglering och den höga tillväxten då stöder snarast den marknadsekonomiska hypotesen. I Korpis tvärsnittsstudier är alltför få variabler konstanthållna. Assar Lindbeck förespråkar i stället en analys av varje åtgärd för sig.

Det framgår inte av Walter Korpis uppsats om han känner till de teoretiska skälen till att regleringar och marginalskatter leder till samhällsekonomiska effektivitets- och välfärdsförluster (med undantag för de exklusiva fall, då skatter eller regleringar reducerar marknadsimperfectioner). Jag vet inte heller om han tagit del av den empiriska forskning som under senare år försökt kvantifiera sådana effekter. Hur som helst bygger hans studie på antagandet att förekomsten av sådana effekter kan testas genom att jämföra å ena sidan BNP-tillväxt, per capita, och å andra sidan offentliga ingripanden — för olika perioder och för olika länder. Men så kan man göra endast om det är möjligt att isolera reglerings- och skattepolitikens effekter på den ekonomiska tillväxttakten från andra faktorer.

Korpi är inte helt omedveten om denna komplikation, men han inser inte dess vidd. I sin *tidsseriestudie*, där han jämför BNP-tillväxten under efterkrigstiden med tidigare perioder, har han nästan helt bortsett från problemet.

Och i sin *tvärsnittsstudie*, där han jämför BNP-tillväxten i olika länder, tar han (på ett primitivt sätt) alternativt hänsyn endast till en av två andra angivna faktorer: jordbruksbefolkningens storlek alternativt BNP-nivå per capita i utgångsläget.

De många andra faktorer som enligt många års tillväxtforskning är av betydelse för den ekonomiska tillväxttakten bortser han helt ifrån. Ett outtalat antagande bakom denna uppläggning är kanske att andra faktorer av betydelse för BNP-tillväxten antingen inte är särskilt viktiga för att förklara skillnaden mellan länder eller att dessa faktorer i sin tur på ett entydigt sätt påverkas av den offentliga sektorns storlek. Men några skäl för ett sådant antagande ger han inte.

Låt mig precisera.

Tidsseriestudien

Korpis tidsserieundersökning går ut på att testa vad han kallar "den marknads-ekonomiska hypotesen". Enligt denna borde, menar Korpi, ekonomisk till-

växt och produktivitetsutveckling i västvärlden ha varit särskilt låg under efterkrigstiden, "då fackföreningar, socialdemokratiska regeringar, politiska regleringar och minskade inkomstskillnader", enligt den uppställda hypotesen "kan väntas ha urvattnat och snedvridit incitamenten samt minskat marknadernas flexibilitet".

Om saken vore så enkel skulle frågan ha varit avgjord för länge sedan. Att den ekonomiska tillväxttakten har varit snabbare under efterkrigstiden än tidigare har varit allmänt känt i ett par decennier vid det här laget! Men det finns faktiskt en lång rad empiriska studier där olika faktorer bakom den, historiskt sett, unikt snabba tillväxttakten under femtio- och sextiotalen undersökts. Några av de faktorer som därvid tycks ha varit av stor betydelse för den höga tillväxttakten är den historiskt sett snabba ackumulationen av realkapital och humankapital, den drastiska omallokeringen av arbetskraft mellan lågproduktiv och högproduktiv verksamhet, det ökade utnyttjandet av stor-driftsfördelar, den snabba introduktionen av ny teknologi, etc. Försök att kvantifiera dessa och andra liknande faktorer, s k "direkta tillväxtkällor" ("proximate sources of growth"), har gjorts i en rad olika studier (Denison, Kendrick, Jorgenson etc). Bakom dessa s k direkta tillväxtkällor ligger i sin tur ett komplicerat samspel av ett stort antal olika "bakgrundsfaktorer" av vilka vissa lämpligen bör betraktas som exogena, andra som endogena: att efterkrigstiden inte, såsom den första halvan av detta århundrade, hemsökts av två världskrig; att den lugnare konjunktur-utvecklingen och den, till att börja med, relativt goda kapitalavkastningen under efterkrigstiden verkat stimulerande på investeringsviljan; att terms of trade, särskilt för industrin, gynnades av fallande energipriser; att inte endast den stora reserven av arbetskraft i jordbru-

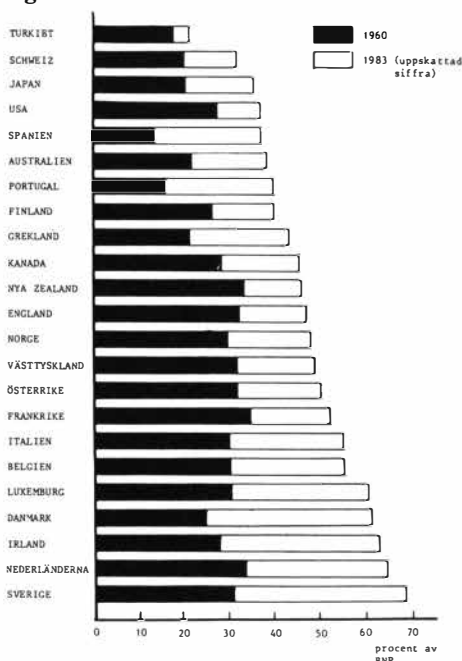
ket vid krigsslutet utan också den omfattande ekonomiska liberaliseringen möjliggjorde "lättköpta" omallokeringsvinster; att utbildningsexplosionen kraftigt förbättrade tillgången på humankapital; att det under trettio- och fyrtiotalen ackumulerats *outnyttjad* teknisk kunskap, särskilt i Europa och Japan, som snabbt kunde exploateras under efterkrigstiden, osv.

Det är en vanlig uppfattning att dessa produktivetsvinster underlättades av den dramatiska liberalisering som genomfördes i västvärldens ekonomier i samband med att trettioalets och krigsårens regleringar avvecklades under femtio- och sextiotalen. Investeringskontroller och prisregleringar försvann i huvudsak, liksom ransoneringen av råvaror och halvfabrikat. Utrikeshandeln liberaliserades i stor skala; valutorna blev konvertibla och kreditmarknaderna avreglerades, även på det internationella planet.

Den som vill använda historisk erfarenhet som *stöd* för vad Korpi kallar "den marknadsekonomiska hypotesen" skulle av dessa skäl kunna göra ett visst nummer av att produktivitetstillväxten blev så stark just under femtio- och sextiotalens liberaliseringsperiod. På samma sätt skulle de kunna hänvisa till den kraftiga *nedgången* i tillväxttakt för BNP per capita mellan å ena sidan perioden 1950—73, då tillväxttakten var 3,7 % per år, och å andra sidan perioden 1973—82, då den var 1,6 % per år. Det är nämligen allmänt känt att det var just under sjuttioalets, och inte under femtio- och sextiotalen, som regleringarna växte i antal, den offentliga sektorns andel av BNP ökade dramatiskt, och marginalskatterna började nå nuvarande nivåer. Sålunda var de totala offentliga utgifterna i OECD-länderna (genomsnitt) så sent som år 1960 "endast" 30 % av BNP mot dagens 50 % (diagram 1).

I stället för att ta dessa erfarenheter

Diagram 1. Totala utgifter inom offentlig sektor i OECD-länder: 1960–1983



Källa: OECD statistik.

som en indikator på att ekonomiska liberaliseringar *stimulerar* ekonomisk tillväxt, och att regleringar, ökade offentliga utgifter och höjda skatter bromsar tillväxt, uppfattar Korpi erfarenheterna under efterkrigstiden som "en dementi på den marknadsekonomiska hypotesen". Han tar, med andra ord, dessa erfarenheter som en indikator på att regleringar och höga marginalskatter *inte* skadar den ekonomiska tillväxten. Man blir något konfunderad över logiken.

Jag vill inte gå så långt att jag betraktar den snabba BNP-tillväxten under avreglerings- och "lågskatte"-perioden 1950–73, och den långsamma tillväxten under perioden efter 1973, som ett avgörande indicium för att ekonomisk liberalisering stimulerar ekonomisk tillväxt och att ökade regleringar och ökade marginalskatter begränsar tillväxten. Det finns alltför många andra för-

klaringar till den stora skillnaden i ekonomisk tillväxttakt mellan dessa båda perioder; (se exempelvis Denison [1983], Giersch [1983] och Lindbeck [1983]). Vi bör också vara något försiktiga med att uppfatta den extremt snabba ekonomiska utvecklingen i ett antal marknadsorienterade u-länder (de s k NIC-länderna) under de senaste femton åren som ytterligare ett bevis för de gynnsamma effekterna av en ekonomisk liberalisering. Men i detta senare fall är variationerna i liberaliseringsgrad mellan NIC-länder och vissa andra u-länder, och därmed korrelerade förändringar i ekonomisk tillväxttakt, så extrema att det onekligen är mycket frestande att misstänka just ett sådant kausalsamband.

Sammanfattningsvis: det råder så många, stora, och för ekonomisk tillväxt betydelsefulla, skillnader mellan förkrigstiden och efterkrigstiden att det inte går att förklara den snabbare ekonomiska tillväxttakten under efterkrigstiden genom att endast studera någon *viss* faktor, såsom graden av offentliga interventioner i det ekonomiska livet. Två världskrig och två världsdepressioner under perioden 1914–1945, är tillräckliga skillnader för att varna oss för att med utgångspunkt från en eller ett par andra faktorer förklara skillnaden i tillväxttakt mellan dessa båda perioder. Vi vet också att det vid slutet av andra världskriget existerade ett stort antal för ekonomisk tillväxt unikt fördelaktiga förutsättningar (Lindbeck [1983]). Om man absolut vill använda efterkrigstidens erfarenheter som ett underlag för slutsatser, så menar jag dock att de pekar mer till förmån för, än mot, vad Korpi kallar "den marknadsekonomiska hypotesen", *när man jämför olika delar av efterkrigstiden*.

Tvärsnittsstudien

Korpi studie av tvärsnittsdata för 18

länder lider av liknande svagheter som hans tidseriestudie. Till att börja med blir man något förvånad över Korpi s sätt att definiera "potential för ingripanden i marknadskrafterna", som uppenbarligen är tänkt som ett mått på regleringsingripandena. Hans definition är nämligen de socialistiska partiernas andel av rösterna i parlamentsvalen, av ledamöterna i parlamenten och av platserna i regeringarna samt deras regeringsinflytanden. Korpi identifierar alltså graden av ingripanden (eller "potential för ingripanden") i marknadskrafterna med utgångspunkt från vad de ledande partierna i ett land *heter* och inte vad de faktiskt gjort!

Nu är det naturligtvis svårt att klassificera länder med hänsyn till graden av ingripanden i marknadskrafterna, särskilt för en så homogen grupp av länder som OECD-länderna — i motsats till gruppen av u-länder där variationerna i ekonomiskt system är långt mera utpräglade. Men personligen har jag svårt att se på vilket sätt socialdemokratiskt orienterade länder, såsom Sverige, Norge, Danmark och Holland (och senare också Österrike och Västtyskland) under femtio- och sextiotalen skulle ha varit karakteriserade av *mera* långtgående ingripanden i marknadskrafterna än andra länder såsom Frankrike och Nya Zeeland (där en stor del av krigsårens regleringsapparat blivit kvar). Jag hade blivit mindre förvånad om Korpi hade karakteriserat den första gruppen av länder som *mera* liberala och marknadsorienterade än flertalet andra, åtminstone under femtio- och sextiotalen. Under femtio- och sextiotalen hade dessa länder inte heller någon större offentlig sektor eller högre marginalsatser, än andra länder.

Det är också svårt att se skälen till att korrelera BNP-tillväxt med inkomstfördelning. Det är ju inte en *jämn* inkomstfördelning i och för sig, som ska-

par samhällsekonomiska effektivitetsförluster. Dessa senare beror på de *skatteklilar* som uppkommer mellan marginella produktionsbidrag och marginell produktionsersättning i ett samhälle med höga marginalsatser. *Ett land med en stor och jämnt fördelad tillgång på realkapital och humankapital kan mycket väl ha både en jämn inkomstfördelning och en snabb ekonomisk tillväxt.* Det är utjämnningar genom höga marginalsatser eller genom löne- och prisregleringar som skapar samhällsekonomiska effektivitetsproblem.

Det finns kanske något mera förnuft i Korpi försök att korrelera å ena sidan BNP-tillväxt och å andra sidan de offentliga utgifternas andel av BNP, skatternas andel av BNP, eller progressiviteten i skattesystemet, även om de *totala* "skatteklilar" vore ett bättre mått på den offentliga sektorns snedvridande effekter på resursanvändningen.

Men hela regressionsanalysen blir tyvärr av mycket begränsat värde just därför att Korpi inte tar hänsyn till *andra* skillnader mellan de studerade länderna (vid sidan av jordbruksbefolkningens storlek eller *alternativt* per capita-inkomsten i utgångsläget). Dessutom ligger hela analysmetodiken många decennier bakom den internationella forskningsfronten i statistik och ekonometri. Man saknar nästan helt en teoretisk specificering av den modell som skall testas. Likaså präglas analysen av en förbluffande avsaknad av metodmässig kompetens. Kvaliteten på data diskuterar knappast.

I princip skulle man ha väntat att Korpi i stället hade valt en multipelregressionsanalys eller faktoranalys med *flera* förklaringsvariabler, såvida en ordentlig modellspecifikation hade gjorts. Tyvärr är också sådana analyser förknippade med svåra ekonomiska och statistiska problem — alltför få frihetsgrader, multikollinearitet, etc. Kanske kunde man komma något längre

genom multipelregression med hjälp av blandade tvär- och längdsnittsdata.

När Korpi begränsar sin jämförelse till fem länder (Sverige, Schweiz, Kanada, Australien och Nya Zeeland), blir jämförelsen särskilt haltande. Vi vet exempelvis att Nya Zeeland och Australien under denna tid varit långt mera protektionistiska och regleringsinriktade än Sverige. Att då betrakta den något snabbare ekonomiska tillväxten i Sverige än i Nya Zeeland och Australien (två länder med ovanligt långsam produktivitet utveckling) som ett tecken på att en generell ("institutionell") socialpolitik är mer förmånlig för ekonomisk tillväxt än en selektiv ("marginell") socialpolitik är minst sagt vårdslöst. Man kan inte rycka ut *en godtyckligt vald skillnad* mellan några länder, och utnämna differensen i ekonomisk tillväxt mellan dessa som ett uttryck för betydelsen av just den godtyckligt utvalda variabeln! På denna punkt blir Korpis studie ovanligt bisarr.

Man ställer sig också frågan varför Japan i stor utsträckning lyfts ut ur Korpis analys, trots att Japans lilla offentliga sektor och låga skattetryck just borde ge den större variationen i förklaringsvariablerna, som kan statistiskt utnyttjas när man vill utnyttja observationer från olika länder.

Möjligen kan man av Korpis studie dra slutsatsen att de variationer i den offentliga sektorns storlek och skattetrycket under efterkrigstiden hittills inte varit så till den milda grad dominerande, i förhållande till andra faktorer, att de helt "slagit ut" alla andra faktorer av potentiell betydelse! Men inte ens den slutsatsen vågar man dra, eftersom många andra tvärsnittsstudier kommit till slutsatsen att det råder ett starkt negativt samband mellan skattetryck och ekonomisk tillväxt. Keith Mardsen [1983] kom exempelvis till slutsatsen att en *ökning* av ett lands skattekvot med en procentenhet *minskar* BNP-tillväx-

ten med inte mindre än 0,36 procentenheter. Samma kvalitativa slutsats nåddes av Hans-Georg Petersen [1981] särskilt när det gäller inkomstskatter.

Men den avgörande kritiken mot Korpi är att hans studie egentligen inte säger någonting solitt om effektivitetsförlusterna av existerande skatteklara och regleringar. *Dels* vet vi att effekterna av ekonomiska snedvridningar, och därmed förknippade kostnader ("excess burden"), accelererar starkt när marginalskatterna ökar, särskilt sedan skatterna nått höga nivåer; *dels* finns det goda skäl att tro att effektivitetsförlusterna släpar efter ett stort antal år. (Se Shoven [1984])

Även om vi skulle kunna ena oss om att efterkrigstidens offentliga sektor varit förenlig med en god ekonomisk tillväxt (åtminstone fram till sjuttioalets mitt) säger detta dessutom ingenting om det politiskt relevanta problemet: vad är *marginalkostnaderna* av att öka den offentliga sektorn, och vad är *marginalvinster* av att minska den — i termer av samhällsekonomisk effektivitet (och tillväxttakt)?

Dessa kritiska synpunkter på Korpis tvärsnittsstudie betyder naturligtvis inte att jag avvisar alla slags tvärsnittsstudier. Men de måste göras med långt större teoretisk och statistisk omsorg och analytisk finess. Det är dessutom troligt att en så komplicerad process som ekonomisk tillväxt aldrig kan förklaras med hjälp av tvärsnittsstudier mellan länder där den studerade förklaringsvariabeln skiljer sig så pass litet, som i detta fall, i förhållande till variationerna i ett stort antal andra faktorer av stor betydelse för ekonomisk tillväxt.

Aktuell empirisk forskning

Om nu Korpis metod är av ringa värde, och mera sofistikerade analyser med multiregression eller faktoranalys stöter på stora svårigheter, hur skall man då gå tillväga för att utreda sambandet

mellan å ena sidan "reglerings-, välfärds- och skattepolitik" och å andra sidan ekonomisk tillväxt. Såvitt jag förstår står ingen annan väg till buds än att explicit ge sig in på en analys av verkningarna av enskilda åtgärder, såsom av skatteklar. Sådana undersökningar har för övrigt börjat komma igång fram i stor omfattning under senare år. Studier av detta slag avser just att ge ett svar på den av Korpi själv ställda frågan om hur mycket av de offentliga utgifterna som, i Arthur Okuns terminologi, "läcker ut" när det offentliga drar in resurser från vissa medborgare för att ge dem till andra — eller i vissa fall kanske rent av just till dem från vilka resurserna tagits.

De mest uppmärksammade studierna på detta område redovisar vad som brukar kallas "marginalkostnaden för offentliga medel". Man beräknar hur mycket en ytterligare skattekrona kostar den genomsnittlige medborgaren när hänsyn tas inte bara till det inbetalda skattebeloppet utan också till de effektivitetsförluster som drabbar samhällsekonomin på grund just av de "skatteklar" som omnämnts ovan. I regel baseras sådana studier på elasticiteten för arbetsutbud och för substitution mellan kapital och arbete (hämtade för empiriska specialstudier). De samhällsekonomiska kostnaderna beräknas såsom förändringar i s k "konsumentöverskott", uttryckta som s k "kompenserande variationer", dvs de belopp som hushållen skulle fordra för att bli kompenserade för effektivitetsförlusterna.

Enligt färskastudier för USA av John Shoven (IMF Staff Papers 1983) skulle dessa kostnader uppgå till cirka USD 1.50–1.75 per inbetald dollar i skatt. Detta resultat överensstämmer ganska väl med de slutsatser som tidigare nåddes av Edgar Browning (1978) i ett pionjärarbete med enklare metodik. Kostnaderna kan väntas vara be-

tydligt högre i Sverige. Att så är fallet framgår också av ett par nyligen genomförda studier av Charles Stuart och Ingemar Hansson (Hansson [1984]).

Hansson och Stuart begränsar sig till att studera *en* enda typ av snedvridning av resursanvändningen, nämligen fördelningen av arbetskraft och kapital mellan beskattad och obeskattad verksamhet. Trots denna begränsning kommer de fram till anmärkningsvärt stora tal. Vid en genomsnittlig marginalsatt på 70 procent (dvs något mindre än dagens nivå, när hänsyn tas till *alla* skatter) visar det sig att en ytterligare skattekrona, i form av inkomstskatt från löntagarna, kostar samhällsekonomin så mycket som 3–7 kronor (om skattebeloppet används till inkomstöverföringar). Ökade skatter av denna typ bör alltså genomdrivas endast om de utgifter som de finansierar anses vara värda landets invånare mellan tre och sju gånger så mycket som skattebetalningen. Om man översätter de samhällsekonomiska effektivitetsförlusterna av det senaste decenniets skattehöjningar till BNP-siffror skulle, enligt Stuarts och Hanssons studie, den ekonomiska tillväxten per år ha minskat med cirka en procentenhet. Detta är cirka 30 procent av den årliga tillväxttakten. Detta trots att Hansson och Stuart, som nämnts, endast studerar en enda typ av snedvridning av resursanvändningen.

Ett stort antal nya studier med moderna metoder ger liknande höga siffror. Browning och Johnson [1984] kommer till slutsatsen att varje dollar som omfördelas till de två lägsta kvintilerna i inkomstfördelningen kostar inkomsttagare i de tre högsta kvintilerna USD 9.51 när hänsyn tas inte endast till de inbetalda skattebeloppen, utan också till samhällsekonomiska snedvridningseffekter. Om hänsyn dessutom tas till ökad fritid blir kostnaden mindre — USD 3.41 i inkomstekvivalent förlust för de tre högsta kvintilerna per dollar

inkomstekvivalent vinst för de två lägsta kvintilerna.

Andra studier gäller effektivitetsförluster i samband med kapitalinkomstbeskattning. Dale Jorgenson [1985] har exempelvis studerat hur mycket BNP i USA skulle öka i *det nya långsiktiga jämviktsläget* om skattekilarna i beskattningen av kapital skulle avlägsnas eller reduceras. Hans slutsats är att BNP skulle öka med inte mindre än 43 procent om nuvarande beskattning av kapital ersattes av en *tänkt* klumpsummeskatt; mer intressant är att BNP enligt Jorgensons studie skulle stiga med 26 procent om kapitalbeskattningen ersattes av en allmän löne- eller konsumtionsskatt.

Personligen är jag överraskad över att en enda faktor skulle kunna betyda så mycket. Det finns nämligen tusentals andra snedvridande effekter av skattekilar *inom marknadssektorn*, som påverkar allokering av arbetskraft och kapital, rörligheten på arbetsmarknaden, arbetsintensiteten, nyföretagandet, val av bostadsort och land, valet mellan produktion och finansiell spekulation. (Helt *säker* på att ett studium av fler faktorer skulle ge större siffror kan man naturligtvis inte vara — enligt det s k "second-best"-teoremet.)

Ett vidare perspektiv

Även om forskning av detta slag fortfarande kan sägas befinna sig på "laboratoriestadiet" måste den, enligt min bedömning, tas på ett långt större allvar än Korpis ytterst ytliga korrelationsstudier. Men det finns naturligtvis många allvarliga brister också i dessa mera seriösa undersökningar. En är att de inte tar hänsyn till välfärdsreformernas eventuellt *positiva* verkningar på samhällsekonomisk effektivitet, vid sidan av de negativa effekterna av diverse "skattekilar". Som framför allt Gunnar Myrdal har hävdats är det troligt att inkomstomfördelningar till *fattiga*, exem-

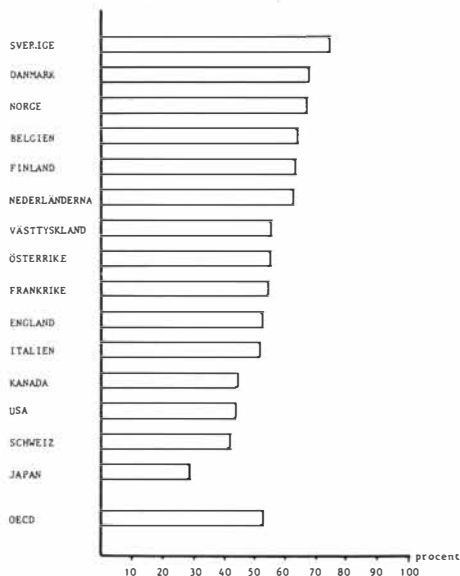
pelvis via en expansion av utbildning och sjukvård, skapar produktivitetsökningar för den del av befolkningen som får sådana förmåner. Flera av dessa utgiftsprogram kan nämligen betraktas som investeringar i humankapital. Det betyder att välfärdsstatens uppbyggnad, upp till en viss nivå, mycket väl kan tänkas ha gett ett *nettoproduktivitetstillskott* trots de effektivitetssänkande effekterna av olika "skattekilar".

Men den aktuella diskussionen gäller inte om välfärdsstaten *totalt* sett ger samhällsekonomiska effektivitetsförluster eller ej. Vad som är politiskt relevant är inte om välfärdsstaten skall tas bort eller inte, utan om *den senaste expansionsfasen* lett till samhällsekonomiska välfärdsförluster som är större eller mindre än eventuella välfärdsvinster av vissa utgiftsprogram.

Vi vet av både teoretiska och empiriska skäl, att de ytterligare effektivitetsförlusterna av vidgade skattekilar stiger snabbare och snabbare ju högre skattekilen är i utgångsläget. Det är dessutom rimligt att anta att de ytterligare effektivitetsvinsterna av investeringar i humankapital faller med ökade utgifter i utgångsläget; småningom blir avkastningen av humankapital därmed lägre än avkastningen för andra typer av investeringar, varvid effektivitetsvinster av exempelvis en subventionering av utbildning och hälsovård försvinner.

I dag vet vi inte mycket om i vilka länder som skattekilarnas effektivitetsförluster *på marginalen* dominerar över eventuella produktivitetshöjande effekter av ökade offentliga utgifter. Miss-tanken att Sverige, kanske med bred marginal, passerat den gränsen är emellertid starkare än i andra länder. Ett skäl är att skattekilarna i Sverige är bredare än i andra länder (diagram 2). Ett annat skäl är att större delen av de ökade offentliga utgifterna under senare år inte alls gått till investeringar i humankapital för fattiga medborgare, utan till

Diagram 2. Marginal effekter¹ för en genomsnittlig industriarbetare, 1978



Källa: OECD.

¹ Marginalskatt i inkomstskatten plus marginaleffekt från bidrag och avgifter, nettoeffekt av indirekta skatter och subventioner samt skattedel av arbetsgivaravgifterna.

mycket generella transfereringar och subventioner av de mest skilda ting, samt till offentlig konsumtion av privata tjänster av typ barnomsorg och äldreomsorg.

Slutsats

Modern forskning tyder på mycket betydande effektivitetsförluster av vidgade skatteklar i en situation när existerande kilar är så breda som i dagens Sverige. Följande påstående av Korpi var kanske rimligt för ett eller två decennier sedan, men är det definitivt inte i dag: "Grovt sammanfattat pekar dessa (dvs tidigare gjorda) studier på att, med undantag av de gifta kvinnornas arbetsutbud, har negativa effekter hittills varit begränsade." Några av skälen till att detta påstående är ohållbart är följande: (1) analysmetoderna har förfinats; (2) de samhällsekonomiska förlusterna

av ytterligare marginalskattehöjningar ökar, grovt taget, i proportion till marginalskattehöjningarna i utgångsläget, vilka numera är höga; (3) man har på senare tid uppmärksammat de *många olika typer* av snedvridningseffekter som uppstår; (4) den typ av ökade utgifter som kommit till stånd under det senaste decenniet har endast i begränsad utsträckning haft karaktär av högt avkastande investeringsutgifter (vilket däremot var fallet tidigare i samband med investeringar i infrastruktur och humankapitalinvesteringar i ett föregående samhälle med lågt humankapital).

Walter Korpi har inte funnit någon "genväg" att empiriskt belysa effektivitetsvinster och effektivitetsförluster av den offentliga sektorns storlek och marginalskattehöjningarna. Detsamma kan naturligtvis sägas också om andra tvärsnittsstudier, exempelvis Mardsens och Petersens ovan nämnda studier.

Referenser

- Browning, E.K., [1978], "The Marginal Cost of Income Redistribution", *Southern Economic Journal*, July.
- Browning, E.K. and W.R. Johnson, [1984], "The Trade-off Between Equity and Efficiency", *Journal of Political Economy*, Vol. 92, No. 2.
- Denison, E.F., [1983], "The Interruption of Productivity Growth in the United States", *The Economic Journal*, Vol. 93, March.
- Giersch, H. and F. Wolter, [1983], "Towards an Explanation of the Productivity Slowdown: The Acceleration-Deceleration Hypothesis", *The Economic Journal*, Vol. 93, March.
- Hansson, I., [1984], "Marginal Cost of Public Funds for Different Tax Instruments and Government Expenditures", *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 86, No. 2.
- Jorgenson, D., [1985], "Tax Policy and Capital Allocation", Discussion Paper, Harvard Institute of Economic Research.
- Lindbeck, A., [1983], "The Recent Slowdown of Productivity Growth", *The Economic Journal*, Vol. 93, March.
- Mardsen, K., [1983], "Links between Taxes and Economic Growth. Some Empirical Evidence", *World Bank Staff Working Papers*, No. 605.
- Petersen, H.-G., [1981], "Taxes, Tax Systems and Economic Growth", in: Herbert Giersch (ed.) *Towards an Explanation of Economic Growth*, Symposium 1980, Tübingen 1981.
- Shoven, J., [1983], "Applied General-equilibrium Tax Modelling", *IMF Staff Papers*, Vol. 30, June.

Ökat utlandsberoende på gott och ont

Vårt utlandsberoende har ökat kraftigt sedan början av 1970-talet. Harry Flam hävdar i denna artikel att kostnaderna av utlandsberoendet ofta överskattas, medan vinsterna underskattas.

Det är väl känt att Sveriges ekonomiska beroende av omvärlden är stort men mindre väl känt att det har ökat kraftigt sedan början av 70-talet. Jag ska diskutera några tänkbara orsaker till denna utveckling. Min slutsats är att ökningen av utlandsberoendet inte kan förklaras av de förhållandevis kraftiga förändringarna i konjunkturer, växelkurser och oljepriser sedan 1973, utan måste förklaras av andra faktorer, bl a förändringar i betingelserna för de svenska multinationella företagens verksamhet.

Utlandsberoendets positiva sida är att det möjliggör en levnadsstandard som är mycket högre än vad som annars kunde uppnås. Utlandsberoendets negativa sida – som uppmärksammas i betydligt större utsträckning – är att ekonomin utsätts för en rad störningar som har sina upphov utomlands eller som hänger samman med att beroendet lägger restriktioner på den ekonomiska politiken. Jag ska försöka klargöra vad kostnaderna av utlandsberoendet egentligen består av. Det finns en del missförstånd i den allmänna debatten, t ex när det gäller kostnaden av ett bytesbalansunderskott. Dessutom vill jag påvisa att det som uppfattas som negativa effekter av utlandsberoendet i stället kan uppfattas som positiva effekter. Detta

gäller t ex de ökade restriktionerna på penningpolitiken som uppkommit under senare år i form av en mer utlandsberoende räntenivå.

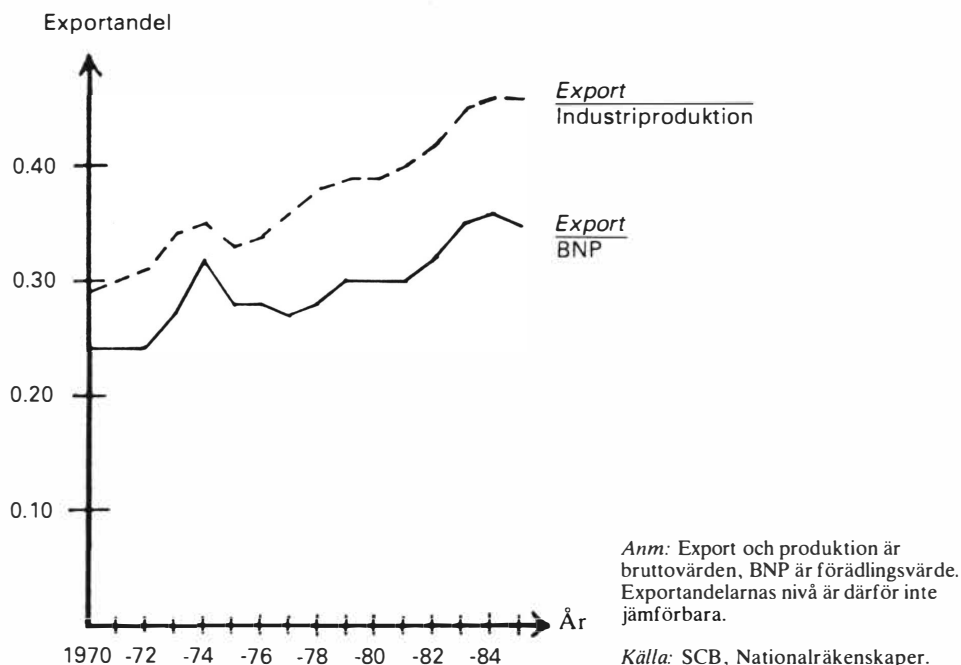
Utlandsberoendet har ökat kraftigt

Vanligtvis brukar ett lands utlandsberoende mätas med exportens andel av BNP. Exportandelen är ett högst osäkert mått på *storleken* på fördelarna och nackdelarna för ett visst land av att delta i den internationella arbetsfördelningen.¹ Däremot kan det användas för att få en indikation

¹ Ett land kan ha flera gånger större exportandel än ett annat land men ändå inte tjäna mer, relativt sett, på sitt utlandsberoende. Detta kan t ex bero på att förädlingsvärdet i exporten är relativt litet.

Genomsnittligt kan man dock finna att små länder har större exportandelar än stora länder, vilket är vad man förväntar sig på grundval av faktorproportionsteorin för utrikeshandel. Enligt denna teori beror skillnader i komparativa fördelar på skillnader i sammansättningen av länders resurstillgångar. Sannolikheten att sammansättningen av ett litet lands resurstillgångar skiljer sig från genomsnittet för världens länder är större än för ett stort land. Därför kommer små länder att genomsnittligt ha större exportandelar och sannolikt tjäna mer på specialisering enligt komparativa fördelar än stora länder. Också förekomsten av stordriftsfördelar verkar för att små länder har större exportandelar.

Figur 1 Exportandelar 1970-1985 (löpande priser)



på *förändringar* i utlandsberoendet över tiden.

I *Figur 1* redovisas utvecklingen av exportandelen av BNP under perioden 1970-1985. Eftersom tillverkningsindustrin svarar för ca 80 procent av den totala exporten redovisas även dess exportandel.

Exportens andel av BNP i löpande priser har som synes ökat från 0.24 till 0.35 på 13 år. (I 1980 års priser ökade andelen från 0.27 till 0.35.) Detta är ännu mer anmärkningsvärt om man tar i beaktande att andelen var praktiskt taget konstant under hela 60-talet, då den pendlade kring 0.23.

En liknande men än kraftigare ökning av utlandsberoendet kan avläsas av exportandelen för tillverkningsindustrin. Andelen steg från 0.29 1970 till 0.46 1985.

Ett par uppgifter om storföretagens utlandsberoende kan komplettera bilden. För de i omsättning 25 största företagen i tillverkningsindustrin steg andelen fakturering till utlandet, vilken inkluderar för-

säljning från dotterbolag i utlandet, av total fakturering från 0.63 till 0.71 mellan 1975 och 1985 (enligt uppgifter i *Veckans Affärer*). För de 10 största verkstadsindustriföretagen, vilka utgör spjutspetsen i exportindustrin, ökade andelen utlandsfakturering av total fakturering från 0.74 till 0.80 under samma tid. Den långtgående internationaliseringen av storföretagen framgår också av att de 10 största verkstadsindustriföretagen sysselsätter fler utomlands än i Sverige; andelen utlandsanställda var hela 54 procent 1985.

Några orsaker till det ökade utlandsberoendet

Det finns ingen enda och enkel förklaring till ökningen av exportandelarna. Bland tänkbara förklaringsfaktorer finns de kraftiga förändringarna i terms of trade sedan 1973, förändringarna i kostnadsläget gentemot utlandet samt ökningstakten i utländsk relativt inhemsk efterfrågan på exportsektorns varor och tjänster. Jag

vill också fästa uppmärksamheten på andra faktorer som är mindre uppenbara, nämligen förändringar i betingelserna för de stora multinationella företagens verksamhet.

Den fyrfaldiga oljeprisökningen kring årsskiftet 1973-74 och den ytterligare fördubblingen av oljepriset 1979 medförde på kort sikt en ökad *import*andel. Den medförde emellertid också att den inhemska energiproduktionen expanderade och att en del av de resurser som detta krävde kom från exportsektorn. Oljeprisstegringarna drabbade främst privat konsumtion och den privata sektorns investeringar. Därför bör en större andel av den konkurrensutsatta sektorns produktion ha gått på export, vilket tenderat att motverka den dämpande effekten på exportandelen av den skyddade energiproduktionssektorns expansion. Det är oklart vilken effekt som varit starkast. Den tillfälliga nedgången i exportandelen av BNP som inträffade 1974-1977 beror sannolikt i huvudsak på andra faktorer, nämligen på nedgången i den internationella konjunkturen, på lönekostnadsexplosionen 1975-76 samt på den rekyl i priserna på skogsprodukter och järnmalm som inträffade efter råvaruprisboomen i samband med konjunkturuppgången 1972-74. Av liknande skäl uppträder en paus i exportandelens uppgång 1979-81.

Under 70-talet försämrades kostnadsläget för den konkurrensutsatta sektorn kraftigt. Tre mindre devalveringar mot slutet av 70-talet kompenserade inte helt för detta. De två devalveringarna i början av 80-talet återställde kostnadsläget till det som rådde i början på 70-talet och resulterade, i kombination med en internationell konjunkturuppgång, i en stark ökning av exporten.

Under perioden 1974 till 1983 ökade den privata konsumtionen i Sverige med endast 6 procent, medan den inom OECD som helhet ökade med 26 procent. Sverige hade också den näst lägsta ökningen i BNP inom OECD under samma

period. Med andra ord ökade utlandets efterfrågan på svenska varor och tjänster betydligt snabbare än inhemsk efterfrågan. Detta utgör kanske den viktigaste förklaringen till exportandelens ökning.

Enligt min mening finns det skäl att förmoda att dessutom andra och mindre uppenbara faktorer har spelat en betydelsefull roll, nämligen förändringar i de omständigheter som bestämmer företagens grad av internationalisering på längre sikt och som är relativt oberoende av konjunkturer, fluktuationer i kostnadsläget samt skillnader i ekonomisk tillväxt. De förändrade omständigheter som jag vill utpeka är:

Nya stordriftsfördelar

För praktiskt taget all slags produktion gäller att en viss del av kostnaderna är fasta och att styckkostnaderna därför faller ju fler enheter som produceras. För att uppnå konkurrenskraftiga kostnader måste många företag producera mera än vad som kan avsättas på en liten hemmamarknad. Detta är naturligtvis inget nytt faktum – åtskilliga svenska storföretag har i decennier exporterat huvuddelen av produktionen. Det nya som inträffat är att vissa fasta kostnader har vuxit starkt i betydelse. Speciellt gäller detta kostnaderna för *forskning och utveckling* samt *företagsledning* i vid bemärkelse. Detta har medfört dels att stordriftsfördelarna troligen har ökat, dels att möjligheterna att sprida tillverkningen över nationsgränserna har blivit större. Forskning och utveckling samt företagsledning är nämligen i jämförelse med andra fasta kostnader inte geografiskt bundna i lika hög grad.

Mättad hemmamarknad

Många svenska storföretag har uppnått så stora marknadsandelar för vissa produkter på hemmamarknaden att andelarna inte kan bli nämnvärt större. En expansion har därför förutsatt ökad försäljning

och ofta också ökad produktion utomlands.

Nya handelshinder

I takt med att handelshinder i form av tullar och importkvoter har avvecklats till följd av internationella avtal har andra, mer sofistikerade handelshinder vuxit upp. De syftar vanligen i högre grad än de traditionella handelshindren till att locka utländska företag att etablera tillverkning i landet. En etablering kan vara ett explicit villkor, som i en del länder i Sydamerika, men den kan också ske för att förekomma förväntade handelshinder, som då japanska biltillverkare etablerar sig i England och USA, eller för att uppnå en favoriserad ställning på den skyddade marknaden och speciellt hos statliga uppköpare, vilket är motivet för Ericssons etablering i t ex Italien och Spanien.

Internationell arbetsfördelning inom företagen

Multinationella företag har möjlighet att förlägga olika led i produktionsprocessen till olika länder med hänsyn främst till skillnader i arbetskraftskostnader. Möjligheterna till och vinsterna av internationell arbetsfördelning inom företagen har ökat snabbt i takt med att kostnaderna sänkts för transporter, telekommunikationer och informationsbearbetning.

Utlandsberoendets intäkter och kostnader

Till intäktssidan av utlandsberoendet hör att produktionen – med givna resurser – blir större till följd av specialisering enligt komparativa fördelar, att varu- och tjänsteutbudet blir mer varierat samt att produktionskostnader och priser kan sänkas genom utnyttjande av stordriftsfördelar och genom hårdare konkurrens.

Vad som ska föras på utlandsberoendets

kostnadssida är inte helt självklart. De kostnader som jag valt att ta upp indelas i fyra olika slag: *relativprisstörningar*, *konkurrensstörningar*, *konjunkturstörningar* och *prisnivåstörningar*.

Det är viktigt att understryka att dessa störningar visserligen uppstår till följd av att ekonomin är öppen, men att en sluten ekonomi inte undgår störningar av samma slag. Också en sluten ekonomi drabbas av konjunkturer och av krav på omallokering av resurser till följd av förändringar i teknik samt i konsumenternas smak och inkomster. Det är inte ens säkert att dessa störningar blir mindre i en sluten ekonomi. En sluten ekonomi slipper visserligen risken för avspärrning och därav följande beredskapskostnader (vilka jag följande bortsett ifrån), men löper kanske större risk för leveransstopp och flaskhalsar av olika slag, eftersom den är helt hänvisad till inhemska producenter. Förhållandet är inte detsamma på intäktssidan; de vinster som följer av att ekonomin är öppen ersätter inte vinster av samma slag i en sluten ekonomi, utan är verkligen nettovinster.

Relativprisstörningar

Med relativprisstörningar avser jag förändringar i konkurrenskraft på *branschnivå* som inte beror på felaktig växelkurs, utan på förändringar i komparativa fördelar. Förändringarna kan bero på att relativpriset på arbetskraft har stigit så mycket att arbetsintensiva verksamheter inte längre är konkurrenskraftiga. Två exempel är varvs- och konfektionsindustrin. De kan också bero på att en importerad vara blir relativt dyrare. Ett exempel är den dyrare importerade energin i form av olja och den därför relativt billigare inhemska energin i form av vattenkraft.

Om relativprisstörningen utgörs av en försämring av terms of trade, vilket innebär att import blir dyrare eller, vilket är samma sak, export betalas sämre, är detta

liktydigt med en minskning av nationalinkomsten. Denna kostnad kan minimeras genom att import ersätts av ökad inhemsk produktion och exportproduktionen minskas. Omallokeringen av resurser i den konkurrensutsatta sektorn medför i sin tur kostnader i form av mer eller mindre varaktig brist på sysselsättning för arbetskraft och realkapital i exportproduktionen, flyttningskostnader, m m.

Om relativprisstörningen utgörs av en förbättring av terms of trade uppstår i stället en vinst för folkhushållet. För att maximera vinsten av terms of trade-förbättringen fordras även i detta fall en anpassning av resursallokeringen, innebärande att importkonkurrerande produktion får krympa och exportproduktion expandera. Kostnaderna av anpassningen uppstår nu i första hand i den krympande importkonkurrerande sektorn.

Det är dock inte självklart att relativprisstörningar ska tas som givna och att ekonomisk-politiska åtgärder ska inriktas på att underlätta anpassningen. Om relativprisstörningen är *tillfällig* kan det vara bäst att hjälpa en drabbad bransch att övervintra. Härvid uppstår dock två problem. För det första kan det vara svårt att avgöra vad som är tillfällig och vad som är permanent förändring i konkurrenskraften. För det andra finns det starka incitament för en regering att ge vika för gruppintressen och låta ett tillfälligt stöd bli permanent. Erfarenheterna av teko- och varvspolitik i Sverige och motsvarande erfarenheter i andra länder i Europa är att staten bör avhålla sig från att hjälpa branscher med konkurrenskraftsproblem, även om det råder osäkerhet om huruvida problemen är permanenta eller ej. I stället bör ekonomisk-politiska åtgärder inriktas på att underlätta anpassning, t ex genom omskolning och flyttningsbidrag.

En kvarstående kostnad vid en anpassningsbefrämjande politik är att strukturomvandlingens negativa effekter tenderar att falla på arbetskraften och kapitalägar-

na i de drabbade branscherna, medan de positiva effekterna tillfaller övriga medborgare.

Konkurrensstörningar

Med konkurrensstörningar menar jag förändringar i konkurrenskraften för enskilda *företag* gentemot utländska konkurrenter utan att branschens konkurrenskraft förändras. Ett par exempel kan illustrera innebörden av begreppet. För närvarande firar svenska Ericssons digitala telefonväxel AXE triumfer på världsmarknaden, medan amerikanska ITTs motsvarande växel System 12 har misslyckats till följd av att de program som styr växeln varit bristfälliga. Svenska Facit felbedömde marknaden efterfrågan på mekaniska och elektro-mekaniska kalkylatorer och skrivmaskiner i början av 70-talet. Företaget tvingades att genomgå en ordentlig bantning och köptes upp av ett annat företag. Som exemplen visar kan konkurrensstörningar vara positiva såväl som negativa.

Både förbättringar och försämringar av ett företags internationella konkurrenskraft nödvändiggör anpassning. I de fall anpassningen sker i form av ökad produktion eller av ökad forskning och utveckling är det inte fråga om samhällsekonomiska kostnader. Man måste förutsätta att nyanställd arbetskraft samt investeringar i maskiner, byggnader, nya produkter och marknadsföring i genomsnitt får den ersättning eller avkastning som är normal i ekonomin. Samhällsekonomiska kostnader uppstår endast om företagen av någon anledning *inte* anpassar sig till de förändrade förutsättningarna, så att ekonomin inte fullt ut utnyttjar sina komparativa fördelar, och om anpassningen medför brist på sysselsättning för arbetskraft och realkapital med alternativ användning.

Finns det motiv för andra ekonomisk-

politiska åtgärder vid konkurrensstörningar än att hjälpa friställd arbetskraft att finna annan sysselsättning? Liksom när det gäller relativprisstörningar kan det vara samhällsekonomiskt motiverat att hjälpa företag i tillfälliga svårigheter att överleva. Frågan är dock om staten kan bedöma överlevnadsmöjligheterna bättre än privata kreditgivare och aktieägare.

Det bör dock tilläggas att mål om en viss fördelning av arbetstillfällen mellan olika regioner kan motivera statliga subventioner. (Detta gäller givetvis också när en hel bransch råkat i svårigheter till följd av en relativprisstörning.) Samtidigt innebär denna möjlighet risk för subventioner till vissa företag under regionalpolitisk täckmantel. Aktuella exempel är subventionerna till Saab-Scania i Malmö och till Volvo i Uddevalla.

Under senare år har en omsvängning skett i industripolitiken. I stället för att agera dödgrävare vill industriministern vara barnmorska till så kallade framtidsföretag och framtidsbranscher. Relativt betydande summor satsas på forskning och utveckling inom vissa områden, som bioteknik och elektronik. Eftersom produktion av ny kunskap som blir allmänt tillgänglig har externa effekter finns det samhällsekonomiska skäl att subventionera den. Däremot finns det inga skäl att subventionera kommersiella projekt. Exempelvis manar inte de brittiska och franska regeringarnas satsningar på elektronik-, flyg- och rymdindustri till efterföljd.

Konjunkturstörningar

Svängningarna i den internationella konjunkturen har varit kraftigare efter 1973 än tidigare under efterkrigstiden och arbetslösheten över konjunkturcykeln större. Den svenska ekonomin är liten och öppen och påverkas därför starkt av efterfrågeläget i omvärlden.

Av åtminstone två skäl kan vi förmoda

att konjunktursvängningarna blir mindre i framtiden. För det första var oljeprishöjningarna 1973 och 1979 exceptionella händelser och den restriktiva finans- och penningpolitik som följde i de stora ekonomierna var till en del en överreaktion på inflation och bytesbalansunderskott. För det andra är det uppenbart att utvecklingen i Sverige sedan 1973 inte enbart kan skyllas på oljeprishöjningarna, de internationella konjunkturerna och andra länders stabiliseringspolitik. Till stor del beror den på inhemska missgrepp.

Det är dock ett faktum att det väldiga budgetunderskott som uppstod under andra hälften av 70-talet och det höga skattetrycket på olika sätt har lagt starka restriktioner på stabiliseringspolitiken. Finanspolitik i form av offentlig utgiftsexpansion i lågkonjunktur och åtstramning i högkonjunktur existerar inte längre. Målet är att minska det statliga budgetunderskottet genom minskade utgifter oavsett konjunkturläget. Det redan höga skattetrycket och därav höga kostnader av snedvridna ekonomiska beslut utesluter att budgetunderskottet minskas genom skattehöjningar. Starka restriktioner har även lagts på räntan som medel i penningpolitiken. Budgetunderskotten har nödvändiggjort en avreglering av den inhemska penning- och kapitalmarknaden för att minimera de samhällsekonomiska kostnaderna av att slussa kapital från långivare till låntagare, dvs från företagen till staten. Avregleringen av de finansiella marknaderna har i sin tur till viss del nödvändiggjort lättnader i valutaregleringen. Därmed har den inhemska räntenivån blivit långt mer utlandsberoende än tidigare.

Det är inte självklart att de starkare restriktionerna på den inhemska stabiliseringspolitiken är av ondo. Det är fullt möjligt att nettot av den inhemska politiken är negativt och att vi därför kan vinna på att överlåta stabiliseringspolitiken till de stora länderna i världsekonomin. Åtminstone talar 70-talets erfarenheter för denna möjlighet.

Prisnivåstörningar

Med prisnivåstörningar avser jag förändringar av den inhemska prisnivån i förhållande till en genomsnittlig utländsk prisnivå vid ett system med fasta växelkurser. En prisnivåstörning leder till en förändring i bytesbalansens saldo. Om t ex inflationen i Sverige överstiger omvärldens medför detta att svenska varor blir dyrare och efterfrågas mindre medan utländska varor blir billigare och efterfrågas mera. Resultatet blir att bytesbalansen försämras.

Ett visst saldo på bytesbalansen innebär ingen samhällsekonomisk kostnad i sig om den är avsiktlig. Ett land kan t ex välja att ha underskott under en viss tid för att genomföra investeringar till vilka det inhemska sparandet inte förslår eller för att medborgarna värderar nutida konsumtion relativt högt. Om däremot bytesbalanssaldo är oplanerat *kan* det medföra en samhällsekonomisk kostnad genom att konsumtionen får en oönskad fördelning över tiden. Den senare effekten utgör den primära samhällsekonomiska kostnaden av prisnivåstörningar. Vanligen uppfattas ett bytesbalansunderskott som något negativt därför att det kommer att begränsa konsumtionsmöjligheterna i framtiden och ett bytesbalansöverskott som något positivt.²

Ett oplanerat bytesbalanssaldo, t ex ett underskott, måste kompenseras genom en motsvarande avvikelse åt andra hållet. Anpassningen medför i sin tur normalt ytterligare kostnader. Om orsaken till bytesbalansunderskottet är relativt hög inhemsk inflation och anpassningen sker via en finanspolitisk åtstramning, t ex höjda skatter, och en penningpolitisk åtstramning, t ex höjda räntor, uppstår kostnader i form av arbetslöshet och snedvridningar i resursallokeringen.

Liksom när det gäller att dämpa konjunkturstörningar är möjligheterna att korrigera relativprisinivåstörningar beskurna jämfört med tidigare genom att fi-

nanspolitiken måste inriktas på att komma tillrätta med en strukturell obalans och genom att räntan har blivit betydligt mera utlandsberoende. Detta har två viktiga konsekvenser. Den första är att benägenheten för att korrigera en relativprisinivåstörning med förändring av växelkursen, i praktiken en devalvering, med nödvändighet har ökat. Den andra är att det är viktigare än förr att förhindra att den inhemska inflationen avviker från omvärldens. Resultatet av de ökade restriktionerna på den ekonomiska politiken kan därför bli att vi övergår till ett system med en mer rörlig växelkurs. Detta vore olyckligt av en rad olika skäl. Men resultatet kan också bli att disciplinen i den ekonomiska politiken och i lönebildningen blir hårdare så att relativprisinivåstörningarna blir mindre vanliga i framtiden.

Aven om det finns anledning att se det ökade ränteberoendet som något positivt betyder inte detta att ett fullständigt ränteberoende av utlandet är önskvärt. Den inhemska ekonomiska utvecklingen, t ex prisutvecklingen, kommer alltid att uppvisa större eller mindre avvikelser från den kurs som är förenlig med bytesbalansrestriktionen vid fast växelkurs, hur disciplinerad stabiliseringspolitiken än är. Därför finns det ett behov av att behålla medel som kan korrigera avvikelser från den rätta kursen. Om räntan inte kan användas betyder detta att t ex anpassningen vid en obalans med följande spekulativa kapitalflöden över gränsen måste bäras av statlig utlandsupplåning och av valutareserven, vilket kanske inte är möjligt.

² Resonemanget utgår från att man verkligen kan avgöra vad som är en optimal fördelning av konsumtionen över tiden. Detta vore kanske enkelt om man bara behövde ta hänsyn till en enda individs preferenser, som dessutom hade evigt liv. I verkligheten kompliceras frågan om vilken konsumtionsbana som är optimal av att medborgarna har olika preferenser, bl a beroende på om de har barn eller inte och i vilken mån de tar hänsyn till framtida generationers levnadsstandard, samt av att de har olika ålder och alltså olika förväntad återstående livstid.

Sammanfattning

Utlandsberoendet, mätt som exportens andel av BNP, har ökat kraftigt sedan början av 70-talet. Det är vanligt att underskatta vinsterna av utlandsberoendet och överskatta kostnaderna. De kostnader som är förbunda med deltagandet i den internationella arbetsfördelningen hänger samman med att ekonomins resurser – arbetskraft och kapital – ständigt måste anpassa sig till förändrade förutsättningar och att detta inte kan ske kostnadsfritt samt med att vissa restriktioner läggs på den inhemska utvecklingen av priser och efterfrågan. Dessa kostnader har varit större sedan mitten av 70-talet än tidigare under efterkrigstiden.

Bristande anpassning till förändrade förutsättningar i de internationella ekonomiska relationerna medför en kostnad

för folkhushållet som helhet. Att anpassningen möter motstånd och alltför ofta förhindras av statliga subventioner till branscher och företag i svårigheter hänger samman med fördelningseffekterna av anpassningen. Kostnaderna tenderar att falla på de direkt inblandade och vinsterna att falla på övriga medborgare. En erfarenhet av 70-talets bransch- och företagskriser är att fördröjningar av anpassningen kan förvärra kostnaderna också för den direkt drabbade arbetskraften.

Det är möjligt att de hårdare restriktioner som lagts på penningpolitiken i form av en mera utlandsbestämd ränta kan komma att minska kostnaderna av utlandsberoendet. Anledningen är att minskade handlingsmöjligheter i den ekonomiska politiken nödvändiggör större hänsyn till de restriktioner som utlandsberoendet uppställer.

Handelspolitik och tillväxt*

Eva Christina Horwitz presenterar här en metod att analysera utvecklingen av tillväxt, specialiserings- och handelsmönster i vår omvärld. Västeuropa, och därmed Sverige, är starkt beroende av såväl utvecklingen i andra regioner som förändringar i handels- och industripolitik. Detta ställer krav på en politik inriktad på flexibilitet och anpassningsförmåga i stället för satsningar på utvalda "framtidsbranscher".

Under de senaste femton åren har en kombination av framväxande nya konkurrenser, stagnerande närmarknader och ett kallare handelspolitiskt klimat försämrat de externa förutsättningarna för svensk ekonomi. Hur är utsikterna för de närmaste åren? Kommer den internationella utvecklingen under 1990-talet att präglas av fortsatta skift i komparativa fördelar och tyngdpunktsförskjutningar i världshandeln? Hur påverkar de i så fall världshandelns länder- och varusammansättning? Kommer behovet av strukturomvandling i Sverige att öka eller minska?

För ett litet, utrikeshandelsberoende land som Sverige är utvecklingen i omvärlden central. Svaren på dessa frågor är viktiga. De påverkar "exportsatsningar", prioriteringar mellan produkter och regioner och inriktningen av deltagandet i handelsförhandlingar.

Syftet med denna artikel är att diskutera tillvägagångssätt för framtidsbedömningar av handelsutvecklingen i världen och ge ett exempel på en möjlig metod för sådana bedömningar. Att det är svårt att förutse framtiden minskar inte behovet att försöka förutsäga utvecklingen i vår omvärld. Vi behöver identifiera valmög-

ligheter och handlingsparametrar, som står till buds för Sverige även om vi inte kan påverka denna utveckling. Artikeln illustrerar dock att valet av prognosmetod får stort inflytande på vad som identifieras som problem och handlingsparametrar.

Modeller och verklighet

Utrikeshandelsprognoser

På makroplanet – i långtidsutredningar och konjunkturprognoser – sker bedömningar rörande den svenska exporttillväxten utifrån antaganden om produktions- och efterfrågetillväxt i omvärlden. I det korta perspektivet är förändringen i kapacitetsutnyttjandet avgörande och i det längre perspektivet tillväxten i arbetskraft och kapital. Det gängse tillvägagångssätt-

* Exemplet i artikeln bygger på "Omvärld i omvandling" en bilaga till 1987 års långtidsutredning som författats av Anders Ahnlid, Eva Christina Horwitz och Per Magnus Wijkman på Kommerskollegium.

tet är att som steg två beräkna tillväxten för världshandeln med ledning av historiska samband mellan produktionsökningstakt och handelsutbyte.¹

Det relativa kostnadsläget för Sverige ger i ett tredje steg en bedömning av andelsutvecklingen för svensk export på världsmarknaden. Eftersom varusammansättning och marknadsinriktning gör att den svenska exportmarknaden i allmänhet växer långsammare än världshandelstillväxten ställs krav på en relativpris-sänkning för att svensk export skall bibehålla marknadsandelar i världshandeln (Horwitz [1986]).

Med denna trestegsprocess riktas intresset mot stabiliseringspolitiska frågor, dvs priser och löner på makronivå. "Problemet" blir Sveriges höga kostnader och "lösningen" kontinuerliga terms of trade förluster. Metoden överbetonar vikten av det relativa kostnadsläget för den svenska exportutvecklingen. Policyinriktade frågor av handels- och industripolitisk natur kan inte hanteras i denna modell.

Finns det alternativ? Ekonomisk analys, som skall ge vägledning för framtiden, förutsätter verktyg, teorier. Den höga abstraktionsnivån i utrikeshandels-teorins modeller har varit ett handikapp för analys av faktiskt observerade handelsströmmar och för modellernas användbarhet som bakgrund till handelspolitiska ställningstaganden.

På detta område sker dock en mycket välkommen metodutveckling genom framväxten av modeller som formulerar samband baserade på traditionell utrikeshandelsteori, dvs på komparativa fördelar. Sådana "Computable General Equilibrium (CGE)-modeller", har genom tekniska framsteg på datorområdet i allt större utsträckning blivit tillgängliga som redskap för att belysa den framtida utvecklingen av produktion och handelsflöden liksom för analys av effekter av olika handelspolitiska åtgärder.² Vi skall i det följande visa hur en sådan utrikeshandelsmodell kan användas för att diskutera

problem och krav som utvecklingen i världshandeln ställer den svenska ekonomin inför.

I numeriska allmänjämviktsmodeller blandas teori och verklighet. Dagens modeller har kanske en bit kvar innan de uppfyller handelspolitikernas krav på arbetsredskap, men det råder ingen tvekan om att de är stadda i snabb utveckling. Modeller utvecklas nu för den kommande GATT-rundan. De stora frågorna på dagordningen för dessa förhandlingar, som tjänstehandel, jordbruk och skyddsklausuler, kan alla med fördel analyseras i ett allmänjämviktssystem. Diskussionen borde egentligen inte gälla om man skall använda modeller eller ej utan specificering och parametervärden (Srinivasan & Whalley, [1986]).

Naturligtvis har även CGE-ansatsen, liksom analysen av omvärldsutveckling utifrån BNP-prognoser och historiska handelsselasticiteter, "inbyggda" avvisidor. En sådan nackdel kan t ex vara en hög grad av specialisering av produktionen mellan länder i modeller, där varorna antas vara perfekta substitut. När konsumenterna inte frågar efter varornas tillverkningsland kan vi få starka svängningar i produktionens allokering till följd av pris- och politikförändringar. I modeller där varorna är perfekta substitut kan vi inte heller analysera utrikeshandelns bruttoflöden. Export och import av "samma" vara kan inte förekomma.

Tveksamheten till modeller baseras dock i allmänhet inte på dessa "tekniska" frågor. Att överhuvudtaget diskutera framtiden utifrån modeller faller sig av andra orsaker inte naturligt för dem som sysslar med handelspolitiska frågor i prak-

¹ Se Nordin [1987] för en systematisk undersökning av detta samband över konjunkturcykeln. Även Långtidsutredningen använder i huvudsak denna metodik.

² I Srinivasan & Whalley [1986] finns en presentation av nio numeriska allmänjämviktsmodeller som utvecklats för analys av handelspolitikens effekter.

tiken. Ett skäl till detta kan vara inriktningen på långsiktiga strukturella förändringar i utrikeshandelsmodeller som gör att det vanligtvis inte finns utrymme för företeelser som inflation, arbetslöshet, bytesbalansunderskott och växelkursförändringar. Modellen uppfattas som orealistisk då verkligheten ter sig mer komplicerad. Detta borde dock inte vara ett argument mot att bruka ett förenklat teoretiskt resonemang. Det är på grund av att problemen är svåra och komplexa, som behovet av att renodla frågeställningarna är stort.

En tveksamhet mot utrikeshandelsmodeller på helt andra grunder har sitt ursprung i det merkantilistiska perspektiv som präglar t ex GATT-förhandlingar. I det handelspolitiska spelet utgör upphävet av importrestriktioner en eftergift. De positiva allokeringseffekter, som den nationalekonomiska analysen identifierar till följd av sådana åtgärder, har inte en lika framträdande roll i handelspolitiker-nas modellvärld (Ahnliid [1987]).

VEMOD-modellen

Ett exempel på en siffersatt, teoribaserad allmänjämviktsmodell över världshandeln är VERldenshandelsMODellen (VEMOD) utvecklad vid Senter for Anvendt Forskning vid Handelshögskolan i Bergen (Haaland, Norman, Rutherford & Wergeland [1986]). Med VEMODs hjälp kan man studera långsiktig ekonomisk tillväxt och framtida produktionsmönster.

Förändringar i produktions- och handelsmönster styrs i VEMOD av skillnader i resurstillgång och snedvridningar till följd av handelshinder och subventioner. Det är den senare egenskapen som är central i den analys av framtida handelsmönster som genomförts vid utredningssektariatet på Kommerskollegium.³

Med CGE-modeller som VEMOD kan man visa att handelspolitik har betydelse, att "trade policy matters", och att resultatet ibland skiljer sig från det förväntade.

Effekterna av handelspolitiska ingripanden i ett allmän jämviktssystem blir ofta betydligt mer vittgående än vid en partiell analys. Det främsta pedagogiska värdet av analysen är att den klargör att det inte endast är handelsströmmars omfattning utan även produktionsstrukturen som påverkas av handelspolitiska åtgärder. Åtgärder för att begränsa importen av vissa varor får konsekvenser också för exportutvecklingen inom andra branscher.

Grunden i VEMOD är en Ricardo-Heckscher-Ohlin modell. Ricardo betonar betydelsen av olikheter i teknik mellan länder som förklaring till länders olika produktionsförsättningar, dvs komparativa fördelar. Heckscher-Ohlin betonar betydelsen av skillnader i resurstillgång mellan länder. Länderna kommer att exportera varor som kräver stor insats av rikligt förekommande produktionsfaktorer och importera varor som kräver relativt stor insats av knappa faktorer.

Produktionsfaktorerna i VEMOD är gammalt och nytt kapital och två typer av arbetskraft: högutbildad och lågutbildad. Arbetskraften och det nya kapitalet är rörligt mellan sektorer och inom regioner men inte över gränser. Dessa produktionsfaktorer genererar fem varor i internationell handel: kunskapsintensiva, arbetsintensiva, kapitalintensiva varor, råvaror och energi. En icke-handlad vara ingår också i modellen. Världens marknadsekonomier är indelade i sex regioner. Industriländerna täcks av Nordamerika, Västeuropa och Japan. U-länderna är också indelade i tre regioner: OPEC-länder, de nya industriländerna (NIC-länder) och icke oljeproducerande u-länder (NODC-länder). Statshandelsländerna inklusive Kina ligger utanför analysen.

³ Genom välvilligt tillmötesgående från upphovsmännen har Kommerskollegiet fått tillgång till denna modell och lagt den som grund för en analys av omvärldsutvecklingen (Bilaga 11 till LU87).

Tabell 1 Handels- och industripolitikens effektiva skyddseffekt 1979. (Subventionsgrad i procent av det inhemska förädlingsvärdet).

	Väst-europa	Nord-amerika	Japan	NIC-länder	OPEC-länder	NODC-länder
Kunskaps-intensiva varor	15	10	10	25	25	40
Arbets-intensiva varor	45	30	15	10	25	20
Kapital-intensiva varor	30	18	12	25	25	40
Energi	30	15	26	16	0	10
Råvaror	124	10	130	68	61	10

Källa: Haaland et al [1986], se även Whalley [1985], appendix D.

Omvandling i världshandeln

Tre handelspolitiska scenarier

VEMODs basdata återspeglar ett utgångsår 1979, som valts pga tillgänglighet på data och med hänsyn till faktiska obalanser i världsekonomin. Det handelspolitiska utgångsläget detta år sammanfattas i *Tabell 1*. Handelspolitik uppfattas i vid mening och inkluderar även stöd till inhemsk industri innanför gränsen i form av industripolitiska åtgärder. I *Tabell 1* sammanfattas skyddseffekten av handelspolitik och industripolitik i ett mått som anger subventionsgraden i procent av det inhemska förädlingsvärdet. Dessa uppskattningar präglas av betydande osäkerhet till följd av svårigheter att identifiera och mäta stöd i denna vida betydelse. Svårigheterna gäller redan data för industri-länderna, där i synnerhet beräkningar av icke-tariffära handelshinder och industri-subventioner är komplicerade. Bristen på data är naturligtvis ett ännu större bekymmer vad beträffar u-länderna.

Det är den relativa skyddsnivån mellan sektorer inom en region som främst är av intresse. Av *Tabell 1* framgår att Väst-europa skyddar sin råvaruproduktion, i huvudsak jordbruksproduktion, tre eller fyra gånger mer än produktionen i andra

sektorer. Nordamerika och NODC-länder skyddar industrivaror mer än råvaror.⁴ Även OPEC-länder och NIC-länder skyddar råvaruproduktionen ungefär dubbelt så mycket som industrivarorna.

Nordamerikas och Västeuropas skydd av arbetskraftsintensiva varor är ungefär dubbelt så högt som skyddet för övriga industrivaror. NIC-länder och NODC-länder gör tvärtom och skyddar kapitalintensiva varor och kunskapsintensiva industrivaror ungefär dubbelt så mycket som arbetsintensiva varor.

Tre scenarier, som i grova drag sammanfattar tänkbar utveckling på det handelspolitiska området, har inspirerats av den 1986 inledda förhandlingsrundan i GATT. I ett första scenario antar vi att handelspolitiken fram till 1990-talets mitt inte förändras utan präglas av de skyddsnivåer som redovisas i *Tabell 1*. Med användning av GATT-terminologi kallas detta scenario för *stand-still scenariot*.

Med utgångspunkt från stand-still scenariot formuleras sedan ett protektionistiskt och ett frihandelsinriktat alternativ. En utgång av Uruguay-rundan i liberaliserande riktning antas omfatta tre stora för-

⁴ Tabellen tar ej hänsyn till det ökade stödet till amerikanskt jordbruk under början av 1980-talet.

Tabell 2 Realekonomiska antaganden för perioden 1979-1995.

	Arbetskraftstillväxt ¹		Nettosparande i % av BNP
	Hög- utbildad	Låg- utbildad	
Västeuropa	1,25	0,35	10,0
Nordamerika	1,90	1,00	7,5
Japan	1,50	0,60	15,0
OPEC-länder	2,70	2,70	7,5
NIC-länder	2,75	2,75	7,5
NODC-länder	2,50	2,50	7,5

¹ Procent per år.

Källa: Haaland et al [1986] och Kommerskollegium [1987].

handlingsuppgörelser: återinförandet av handel med jordbruksvaror under GATT-regler, reglering av handeln mellan Japan och EG enligt GATT-principer samt graduering, dvs upphörandet av preferensbehandling av NIC-länder. I samtliga fall avser avvecklingen av handelshinder i första hand de gråzonsåtgärder som präglar områden som teko och jordbruk varför det är naturligt att kalla detta för *roll-back scenariot*. Detta markerar att scenariot inte innebär dramatiskt nya liberaliseringsinitiativ utan främst en återgång till bättre GATT-disciplin.

Det protektionistiska scenariot kännetecknas av att de nuvarande handelspolitiska tendenserna förstärks och förlängs in på 1990-talet. Vi får mer av den "nya protektionism" som präglar de senaste åren, därav benämningen *roll-on scenariot*. Varje region drivs av regionspecifika motiv. Hög arbetslöshet i Västeuropa och ökad konkurrens från Japan och NIC-länder vid de växelkursrelationer som etablerats vid början av 1987 ökar det protektionistiska trycket i Västeuropa. Det handelspolitiska skyddet till jordbruket och arbetskraftsintensiv produktion ökar. De strukturstelheter som brukar sammanfattas under namnet euroscleros fördröjer utvecklingen av "framtidsindustrier". Dessa erhåller därför industripolitiskt stöd för att uppfylla regeringarnas moderniseringssträvanden. Europa fortsätter

sitt handelspolitiska tvåfrontskrig och försvarar såväl lågteknologi- som högteknologiproduktion.

I det protektionistiska scenariot drivs Nordamerika och Japan som tidigare av industripolitiska satsningar på högteknologi. Utvecklingsländerna antas satsa på tung, kapitalintensiv industri och kunskapsintensiv industri och öka skyddet till dessa sektorer. Roll-on scenariot utmärks följaktligen av ett subventionskrig på högteknologiområdet.

Tillväxt och handelspolitik

Ekonomisk tillväxt genereras i VEMOD genom ökad tillgång på arbetskraft och kapital, tekniska framsteg och allokeringsvinster. VEMOD kräver följaktligen exogena antaganden om utveckling av faktortillgång, produktivitet, handels- och industripolitik samt eventuella kapitalrörelser.

På basis av antaganden om faktortillväxt (se *Tabell 2*) och ovan redovisade antaganden om förändringar på det handelspolitiska området⁵ kommer vi fram till att världsproduktionen ökar ca 3 procent per år under perioden fram till 1995 (se

⁵ Modelltekniskt innebär förändringarna att skyddsnivåerna i Tabell 1 höjs respektive reduceras med 50 procent i vissa positioner i tabellen (se Kommerskollegium [1987], Tabell 3.2 och 3.3)

Tabell 3 BNP-tillväxt fram till 1995 vid skilda handelspolitiska scenarier.

Årlig procentuell volymförändring			
	<i>Roll-on</i>	<i>Stand-still</i>	<i>Roll-back</i>
Västeuropa	1,9	2,1	2,5
Nordamerika	3,0	3,1	3,0
Japan	4,6	4,5	4,8
OPEC-länder	3,2	3,3	3,2
NIC-länder	3,5	4,2	4,3
NODC-länder	2,8	3,3	3,3
TOTAL	2,9	3,1	3,2

Källa: Kommerskollegium [1987].

Tabell 3). En tillväxttakt omkring 3 procent är i god överensstämmelse med "prognoser" från andra källor. Detta avspeglar att beräkningarna grundas på ungefär samma antaganden om produktivitet och faktortillväxt.

Skillnaderna i tillväxt mellan regionerna i Tabell 3 är betydande vilket beror på olikheter i faktortillgång; det höga sparandet i Japan och den långsamma tillväxten av arbetskraft i Västeuropa, som illustreras i Tabell 2. Skillnaden är påtaglig i alla tre scenarierna och den förstärks vid alternativ handelspolitik. Västeuropa och u-länderna förlorar i ett protektionistiskt scenario och vinner i ett liberaliserande under det att tillväxten i Japan och Nordamerika blir tämligen oförändrad.

Det som främst särskiljer denna analys från gängse trendutdragningar är att den pekar på att skillnader i faktortillgång medför ett starkt omvandlingstryck i världsekonomin. Detta omvandlingstryck gäller också vid oförändrad handelspolitik. Även stand-still scenariot leder till kraftig specialisering och omallokering av produktionen.

Produktionens fördelning

Produktionens utveckling i stand-still scenariot innebär att specialiseringen i linje med komparativa fördelar fortsätter. U-länderna ökar sin produktion av arbetsintensiva varor. Snabbt växande arbetskraft

och svag kapitalbildning verkar i denna riktning. Nordamerika präglas också av lågt sparande och snabbt växande arbetskraft. Här har arbetskraften emellertid en hög utbildningsnivå och specialiseringen fortsätter i riktning mot kunskapsintensiv produktion.

Nordamerika har emellertid inte resurser att utföra all den produktion av kunskapsintensiva varor som efterfrågas. Likaså är u-länderna oförmögna att utföra all arbetsintensiv produktion. Japan och Västeuropa träder in som utfyllnadsproducenter på dessa områden. Frågan hur denna "övriga" produktion kommer att fördelas avgörs i stand-still scenariot av Japans teknologiska försprång och höga utbildningsnivå jämfört med Västeuropa. Japan specialiserar i riktning mot kunskapsintensiv produktion. I Europa kommer den kapitalintensiva produktionen att dominera tillsammans med den arbetsintensiva produktion som u-länderna inte förmår utföra. Västeuropas andel av produktionen av kunskapsintensiva varor minskar betydligt.⁶

⁶ Resultaten av modellkörningarna skall tolkas som indikationer på omvandlingstryck i världsekonomin snarare än som prognoser. I stand-still scenariot svarar USA och Japan i slutåret för 80 procent av världens produktion av kunskapsintensiva varor. På motsvarande sätt svarar NIC-länder och övriga u-länder för 60 procent av den samlade produktionen av arbetsintensiva varor. I detta läge kommer även Europa att inta en extrem position och genom en expansion av den kapitalintensiva produktionen svara för 70 procent av världsefterfrågan på dessa varor.

Den specialisering, som stand-still scenariot pekar mot, innebär att Västeuropa kommer att vara nettoimportör av arbetsintensiva och kunskapsintensiva varor. Nordamerika blir nettoexportör av kunskapsintensiva varor och nettoimportör av övriga varor med undantag av råvaror. Japans utrikeshandel blir i stand-still scenariot inriktad på export av kunskapsintensiva och import av arbetsintensiva varor. Produktionen av kapitalintensiva varor täcker däremot i stort sett Japans egen förbrukning.

En ökning av handelshindren i roll-on scenariot medför att ytterligare resurser förs till de mest skyddade – arbetsintensiva och råvaruproducerande – sektorerna i Västeuropa. Den kunskapsintensiva sektorn minskar ytterligare.

U-länderna tvingas lämna över arbetsintensiv produktion till Europa och i stället rikta sin produktion mot kapitalintensiva och kunskapsintensiva varor, något som i BNP-termer innebär en välfärdsförlust för dem. Den ökade protektionismen ger däremot små utslag för Nordamerika och Japan, som redan i dag är mer specialiserade, och för OPEC-länderna som ju är extremt specialiserade.

Med ökad protektionism blir Västeuropa nettoexportör av arbetsintensiva varor samtidigt som en betydande del av försörjningen med kunskapsintensiva varor och kapitalintensiva varor sker genom import. Riktningen i nettohandeln är däremot helt oförändrad för Nordamerika. Inte heller för Japan blir det någon större skillnad vid en förstärkning av det protektionistiska trycket. De komparativa fördelarna kommer dock att styra i riktning mot ökad produktion av kapitalintensiva varor. I stället för en förhållandevis obetydlig nettoimport av dessa varor blir Japan nettoexportör.

Vid en liberalisering, enligt det mönster vi skisserat, utvecklas Japans starka komparativa fördelar i kapitalintensiv produktion. Japan tar den roll Västeuropa har i stand-still scenariot och svarar

för en betydande del av världsproduktionen. I gengäld blir Japan nettoimportör av såväl arbetsintensiva som kunskapsintensiva varor.

I detta scenario svarar u-länderna för en större del av världens arbetsintensiva produktion och Västeuropas andel av den kunskapsintensiva industrin ökar. Liberaliseringsscenariot ger därför en radikalt annorlunda inriktning på den europeiska produktionsstrukturen. Det påverkar däremot endast marginellt Nordamerika. Genom den långt drivna och likartade specialiseringen i de tre fallen kommer den nordamerikanska handeln inte att variera med de alternativa handelspolitiska scenarier vi utvecklat.

Hur påverkas Sverige?

Konsekvenser för Västeuropa

Den analys som genomförs med hjälp av VEMOD-modellen visar på ett fortsatt starkt strukturomvandlingstryck i Västeuropa. Till följd av en jämn resursfördelning i utgångsläget och avsaknad av en utpräglad profil i komparativa fördelar blir Västeuropas framtida specialisering starkt styrd av utvecklingen i övriga regioner.

Västeuropas roll som "Jack of all Trades" gör således att det finns en större känslighet för, men också större möjligheter till, förändringar. Västeuropa går från den ena ytterligheten till den andra när det gäller specialisering i produktionen i de tre scenarier vi analyserar. Avgörande för utslaget är förändringar i handels- och industripolitik som på intet sätt är extrema eller orealistiska. Att möta denna ovissa framtid ställer dock stora krav på flexibilitet, något som står i stark kontrast till den strukturbekräftande politik som präglat Västeuropa under 1970-talet och den första hälften av 1980-talet.

Den bild av ett teknologiskt eftersläpande Västeuropa som Jean-Jacques Servan-Schreiber målade ut för 20 år sedan i

Le Defi Americain, den amerikanska utmaningen, är fortfarande en realitet. Skillnaden är att utmanaren inte endast är USA. Japan har teknologiskt gått förbi Västeuropa. Utsikterna för Västeuropa att ta igen dessa länders försprång i utbildning under detta sekel bedöms som obefintliga. Eftersläpningen förstärks av att Västeuropa genom en strukturbevarande subventionspolitik som riktar sig till arbetsintensiv och kapitalintensiv produktion och jordbruk indirekt beskär möjligheterna till expansion på det kunskapsintensiva high-tech-området.

Policy-slutsatserna är därför tämligen klara för Västeuropas del. Genom liberalisering av handelshinder och reducering av subventioner till sektorer där andra regioner har klara komparativa fördelar kan Västeuropas tillväxt höjas. I den mån det är önskvärt att en större del av resurserna omdirigeras till kunskapsintensiv produktion sker detta effektivast genom avreglering i övriga starkt subventionerade sektorer och inte genom spektakulära satsningar på high-tech området.

Konsekvenser för Sverige

Sverige påverkas under den närmaste tioårsperioden framförallt av vad som sker inom Västeuropa. Denna vår mest betydelsefulla marknad är å andra sidan mycket starkt beroende av utvecklingen i övriga regioner. Det finns således all anledning att studera hur Västeuropas produktion och handel påverkas av utvecklingen i Nordamerika, Japan och NIC-länderna.

En slutsats man måste dra från de scenarier, som här målats upp, är nämligen att den strukturomvandling som skett under 1980-talet är del av en process som kommer att fortgå. Detta kommer att ställa ökade krav på den svenska ekonomin. Vi har ingen möjlighet att slå oss till ro och "skörda lagrar".

Ett tillväxtscenari, dvs en liberalisering, är naturligtvis från Sveriges synpunkt det bästa. Vi får högre tillväxt på

vår största marknad och vi får ett Västeuropa som behåller en stor del av sin kunskapsintensiva produktion. Eftersläpningen mot Nordamerika och Japan blir mindre, vilket ger högre tillväxt och är mer lätthanterligt politiskt. Sverige har dock små möjligheter att påverka utvecklingen i en sådan riktning.

I samtliga tre scenarier kommer den tyngdpunktsförskjutning i världshandeln som påverkat våra exportmarknader under 1970-talet och 1980-talet att fortsätta. Japans och NIC-ländernas andel av marknadsekonomiernas BNP fortsätter att öka. Skillnader mellan scenarierna kan komma att modifiera mönstret, men ändrar det inte i grunden.

En annan fråga gäller produktsortimentet. Vilka produkter som kommer att vara mest framgångsrika i det svenska exportutbudet är det dock omöjligt att sätta om. Sverige kan endast i begränsad utsträckning påverka var de komparativa fördelarna kommer att ligga. Det är inte en djärv prognos att tro att vi även fortsättningsvis kommer att förlora konkurrenskraft när det gäller arbetsintensiv produktion. Huruvida Sveriges styrka, komparativa fördel, kommer att ligga i kunskapsintensiv produktion eller i kapitalintensiv produktion är emellertid inte lika klart.

Detta talar för att näringspolitiska medel bör vara neutrala. High-tech-sektorn skall inte premieras på råvarusektorns bekostnad. Den beredskap Sverige skall ha för omvandling i omvärlden bör bygga på investeringar i rörlighet och anpassningsförmåga, på utbildning och flexibilitet i produktionen i stället för på satsningar på "framtidsbranscher".

Bättre anpassningsförmåga minskar också kraven på sänkta relativpriser. God förmåga till förändring av produktions- och marknadsinriktning bort från områden med svag internationell pris- och efterfrågeutveckling är mycket viktig för den svenska ekonomin. Då kan ökade marknadsandelar och förbättrad bytesba-

lans gå hand i hand med ett oförändrat eller stigande relativpris (SOU 1987:3 s 123). Denna anpassningsförmåga är dock inte liktydig med satsningar på utvalda sektorer. Hållbarheten i argument som går ut på att "alla andra satsar ju på high-tech så det kan inte vara fel" tål att begrundas.

Referenser

- Ahnlid, A, [1987], *Reciprocitetsnormen och liberaliseringsmetoder i GATT*. Arbetsrapport nr 17. Utredningssekreteriatet, Kommerskollegium.
- Haaland, J, Norman, V, Rutherford, T & Wergeland, T, [1986], *VEMOD – a Ricardo-Heckscher-Ohlin-Jones Model of World Trade*. Working Paper Mu 11/86. Center for Applied Research, Norwegian School of Economics and Business Administration, Bergen.
- Horwitz, E C, [1986], *Sveriges Marknadsandelar 1978-84*, en "constant-market-shares" analys. Arbetsrapport nr 15. Utredningssekreteriatet, Kommerskollegium.
- Kommerskollegium, [1987], *Omvärld i omvandling*. Bilaga 11 till Långtidsutredningen 1987.
- Nordin, M, [1987], "Världshandelns konjunkturmönster". *Konjunkturläget Maj 1987*. Konjunkturinstitutet.
- Srinivasan, T N, & Whalley, J, (red). [1986], *General Equilibrium Trade Policy Modelling*. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- SOU 1987:3, *Långtidsutredningen 1987*. Allmänna förlaget, Stockholm.
- Whalley, J, [1985], *Trade Liberalization among Major World Trading Areas*. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Wergeland, T, *VEMOD: Benchmark data*. Center for Applied Research, Norwegian School of Economics and Business Administration, Bergen. [Under utgivning].

Svensk industristruktur – basindustri eller högteknologi?*

Är svensk industri tillräckligt specialiserad på avancerade produkter med snabb marknadstillväxt? Bör Sverige satsa mer på forskning i högteknologiska branscher? Dessa frågor är fel ställda, hävdar Lars Lundberg. Den relevanta frågan är om svensk ekonomi har tillräcklig anpassningsförmåga för att snabbt förändra sin produktionsstruktur i enlighet med ändrade marknadsförutsättningar.

Näringsstruktur, specialisering och realinkomster

Har Sverige en alltför stor basindustri och en alltför liten högteknologisk industri? Har vi en föråldrad eller på annat sätt ogynnsam industristruktur? Dessa uppfattningar har framförts i debatten om den svenska industristrukturen och strukturomvandlingen (jfr t ex SIND [1987]).

Internationell handel ger möjlighet till *specialisering* av näringslivet på vissa branscher och produkter, som kan exporteras i utbyte mot import av andra varor. Specialisering möjliggör en effektivare användning av ett lands resurser. Dessa ekonomiska vinster uppkommer i huvudsak på två sätt, nämligen genom ökat utnyttjande dels av komparativa fördelar, dels av stordriftsfördelar.

Ett lands produktionsförutsättningar inom olika näringsgrenar – dess *komparativa fördelar* – bestäms av dess tillgångar av olika slag av *produktiva resurser* – naturtillgångar, realkapital, arbetskraft och kunskap – i förhållande till andra länder. I en marknadsekonomi kommer produktionskostnaderna att vara låga för bran-

scher som kräver stora insatser av resurser som landet har gott om. Dessa varor kommer därmed att exporteras. Produkter som kräver stora insatser av knappa resurser blir dyra att framställa och kommer därför att importeras. En sådan specialisering i enlighet med komparativa fördelar leder till ett effektivare resursutnyttjande och till att de sammanlagda realinkomsterna maximeras.

En annan ekonomisk drivkraft till internationell handel och specialisering är utnyttjande av *stordriftsfördelar*. Fallande styckkostnader kan sammanhålla med företagets eller anläggningens storlek eller med serielängden för enskilda produkter. Effektivitetsvinster kan uppnås genom specialisering *inom* branscher eller *inom* företag, t ex genom koncentration till färre produktvarianter i längre serier.

* Denna artikel skrevs i anslutning till min medverkan i SNS Konjunkturråd 1990. Jag är tacksam för synpunkter från deltagare i seminarier på IUI och SNS.

Kriterier på optimal specialisering

Vad är kriteriet på det optimala specialiseringsmönstret? Vilka är de branscher ett land som Sverige *borde* specialisera sig på?

Om resurstillgångarna i en ekonomi betraktas som *givna* och *rörliga* mellan olika sektorer, och produktionsförutsättningarna inte påverkas av hur resurserna använts, uppnås den mest effektiva resursanvändningen genom specialisering i enlighet med komparativa fördelar. Det kan dessutom visas – om än under ett antal restriktiva förutsättningar – att inriktningen av specialisering och handel faktiskt kommer att följa detta mönster i en marknadsekonomi. Genom att iaktta handelns och produktionens branschmönster skulle man därför kunna bedöma ett lands "synliga" komparativa fördelar.

För att dessa slutsatser skall gälla krävs emellertid att det inte finns några *snedvridningar* av prisbildning och konkurrens, orsakade av ekonomisk politik eller på annat sätt. Sådana snedvridningar medför nämligen dels att den faktiska handelsstrukturen inte längre behöver avspejla de komparativa fördelarna, dels att den resursanvändning som marknadsmekanismerna genererar inte längre ger maximal avkastning. Den relevanta frågan blir i sådana fall att klargöra vari dessa snedvridningar ligger och hur de kan undanröjas eller neutraliseras.

Det hävdas ofta att det är till fördel för ett land att specialisera sig på områden där marknaden – dvs efterfrågan – växer snabbt, alternativt på högteknologiska branscher eller branscher med högt förädlingsvärde per sysselsatt. Det är naturligtvis möjligt att dessa kriterier inte sammanfaller med de komparativa fördelarna. Vilken definition på optimal näringsstruktur är då den rätta?

Det är givetvis riktigt att om ett land skall kunna ha en per capita-inkomst som överstiger andra länders, så måste produktionen vara koncentrerad till bran-

scher med högt förädlingsvärde per sysselsatt. Detta betyder naturligtvis inte att man genom att stödja sådan produktion med selektiv industripolitik kan uppnå en hög inkomstnivå. Såväl den höga inkomstnivån som inriktningen på högproduktiva branscher är i en marknadsekonomi en *följd* av en riklig tillgång på mänskligt och/eller realkapital.

På kort sikt är det en fördel om ett lands export är koncentrerad till snabbväxande marknader, eftersom totalexportens tillväxt är ett vägt genomsnitt av exportutvecklingen på varje marknad. Ett land som har gott om resurser som används intensivt i snabbväxande branscher, och som är specialiserat i enlighet med sina komparativa fördelar, gynnas av att dess bytesförhållande förbättras, vilket leder till att realinkomsten växer snabbare än i länder som exporterar varor vars efterfrågan stagnerar. Därav följer dock inte att ett land, där sådana resurser är knappa, skulle kunna förbättra sin situation genom att med subventioner och annan ekonomisk politik söka styra näringsstrukturen i riktning mot snabbväxande branscher. Vid varje tidpunkt maximeras utbytet av givna resurser genom specialisering enligt komparativa fördelar. Den relevanta frågan blir i stället hur snabbt landets näringsliv förmår *anpassa* sig till förändrade konkurrensförutsättningar, och vilka förhållanden som kan bromsa en sådan anpassning. Kan man eliminera några av de faktorer som tenderar att "låsa in" arbetskraft och kapital sektoriellt och regionalt?

Kan man skapa komparativa fördelar?

Ett lands komparativa fördelar är emellertid inte en gång för alla givna. De förändras beroende på hur snabbt tillgångarna av olika resurser växer, i jämförelse med världen i övrigt. Om t ex kapitalbeståndet per sysselsatt i ett land som i utgångsläget har komparativ fördel i arbets-

intensiv produktion, växer snabbare än i omvärlden, kommer landets komparativa fördelar förr eller senare att skifta över till kapitalintensiva varor. Kunde det då inte vara rationellt för ett land att på sikt *styra* utvecklingen av sina komparativa fördelar genom att påverka takten i kapitalbildningen?

Tillväxten av realkapitalet och det mänskliga kapitalet bestäms av investeringarna i maskiner och byggnader och av utbildningens omfattning. I en marknads ekonomi bestäms storleken på investeringarna av förväntad avkastning och investeringskostnad. Om investeringarnas gränsavkastning är fallande, drivs investeringsvolymen upp till den punkt där en marginell ökning inte längre är lönsam.

Detta gäller i princip också mänskligt kapital. Ett växande utbud av utbildad arbetskraft pressar lönerna för högutbildade intill dess att avkastningen på utbildning, dvs lönegapet efter skatt gentemot okvalificerad arbetskraft, på marginalen svarar mot utbildningskostnaden för den enskilde. Frågan är då om det finns något *ekonomiskt* motiv för att söka påverka kapitalbildningen så att den överstiger den marknadsbestämda nivån.

Snedvridningar som påverkar kapitalavkastning och investeringskostnader kan motivera sådana ingrepp. Höga marginalskatter är en orsak till att den samhälls-ekonomiska avkastningen av investeringar i mänskligt kapital överstiger den privatekonomiska, och att den marknadsbestämda nivån på utbildningen därmed blir för låg. I princip kan man motverka den snedvridande effekten av detta på den totala utbildningsvolymen genom en generell subvention till all utbildning. Men kvar står emellertid att utbildningens *inriktning* inte kommer att avspegla den samhällsekonomiska avkastningen av olika utbildningar.

Sveriges komparativa fördelar

Resurstillgångar och resurspriser i internationell jämförelse

Om det optimala specialiseringsmönstret bestäms av ett lands komparativa fördelar, uppstår frågan vilka Sveriges komparativa fördelar i så fall är och i vilken riktning de kan väntas förändras. För att besvara denna fråga skall vi dels jämföra de svenska resurstillgångarna och resurspriserna med utlandets, dels studera branschmönstret i den svenska utrikeshandeln, dvs de "synliga" fördelarna. Man bör därvid hålla i minnet att förekomsten av snedvridningar kan medföra att de "sanna" komparativa fördelarna skiljer sig från de "synliga".

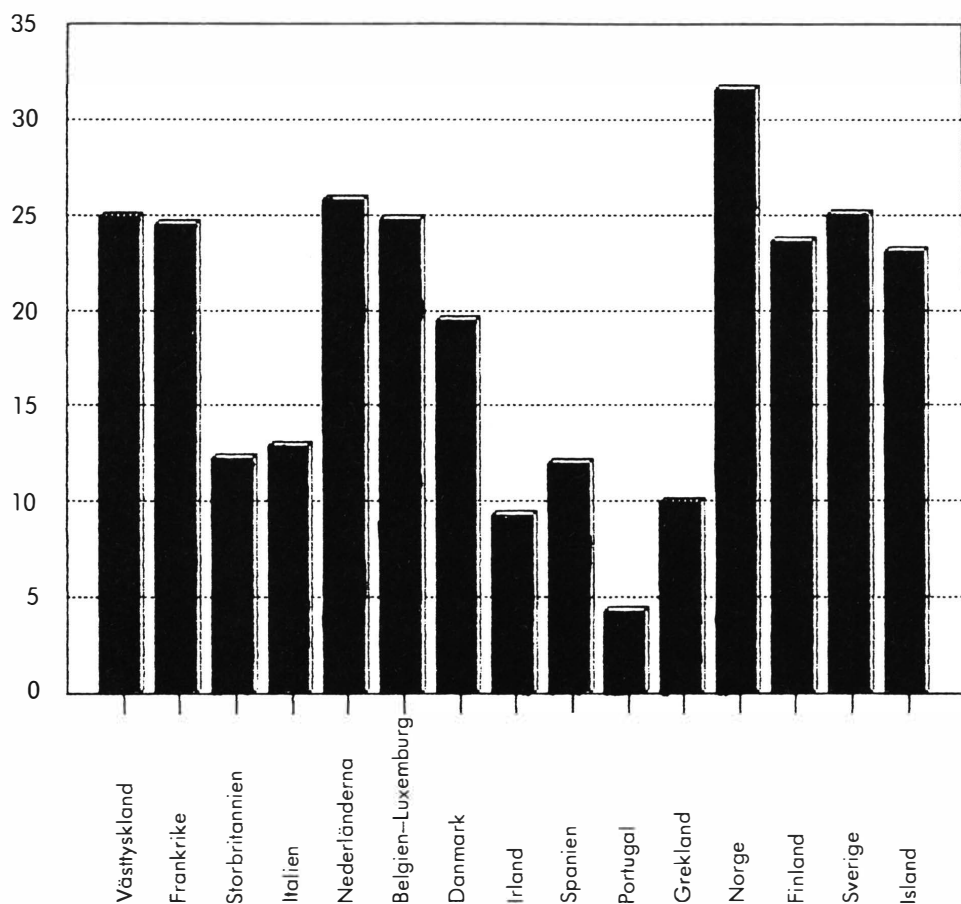
Traditionellt brukar man i ekonomisk teori räkna med fyra slag av resurser, nämligen naturresurser, realkapital i form av maskiner och byggnader, arbetskraft samt mänskligt kapital i form av kunskaper hos arbetskraften, förvärvade genom utbildning eller på annat sätt. Till detta kan man foga kapaciteten att producera ny kunskap genom forskning och utveckling.

Realkapital

Hur ser tillgångarna av olika resurser ut i Sverige i jämförelse med ett urval av landets större handelspartners? *Figur 1* ger en uppfattning om tillgången på realkapital i maskiner, byggnader och anläggningar per yrkesverksam. Data för kapitalbeståndet har erhållits genom att under en längre period summera bruttoinvesteringarna med avdrag för kapitalförslitning. Den svenska realkapitaltillgången framstår som god i jämförelse med u-länderna, men låg år 1975 ungefär i nivå med de mera avancerade EG-länderna.

Bruttoinvesteringskvoten i den svenska ekonomin har under 1980-talet varit låg i förhållande till länder som Japan och Norge. För perioden 1974-1986 har den

Figur 1 Realkapitalbestånd per yrkesverksam 1975. 1000 USD per person.



Källa: Leamer [1984].

svenska kvoten legat ungefär en procentenhet under EG:s.

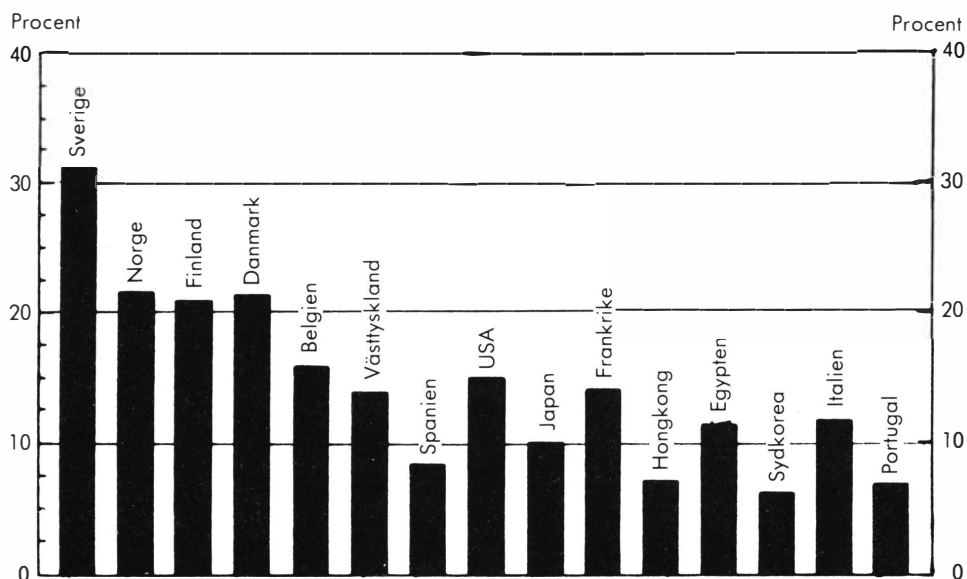
Vid fortsatt låg sparkvot i den svenska ekonomin kan realkapitalstocken per sysselsatt i Sverige komma att stiga långsammare än i andra industriländer. Å andra sidan kommer en ökad internationell rörlighet för finansiellt kapital genom global avreglering av valutamarknaderna att innebära att realkapitalstockens tillväxt i ett enskilt land blir mindre beroende av det inhemska sparandet. Bortsett från risken för snedvridningar genom olikformig ka-

pitalbeskattning skulle därmed också kapitalkostnaden utjämnas mellan länder. Den inhemska sparbenägenheten blir därför inte längre någon självständig förklaringsfaktor till ett lands komparativa fördelar.

Utbildad arbetskraft

Arbetskraftens sammansättning kan mätas på olika sätt. Figur 2 visar antalet tekniker och övriga med högre utbildning som andel av arbetskraften. Tillgången på

Figur 2 Kvalificerad arbetskraft, procent av total arbetskraft.



Källa: ILO Yearbook of Labor Statistics.

Anm: "Professional, technical and related workers".

kvalificerad arbetskraft i Sverige framstår, mätt på detta sätt, som relativt hög, inte bara i jämförelse med u-länderna utan även i förhållande till flertalet i-länder. På grund av bristande jämförbarhet får emellertid dessa siffror tolkas med stor försiktighet (Leamer [1984]).

Även om den svenska ekonomin som helhet skulle ha en god tillgång på utbildad arbetskraft, är det inte säkert att detta även gäller för den konkurrensutsatta delen av näringslivet, eftersom en betydande del av denna grupp sysselsätts inom den offentliga sektorn. Teknikertätheten i svensk industri, mätt som andelen högskoleutbildade tekniker i procent av total sysselsättning, är sannolikt lägre än i USA, Japan och Västtyskland (Ohlsson & Vinell [1987]). Däremot är den genomsnittliga utbildningsnivån i det svenska näringslivet givetvis betydligt högre än i flertalet u-länder och nya industriländer (NIC-länder).

Den svenska lönestrukturen har tradi-

tionellt varit mer sammanpressad än i andra industriländer. Lönespridningen mellan hög- och lågavlönade är sannolikt än mindre i jämförelse med NIC-länder. *Tabell 1* visar att lönekostnaden för en civilingenjör relativt lönekostnaden för en industriarbetare är lägre i Sverige än i flertalet andra industriländer. Lönesprid-

Tabell 1 Index för lönekostnad för civilingenjörer relativt till lönekostnad för industriarbetare i olika länder. Sverige = 100.

USA	122
Japan	90-110
Frankrike	180
Holland	116
Västtyskland	137
Hongkong	290
Sverige	100

Källa: Ohlsson & Vinell [1987].

ningen har också tenderat att minska (Björklund [1986]). En orsaksfaktor bakom denna utveckling är den solidariska lönepolitiken.

Man kunde kanske uppfatta den av lönepolitiken betingade sammanpressningen av den svenska lönestrukturen som en "extra" komparativ fördel för det svenska näringslivet i humankapitalintensiv tillverkning, eftersom kvalificerad arbetskraft därigenom blir billigare. Detta synsätt tar emellertid inte hänsyn till den negativa effekten på *utbudet* av utbildad arbetskraft av att den privatekonomiska avkastningen på utbildning blir lägre. I själva verket torde därför lönepolitiken snarast leda till en *mindre* specialisering på kunskapsintensiv produktion.

För att Sverige i framtiden skall kunna bibehålla en god internationell konkurrenskraft inom kunskapsintensiv produktion, och därmed sin position som höglöneland, krävs att humankapitalet per sysselsatt, dvs den genomsnittliga utbildningsnivån, ökar i minst samma takt som i omvärlden. Detta ställer krav på utbildningssystemets omfattning, kvalitet och inriktning. Vad beträffar den senare punkten måste skattestruktur och lönepolitik utformas på ett sådant sätt att en hög samhällsekonomisk avkastning av vissa utbildningar också reflekteras i en motsvarande hög privatekonomisk lönsamhet.

Men det räcker inte att inrikta sig på utbildningssystemet. Under en period med allt större internationell rörlighet för arbetskraft gäller det dessutom att man måste *behålla* den utbildade arbetskraften. Detta kräver att nettolönerna i Sverige inte avviker alltför oförmånligt från lönerna i andra länder. Ett svenskt deltagande i EGs fria arbetsmarknad kan därför bli svårt att förena med en solidarisk lönepolitik, i den mån denna inte bara förfäktar lika lön för lika arbete utan även små löneskillnader mellan hög- och lågutbildad arbetskraft (Lundborg [1989]).

Naturresurser och energi

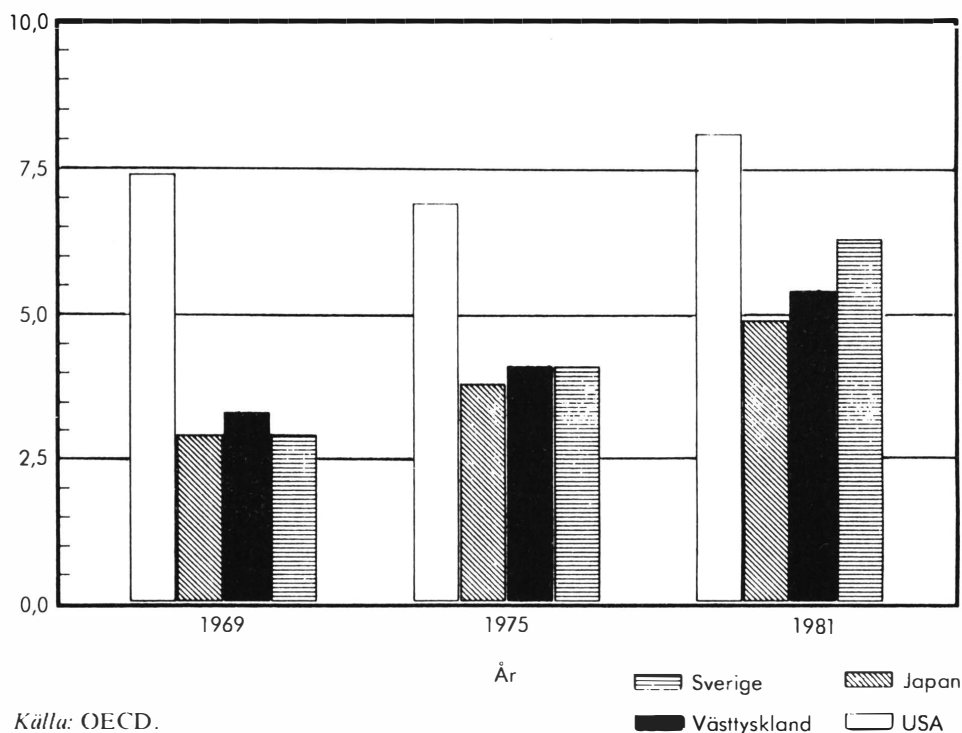
Naturresurser tenderar att vara mycket ojämnt fördelade. Den svenska tillgången på produktiv skogsmark per yrkesverksam är mycket god i internationell jämförelse. De svenska virkespriserna är betydligt lägre än i EG, men högre än i andra stora producentländer i Nord- och Sydamerika. Den höga råvarukostnaden för de nordiska producenterna av papper och trävaror i jämförelse med USA och Kanada kompenseras givetvis på den europeiska marknaden av lägre transportkostnader; alternativt kan man säga att denna närhetsfördel *avspeglas* i höga virkespriser som delvis utgör en jordränta.

Historiskt sett har energipriserna i Sverige, baserade på en god tillgång på vattenkraft, varit relativt låga. Dock innebär detta inte att energikrävande industri som t ex aluminiumsmältverk varit speciellt gynnad av en lokalisering i Sverige, eftersom elpriset för konkurrenter i Europa hållits på en lika låg eller lägre nivå med stora rabatter.

Resurspriser påverkas emellertid också av politiska beslut. Den svenska energi- och miljöpolitiken under 1990-talet kan komma att ha ett avgörande inflytande på basindustrins konkurrensförutsättningar. Avvecklingen av kärnkraften kan väntas medföra en kraftig höjning av reala energipriser. Tillsammans med föreslagna miljövårdsavgifter på olika former av utsläpp kommer detta att medföra kraftiga kostnadshöjningar för råvaruförädlande energiintensiv processindustri som t ex gruvor, stål- och metallverk, massa- och pappersindustri och kemisk industri (Bergman [1990]).

Det låter sig naturligtvis sägas att Sveriges komparativa fördelar i energiintensiv verksamhet i vilket fall som helst kommer att försvinna. Detta beror på att de svenska elpriserna, i och med att all användbar vattenkraft byggts ut och eventuell överkapacitet tas i anspråk genom stigande efterfrågan, kommer att stiga så

Figur 3 Industriell FoU-utgift, procent av industrins förädlingsvärde.



Källa: OECD.

att den långsiktiga prisnivån motsvarar kostnaden för nytillkommande kraft, vare sig denna baseras på kärnkraft eller fossila bränslen, och därmed blir desamma som i andra delar av världen. Den gällande energipolitiken kommer emellertid att innebära en omsvängning till en komparativ *nackdel* för basindustrin. Efter som dess priser bestäms på världsmarknaden kommer politiken att medföra en produktions- och sysselsättningsminskning inom basindustrin (Bergman [1990]).

Forskning och utveckling

Figur 3 visar att den svenska industrins FoU-intensitet under 1970- och 1980-talet ökat mycket kraftigt även i internationell jämförelse. Från en plats ungefär i mitten av fältet har Sverige avancerat till en tätposition bland OECD-länderna. I den mån man kan behandla FOU-kapaciteten

som en resurs jämförd med realkapital och arbetskraft, borde denna utveckling avspeglas i växande marknadsandelar inom FoU-intensiva branscher.

Sammanfattningsvis tyder våra internationella jämförelser av resurstillgångar och resurspriser på att det svenska näringslivet borde ha en god internationell konkurrenskraft inom branscher som är energiintensiva och baserade på förädling av skogsråvara, och möjligen också på FoU-intensiva branscher. I branscher som kräver högt utbildad arbetskraft bör den svenska konkurrenskraften vara god i varje fall gentemot u-länder och NIC-länder.

Sveriges "synliga" komparativa fördelar

Det svenska handels- och specialiseringsmönstret baserades under industrialise-

ringsskedet på landets naturresurser: skogen, malmen och vattenkraften. Efter hand minskade den höga råvarukoncentrationen i exporten genom vidareförädling och diversifiering. Under efterkrigstiden har de komparativa fördelarna tenderat att förskjutas från råvarubaserad kapitalintensiv processindustri i riktning mot teknikerintensiv och humankapitalintensiv produktion (Ohlsson [1969], [1976], Carlsson & Ohlsson [1976], Flam [1981], Gavelin [1983], Lundberg [1988], [1989]).

Det finns flera sätt att mäta ett lands specialisering och "synliga" komparativa fördelar.¹ Ett sådant mått är *specialiseringsindex*, som är kvoten mellan svensk produktion i en bransch och den svenska förbrukningen av motsvarande varugrupp, inklusive import. Om specialiseringsindex överstiger 100, dvs produktionen är större än förbrukningen, har Sverige nettoexport av varugruppen. Man kan då säga att det svenska näringslivet är specialiserat på branscher vars index överstiger 100; ju högre värde desto starkare är specialiseringen. Förändringen av specialiseringsindex kan ses som en index för andelsutvecklingen på samtliga marknader.²

Specialiseringsindex kan väntas avspejla branschens internationella konkurrensförutsättningar. Om de svenska tillverkarnas kostnader i en bransch växer snabbare än konkurrenternas, eller om de svenska företagen inte förmår utveckla och marknadsföra nya produkter i samma takt som konkurrenterna, skulle man vänta sig att specialiseringsindex faller.

Kan utvecklingen av specialiseringsindex inom olika delar av tillverkningsindustrin ge någon ledning för att bedöma utvecklingen av Sveriges "synliga" komparativa fördelar under 1970-talet och 1980-talet? Finns det någon systematisk tendens för vissa typer av branscher att förbättra specialiseringsindex mer än andra?

En statistisk analys visar att specialiseringsindex under perioden 1968–1984 ökat särskilt starkt inom branscher med

högt förädlingsvärde per sysselsatt (Lundberg [1988]). Förädlingsvärdet består av ersättning till realkapital samt kvalificerad och okvalificerad arbetskraft. Förutsatt att priserna på produktiva resurser är desamma inom alla branscher, kommer förädlingsvärdet per sysselsatt att avspejla beståndet av realkapital, i form av maskiner och byggnader, och mänskligt kapital i form av kunskaper hos arbetskraften. Resultatet kan därför tolkas så att det svenska näringslivets internationella specialisering förstärkts på kapitalintensiva branscher i vid mening. Det visar sig vidare att tendensen till ökad specialisering gäller *både* för realkapitalintensiva branscher (dvs med högt driftsöverskott per sysselsatt) *och* för branscher med stora insatser av mänskligt kapital i form av höglönlod arbetskraft.

FoU-kostnadernas andel av förädlingsvärdet ger ett mått på de resurser som avsetts inom en bransch för produktion av ny kunskap, som kan ta sig uttryck i nya produkter eller produktionsmetoder.

¹ Balassa [1965] har definierat "synliga komparativa fördelar" för land *s* i en bransch *i* som

$$r_i = \frac{X_{si}/X_{wi}}{X_s/X_w}$$

där täljaren är landets export av varan *i* som andel av världsexporten, och nämnaren är landets andel av världsexporten av alla varor.

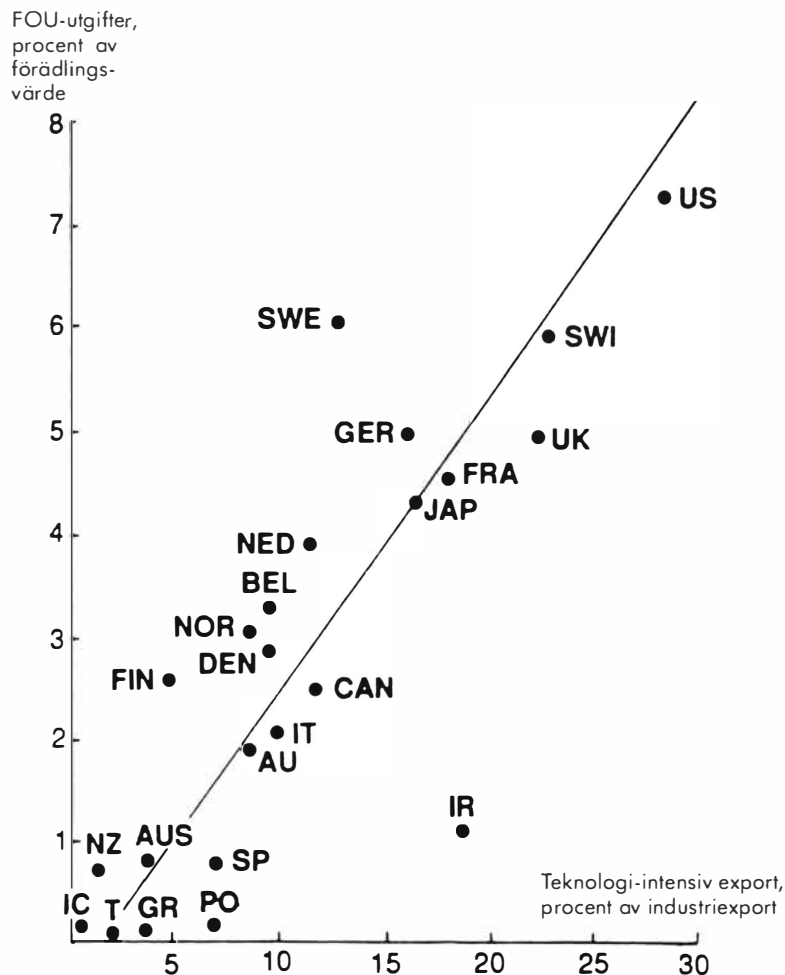
² Specialiseringsindex kan skrivas

$$\begin{aligned} \frac{Q}{C} &= \frac{C+X-M}{C} = 1 + \frac{X-M}{C} = 1 - \frac{M}{C} + \frac{XW}{WC} \\ &= 1 - m + xw \end{aligned}$$

där *Q*, *X* och *M* är svensk produktion, export och import i en viss bransch, *C* är förbrukningen i Sverige, definierad som $C = Q + M - X$, och *W* är världsförbrukningen. Vi har att $d(Q/C) = -dm + wdx + xdw$

Specialiseringsindex kan öka, om importandelen *m* minskar på den svenska marknaden, eller om den svenska exportens andel *x* ökar på världsmarknaden, eller om, vid bibehållna marknadsandelar, den svenska marknaden växer långsamt, så att $w = W/C$ ökar. Måttet har använts av Ohlsson [1976].

Figur 4 Sambandet mellan industriell FoU-satsning och koncentration på teknologiintensiv export.



Källa: OECD Science and Technology Indicators.

FoU-kostnaderna varierar starkt mellan branscher: andelen är mångdubbelt större i läkemedelsindustrin än i teko-industrin. Ett land med väl utbyggd forskningspotential och därmed goda förutsättningar att producera ny kunskap borde därför ha komparativa fördelar i högteknologisk produktion.

Om det svenska näringslivets förutsättningar för högteknologisk produktion skulle ha förbättrats under 1970-talet och

1980-talet, skulle man vänta sig att detta skulle avspeglas i en tendens till ökad specialiseringsindex för FoU-intensiva produkter. Någon sådan tendens framkommer dock inte i den statistiska studien. Den även i internationell jämförelse kraftiga ökningen av FoU-intensiteten i svensk industri under 1970-talet avspeglas således inte i någon ökad specialisering på högteknologiska branscher.

Figur 4 visar att det föreligger ett klart

positivt samband mellan industriell FoU som andel av industrins förädlingsvärde och exportens inriktning på FoU-intensiva produkter.³ Sverige avviker emellertid 1981/82 markant från detta genomsnittliga samband. Den kraftiga ökningen av FoU-intensiteten i svensk industri från 1969/70, såväl absolut som relativt till andra i-länder, motvaras inte av någon stark uppgång av andelen högteknologisk export.

FoU och industrins långsiktiga konkurrenskraft

Några belägg för att den svenska ekonomin skulle ha komparativa fördelar inom högteknologisk produktion som sådan finns alltså inte. Däremot finner man vid en statistisk analys att specialiseringsindex tenderat att öka under perioden 1969–1984 i branscher där den svenska industrins FoU-satsningar varit höga i förhållande till konkurrenternas, dvs till ett genomsnitt för OECD-länderna. Detta förhållande öppnar ett mera dynamiskt perspektiv på FoU-verksamheten.

Ett företags konkurrenssituation förändras ständigt, dels genom förändringar av löner och priser på insatsvaror och av konkurrenternas priser, men också genom en fortgående utveckling av nya produkter och produktionsmetoder. Sådana innovationer kan uppkomma genom erfarenhet av produktion, men nås framför allt genom att företaget avsätter resurser för forskning och utveckling. Eftersom resultatet i form av ny kunskap i varje fall för en tid endast är tillgängligt för det innoverande företaget, skapas en mer eller mindre temporär monopolställning som medför ökade marknadsandelar. Detta tvingar i sin tur övriga företag att utveckla nya produkter för att möta konkurrensen. Intensiteten i denna form av dynamisk konkurrens bestämmer innovationstakten i en ekonomi och blir därmed en viktig bestämningsfaktor för den ekonomiska tillväxten.

För att säkra sin långsiktiga överlevnad tvingas alltså företag avsätta resurser till att utveckla nya produkter och tillverkningsmetoder. FoU som avkastar företagsspecifika kunskaper gör det nödvändigt att skilja mellan *länders komparativa fördelar* och *företags konkurrensfördelar*. De senare kan ligga i bättre produkter och effektivare produktionsteknologi, men även i marknadsföring och företagsledning. Genom existensen av multinationella företag blir företagens konkurrensfördelar inte längre nationella bundna. Utvecklingen av transport- och kommunikationsteknik har gjort det möjligt att inom ramen för det multinationella företaget dela upp produktionsprocessen i olika aktiviteter och att välja en lokalisering för varje aktivitet som överensstämmer med olika regioners komparativa fördelar. En sådan fragmentering av aktiviteter inom en industri gör det mindre meningsfullt att klassificera *produkter* som högteknologiska därför att ett visst stadium i processen, t ex produktutveckling, kräver stora FoU-insatser.

Behövs det industripolitiska satsningar till stöd för FoU-intensiv industri?

Vår analys av det svenska näringslivets specialisering och komparativa fördelar visar att den goda tillgången på produktiv skogsmark avspeglas i en betydande nettoexport av skogsprodukter; denna inriktning har för övrigt förstärkts (Lundberg [1989]). Vi kunde också notera en förstärkt svensk specialisering på branscher intensiva i användningen av såväl realkapital som mänskligt kapital, dvs kvalificerad arbetskraft. En tolkning av detta resultat är att framväxten av de nya industri-

³ Avgränsningen av FoU-intensiva branscher/produkter enligt OECD är tämligen grov och omfattar flyg- och rymdindustri, dator- och kontorsmaskinsindustri, elektronikindustri, läkemedels- och instrumentindustri samt industri för elektriska maskiner.

länderna under 1970-talet och 1980-talet, vars produktiva resurser i huvudsak utgörs av lågavlönad men utbildad arbetskraft, har medfört att Sverige, i likhet med andra utvecklade länder, kommit att framstå som allt bättre utrustat med såväl realkapital som humankapital, och att de komparativa fördelarna i kapitalintensiv produktion därför borde ha förstärkts.

Frågan är emellertid varför den höga FoU-intensiteten i den svenska industrin inte ger utslag i form av "synliga" komparativa fördelar i FoU-intensiv produktion. Föreligger här någon form av snedvridning som motiverar industripolitiska ingrepp?

Det kan vara frestande att tolka avvikelserna från det genomsnittliga sambandet i *Figur 4* som ett uttryck för skillnader i effektivitet när det gäller att tillgodogöra sig resultaten av FoU-satsningar i form av marknadsmässigt framgångsrika produktinnovationer. Men det finns andra och mera näraliggande förklaringar. Den viktigaste har att göra med de multinationella företagens lokalisering av FoU-verksamheten. Studier av svenska multinationella koncerner (Swedenborg [1982]) visar att benägenheten att producera utomlands är positivt relaterad till företagets FoU-intensitet. Men samtidigt gäller att den helt övervägande delen av FoU-verksamheten utförs i Sverige. "Utdelning" på FoU-insatsen kommer då att underskattas, eftersom man inte räknar med den försäljning av teknikintensiva produkter som tillverkas i utlandet. Man bör också beakta att det kan ta mycket lång tid innan resultatet av de svenska satsningarna mognar ut i export.

Allmänna argument för stöd till FoU-intensiva branscher

Det hävdas ibland att FoU-intensiv och teknologiskt avancerad produktion bör stödjas därför att den har ett egenvärde, utöver värdet av produkterna, dvs att den genererar någon form av *externa effekter*.

Ett exempel är de spridningseffekter som antas vara förknippade med militär teknologi, och som har använts som argument för att satsa mera resurser på sådan teknologi, eftersom den samhällsekonomiska kostnaden i så fall understiger den statsfinansiella.

Man kan emellertid också vända på argumentet och hävda att civil högteknologi har militär betydelse. Nationell produktion inom högteknologiska branscher blir då en förutsättning för militär och utrikespolitisk styrka. I europeisk debatt har den amerikanska och japanska dominansen inom FoU-intensiva branscher upplevts som ett hot som skapar ett "teknologiskt beroende" i Europa, och i förlängningen också ett politiskt beroende. Detta argument framfördes redan på 1960-talet av Servan-Schreiber [1967] och förekommer därefter i upprepade industripolitiska dokument från EG-kommissionen (se tex Industriförbundet [1971]). Den viktigaste förklaringen till benägenheten att göra stora nationella satsningar inom olika former av "spjutspetsteknologi" – vad vi kan kalla "Concorde-syndromet" – torde emellertid helt enkelt vara nationell prestige.

Det är viktigt att göra klart för sig varigenom egenvärdet med FoU-intensiv produktion egentligen ligger. Det är visserligen nödvändigt för ett industriland med höga löner att använda en avancerad teknologi, "inbyggd" i moderna maskiner, vars utveckling kräver stora FoU-insatser. Härav följer dock inte att det också är nödvändigt att ha en egen maskinindustri, eftersom maskiner normalt kan importeras.

Förekomsten av någon form av "länkar", dvs lokalt eller nationellt begränsade positiva externa effekter mellan tex tillverkning och användning av maskiner, förfäktas ofta i den brittiska och amerikanska debatten om "avindustrialisering" (se tex Cohen & Zysman [1987]) som ett motiv för industristöd. Det finns många exempel i svensk industri på historiska länkar eller utvecklingsblock där före-

komsten av en viss bransch har gynnat den internationella konkurrenskraften för en annan. Den hemmamarknad som skapades av en stor och tekniskt avancerad skogsindustri var tex en viktig förutsättning för uppkomsten av svenska tillverkare av skogsmaskiner och pappersmaskiner. I flertalet av dessa fall går emellertid effekterna huvudsakligen från råvarubearbetningen till maskinindustrin. Man torde knappast kunna hävda att det i en starkt internationaliserad ekonomi som den svenska generellt skulle föreligga betydande positiva externa effekter från inhemsk maskin- och komponenttillverkning till användarledet.

FoU, inlärning och aktiv industripolitik

Ett protektionistiskt argument med historiska anor är kravet på tullskydd för nyetablerade industrier under ett introduktionsskede. En modern variant av detta argument förespråkar en aktiv industripolitik som ger stöd till "framtidsbranscher" under den tid det tar för företagen att avancera längs sin "inlärningskurva" och därmed förbättra sin produktivitet. Eftersom skyddet på kort sikt innebär en samhällsekonomisk kostnad krävs att det diskonterade värdet av framtida vinster uppväger denna kostnad (Grubel [1966]). Dessutom krävs det att inlärningseffekterna i branchen ifråga är speciellt starka, eftersom man bara kan gynna en bransch på bekostnad av andra.

Förekomsten av inlärnings effekter är emellertid inte tillräcklig för att motivera ett importskydd eller annan form av stöd till en bransch. Om den kunskap som genereras är intern för företaget, dvs inte tillgänglig för potentiella konkurrenter, kan förvärv av ny kunskap genom FoU eller inlärning betraktas som en investering som bör kunna finansieras på kapitalmarknaden.

Det kan emellertid föreligga snedvridningar på kapitalmarknaden som gör att finansieringsmedel kanaliseras till tradi-

tionella tillverkningar, vilket medför svårigheter att finansiera investeringar inom nya områden trots en hög förväntad avkastning. Ett skattesystem som det svenska, med hög beskattning av utdelade vinstmedel, premierar internfinansiering och medför därmed att finansieringskostnaden blir beroende av företagets historiska vinster. Den rimliga åtgärden vore emellertid i detta fall att söka förbättra kapitalmarknadens funktions sätt, så att vinster i större utsträckning utdelas och därigenom ökar tillgången på riskkapital, snarare än att subventionera högteknologin.

Argumentet för stöd till företag eller branscher under en inlärningsperiod måste därför avse de fall då det genom inlärning eller forskning förvärvade kunskandet inte kan kvarhållas i företaget utan helt eller delvis är tillgängligt för potentiella konkurrenter. Man måste emellertid också förutsätta att kunskapen är tillgänglig lokalt men inte globalt – i det senare fallet finns ju inte något argument för att skydda inhemsk tillverkning mot konkurrens från tidigare etablerade tillverkare i utlandet. Man kan t ex tänka sig att kunskapen till en del är knuten inte till företaget utan till arbetskraften, som kan vara rörlig lokalt mellan företag men trög rörlig internationellt.

Men inte ens i det fall då kunskapen sprids lokalt föreligger något hållbart argument för ett importskydd eller generell branschsubvention. Problemet ligger ju inte i att omfördela intäkter och kostnader mellan inhemsk och utländsk industri, utan mellan "pionjärföretaget", som bär kostnaden för kunskapsutvecklingen, och efterföljarna som kostnadsfritt kan utnyttja den. Dessa kan pressa priserna och omöjliggöra för pionjärföretaget att med högre vinster ta igen inlärningskostnaden. Den enda lösningen – bortsett från att försvåra marknadstillträdet så att ett monopol skapas – är att subventionera enbart pionjärföretaget för dess inlärningskostnader eller FoU.

Den grundläggande svagheten i argumentet för en selektiv industripolitik som ger temporärt importskydd till branscher och företag under en inlärningsperiod är emellertid antagandet att erfarenhet av tillverkning *automatiskt* leder till ökade kunskaper och förbättrad effektivitet. Det kan starkt betvivlas att ett företag med en inhemsk monopolposition, avskärmat från såväl nationell som internationell konkurrens, successivt skulle öka effektiviteten i produktionen och förbättra produktkvaliteten, eftersom något incitament till detta inte finns (Bhagwati [1989]). Det kunnande som företaget förvärvar är sannolikt en funktion inte bara av tiden utan också av den miljö i vilken företaget arbetar, speciellt graden av konkurrens.

Näringspolitiska slutsatser

Vårt resonemang leder fram till att det egentligen inte finns några *ekonomiska* argument för att ett litet industriland som Sverige skulle "satsa på forskning" i meningen stödja produktion inom högteknologiska branscher.⁴ Ett uppenbart skäl emot en sådan industripolitik är att många forskningsprojekt inom tex flyg- och rymdindustri kräver gigantiska resursinsatser av en storleksordning som överstiger kapaciteten även hos de större europeiska industriländerna.

För högteknologiska produkter där staten eller statskontrollerade företag utgör den dominerande köparen är det också svårt att kompensera en liten hemmamarknad med framgångsrik export på grund av diskriminering till förmån för den egna industrin vid offentlig upphandling. Att just för högteknologiska produkter skapa en tillräckligt stor hemmamarknad som ger utrymme för företag av tillräcklig storlek för att bli effektiva är i själva verket ett viktigt motiv för skapandet av EGs inre marknad.

Vad man *kan* argumentera för är en politik som "satsar på forskning" i meningen

att den stimulerar *uppkomst och spridning av innovationer i näringslivet som helhet*. Viktiga inslag i en sådan politik, vars medel sträcker sig utanför den traditionella industripolitikens medelsarsenal, är att söka undanröja hinder för rörlighet av finansiellt kapital, utbildad arbetskraft och företagskompetens, internt såväl som över gränserna. Deltagande i internationellt forskningssamarbete, liksom eliminering av hinder för ett fritt flöde av forskningsresultat över gränserna, är givetvis speciellt viktigt för små länder.

I den mån ekonomisk exploatering av en innovation kräver bildandet av nya företag är tillgång till en fungerande riskkapitalmarknad av avgörande betydelse. Det är också viktigt att undanröja hinder för uppköp av företag, såväl inom landet som internationellt. Företagsuppköp är en viktig kanal för spridning av teknisk och marknadsmässig kunskap och ett sätt att ersätta en inkompetent företagsledning. Det finns knappast några ekonomiska skäl för att söka hålla kvar de svenska koncernernas investeringar inom landet, eller att söka "svenska lösningar" när det gäller fusioner av företag.

Den kanske viktigaste förutsättningen är emellertid att marknadsstruktur och konkurrensförhållanden gynnar en intensiv dynamisk konkurrens mellan företagen. Ett grundläggande villkor är härvid att de svenska företagen utan restriktioner kan konkurrera med effektiva utländska företag såväl hemma som på exportmarknaden. Eliminering av olika former av handelshinder och konkurrensbegränsningar som öppnar tidigare skyddade marknader borde därmed ha en positiv effekt på innovationsaktiviteten i näringslivet.

Den fråga som ställdes inledningsvis, nämligen huruvida den svenska speciali-

⁴ Däremot kan det ju finnas tex försvarspolitiska skäl för ett litet land att stödja inhemsk flygindustri.

seringen är ogynnsam i meningen att den högteknologiska sektorn är för liten, är alltså egentligen felställd. Den relevanta frågan är inte så mycket om den svenska industrin är specialiserad på mer eller mindre "avancerade" produkter med mer eller mindre snabb marknadstillväxt, utan i stället om svensk ekonomi har tillräcklig *anpassningsförmåga* för att snabbt förändra sin produktionsstruktur i enlighet med förändrade marknadsförutsättningar. Med ett sådant mål för industripolitiken bör denna framför allt inriktas på att eliminera hindren för rörlighet mellan branscher, företag och regioner såväl som över gränserna, av varor, tjänster, arbetskraft, kapital och kunskap.

Det är uppenbart att denna syn inte lämnar särskilt stort utrymme för traditionell industripolitik, vare sig av det defensiva slag som i svensk debatt betecknats "industriakutvård", eller för en aktiv strategisk industripolitik enligt principen "plocka vinnarna". Tilltron till den senare, vilken från början baserades på föreställningen om den statliga planeringens centrala roll för den industriella utvecklingen i Japan och senare i NIC-länderna, har på goda grunder försvagats.⁵ Detta beror dels på att denna roll i de nämnda länderna i viss mån omvärderats – i det japanska fallet kan planeringsinslaget ses som en ersättning för en dåligt fungerande kapitalmarknad (Saxonhouse [1983]) – dels på att det emot dessa exempel på "lyckade" ingrepp kan ställas en rad industripolitiska misslyckanden. Det grundläggande problemet är givetvis att det är högst tvivelaktigt om ett industridepartement skulle besitta bättre kunskaper om framtida marknader än vad företagen gör.

Referenser

- Balassa, B. [1965], "Trade liberalization and 'revealed' comparative advantage". *Manchester School of Economic and Social Studies*, Vol 33.
- Bhagwati, J. [1989], *Protektionismen*. SNS förlag, Stockholm.
- Bergman, L. [1990], *Tillväxt och miljö – en studie av målkonflikter*. Bilaga 9 till LU 90.
- Boston Consulting Group, [1978], *En ram för svensk industripolitik*. Liber förlag, Stockholm.
- Björklund, A. [1986], "Assessing the decline of wage dispersion in Sweden", i Eliasson, G. (red), *The economics of institutions and markets*. Industriens utredningsinstitut, Stockholm.
- Carlsson, B & Ohlsson, L. [1976], "Structural determinants of Swedish foreign trade, a test of the conventional wisdom". *European Economic Review*, Vol 7, s 165–174.
- Cohen, S & Zysman, J. [1987], *Manufacturing matters: The myth of the post-industrial economy*. Basic Books, New York.
- Flam, H. [1981], *Growth, allocation and trade in Sweden. An empirical application of the Heckscher-Ohlin theory*. Institute for International Economic Studies Monograph Series No 12.
- Gavelin, L. [1983], "Determinants of the structure of Swedish foreign trade in manufactures 1968–1979". *Scandinavian Journal of Economics*, Vol 85, s 485–498.
- Grubel, H. [1966], "The anatomy of classical and modern infant-industry arguments." *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol 97, s 325–342.
- Industriförbundet, [1971], *EECs industripolitik*. Industriförbundets förlag, Stockholm.
- Leamer, E E. [1984], *Sources of international comparative advantage. Theory and evidence*. MIT Press, Cambridge.
- Lundberg, L. [1988], "Technology, factor proportions and competitiveness". *Scandinavian Journal of Economics*, Vol 90, s 173–188.

⁵Se tex den sk Boston-rapporten (Boston Consulting Group [1978]), där det hävdades att den svenska basindustrin var för stor och måste krympas, och att den kunskapsintensiva industrin måste växa, och att detta endast kunde ske genom en aktiv industripolitik med statlig styrning av investeringar och med användning av industristöd i olika former, tex stöd till FoU-intensiv industri genom preferenser vid offentlig upphandling.

- Lundberg, L, [1989], "The structure of Swedish trade and specialization: "old" and "new" explanations". Uppsats presenterad vid IUIs femtioårsjubileum.
- Lundborg, P, [1989], *Konsekvenser av fri arbetsrörlighet mellan Sverige och EG*. Bilaga 4 till LU 90.
- OECD, *Historical statistics*. Paris.
- Ohlsson, L, [1969], *Utrikeshandeln och den ekonomiska tillväxten i Sverige 1871–1966*. Industriens utredningsinstitut, Stockholm.
- Ohlsson, L, [1976], *Svensk verkstadsindustris internationella specialisering*. Industriens utredningsinstitut, Stockholm.
- Ohlsson, L & Vinell, L, [1987], *Tillväxtens drivkrafter. En studie av industriens framtidsvillkor*. Industriförbundets förlag, Stockholm.
- Saxonhouse, G R, [1983], "The micro- and macroeconomics of foreign sales to Japan", i Cline, (red), *Trade policy in the 1980s*. Institute for International Economics, MIT Press, Cambridge.
- Servan-Schreiber, J J, [1967], *Le defi américain*. Paris.
- SIND, [1987], *Industriell förnyelse – basindustri – högteknologi*. Statens industriverk.
- Swedenborg, B, [1982], *Svensk industri i utlandet. En analys av drivkrafter och effekter*. Industriens utredningsinstitut, Stockholm.

Den tredje vägen – inlåsnings eller förnyelse?*

Den tredje vägens ekonomiska politik har låst in resurser i mogna branscher och minskat pressen på företagen att introducera nya produkter och att träda in på dynamiska marknader. I framtiden bör företagens vinstnivå ses som en restriktion för den ekonomiska politiken, inte som ett instrument för att åstadkomma hög ekonomisk tillväxt. Detta hävdar Lennart Erixon som här presenterar en undersökning av 1980-talets konkurrenskraftspolitik.

Den ekonomiska politiken i Sverige under 1980-talet har, oavsett regeringens färg, prioriterat den utlandskonkurrerande sektorn och då särskilt exportsektorn. Denna prioritering utgör grunden för den s k tredje vägens politik för hög tillväxt, full sysselsättning och balans i utrikeshandeln. Sverige hade en lägre tillväxttakt i industrin under "krisperioden" 1974-1982 än något annat OECD-land med undantag för Storbritannien och Luxemburg. Den tendens till ett permanent bytesbalansunderskott som uppstod vid mitten av 1970-talet försvann inte under 1980-talet trots oljekrisernas övervinande. Genom en förbättring av (export)-industrins konkurrenskraft och en överföring av resurser till industrin skulle målkonflikten mellan bytesbalans å den ena sidan och hög tillväxt samt full sysselsättning å den andra undvikas.

Vid försöken att förbättra industrins konkurrenskraft lades tonvikten vid lönekostnaderna. I den svenska ekonomisk-politiska debatten betraktades rentav konkurrenskraft som synonymt med låga lönekostnader. Låga relativa lönekostna-

der skulle öka Sveriges marknadsandelar genom låga relativa (export)priser. Alternativt skulle låga svenska lönekostnader öka tillväxttakten genom sambandet mellan höga vinster ("god" vinstnivå enligt 1984 och 1987 års långtidsutredningar) och investeringar. I allmänhet betonades "priseffekten" – låga relativa priser – på bekostnad av "lönsamhetseffekten" – hög (relativ) lönsamhet. Enligt LU 87 fordras en sänkning av de relativa priserna med 12 procent under perioden 1986-1995 för att klara Sveriges utrikesbalans (SOU 1987:3, s 116-117).

De viktigaste inslagen i 1980-talets konkurrenskraftspolitik blev två devalveringar med sammanlagt 26 procent under 1981 och 1982 samt en rad "frivilliga" inkomstpolitiska åtgärder. Konstruktionen av den svenska valutakorgen har också bidragit till att bevara de kostnadsfördelar

* Värdefulla synpunkter på denna artikel har erhållits av Ante Farm, Lena Gonäs, Ernst Hollander, Lars Jonung, Mats Kinnwall, Klas Levinson, Hans Lind, Kurt Lundgren, Rudolf Meidner, Jan Odhnoff och Gösta Rehn.

som uppkom genom devalveringarna. Kronan har följt den sedan mitten av 1980-talet fallande dollarn vilket i praktiken inneburit en nedskrivning i förhållande till de japanska och västtyska valutorna.

I denna artikel ger jag först en bakgrund till den politik som har bedrivits. Därefter undersöker jag i vilken mån den bidragit till sitt syfte att höja tillväxttakten i den utlandskonkurrerande sektorn. Den internationella litteraturen om tillväxt, konkurrenskraft och marknadsandelar bildar underlag för min utvärdering. Jag ägnar särskild uppmärksamhet åt min egen studie av utvecklingen i Sveriges marknadsandelar (Erixon [1988a]). Artikeln avslutas med en diskussion av alternativa ekonomisk-politiska strategier under 1990-talet.

I artikeln behandlas inte konkurrenskraftspolitiken effekter på sysselsättningen. Detta får inte undanskymmas, att målet om full sysselsättning gavs en hög prioritet vid utformningen av den ekonomiska politiken under 1980-talet.

Bakgrunden till den nya ekonomiska politiken

Frågan är varför den svenska konkurrenskraftspolitiken inriktades på inkomst- och valutapolitik för att på så sätt uppnå låga lönekostnader och hög industriell lönsamhet. Lönekostnads-lönsamhetsstrategin har sitt ursprung i den svenska "kostnads-krisen" vid mitten av 1970-talet, och underlättades både av ökade möjligheter att föra en sådan strategi och av ett förändrat ekonomisk-politiskt synsätt.

De betydande förlusterna av svenska marknadsandelar under andra hälften av 1970-talet föregicks av en märkbar ökning av Sveriges relativa lönekostnader och exportpriser. Under denna period inträffade också en kraftig lönsamhets- och vinstandelsnedgång i svensk industri. Det föreföll finnas ett tydligt samband mellan "kostnads-krisen" och förlusterna av

marknadsandelar. Denna övertygelse kom att prägla den ekonomisk-politiska debatten under resten av decenniet och även under 1980-talet.

I långtidsutredningar och finansplaner under 1980-talet betonades nödvändigheten både av att få ett slut på den akuta lönsamhetskrisen och att höja den långsiktiga lönsamhetsnivån. Stor uppmärksamhet gavs åt det faktum att stigande realräntor hade medfört att den finansiella lönsamheten under vissa år blivit högre än den industriella.¹ Dessutom påtalade några ekonomer att utrymmet hade minskat för lönsamhetsskillnader mellan länder (Eliasson & Södersten [1981], s 18-22). För Sverige skulle en anpassning behöva innebära en *ökning* av den industriella lönsamheten eftersom denna var lägre än i andra OECD-länder under 1960- och 1970-talen.

Möjligheterna att använda ekonomisk-politiska medel i en lönekostnads-lönsamhetsstrategi hade ökat under 1970- och 1980-talen. Genom sammanbrottet för Bretton Woodssystemet med dess fasta växelkurser 1973 och utträdet ur det väst-europeiska valutasamarbetet 1977 ökade Sveriges utrymme för att bedriva växelkurspolitik. Det starka inslaget av samordnade löneförhandlingar och det "kris-medvetande" som hade utvecklats i Sverige gjorde det också möjligt – särskilt för en socialdemokratisk regering – att få förståelse för inkomstpolitik.

Men betoningen av löneåterhållsamhet och industriell lönsamhet i Sverige under 1980-talet förklaras inte bara av exceptionella yttre händelser och av de möjligheter regeringarna gavs att påverka löner och priser. Tveklöst speglar också konkurrenskraftspolitiken ett nytt ekonomisk-politiskt synsätt.

Under den tidiga efterkrigstiden anfördes en rad argument mot att Sverige skulle följa en vinstbaserad strategi för

¹ SOU 1987:3, s 112-113, Erixon [1987], s 45-51 och Sveriges Verkstadsförening [1988], s 2.

tillväxt, full sysselsättning, prisstabilitet och bytesbalans. Enligt *Rehn-Meidnermodellen* resulterar en sådan strategi i en inflationsspiral. Höga vinster skulle ge upphov till löneglidning och kompensatoriska lönekrav och slutligen till inflation. Kraven på löneåterhållsamhet sågs som ett uttryck för att stabiliseringspolitiken hade misslyckats. En stram finanspolitik skulle tillse att vinster och vinstandelar inte blev för höga. Inte ens en "ansvarskännande" fackföreningsrörelse skulle kunna förhindra inflation vid en lönebildning som trots allt utgår från företagets bärkraft och efterfrågan på arbetskraft för att öka vinsterna. I Rehn-Meidnermodellen är den solidariska lönepolitiken en viktig hörnsten. Denna politik skulle utsetta de olönsammaste företagen för en ytterligare lönsamhetspress som tvingade dem att lägga ner eller rationalisera. Strukturuomvandling skulle således inte uppmuntras genom höga vinster i allmänhet utan genom de skillnader i lönsamhet mellan företag och branscher som den solidariska lönepolitiken gav upphov till.

Erik Lundberg var Rehn-Meidnermodellens mest prominente kritiker. Han betonade den betydelse vinsterna har både som finansieringskälla och som industriell drivkraft. Men även Lundberg var kritisk till en lönekostnads-lönsamhetsstrategi om än av andra skäl än Gösta Rehn och Rudolf Meidner. En sådan strategi riskerade lätt att ge upphov till *inlåsnings effekter*. På ineffektiva kapitalmarknader kommer vinster och företagssparande i hög grad att användas till investeringar i historiskt lönsamma företag och branscher. En väl fungerande kapitalmarknad skulle bli en kanalisering av betydande resurser till nya företag och produktområden. Problemet med kapitalinlåsnings är särskilt allvarligt när det interna sparandet är koncentrerat till de etablerade storföretagen.²

I *EFO-modellen* däremot framställdes självfinansiering som en väsentlig faktor för industriell tillväxt, se Edgren, Faxén och Odhner [1970]. Men EFO-modellens

konstruktörer slog samtidigt fast, att effekterna på först löneglidning och sedan kollektiva löneökningar skulle ointressera alla försök att långsiktigt öka vinstandelen. En konstant vinstandel blev inte bara en norm för lönebildningen i EFO-modellen utan också en beskrivning av den svenska arbetsmarknadens funktionssätt.

Det framfördes alltså flera argument mot en lönekostnads-lönsamhetsstrategi. Strategin ansågs antingen orealistisk (EFO-modellen och Rehn-Meidnermodellen) eller tvivelaktig ur näringspolitisk synvinkel (Rehn-Meidnermodellen och Lundberg). Under 1970-talet rekommenderade offentliga utredningar rörande den sjunkande investeringskvoten i svensk industri tidstypiskt nog ingen ökning av vinstandelen (Erixon [1987], s 22). Att de tidigare argumenten mot en lönekostnads-lönsamhetsstrategi sällan upprepats under 1980-talet är ett av många tecken på ett förändrat synsätt.

80-talsstrategin – en konventionell visdom?

Konkurrenskraftspolitiken under 1980-talet saknar inte bara förankring i den ekonomiska politiken och den ekonomisk-politiska debatten under den tidiga efterkrigstiden.³ Lönsamhet, löneskillnader och prisskillnader på "samma" marknader gavs också en perifer roll i den nationalekonomiska centralteorin och i den makroekonomiska litteraturen åtminstone fram till 1980-talet.

Enligt centralteorin kunde prisskillnader på marknader för homogena varor

²Lundberg [1985], s 19. Tendensen till inlåsnings effekter motverkas dock av företagens finansiella placeringar, diversifieringar och koncernbildningar.

³Devalveringen 1949 var inte en följd av en aktiv konkurrenskraftspolitik – som framför allt 1982 års devalvering – utan av en passiv anpassning till punktet. Finansplaner och långtidsutredningar under efterkrigstiden innehöll få hänvisningar till lönsamhet och relativa lönekostnader fram till slutet av 1970-talet.

knappast bli långvariga. Visserligen formulerades under 1970-talet makromodeller där export och import bl.a. bestämdes av relativa priser. Det förklarades dock inte varför det förekommer prisskillnader mellan producenter från olika länder på samma världsmarknader. Enligt traditionell utrikeshandelsteori (teorin om faktorprisutjämning) tenderar *löneskillnader* att försvinna på sikt. I modeller av perfekta marknader har inte företagssparande någon särställning vid finansieringen av investeringar.⁴ Historisk vinst var en central variabel i 1930- och 1940-talens modeller av samhällsekonomin men fick en allt mindre framträdande roll när dessa modeller utvecklades under efterkrigstiden.⁵ Även i modeller av öppna ekonomier negligerades lönsamhetseffekter. I en vanlig lärobok i makroteori hävdas därför att devalveringar leder till en *minskad* nationalinkomst vid ett antagande om givna priser, se Branson [1979], s 332-336. Litteraturen kring Philipsskurvan utgjorde ett undantag från regeln att ignorera vinster och lönsamhet. I denna litteratur uppmärksammades ofta lönsamhet vid bestämningen av nominella löner, helt i linje med Rehn-Meidnermodellen.

En viss omsvängning kan konstateras under 1980-talet.⁶ Den ekonomiska politiken har dock knappast inspirerats av dessa nya teoretiska ansatser. Tvärtom kan hävdas att det är politikernas ökade intresse för industrins lönsamhet som förklarar den nya teoretiska orienteringen.⁷ Politiken har således inte grundats på teori utan snarare på "konventionell visdom". Det *finns* emellertid argument för den i en del av den ekonomiska litteraturen, nämligen i industriekonomin, en empiriskt förankrad gren av nationalekonomin som inte fått den uppmärksamhet den förtjänar.⁸ Innan jag presenterar den skall jag dock först kommentera utrikeshandelsteorins behandling av sambandet mellan relativa kostnader och relativa priser.

Konkurrenskraftspolitiken i den ekonomiska litteraturen

Relativa kostnader och relativa priser

De senaste årens politik förlitar sig på sambandet mellan relativlön, relativpris och världsmarknadsandelar. Det finns verkligen ett empiriskt stöd för hypotesen att många världsmarknader tillåter betydande prisskillnader. Sådana skillnader har rentav påvisats för vissa varugrupper två till fem år efter en växelkursförändring, åtminstone för de största exportländerna (Herd [1987] och Gottfries [1988]). Det är dock svårt att hitta argument för att förändrade relativpriser även är förbundna med betydande förändringar i företagens marknadsandelar.

Prisskillnader kan enligt litteraturen uppkomma till följd av politiska handels hinder, transportkostnader, informations-

⁴I viss 70-talslitteratur hänvisades dock till självfinansieringens betydelse p.g.a. skillnader i kostnader för att använda olika finansieringskällor, se Englund [1979], s 63-78.

⁵Jacobsson [1976], Lybeck [1978], Klein [1983], s 20-22 och Erixon [1987], s 16-17.

⁶Möjligheten av prisskillnader på samma marknad beaktas i utrikeshandelsteorin som kompletterats med teorin om monopolistisk konkurrens. Lönsamhetseffekter vid växelkursförändringar har också börjat diskuteras med utgångspunkt från lönsamhetsrelationen och resursöverföringen mellan den konkurrensutsatta och den skyddade sektorn (Goldstein & Khan [1985], s 1047-1048). I makroteorin har vinsterna hamnat i centrum igen genom intresset för reallönernas inflytande över investeringarna, se Malinvaud [1980], Sachs [1983] och Bruno [1984]. Tobins lönsamhetsmått Q (kapitalstockens marknadsvärde/kapitalstockens värde till återanskaffningspriser) har använts vid analyser av investeringar och tillväxt.

⁷Den franske ekonomen Edmond Malinvaud hänvisar t.o.m. till detta nyväckta politiska intresse som den huvudsakliga inspirationskällan för sin bok *Profitability and Unemployment* [1980]. Svenska ekonomer hade dock tidigare bekymrat sig över lönsamhetsutvecklingen i industrin, förutom Erik Lundberg, se Lindbeck [1976].

⁸Jag har utförligt skrivit och kommenterat denna litteratur i andra sammanhang, se Erixon [1988a] och [1988b]. Presentationen här blir därför summarisk.

brist, långtidskontrakt och starka kundlojaliteter p g a konkurrensfördelar i form av tex leveranssäkerhet, service och kvalitet. De skulle alltså i grund och botten bero på produktdifferentiering och handelshinder. Prisskillnader inom en viss delmarknad kan knappast bli särskilt långvariga. Men det är även svårt att tro på att marknadsandelarna kan öka markant genom en prissänkning som ett resultat av sänkta lönekostnader på en viss delmarknad. Den positiva effekten motverkas av priskonkurrens från företag på andra delmarknader och av kapacitetsförändringar. Möjligen skulle det finnas ett relativt stabilt samband mellan relativa lönekostnader och relativa priser p g a tillämpningen av en rutinmässig påläggsprissättning. Det förutsätter dock att märkbara förändringar i relativ lönsamhet inom ett visst produktområde inte elimineras genom avgångar och inträden.

Det är ett dilemma för dem som sätter sin tilltro till möjligheten att öka Sveriges marknadsandelar genom sambandet mellan relativa lönekostnader och relativa priser att de måste acceptera antingen att efterfrågeeffekterna är små eller att företagen i konkurrentländerna inte vägleds av vinstmaximeringsprincipen. Resultaten från länderstudier av storleken på exportefterfrågans (negativa) priselasticitet har varit tvetydiga.⁹ Försämringen av bytesförhållandet motverkar dessutom de positiva efterfrågeeffekterna på bytesbalansen vid en sänkning av de relativa priserna.

Teorier om ett samband mellan lönekostnader och marknadsandelar som inte förutsätter prisskillnader på en viss marknad ska nu uppmärksammas. De förutsätter istället att låga lönekostnader ger konkurrensfördelar i form av hög lönsamhet. Enligt min mening utgör lönsamhetseffekten det starkaste argumentet för 1980-talets konkurrenskraftspolitik. Detta utesluter inte att det även kan finnas starka argument *mot* denna politik.

Företagsutslagning, nyetableringar och innovationer

Kostnadsfördelar kan användas som vapen i ett pris- och kvalitetskrig för att slå ut "marginella" företag med låg lönsamhet. I studier av USA har man funnit att exklusiv tillgång till teknologisk kunskap samt inlärningseffekter är de främsta orsakerna till att vissa företag konkurrerar ut andra. Förfogandet över patent samt unik marknadskännedom kan medföra att några företag har lägre enhetskostnader än andra. Japan och de nya industriländerna har använt kostnadsfördelar för att öka sina andelar av "mogna" västmarknader sedan mitten av 1960-talet. Dessa fördelar har ofta bestått i låga lönekostnader per producerad enhet. Fallet Japan illustrerar emellertid att ökade marknadsandelar genom absoluta kostnadsfördelar inte utesluter att *utvecklingen* av de relativa lönekostnaderna är ogynnsam.

För många produkter finns stora kostnadsskillnader mellan företag och länder. I regel krävs det därför stora kostnadsänkningar för att eliminera konkurrenter eller öka motståndskraften vid hot om utslagning. I det perspektivet har konkurrenskraftspolitiken under 1980-talet varit rationell. Men de kostnadsfördelar som erhålles genom växelkurs- och inkomstpolitik är alltför kortsiktiga och osäkra för att erbjuda de svenska företagen ett effektivt bistånd i kampen om marknader. Industrins förnyelseförmåga stimuleras heller inte av en politik som låser in resurser i branscher där låga lönekostnader är nödvändiga för överlevnad. Låga reallöner i syfte att minska utslagningen av äldre produktionsenheter försvagar dessutom den genomsnittliga produktivitets-tillväxten i industrin, se Wissén [1982].

Japans och de nya industriländernas in-trång på västmarknaderna förklaras inte

⁹ Jämför Goldstein & Kahn [1985], s 1076-1097 med Horwitz [1988], s 23-25 och Hultén [1988], s 213-214.

bara av kostnadsfördelar. *Inträdeshindren* har under efterkrigstiden sänkts genom reducerade transport- och kommunikationskostnader samt genom borttagandet av olika politiska handelshinder. Det faktum att sänkningen av inträdeshindrena har varit ensidig har utgjort en viktig orsak till att länder som Sverige förlorat marknadsandelar i OECD-området. Språkliga och kulturella inträdeshinder utgör effektiva skydd för den japanska hemmamarknadsindustrin.

Ett lands marknadsandelar kan också öka genom ett livligt *nyföretagande*. Litteraturen om nyetableringar uppmärksammar bl a lönsamhetens betydelse. Oftast får här den historiska lönsamheten approximera den förväntade. Denna variabel ger i allmänhet ett *lågt* förklaringsvärde vid ekonometriska studier. Nyetableringar bestäms i första hand av de etablerade företagens möjligheter att dels anpassa sig till en förändrad efterfrågetillväxt, dels förhindra spridning av ny kunskap, av (andra) inträdeshinder samt av arbetslöshetsnivån. Trots dessa resultat är det svårt att förneka, att lönsamhet är av fundamental betydelse för nyföretagande och kapitalöverflyttningar.¹⁰ En politik som höjer den allmänna lönsamhetsnivån i den konkurrensutsatta sektorn är dock knappast att föredra framför en selektiv politik som ökar *småföretagens* lönsamhet och exportmöjligheter samt *skillnaderna* i lönsamhet mellan företag och branscher.

Historisk lönsamhet och internt sparande betraktas i viss litteratur som betydelsefulla för företagens *investeringar*, speciellt i forskning och utveckling, och för deras *innovationsförmåga*. De flesta studier tyder dock på att teorierna bara är giltiga upp till en viss (ofta blygsam) storlek på företagen och bara i de FoU-intensiva branscher där de banbrytande innovationerna redan ägt rum, se Erixon [1988b], s 69-78 samt Acs och Audretsch [1988]. I dessa branscher krävs stora FoU-insatser för ytterligare uppfinningar och innovationer.

Sambandet mellan vinster och innovationer i FoU-intensiva branscher utgör det kanske starkaste stödet för den tredje vägens strategi. Detta särskilt mot bakgrund av att FoU-utgifternas andel av förädlingsvärdet i tillverkningsindustrin – om än inte de högteknologiska produktternas andel av exporten – är högre i Sverige än i de flesta andra OECD-länder (SIND 1987:3 och Ems & Öhman [1988], s 12). FoU-insatsernas andel av BNP och industrins förädlingsvärde ökade också betydligt mer i Sverige än i andra OECD-länder (inklusive Japan) fr o m början av 1960-talet t o m början av 1980-talet. Den exceptionella ökningen av den svenska FoU-andelen speglade dels en kraftig förskjutning av industristrukturen i riktning mot FoU-intensiva branscher (främst läkemedel, elektriska produkter och transportmedel exklusive fartyg), dels en anmärkningsvärd FoU-satsning i storföretagen.

Det finns dock andra orsaker till innovationer än höga vinster och hög historisk lönsamhet. Industriekonomen framhåller snarare den vetenskapliga utvecklingen, företagsledningens och arbetskraftens kompetens, hemmamarknadens storlek och karaktär samt konkurrensförhållandena som viktigaste drivkrafter bakom innovationer. Ur dessa perspektiv kan det rentav finnas skäl för ett negativt samband mellan lönsamhet å den ena sidan och innovationer och produktivitet å den andra (se också argumentet om inlåsnings effekter). Låg lönsamhet kan tvinga fram satsningar på nya produkter och produktionsteknologier samt ett effektivare utnyttjande av företagens resurser.

Ytterligare två argument för högre lönsamhet har redan berörts: industrins lönsamhet måste anpassas till avkastningen

¹⁰Lönsamhetens betydelse för nyetableringar kan dessutom ha ökat under 1970- och 1980-talen. Informationsteknologin och förskjutningen av efterfrågan från industriprodukter till tjänster har troligtvis resulterat i sänkta inträdeshinder i näringslivet.

på finansiellt kapital och till lönsamhetsnivån i andra länder.

Förhållandet mellan industriell och finansiell lönsamhet

Argumentet att den industriella lönsamheten måste anpassas till den finansiella gäller egentligen inte konkurrenskraften. Stigande realräntor från slutet av 1970-talet har varit ett internationellt fenomen. En väsentlig fråga är emellertid i vilken utsträckning företagens investeringsbeslut verkligen påverkas av att den finansiella räntabiliteten är högre än den industriella. De stora företagens investeringsbeslut, särskilt i FoU-intensiva branscher där skuldsättningsgraden är låg, styrs förmodligen inte i första hand av relationen mellan (förväntad) industriell och finansiell räntabilitet. Investeringarna bestäms istället av ansträngningarna att antingen bevara och förstärka en viss marknadsposition eller att bryta in på nya marknader med ljusare vinstutsikter. Empiriska studier har visserligen visat att relativ lönsamhet haft en avgörande betydelse för investeringskvotens utveckling i svensk industri under efterkrigstiden (Södersten [1987], se också SOU 1984:7). Jämförelsen mellan industriell räntabilitet och realräntan ökar emellertid inte förklaringsvärdet jämfört med en investeringsekvation med *bara* avkastningen på industriellt kapital som lönsamhetsvariabel.¹¹

Ett starkare argument för högre lönsamhet och soliditet är att företagens "riskpremie" vid investeringar höjts under 1970- och 1980-talen p.g.a. ökad osäkerhet om växelkurser och framtida marknader. Men det är inte självklart att generella kostnadssänkningar är att föredra framför andra åtgärder för att höja den förväntade avkastningen. Ett deltagande i internationella valutasamarbeten för att minska risken för valutaförluster kan dessutom vara ett bättre alternativ än åtgärder för att höja lönsamheten.

Är den industriella lönsamheten given?

Utrymmet för lönsamhetsskillnader är begränsat enligt dem som menar att lönsamhetsnivån i en liten öppen ekonomi måste anpassas till nivån i andra länder, eventuellt efter hänsyn till skillnader i risk. Detta krav kan dessutom ha skärpts under efterkrigstiden genom sänkningen av handelshinder, genom de multinationella koncernernas framväxt och genom internationaliseringen av kapitalmarknaden.

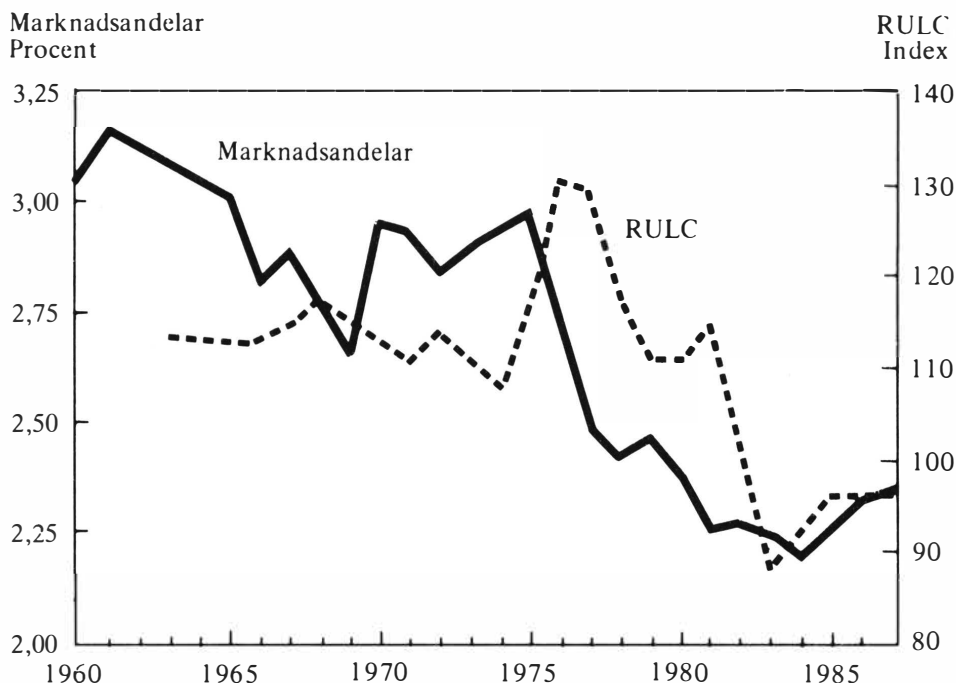
Branschstudier i olika länder har dock visat, att betydande lönsamhetsskillnader kvarstår både inom och mellan branscher över tiden. Det finns vidare inga belägg för att elimineringen av exceptionella lönsamhetsnivåer och anpassningen till "konkurrensmässiga" lönsamhetsnivåer har gått snabbare under 1970- och 1980-talen än under tidigare decennier.¹² Lönsamhetsskillnader verkar dessutom i högre grad förklaras av nationella faktorer än av bransch- och företagskaraktäristika, se Geroski och Jacquemin [1988].

Kapitalöverföringar inom internationella koncerner erbjuder det starkaste argumentet för lönsamhetsutjämning mel-

¹¹ Regressioner genomfördes där tillväxten i kapitalstocken under perioden 1954-1985 i svensk tillverkningsindustri (bruttoinvesteringar i relation till byggnader och maskiner i löpande priser) bestämdes av kapacitetsutnyttjandet och av den reala industriella räntabiliteten (brutto före skatt) alternativt av förhållandet mellan real räntabilitet och realräntan (emissionsräntor för långfristiga statliga obligationslån). Beräkningarna baserades på första differenser av de olika tidsserierna och tvåstegsmetoden. Hänsyn togs till att effekterna på investeringarna kunde uppstå med en viss försening (ett år). När bara den industriella lönsamheten inkluderades (tillsammans med kapacitetsutnyttjandet) blev $R^2=0,23$ och samtliga t-värden mellan 1 och 2. Vid regressioner av den *relativa* avkastningen blev $R^2=0,04$ och t-värdena nära noll. (Parametervärdet för kapacitetsutnyttjandet blev lågt vid alla regressioner.)

¹² Odagiri & Yamawaki [1986], Mueller [1986] samt litteraturgenomgång i Erixon [1987].

Figur 1 Sveriges totala marknadsandelar (värde) i OECD-området och RULC i tillverkningsindustrin 1960-1987.



Källa: OECD.

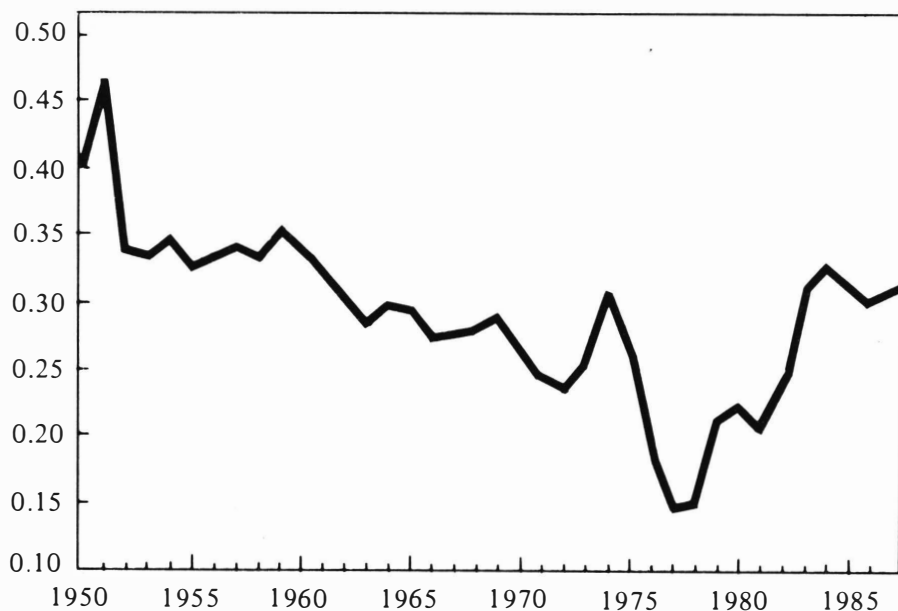
lan länder. Betydande (löne)kostnads- och lönsamhetsskillnader påverkar onekligen koncernernas beslut om produktions lokalisering. Studier av de svenska företagens direktinvesteringar i utlandet har dock snarare framhävt kommunikationskostnadernas än lönekostnadernas betydelse. Vidare poängteras betydelsen av "marknadsnärhet" vilket antyder ett komplementärt förhållande mellan utlandsproduktion och export, se Swedenborg [1982]. Det är dessutom troligt, att den något högre räntabiliteten på totalt kapital i de utländska koncerndelarna under 1980-talet beror på internttransaktioner och det faktum att FoU-utgifterna i huvudsak belastar de svenska moderbolagen, jämför SIND PM 1988:6 och Swedenborg, Johansson-Grahn och Kinnwall [1988].

Konkurrenskraftspolitikens effekter

Lönekostnader och vinster

Den svenska konkurrenskraftspolitik har hittills varit framgångsrik om ambitionen har varit att minska de relativa lönekostnaderna och höja vinstens andel av förädlingsvärdet. Den relativa lönekostnaden per producerad enhet (RULC) i svensk tillverkningsindustri har varit klart lägre under 1980-talet än under 1960- och 1970-talen – *Figur 1*. De förmånliga relativa lönekostnaderna under 1980-talet har åstadkommits genom växelkursförändringar. RULC hade ökat kraftigt om nominallöneutvecklingen varit utslagsgivande. (Produktivitetens utvecklingen i svensk industri har i stort sett följt den i utländsk industri.)

Figur 2 Vinstens andel av förädlingsvärdet i svensk tillverkningsindustri 1950-1987 (brutto).



Källa: Nationalräkenskaperna.

Figur 2 visar hur vinstens andel av förädlingsvärdet i svensk tillverkningsindustri utvecklats under perioden 1950-1987. Uppgången sedan 1982 har medfört att vinstandelen hamnat på en nivå jämförbar med den under 1950-talet. *Fluktuationerna* under den senaste femtonårsperioden är uppseendeväckande.

Dessa variationer är också anmärkningsvärda i ett internationellt perspektiv. Uppgången 1973-1974, den efterföljande nedgången 1975-1978 samt ökningen under 1980-talet har ingen motsvarighet i andra OECD-länder (OECD [1988a]).

Ökningen i den reala räntabiliteten på eget kapital för svenska industriföretag sedan 1982 har varit lika anslående, se Industridepartementet [1988], s 28. Definitions- och mätproblem försvårar internationella jämförelser. Uppgifter tyder dock på att den svenska uppgången i den reala räntabiliteten på *materiellt* kapital i nä-

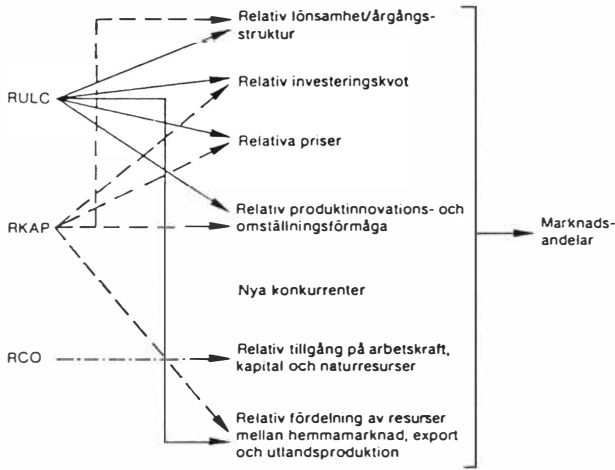
ringslivet (exklusive energisektorn) varit exceptionell (OECD [1988b]).

En studie av Sveriges marknadsandelar

Frågan är vilken betydelse denna löne- och vinstutveckling haft för Sveriges marknadsandelar. Den industriekonomska litteraturen var den huvudsakliga inspirationskällan för min regressionsstudie av Sveriges andelar av världsimporten (exklusive bränslen) uttryckta i värdetermer under perioden 1967-1985.¹³ Min am-

¹³ Ambitionen att belysa bytesbalans och konkurrenskraft motiverar att jag inte analyserar marknadsandelar i *fasta* priser. Det finns också en rad praktiska problem förbundna med fastprisberäkningar. – Tidsserierna över marknadsandelar har *inte* korrigerats för de regionala och produktmässiga struktureffekter som belyses genom den s k konstanta marknadsandelsmetoden. Ett av syftena med studien var just att mäta inflytandet från de faktorer som bestämmer ett lands förmåga att ligga på "rätt" marknader.

Figur 3 Marknadsandelarnas bestämningsfaktorer.



RULC = Relativ lönekostnad per producerad enhet

RKAP = Relativt kapacitetsutnyttjande

RCO = Den offentliga sektorns relativa undanträngning av konkurrenssektorn

Anm. Alla beroendeförhållanden har inte beaktats i figuren av pedagogiska skäl.

bition var att analysera inflytandet inte bara från relativa lönekostnader utan också från andra relevanta faktorer.

Figur 1 ger en bild av Sveriges marknadsandelar (värde) i hela OECD-området under perioden 1960-1987. Dessa sjönk kraftigt under 1970-talets andra hälft. Förlorade marknadsandelar har inte återerövrats under 1980-talet trots en förmånlig utveckling i Sveriges relativa lönekostnader. Samma slutsats kan dras för marknadsandelarna i *fasta* priser trots en uppgång under perioden 1982-1984.¹⁴

Figur 3 beskriver den modell som användes vid studien. Modellen lägger särskild tonvikt vid tre ekonomisk-politiska parametrar, nämligen relativa lönekostnader och relativt efterfrågetryck i industrin samt den offentliga sektorns relativa expansion. Ökade lönekostnader antas leda till *ökade* marknadsandelar under det första året p.g.a bytesförhållandet (höjda exportpriser till följd av påläggs-

prissättning ökar exportens värde) samt till minskade marknadsandelar efter ett till två år (sjunkande exportvolym p.g.a pris- och lönsamhetseffekter).

Vid den empiriska studien uppskattades också inflytandet från de svenska företagens utlandsproduktion i förhållande till deras utlandsförsäljning, den relativa produktinnovationsförmågan (mätt med hjälp av internationell varumärkest Statistik) samt konkurrensstrycket från Japan och nya industriländer. Konkurrensmättet skulle spegla Japans och de nya industriländernas penetration av västmarknaderna p.g.a sänkta inträdeshinder samt pris- och kvalitetskrig som inte påbörjats genom *förändringar* i dessa länders rela-

¹⁴ Finansplanen [1989], bilaga 1.1, s. 21. Samma återgång till läget vid början av 1980-talet kännetecknar Sveriges marknadsandelar relativt de små västeuropeiska länder som är jämförbara med Sverige.

tiva lönekostnader eller innovationsför-
måga.

Intresset koncentrerades till Sveriges *totala* marknadsandelar i OECD-området, men jag genomförde även studier av marknadsandelarna för trävaruindustrin, massaindustrin, järn- och stålindustrin samt elektroindustrin. Dessa branscher svarar för en fjärdedel av Sveriges export. En rimlig hypotes är att såväl pris- som lönsamhetseffekten vid förändrade lönekostnader är störst i trävaruindustrin; förekomsten av låga inträdes hinder och många små produktionsenheter ökar benägenheten för priskonkurrens, nytableteringar och avgångar. Lönekostnadernas betydelse för företagens investeringar och utlandsproduktion är troligtvis störst i elektroindustrin som är både FoU-intensiv och dominerad av några stora multinationella företag. Både pris- och lönsamhetseffekterna antogs vara svagast i massa-, järn- och stålindustrin p g a hög kapitalintensitet och en förhållandevis enhetlig prissättning på världsmarknaden.

Resultaten av den statistiska analysen kan sammanfattas enligt följande. Tonvikten läggs på lönekostnadernas betydelse.

- Japans och de nya industriländernas exportpenetration, de svenska företagens ökade utlandsproduktion (av andra skäl än ökade lönekostnader) och den svenska offentliga sektorns snabba expansion tycks förklara över 70 procent av den negativa trenden i Sveriges totala marknadsandelar.
- Den negativa trenden för marknadsandelarna kan inte, vare sig totalt eller på branschnivå, förklaras av de relativa lönekostnadernas utveckling. Tvärtom borde löneutvecklingen, särskilt under 1980-talet, ha lett till kraftigt ökade marknadsandelar!
- Det (fördröjda) negativa sambandet mellan relativa lönekostnader och to-

tala svenska marknadsandelar är ej signifikant. Ett negativt tecken uppkom enbart p g a kostnadskrisens effekter på marknadsandelarna under perioden 1976-1978, jämför Hultén [1988].

- Låga relativa lönekostnader är gynnsamma för trävaruindustrins marknadsandelar och i viss mån även för elektroindustrins. Lönekostnadsstrategin har starkt bidragit till trävaruindustrins ökade marknadsandelar under 1980-talet. Däremot finns det tecken på att sänkta lönekostnader haft en *negativ* effekt på elektroindustrins marknadsandelar under 1980-talet.

Förlusterna av marknadsandelar för svensk industri under perioden 1976-1978 p g a kostnadskrisen är egentligen förvånande. Viktiga konkurrentländer och andra små västeuropeiska länder drabbades av en motsvarande kostnadskris men inte av några större förluster av marknadsandelar. En tänkbar förklaring till Sveriges andelsförluster är industrins årgångsstruktur. Sverige kan ha haft fler äldre produktionsenheter än andra länder vilket resulterade i en större utslagning av svenska produktionsenheter vid en internationell kostnads- och lönsamhetspress. Sambandet mellan svenska lönekostnader och Sveriges marknadsandelar under perioden 1976-1978 verkar ha uppstått genom en rad olyckliga omständigheter.

Trots detta är det ändå klart att inflytandet från den svenska kostnadskrisen på Sveriges marknadsandelar under 1970-talets andra hälft var mindre än vad den ekonomisk-politiska debatten gett ett intryck av. Ca 30 procent av de faktiska förlusterna under perioden 1976-1978 kan tillskrivas ökade relativa lönekostnader. Det finns viktigare förklaringar till Sveriges andelsförluster under andra hälften av 1970-talet. Denna slutsats stöds av det faktum, att Sverige *inte förlorade marknadsandelar i de ursprungliga EG-län-*

derna under denna period, ett faktum som inte kan tillskrivas gynnsamma strukturella förhållanden. Andelsförlusterna uppstod i Danmark, Storbritannien och EFTA-länderna. Handelsstatistiken tyder *inte* på att Japans och NIC-ländernas penetration av dessa länder under 1970-talets andra hälft var mer omfattande än av de ursprungliga EG-länderna. En trolig förklaring till Sveriges förluster av marknadsandelar i EFTA-området, där svensk industri har en stark ställning, är att handelspolitiska förändringar under 1970-talet ökat konkurrenstrycket från andra västländer, se Juth [1986].

Den tredje vägen och industrins omvandling

Min studie antyder, att lönekonstnads-lönsamhetsstrategin försenat strukturomvandlingen av svensk industri. Sänkningen av de relativa lönekonstnaderna har inte resulterat i en märkbar ökning av Sveriges totala marknadsandelar utan snarare till återtaga marknadsandelar i en lågteknologisk bransch som trävaruindustrin (bla genom att nedläggningshotade svenska anläggningar överlevt på bekostnad av utländska). Tendensen till förloade marknadsandelar har också avbrutits under 1980-talet för svensk massaindustri vilket till viss del beror på lönekonstnadernas utveckling. Den fallande kronkursen under 1980-talet har gett de lågteknologiska branscherna en särskild fördel genom att importen här svarar för en låg andel av produktionsvärdet. (Begreppet "teknologi" används här genomgående för att beskriva *produktens* och inte den använda processteknologins innehåll och ålder.) Kraftiga minskningar i relativa lönekonstnader har däremot inte kunnat förhindra en fortsatt nedgång i elektroindustrins marknadsandelar, undantaget telekommunikationer. Elektroindustrins marknadsandelar hade ökat stadigt fram till mitten av 1970-talet, men

var vid 1980-talets mitt klart lägre än vid 1960-talets början.

Slutsatsen att svensk industri under 1980-talet upprätthållit och rentav förstärkt sina ställningar på traditionella exportmarknader men haft svårigheter att hävda sig på snabbväxande världsmarknader stöds av andra undersökningar. Enligt en bilaga till 1987 års långtidsutredning är det de traditionella, lågteknologiska exportbranschernas vinster av marknadsandelar som – tillsammans med maskin- och bilexporten – förklarar den relativt höga tillväxttakten i svensk industri under 1980-talets första hälft, LU 87, bilaga 19. I allmänhet har andelsvinsterna skett inom produktområden med lägre efterfrågetillväxt än OECD-genomsnittet (Horwitz [1986], s 13-14). Enligt en komponentuppdelning av Sveriges exportandelar förklaras hela förlusten i OECD-området under perioden 1980-1986 av en bristande anpassning till varumarknader med hög tillväxttakt och av en felaktig länderinriktning (Horwitz [1988], s 10). Svensk industri har konserverats under 1980-talet enligt en studie av olika industrisektors nettoexport under efterkrigstiden (Ohlsson & Vinell [1987]).

Det är ett känt faktum att svensk industri – och då särskilt exportindustrin – domineras av sina storföretag. Dessa företags verksamhet bygger i hög grad på innovationer från 1900-talets början eller ännu tidigare. Svensk exportindustri domineras idag av äldre storföretag med mogna huvudprodukter ur teknisk och marknadsmässig bemärkelse. Genom vinsternas betydelse för innovationer på denna utvecklingsnivå skulle den industriella förnyelseförmågan mycket väl ha kunnat främjas av den tredje vägens strategi.

En sådan positiv effekt på förnyelseförmågan tycks dock ha motverkats av att lönekonstnads-lönsamhetsstrategin låst in resurser i mogna branscher och minskat pressen på företagen att introducera nya produkter och att träda in på dynamiska

marknader.¹⁵ Oberoende av politiken har också många svenska storföretag (bl a de mest högteknologiska, Ericsson och ASEA) försökt att behärska mogna marknader snarare än att ge sig in på nya, mera riskabla, områden. Diversifieringsvågen under 1970-talet tycks ha ebbat ut under det efterföljande decenniet. Storföretagens förvärv av andra företag har återigen kommit att ske inom de traditionella kompetensområdena (SIND 1987:1, s 42). De höga vinsterna och den starka likviditeten har i hög grad utnyttjats för att, genom fusioner och intensifierad marknadsföring, befästa och förstärka oligopolsituationer på världsmarknaden.

De små- och medelstora företagen har inte gynnats nämnvärt av växelkurspolitiken under 1980-talet p g a sin inriktning på hemmamarknaden. Det är lönsamheten i företag med över 200 anställda som ökat kraftigt under 1980-talet, inte lönsamheten i de mindre företagen.¹⁶ Inlåningseffekter kan dessutom ha försvårat de mindre företagens möjligheter att er-hålla externt riskvilligt kapital under konjunkturuppgången 1982-1988. Visserligen har nyföretagandet ökat kraftigt under 1980-talet, men bristen på riskvilligt kapital verkar, tillsammans med bristen på industriellt kunnande, ha hämmat de mindre företagens expansion (SIND 1985:7 och SIND 1988:3). De nya företagens direkta bidrag till produktion och sysselsättning i Sverige, såväl i industri som i näringsliv, är fortfarande marginellt (Du Rietz [1985], s 179-185). Bl a genom efterfrågeförändringar och den nya tekniken ökade egenföretagandets andel av den totala sysselsättningen under 1970- och 1980-talen i många OECD-länder, se Blau [1987]. Under perioden 1982-1986 *minskade* denna andel i Sverige.

Det är naturligtvis svårt att ha någon precis uppfattning om hur industrin skulle ha utvecklats i en situation där kostnads- och vinstpressen på storföretagen varit större. Bilindustrins framgångar – som i hög grad förklarar andelsvinsterna för

bearbetade produkter vid 1980-talets början – kan bara delvis tillskrivas den ekonomisk-politiska strategin. Framgångarna för de tämligen mogna (medel-teknologiska), om än inte oligopolistiska, svenska personbilsproducenterna berodde i första hand på förändrade marknadsstrategier och produktionstekniska omläggningar i riktning mot ökad flexibilitet. Dessa förändringar hade utlösts av lönsamhetskrisen vid mitten av 1970-talet.

Några ekonomisk-politiska reflektioner inför 90-talet

Den ekonomiska politiken under 1980-talet har bidragit till att stärka Sveriges konkurrenskraft i defensiv bemärkelse. Den har förbättrat de stora exportföretagens ställning på mogna världsmarknader. Ett lands konkurrenskraft bestäms dock i första hand av förmågan till innovationer och omställning till marknader med hög tillväxttakt och gynnsamma bytesförhållanden, jämför Dahmén [1986], s 119. Inför framtiden krävs en industripolitisk strategi som ökar Sveriges engagemang på snabbväxande världsmarknader och som stimulerar framväxten av nya produkter och storföretag med anknytning till landets höga utvecklingsnivå. Införandet av en neutral företagsbeskattning (som i nuläget skulle gynna små- och medelstora företag), utbildningssatsningar

¹⁵ Däremot verkar benägenheten att införa avancerad teknik i *produktionen* ha varit fortsatt hög i de svenska storföretagen, åtminstone fram till mitten av 1980-talet, se Carlsson [1988]. P g a låga löner i förhållande till räntor och priset på investeringsvaror har det funnits starka motiv under 1980-talet att ersätta realkapital med arbetskraft, jämför Erixon [1987], s 204-210.

¹⁶ SCB [1987] och Sveriges Verkstadsförening [1988]. Se även Industridepartementet [1988], s 34-35. Att lönsamhetsuppgången var kraftigast för storföretagen framgår emellertid inte klart när de *15 största koncernernas* lönsamhet i Sverige jämförs med lönsamheten för svensk industri, se SIND PM 1988:6.

för att höja arbetskraftens kvalitet och flexibilitet, en förbättrad privat och offentlig kapitalförsörjning av nya företag samt insatser för att minska inträdeshindren till snabbväxande marknader (exempelvis den japanska) utgör tänkbara inslag i en mer offensiv konkurrenskraftspolitik. Hårda miljökrav har under 1980-talet i viss mån ersatt höga löner i rollen som frampressare av nya produkter i svensk industri. Selektiva stöd till miljö- och energiteknisk industri kan påskynda den produktutveckling som drivits fram av den radikala svenska lagstiftningen. Starkare kopplingar i allmänhet mellan offentlig sektor och export måste uppstå under 1990-talet. Tjänsteexporten utgör en förvånande liten andel av den totala exporten, en andel som dessutom minskat under 1980-talet (SCB [1988]).

Denna artikel har behandlat frågan om 1980-talets ekonomiska politik varit önskvärd ur näringspolitisk synvinkel. Men artikeln väcker också en stabiliseringspolitisk frågeställning: Är politiken *möjlig* på sikt? En lönekostnads-lönsamhetsstrategi hotas av att viktiga konkurrentländer med svaga fackföreningar och hög arbetslöshet försöker expandera med samma strategi.¹⁷ Strategin undermineras också av de krafter den själv satt i rörelse. I en situation med höga vinster och brist på arbetskraft är det svårt att förhindra löneglidning och en inflatorisk lönekapplöpning. Den sedan 1982 högre inflationstakten i Sverige jämfört med andra länder och de löneglidnings- och kompenstationsspiraler som just nu kännetecknar svensk arbetsmarknad är tydliga biverkningar av en tillväxtstrategi baserad på låga växelkurser, se Schager [1988]. Vid en internationell konjunkturedgång kan denna utveckling på arbetsmarknaden leda till att en lönsamhetsboom övergår i en lönsamhets-kris, precis som vid mitten av 1970-talet. En uppföljning av 1980-talets vinstledda tillväxtstrategi kommer sannolikt att kräva nya devalveringar.

Vinster och lönsamhet bör betraktas

som *restriktioner* för den ekonomiska politiken, inte som ekonomisk-politiska instrument för tillväxt. Sveriges stabiliserings- och industripolitiska problem har i hög grad uppkommit genom de kraftiga fluktuationerna i vinster, vinstandelar och lönsamhet under 1970- och 1980-talen. EFO-modellens målsättning om en stabil vinstandel förefaller vara en rimlig utgångspunkt inte bara för arbetsmarknadens parter utan också för den ekonomiska politiken. För att uppnå prisstabilitet vid full sysselsättning får inte den genomsnittliga vinstnivån tillåtas att bli för hög. Återigen belyses, att insikterna från den tidiga efterkrigstiden även nu kan berika den ekonomisk-politiska debatten.

Referenser

- Acs, Z J & Audretsch, D B, [1988], "Innovation in Large and Small Firms: An Empirical Analysis". *The American Economic Review*, Vol 78, No 4.
- Blau, D M, [1987], "A Time-Series Analysis of Self-Employment in the United States". *Journal of Political Economy*, Vol 95, No 3.
- Branson, W H, [1979], *Macroeconomic Theory and Policy*. Andra upplagan. Harper International Edition.
- Bruno, M, [1984], "Raw Materials. Profits and the Productivity Slowdown". *The Quarterly Journal of Economics*, Vol 98, No 1.
- Carlsson, B, [1988], "Specialisering och teknisk utveckling – Verkstadsindustrin i internationell jämförelse", i *Ledningens visioner – mål & medel*. Bratt Publishing, Stockholm.
- Dahmén, E, [1986], "Företagarverksamheten och den ekonomiska omvandlingen". *Ekonomiska Samfundets Tidskrift*, Årg 39, Nr 3.
- Du Rietz, G, [1985], "Nyföretagandets roll för sysselsättningen", i *Arbetslöshetsfällan – Strukturproblem och utvecklingsmöjligheter i den svenska ekonomin*. SAF-förlaget, Stockholm.
- Edgren, G, Faxén, K O & Odhner, C E, [1970], *Lönebildning och samhällsekonomi*. Rabén & Sjögren, Stockholm.
- Eliasson, G & Södersten, J, [1981], "Business Taxation, Rates of Return and the Allocation Process", i *Business Taxation, Finance and Firm Behavior*. Industriens utredningsinstitut.

¹⁷ Vid en fortsatt fixering vid relativa lönekostnader bör tonvikten läggas på *produktivitetskomponenten*. Det är oftast betydligt svårare att imitera produktivitetsfördelar än nominella löne- och växelkursfördelar. Exempelvis innebär en höjning av arbetskraftens kvalitet genom ett ökat systemkunnande en betydligt långvarigare konkurrensfördel för Sverige än inkomspolitik och devalveringar.

- Englund, P, [1979], *Profits and Market Adjustment – A Study in the Dynamics of Production, Productivity and Rates of Return*. EFI, Handelshögskolan i Stockholm.
- Ems, E & Öhman, C, [1988], "Är konkurrenskraften i fara?", i *Exportindustrins framtid*, SIND 1988:2.
- Erixon, L, [1987], *Profitability in Swedish Manufacturing – Trends and Explanations*. Swedish Institute for Social Research, Almqvist & Wiksell International.
- Erixon, L, [1988a], *Löner och konkurrenskraft – lönekostnadernas betydelse för Sveriges världsmarknadsandelar*. SIND PM 1988:5, Statens industriverk. Förtkortad version i *Exportindustrins framtid*, SIND 1988:2.
- Erixon, L, [1988b], *Orsaker till företagskoncentration i utvecklade industriländer – en litteraturoversikt*. En expertrapport från Ågarutredningen, SOU 1988:38, bilaga 7.
- Finansplanen, [1989]. Bilaga 1 till budgetpropositionen.
- Geroski, P A & Jacquemin, A, [1988], "The Persistence of Profits: A European Comparison". *The Economic Journal*. Vol 98, No 391.
- Goldstein, M & Khan, M S, [1985], "Income and Price Effects in Foreign Trade", i Jones, RW & Kenen, PB, (red), *Handbook of International Economics*, Vol II, North-Holland, Amsterdam.
- Gottfries, N, [1988], "Market Shares and Pricing Behavior in the Tradeables Industry – An Examination of Swedish Manufacturing". *Seminar Paper no 412*. Institute for International Economic Studies.
- Herd, R, [1987], "Import and Export Price Equations for Manufactures". *Working Paper*, OECD Department of Economics and Statistics.
- Horwitz, E C, [1986], "Marknadsandelar för svensk export 1978-1984". *Arbetsrapport nr 15*, Kommerskollegium.
- Horwitz, E C, [1988], *Analys av exportutveckling – metoder och tillämpningar*. Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Hultén, S, [1988], *Vad bestämmer de svenska exportmarknadsandelarnas utveckling?* EFI, Handelshögskolan i Stockholm.
- Industridepartementet [1988], *Svensk industri och industripolitik*. Svenska Dagbladets Förlags AB, Stockholm.
- Jacobsson, L, [1976], "Econometric Model of Swedish Economy" i Waelbroeck, A, (red), *The Models of Project Link*. North-Holland, Amsterdam.
- Juth, P, [1986], "Konkurrensvikter för svensk export". *Arbetsrapport nr 14*, Kommerskollegium.
- Klein, L R, [1983], *Lectures in Econometrics*. Advanced Textbooks in Economics, Bliss och Intriligator (utgivare). North-Holland, Amsterdam.
- Lindbeck, A, [1976], "Dynamisk företagsamhet förutsätter hyggliga vinster". *Ekonomisk Debatt*, Årg 4, Nr 2.
- LU 87, bilaga 19, *Industriell förnyelse*. Statens industriverk.
- Lundberg, E, [1985], "The Rise and Fall of the Swedish Model". *The Journal of Economic Literature*, Vol 23, No 1.
- Lybeck, J, [1978], *Konjunkturer och svensk ekonomisk politik*. Rabén & Sjögren, Stockholm.
- Malinvaud, E, [1980], *Profitability and Unemployment*. Cambridge University Press.
- Mueller, D C, [1986], *Profits in the Long Run*. Cambridge University Press.
- Odagiri H & Yamawaki, H, [1986], "A Study of Company Profit-Rate Time Series – Japan and the United States". *International Journal of Industrial Organization*, Vol 4, No 4.
- OECD, [1988a], *Economic Outlook*. December.
- OECD, [1988b], *Historical Statistics, 1960-1986*.
- Ohlsson, L & Vinell, L, [1987], *Tillväxtens drivkrafter*. Sveriges industriförbund.
- Sachs, J D, [1983], "Wages, Profits and Macroeconomic Adjustment: A Comparative Study". *Brookings Papers on Economic Activity*, No 2.
- Schager, N H, [1988], "Den svenska löneökningstakten". *Ekonomisk Debatt*, Årg 16, Nr 8.
- SCB [1987], *Företagen 1985*. Sveriges officiella statistik.
- SCB [1988], *Pressmeddelande 1988:210*.
- SIND 1985:7, *Konkursutredningen*. Statens industriverk.
- SIND 1987:1, *Lånad tillväxt i tjänstesektorn – Om företagsombildningar och industrinära tjänster*. Statens industriverk.
- SIND 1987:3, *Mikroelektronikanvändningen i svensk industri*. Statens industriverk.
- SIND 1988:3, *Risikkapitalet och de mindre företagen – Om venture kapitalmarknadens utveckling*. Statens industriverk.
- SIND PM 1988:6, *Storkoncernernas investeringar, finansiering och lönsamhet*. Statens industriverk.
- SOU 1984:7, *Näringslivets lönsamhet, investeringar och finansiering*. LU 84, bilaga 13.
- SOU 1987:3, *Huvudbetänkande*. LU 87.
- Sveriges verkstadsförening [1988], *Lönsamheten inom verkstadsindustrin 1987*.
- Swedenborg, B, [1982], *Svensk industri i utlandet – En analys av drivkrafter och effekter*. Expertrapport från Direktinvesteringsskommittén, SOU:1982:27.
- Swedenborg, B, Johansson-Grahn, G & Kinnwall, M, [1988], *Den svenska industrins ulandsinvesteringar 1960–1986*. Industriens utredningsinstitut, Stockholm.
- Södersten, J, [1987], "Lönsamhet i svensk industri". *Skandinaviska Enskilda Banken Kvartalsskrift*, Nr 2.
- Wissén, P, [1982], *Wages and Growth in an Open Economy*. EFI, Handelshögskolan i Stockholm.

Halkar Sverige efter? Vår ekonomiska tillväxt och produktivitet i jämförande belysning*

Den etablerade uppfattningen att Sverige under efterkrigstiden skulle ha haft en klart långsammare ekonomisk tillväxt än andra jämförbara länder saknar empirisk täckning, den svenska ekonomin har i själva verket vuxit i stort sett i samma takt. Walter Korpi skriver att obefintliga och slarviga analyser, i kombination med teoretiskt önsketänkande, har gett upphov till denna etablerade, men felaktiga, uppfattning. Korpi anser att samhällsforskare, ledarskribenter och ekonomijournalister borde ta sig en funderare över hur detta gap mellan sken och siffror har kunnat uppstå.

En månghövdad men samstämmig kör av experter och opinionsbildare har under de senaste åren hävdats, att Sverige allvarligt sackar efter andra jämförbara länder i ekonomisk tillväxt. Flera av våra namnkunnigaste samhällsforskare tillsammans med opinionsbildande organ som Näringslivets Ekonomifakta och SNS har bidragit till att i det allmänna medvetandet skapa bilden av ett Sverige i ekonomisk nedgång. SNS-ekonomerna sammanfattar den allmänt accepterade synen så här: "Sverige etta efter kriget men har sedan halkat ned på stegen" (Söderström [1990] s 19). Den svenska välfärdsstaten, skatetrycket och den stora offentliga sektorn har utpekats som syndabockar bakom den antagna negativa utvecklingen i Sverige.

Synen på Sverige som en ekonomisk eftersläntrare synes också ha delats av Finansdepartementets expertis. Så t ex skriver regeringen Carlsson II i sin regeringsförklaring att Sveriges tillväxt ligger på en

låg nivå. En sådan uppfattning verkar bli ha varit ett av motiven bakom skattereformen (se t ex *Reviderad finansplan* 1990, s2–3).

Mot bakgrund av den viktiga roll som diskussionerna om vår relativa tillväxttakt spelar är det förvånande, att svenska samhällsforskare har varit så ointresserade av att ta fram jämförbara siffror och fakta i målet. Varken *Ekonomisk Debatt*, *Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartals-skrift* eller de två senaste långtidsutredningarna har haft någon grundlig genomgång av data på det här området.

* Denna artikel påbörjades innan den närmare inriktningen av Produktivitetsdelegationens arbete blivit klar för mig. För värdefulla kommentarer till tidigare versioner av detta manuskript tackar jag Lennart Erixon samt deltagarna i seminarier vid FIEF och SOFI. Givetvis är jag ensam ansvarig för innehållet.

Liksom andra länder har Sverige efter den internationella ekonomiska stagnationen sedan 1973 haft allvarliga ekonomiska problem. Att vi har sådana allvarliga ekonomiska svårigheter tar jag alltså som givet. Frågan här är i stället om det finns empiriska belägg för det vitt spridda antagandet, att Sverige påtagligt och klart halkar efter andra västländer i den ekonomiska utvecklingen. Syftet med den här artikeln är därför att med utgångspunkt i nu tillgängliga data belysa hur BNP-tillväxt och produktivitet har utvecklats i Sverige och i andra jämförbara länder.

Mått, länder och tidsperioder

I jämförande studier av ekonomisk utveckling stöter man på problem med val av mått, länder och tidsperioder. Måtten på ekonomisk tillväxt och produktivitet utveckling baseras på nationalräkenskaperna. För varje år får vi där värdet av inom landets ekonomi producerade varor och tjänster i löpande priser samt antalet arbetade timmar. Förändringar i produktions- eller förädlingsvärdet uttryckt i respektive års penningvärde skall fördelas mellan real produktionsökning och ren prisökning. Produktivitets- och inflationsberäkningar blir därför varandras spegelbilder. Avvägningen mellan dem kan inte göras på helt objektiva grunder. Det finns tex skillnader mellan länderna i hur mycket hänsyn man tar till kvalitetsförändringar hos varor och tjänster. Bakom tillväxtsiffrorna döljer sig alltså viktiga subjektiva moment.

Eftersom tjänsterna inom den offentliga sektorn inte prissätts genom marknaden anges dess bidrag till BNP från kostnadssidan. I de flesta länder, däribland Sverige, sätts produktivitetsoökningen enligt en FN-schablon lika med noll.¹

Man måste här komma ihåg att procentsiffrorna om förändringarna i BNP och produktivitet är grova mått, där decimalerna inte är särskilt mycket att lita på. Eftersom nationalräkenskaperna revide-

ras ett antal gånger kan olika källor skilja sig åt ganska avsevärt.² Uppgifterna om produktivitetförändringar är mera tillförlitliga för industrin än för tjänstesektorn.

Produktiviteten tenderar att öka snabbare i industrisektorn än i jordbruket och i tjänstesektorn. Länderna skiljer sig åt med avseende på den relativa storleken på jordbruks-, industri- och tjänstesektornerna samt på offentlig respektive privat tjänstesektor. Det finns också stora skillnader mellan länderna i andelen sysselsatta av den arbetsföra befolkningen samt i antalet arbetade timmar per sysselsatt.

Av skäl som ovan diskuterats kommer valet av mått att påverka resultaten av jämförelserna. Jag har här valt strategin att pröva olika rimliga mått för vilka data finns tillgängliga och att sedan sammanfatta de olika jämförelserna till en helhetsbild.

Eftersom befolkningsförändringar leder till förändringar i BNP brukar förändringarna i den ekonomiska levnadsstandarden, dvs den ekonomiska tillväxten, vanligen mätas som förändringar i *BNP per invånare*. Detta mått ger en bild av utvecklingen av konsumtionsmöjligheterna för samtliga invånare i ett land och är lika försvarligt som allmänt använt.

¹ Flera länder har dock gått ifrån den schablonen. Västtyskland räknar sedan länge med 0,5 procents produktivitetsoökning i den offentliga sektorn medan Japan sätter ökningen till ca 2 procent. I Norge räknade man fram till 1983 med ca 2 procents ökning per år och därefter ca 1 procent, medan man i Belgien sätter produktivitetsoökningen i den offentliga sektorn till hälften av den privata sektorns (Faxén et al [1988] s 319-21).

² Man kan tex i olika årgångar av OECD-statistiken hitta procentsiffror för ökningen i BNP per invånare i Sverige som varierar från 1,2 till 2,1 för år 1980, från 0,4 till 1,1 för 1982, från 1,8 till 2,5 för 1983 och från 0,9 till 2,0 för år 1986.

Ett mått på den ekonomiska levnadsstandarden är *BNP per invånare uttryckt i köpkraftspariteter*. Detta mått anger hur mycket av samma slags varor och tjänster invånare i olika länder kan köpa. Det är därför att föredra framför BNP per invånare uttryckt i gemensam valuta. Jämförbarheten hos det senare måttet minskas av devalveringar och kraftiga kursförändringar efter Bretton Woods-systemets sammanbrott i början av 1970-talet samt av att växelkurserna inte alltid ger en rättvisade bild av köpkraften hos olika valutor.

Bland produktivitetmått är jag i första hand intresserad av förändringar i arbetsproduktivitet.³ Att mäta arbetsproduktivitet genom förändringen av *BNP per sysselsatt* är problematiskt. Detta mått påverkas av hur den sysselsatta befolkningen är fördelad mellan industri, jordbruk och tjänstesektorn samt mellan privat respektive offentlig service. Men måttet påverkas också av antalet arbetade timmar per sysselsatt samt av hur stor andel av befolkningen som är sysselsatt. Här finns det betydande skillnader mellan OECD-länderna, något som bla återspeglar skillnader i kvinnornas arbetslivsdeltagande och i graden av utslagning av de äldre männen i olika länder. Bland OECD-länderna har Sverige den högsta andelen förvärvsarbetande av invånarna. Vi har också en ovanligt stor andel deltidssamarbetande. Därför kan Sveriges läge i förhållande till andra länder väntas bli sämre om vi relaterar BNP till antalet sysselsatta i stället för till invånarantalet.

Mått på arbetsproduktiviteten inom tillverkningsindustrin är mer jämförbara. Det bästa måttet är förändringen av *produktivitet per arbetad timme*. Ett annat mått för tillverkningsindustrin ger förändringen i *produktivitet per sysselsatt*. Vi skall också jämföra förändringen i *produktivitet per sysselsatt i hela den privata sektorn*. Här "gynnas" Sverige av att vår privata sektor har större andelar industri än den i flera andra länder, där den pri-

vata tjänstesektorn ofta är större än i Sverige.

Det är viktigt att här komma ihåg att *den ekonomiska förändringstakten är beroende av nivån i utgångsläget*. I tex höjdhopp är det som bekant i allmänhet lättare att öka med 5 procent för den som har sitt personliga rekord på 1,70 än för den som redan klarat 2,40. En löpare som hållit ett lugnt tempo har lättare att öka takten än den som spurtar och redan ger sitt yttersta. Åtminstone i västvärlden kan man vänta sig att de relativt sett "fattigare" länderna kommer att ha en snabbare tillväxttakt än de allra rikaste länderna. Detta beror på den sk efterföljar-effekten ("catch up"), dvs att de mindre utvecklade länderna har fördelen av att kunna låna teknologi från de mera utvecklade länderna, att de har mer arbetskraft att föra över från jordbruket till den produktivare industrin och att de ännu inte fått stora servicesektorer, som har en förhållandevis låg produktivitet utveckling (Maddison [1982], Abramovitz [1986], Dowrick & Nguyen [1989]).

Man bör också observera att produktiviteten inom industrin kan höjas på olika sätt. Det antas ofta t ex ske genom effektivisering, ökad kapitalintensitet och bättre arbetsinsatser. Av särskilt intresse här är sambanden mellan produktion, produktivitet och arbetslöshet. En hypotes bygger på antaganden om avtagande marginaleffektivitet. När produktionen minskar och arbetslösheten ökar antas detta i första hand gå ut över de minst produktiva delarna av anläggningar och arbetskraft. Därigenom skulle produktiviteten i de återstående delarna kunna öka. En annan hypotes går ut på att en ökad produktion ökar produktiviteten genom ett högre kapacitetsutnyttjande. Om det inom företagen finns outnyttjad kapacitet kan nämli-

³ Kapitalproduktiviteten är betydligt svårare att mäta och är förknippad med begreppsliga problem.

gen en ökning av produktionen leda till att denna kapacitet tas i bruk varigenom produktiviteten totalt sett ökar fram till fullt kapacitetsutnyttjande. Den sk Verdoorns lag pekar på att den senaste hypotesen har ett ganska starkt empiriskt stöd (Faxén et al [1988] kap 3).

Vilka länder är då jämförbara med Sverige? Svaret på den frågan beror av den frågeställning man har. Debatten om Sveriges relativa tillväxt gäller frågan om effekterna på tillväxten av ett lands politik på de ekonomiska och sociala områdena. Vid valet av länder bör man därför försöka att kontrollera för effekterna från andra, i det här sammanhanget ovidkommande faktorer som också påverkar tillväxten, bl a ekonomisk utvecklingsnivå. Det är därför inte särskilt instruktivt att, som ofta görs, jämföra Sverige med hela OECD-området, där skillnaderna i ekonomisk utvecklingsnivå är stora. Man bör i första hand hålla sig till länder som är något så när lika med avseende på ekonomiska förutsättningar och politisk struktur. Bland OECD-länderna bör man därför, utöver lilleputtländerna Luxemburg och Island, utelägna Spanien, Portugal, Grekland och Turkiet, som under efterkrigstiden har haft perioder av icke-demokratiskt styre och också är betydligt mindre utvecklade än de andra OECD-länderna.

För jämförelserna med Sverige tar jag här därför med 17 OECD-länder, dvs 12 europeiska (Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Irland, Italien, Nederländerna, Norge, Schweiz, Storbritannien, Västtyskland och Österrike) samt USA, Kanada, Japan, Australien och Nya Zeeland. Detta minskar de dock fortfarande avsevärda skillnaderna i ekonomisk utvecklingsnivå, som är av betydelse för produktivitet och tillväxt.

Eftersom den ekonomiska nivån i utgångsläget är så viktig för tillväxttakten kommer jag här därför att dessutom översiktligt jämföra Sverige med sju länder i den rikaste halvan av dessa länder, dvs

dem som 1970 hade de högsta köpkraftspariteterna per invånare.⁴ De sju är USA, Schweiz, Kanada, Nederländerna, Danmark, Västtyskland och Frankrike. Jämförelserna med de rikaste länderna, till vilka Sverige hör, är de mest relevanta för bedömningen av den svenska utvecklingen.

En rimlig periodisering är att avgränsa olika konjunkturcykler. Detta ger oss dels åren under efterkrigstiden fram till den första "oljeshocken" 1973, sedan perioden fram till den andra "oljeshocken" 1979 och därefter den sista perioden 1979–1988. Jag försöker också att fånga upp trender i den svenska utvecklingen genom att för varje år se på Sveriges avvikelser från det (ovägda) medelvärdet för de sju rikaste länderna.

Ekonomisk nivå och köpkraftspariteter

Det är instruktivt att först se på utvecklingen av nivån på den genomsnittliga ekonomiska levnadsstandarden per invånare uttryckt i köpkraftspariteter för perioden 1970–88 (OECD [1990] s 145). I det här sammanhanget är det givetvis främst den totala köpkraftens utveckling som är av intresse, inte om konsumtionen sker genom den privata eller den offentliga sektorn.

Tabell 1 anger köpkraftspariteterna som procent av den svenska och länderna är rangordnade efter köpkraftspariteterna för år 1970. *Figur 1* visar att de sju länder som 1970 hade de lägsta köpkraftspariteterna (Norge, Belgien, Finland, Italien, Japan, Österrike och Irland) har närmast sig levnadsstandarden för de allra ri-

⁴ Bland dessa tar jag dock inte med Nya Zeeland och Australien, som har en avvikande placering i det internationella ekonomiska utbytet. Nya Zeeland har också haft en förhållandevis svag ekonomisk utveckling.

Tabell 1 Köpkraftspariteter (i procent av den svenska) i 18 OECD-länder 1970-88.

Rangordning efter köpkraftsparitet 1970	1970	1974	1980
	-73	-79	-88
1. USA	133	131	130
2. Schweiz	128	118	114
3. Kanada	108	118	121
4. SVERIGE	100	100	100
5. Nederländerna	93	96	90
6. Danmark	93	93	94
7. Australien	92	92	91
8. Västtyskland	91	94	96
9. Nya Zeeland	90	85	79
10. Frankrike	90	94	93
11. Storbritannien	87	88	87
12. Norge	84	95	108
13. Belgien	81	86	86
14. Finland	79	82	90
15. Italien	76	81	87
16. Japan	79	80	92
17. Österrike	76	82	85
18. Irland	48	52	55
Medelvärde	90	93	94
Sju rika (1970)	105	106	105

kaste länderna.⁵ *De mindre rika länderna har alltså haft en betydligt snabbare ekonomisk utveckling än de allra rikaste länderna, till vilka Sverige hör.* Bland dessa 18 OECD-länder har skillnaderna i genomsnittlig köpkraft därigenom klart minskat sedan 1970 (jämför Dowrick & Nguyen [1989]).

Om vi håller oss till kärntruppen av de allra rikaste länderna har USA hela tiden haft en stabilt högre köpkraftsparitet än Sverige. Kanada har ökat sitt försprång till Sverige, som har minskat avståndet till Schweiz. Västtyskland har fram till omkring 1980 knappt in på det svenska försprånget men har därefter fallit tillbaka. Sverige liksom de flesta andra länder drar ifrån Nya Zeeland, som här är den stora efterslänraren. Trots nordsjöölan har varken Storbritannien eller Nederländerna närmat sig Sverige.

Några tecken på att "Sverige har blivit fattigare" eller halkat efter de rikaste länderna hittar vi alltså inte här. Bortsett från

hoppen i mitten av 1970-talet ligger medelvärdet för de sju rikaste länderna ganska stabilt 5–6 procent över det svenska.

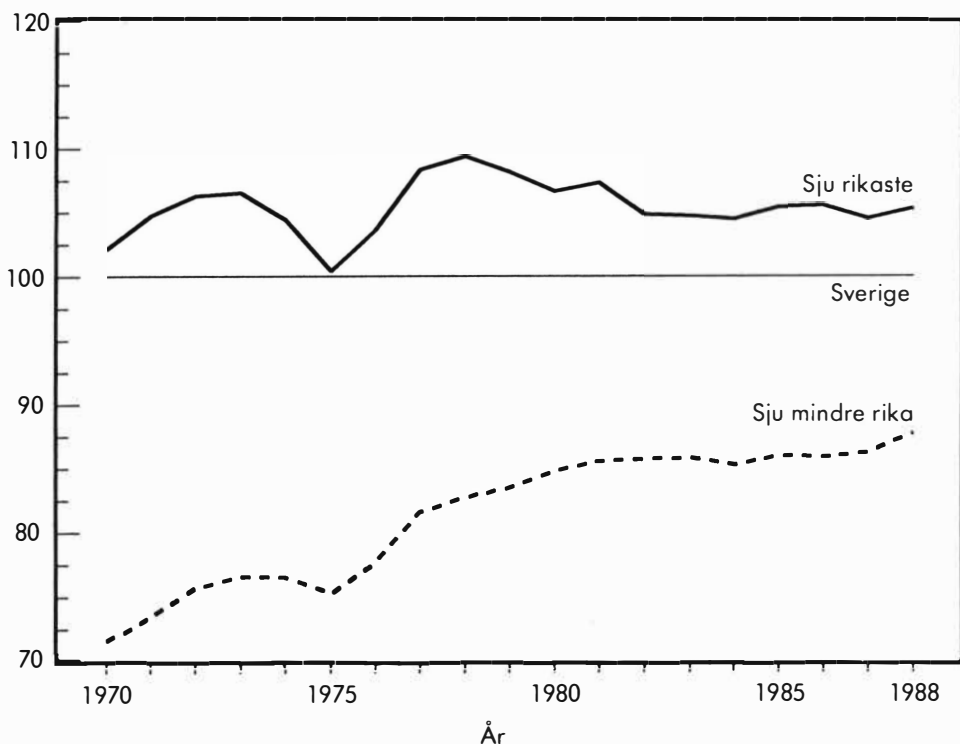
Slarvandet med fakta i debatten om Sveriges ekonomiska eftersläpning illustreras av SNS-ekonomerna, som skriver: "Efter andra världskriget kom Sverige ut som det överlägset rikaste landet i Europa. ... Sverige hade 25 procent högre BNP per capita än Schweiz som var tvåa i Europa i detta avseende" (Söderström [1990] s 19). I en tabell anger de att Sverige faller ned från första plats 1950 till femte plats 1988.

Men SNS-ekonomernas källa visar faktiskt att år 1950 kom Norge som tvåa i Europa med fyra procent lägre BNP per capita än Sverige (Bairoch [1976] s 307). Deras rangordningar 1950 och 1988 baseras också på delvis olika länder. Därtill kommer att beräkningarna av BNP per capita har hämtats ur olika källor och är gjorda på olika sätt. Summers och Heston [1984] ger Sverige bara fyra procents högre levnadsstandard än Schweiz år 1950. För detta år sätter däremot Maddison [1979] Schweiz en aning före Sverige medan Summers och Heston [1988] sätter Sverige efter såväl Schweiz som Danmark och Storbritannien. Bland de 18 länder vi här diskuterar ger dock både Maddison samt Summers och Heston ungefär samma rangordning för Sverige under 1980-talet som år 1950. Tillsammans pekar siffrorna på att Sverige under hela efterkrigstiden i stort sett behållit sin ställning bland de rikaste länderna när det gäller ekonomisk levnadsstandard.

⁵ Norge gick förbi Sverige 1978 medan Japan och Finland 1988 nästan hade hunnit ikapp oss.

Figur 1 Utvecklingen av köpkraftspariteter i sju rika och sju mindre rika OECD-länder i förhållande till den svenska, 1970-88.

Köpkrafts-
paritet



BNP-tillväxt per invånare

I den offentliga debatten spelar BNP-tillväxten en central roll och den har också registrerats under längre tidsperioder. Sverige hade under den första hälften av 1900-talet en mycket snabb tillväxt av BNP per invånare. Under perioden 1913–50 var det faktiskt bara Norge och Finland som kunde tävla med Sveriges tillväxttakt (Maddison [1979]). Det har ofta antytts, att den lägre tillväxttakten i Sverige under efterkrigstiden skulle bero på den politik som kommit att föras här i landet (tex Söderström [1990] kap 2). Men det finns andra, mycket nära till hands liggande faktorer, som kan förklara större delen av den här utvecklingen.

Såväl Sverige som Norge och Finland var vid seklets början ekonomiskt klart efterblivna jordbruksländer, vars BNP per invånare 1913 kom i den lägsta tredjedelen bland de länder vi här diskuterar. Under den första halvan av det här seklet kunde Sverige dra fördel av efterföljar-effekten samt genom industrialisering och teknologilån få en snabb tillväxt. De båda världskrigen och trettiotaldepressionen dämpade inte heller tillväxttakten i Sverige lika mycket som i andra länder. Efter det andra världskriget hade Sverige blivit ett av de allra rikaste bland västländerna och fick därmed en för sådana länder karakteristisk lägre tillväxttakt.

Tabell 2 Tillväxt i BNP per invånare i 18 OECD-länder, 1950-88 (procent).

Rangordning 1979-88		1950-60	1960-73	1973-79	1979-88
1.	Japan	7,7	8,5	2,5	3,4
2.	Finland	4,0	4,6	2,0	3,0
3.	Norge	2,0	3,5	4,4	2,9
4-5.	Italien	5,1	4,6	3,3	2,2
4-5.	Kanada	1,9	3,9	2,9	2,2
6-7.	Irland	2,2	3,8	3,1	2,0
6-7.	Storbritannien	2,7	2,6	1,6	2,0
8.	SVERIGE	2,8	3,5	1,5	1,9
9-10.	USA	1,4	2,7	1,4	1,8
9-10.	Österrike	5,9	4,3	3,0	1,8
11-13.	Australien	1,7	3,3	1,6	1,7
11-13.	Belgien	2,6	4,4	2,1	1,7
11-13.	Västtyskland	6,9	3,6	2,5	1,7
14-15.	Danmark	2,5	3,6	1,6	1,6
14-15.	Schweiz	3,3	3,0	-0,5	1,6
16.	Frankrike	3,6	4,5	2,3	1,4
17.	Nya Zeeland	2,0	2,1	-0,9	1,3
18.	Nederländerna	3,3	3,7	2,0	0,7
Medelvärde		3,4	3,9	2,0	1,9
Sju rika (1970)		3,3	3,6	1,7	1,6

Under 1950-talet var BNP-tillväxten exceptionellt snabb i de mest krigshärjade länderna: Japan, Västtyskland, Österrike och Italien, som kunde öka från en mycket låg utgångsnivå. Japan började från en extremt låg nivå och hade 1950 ungefär samma BNP per invånare som landet haft 1916 och som Sverige hade omkring 1890. Dess låga utgångsnivå och exceptionellt stora andel av arbetskraften i jordbrukssektorn var viktiga utgångspunkter för det "japanska undret".

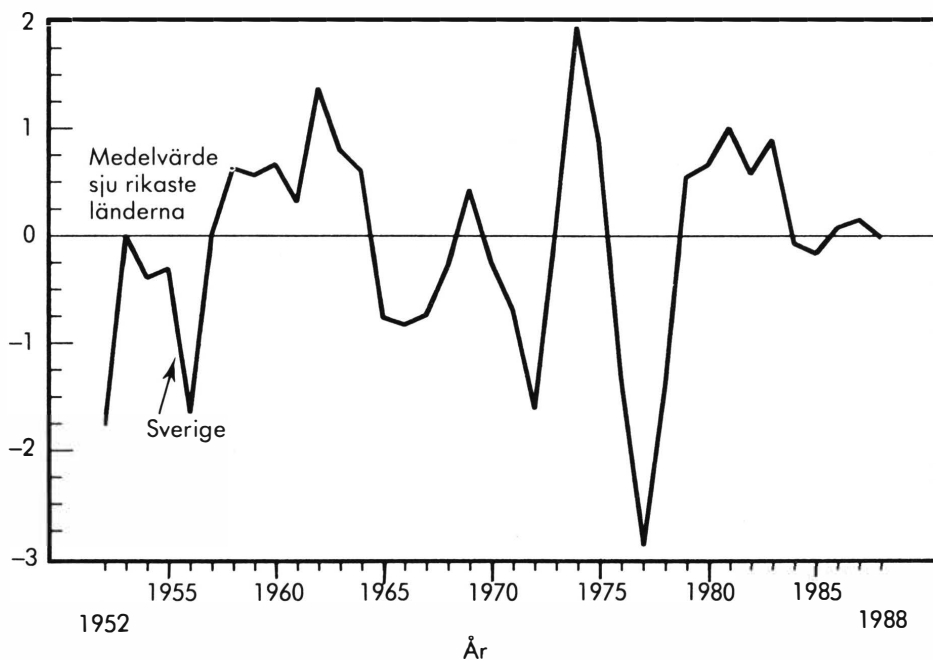
BNP-tillväxten per invånare under efterkrigstiden sammanfattas i *Tabell 2*. Sverige ligger under 1950-talet i mitten av rangordningen bland dessa länder med en tillväxttakt motsvarande medelvärdet för sex av de sju rikaste länderna, Västtyskland undantaget. Också under åren 1960-73 ligger Sverige ungefär i mitten av fördelningen. Under perioden efter den första "oljeshocken" sjönk tillväxten i Sverige med ett par procentenheter, ungefär lika mycket som medelvärdet för de sju rikaste länderna men mer än i de mindre rika länderna.

Under perioden 1979-88 kommer flertalet av de allra rikaste länderna ganska långt ned i rangordningen. Med en BNP-tillväxt på 1,9 procent per år återfinns Sverige i en stor mittengrupp tillsammans med Italien, Kanada, Irland, Storbritannien, USA, Österrike, Australien, Belgien, Västtyskland, Danmark och Schweiz. Under denna period var tillväxttakten högre i Japan, Finland och Norge än i Sverige medan den var lägst i Nya Zeeland och Nederländerna.

Sveriges avvikelser från den årliga genomsnittliga tillväxttakten i de sju rikaste länderna under hela perioden 1950-88 visas i *Figur 2*. För att jämföra ut kurvorna och framhäva den långsiktiga utvecklingen har jag i detta och följande diagram använt treårs glidande medelvärden. Sverige ligger ungefär vid genomsnittet för de rikaste länderna med de kraftigaste negativa avvikelserna åren 1955, 1971 och 1976-77. Vi ser här inte några tecken till en negativ trend för Sverige, som under 1980-talet ligger strax över medelvärdet. Återigen kan man alltså notera att Sve-

Figur 2 Skillnad i BNP-tillväxt per invånare mellan Sverige och medelvärdet av de sju rikaste OECD-länderna, 1950-88.

Skillnad i BNP-tillväxt
per invånare, procentenheter



rike inte har börjat halka efter de andra rikaste länderna. Sedan 1960 har Sverige faktiskt haft en något högre tillväxttakt än Schweiz, som vi ofta jämför oss med.

Arbetsproduktivitet

Utvecklingen av BNP per sysselsatt är, som ovan diskuterats, ett problematiskt mått på arbetsproduktivitet. Under perioden 1979–88 kommer Sverige här i en bottengrupp tillsammans med flertalet av de allra rikaste länderna (se *Tabell A* i Appendix). Sveriges årliga avvikelser från medelvärdet för de sju rikaste länderna visar stora variationer med negativa trender dels fram till 1970-talets mitt och dels under 1980-talet (*Figur A* i Appendix). Den nedåtgående tendensen fram till 1976 återfanns inte när BNP relaterades till invånarantalet. Man kan notera att i

Sverige den stora ökningen av antalet anställda i den offentliga sektorn, ofta deltidssamarbetande kvinnor, kom under 1960-talet och 1970-talets första hälft. Denna förändring återspeglas troligen i detta mått på arbetsproduktivitet.

För tolv av dessa länder har vi mera jämförbara mått på *arbetsproduktivitet per arbetad timme inom tillverkningsindustrin* (se *Monthly Labor Review* 1989, s 137).⁶ För USAs del har dock dessa siffror under 1980-talet varit överskattade med en dryg procentenhet genom att datain-

⁶ Kvaliteten i underlaget för den svenska debatten på det här området illustreras av ett blad från *Näringslivets Ekonomifakta* [1989], där dessa siffror tas till utgångspunkt för jämförelser som nog skulle strida mot marknadsföringslagen.

dustrin där getts en alltför stor vikt (OECD [1989a] s 123–125). Sverige kommer 1960–73 något över genomsnittet för dessa tolv länder tillsammans med Belgien, Italien, Frankrike och Danmark. Åren 1973–79 kommer Sverige under genomsnittet men har ungefär samma värden som Norge och Kanada medan Storbritannien och USA kommer ändå lägre ned. Under perioden 1979–88 ligger de sex rikaste länderna långt ned i rangordningen med Sverige strax över deras medelvärde (*Tabell 3*).

Från 1961–73 till 1973–79 var nedgången i produktiviteten störst i Japan, Sverige och Storbritannien. Den långsiktiga nedgången från 1961–73 till 1979–88 var störst i Danmark, Japan, Nederländerna och Sverige medan Västtyskland och Frankrike hade en nära nog lika stor nedgång som Sverige.

Om vi för varje år beräknar skillnaden i produktivetsökning mellan Sverige och medelvärdet för de sex rikaste länderna för vilka vi har data, finner vi till en början en nedåtgående tendens för Sverige med en bottennotering 1976–77 (*Figur 3*). Den kraftiga nedgången under dessa två år kan troligen till en avsevärd del förklaras av den sk överbrygningspolitiken, som gjorde att svenska företag behöll personal som annars skulle ha avskedats. Efter 1977 finns det dock ingen nedåtgående tendens i den relativa svenska produktivetsutvecklingen, vars medelvärde väl kan mäta sig med genomsnittet för de sex rikaste länderna.

Med undantag av den betydligt djupare nedgången åren 1976–77 har produktiviteten per arbetad timme i den svenska tillverkningsindustrin förändrats ungefär på samma sätt som i Västtyskland. Detta kan vara av intresse eftersom den västtyska industrin ju ofta anses vara stark och Västtyskland är en av våra viktiga konkurrentländer och handelspartner. Inte heller produktivetsutvecklingen i Frankrike eller i USA skiljer sig i detta avseende så mycket från den svenska.

Tabell 3 Produktivitet per arbetad timme inom tillverkningsindustrin i 12 OECD-länder, 1960-88 (genomsnittlig årlig procentuell förändring).

Rangordning 1979-88	1960 -73	1973 -79	1979 -88
1. Japan	10,3	5,6	5,8
2. Belgien	6,9	6,1	5,4
3. Storbritannien	4,2	1,2	4,7
4. Italien	6,5	6,0	4,1
5. Nederländerna	7,5	5,6	3,5
6. Frankrike	6,4	4,7	3,1
7-8. Norge	4,3	2,2	2,7
7-8. SVERIGE	6,5	2,7	2,7
9. Västtyskland	5,8	4,3	2,6
10. USA	3,1	1,9	2,3
11. Kanada	4,5	2,2	2,2
12. Danmark	6,4	4,2	1,1
Medelvärde	6,0	3,9	3,4
Sex rika (1970)	5,6	3,8	2,5

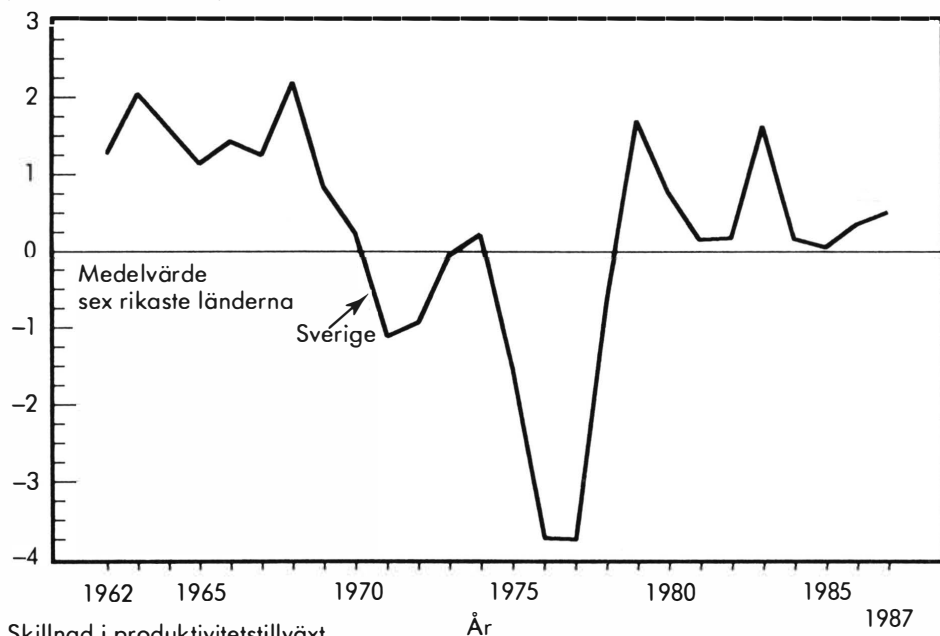
Anm: För Belgien och Norge 1960-87, USA 1960-86.

OECD har tagit fram data om produktivetsutvecklingen *per anställd* inom tillverkningsindustrin för 16 länder för perioden 1963–87 (*Tabell 4*). Detta ger på det hela taget samma rangordning bland länderna som den baserad på produktiviteten per arbetad timme (med undantag av att Nederländerna och Frankrike här ligger förhållandevis sämre till). Återigen kommer de sex rikaste länderna långt ned i rangordningen under perioden 1979–87, och samtliga lägre än Sverige som har en mittenplacering. Skillnaden mellan produktivetsförändringarna i Sverige och medelvärdet för de sex rikaste länderna visar återigen en nedåtgående tendens för Sverige fram till "överbrygningsåren" under mitten av 1970-talet men därefter stabilitet eller någon återhämtning (*Figur 3*).

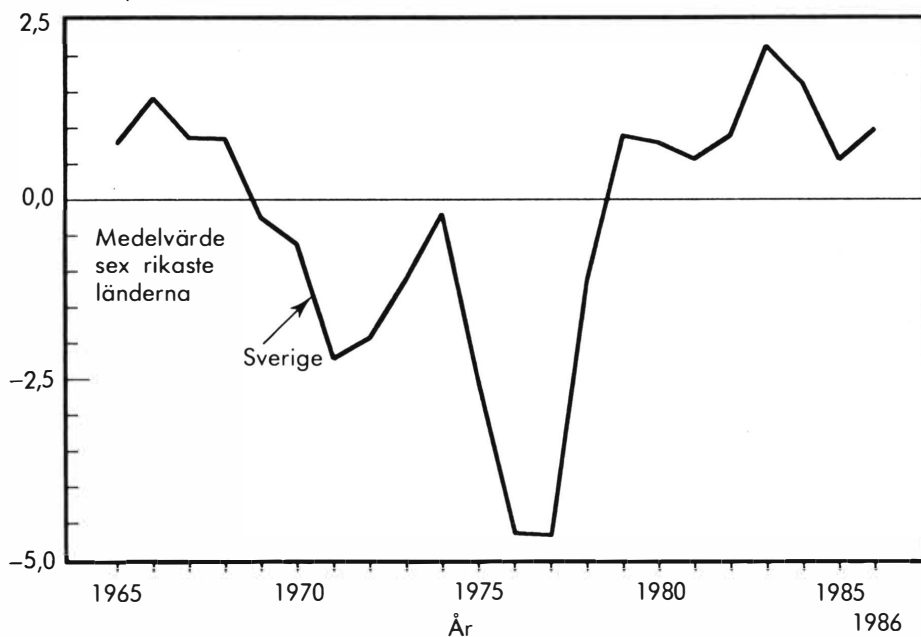
Nedgången i produktivitet från 1963–73 till 1973–79 var enligt detta mått störst för Japan, Sverige, Nederländerna, Storbritannien och Norge. När det gäller den långsiktiga nedgången från 1963–73 till

Figur 3 Skillnader mellan Sverige och de sex rikaste OECD-länderna med avseende på produktivitet inom tillverkningsindustrin per arbetad timme och per anställd, 1960-88.

Skillnad i produktivitetstillväxt
per arbetad timme, procentenheter



Skillnad i produktivitetstillväxt
per anställd, procentenheter



Tabell 4 Produktivitet per anställd inom tillverkningsindustrin i 16 OECD-länder 1963-87 (genomsnittlig årlig procentuell förändring).

Rangordning 1979-87	1963 -73	1973 -79	1979 -87
1. Japan	10,2	5,4	5,8
2. Finland	4,2	2,7	4,7
3. Belgien	7,1	4,9	4,6
4. Italien	6,3	4,4	4,3
5. Storbritannien	4,2	0,6	3,8
6. Österrike	6,0	3,5	3,0
7. SVERIGE	5,2	1,1	2,8
8. Australien	2,3	2,6	2,7
9-10. Norge	4,0	0,6	2,5
9-10. USA	3,0	1,7	2,5
11. Kanada	3,7	1,0	2,2
12. Nya Zeeland	—	—	2,0
13. Frankrike	6,6	3,8	1,9
14. Västtyskland	5,5	3,4	1,6
15. Nederländerna	8,0	4,3	1,5
16. Danmark	5,2	3,8	1,2
Medelvärde	5,3	3,0	3,1
Sex rika (1970)	5,3	3,0	1,8

Anm: För Belgien, Norge och Storbritannien 1963-86, Australien 1969-87, Nya Zeeland 1977-86, USA 1963-86.

1979-88 kommer dock Nederländerna, Frankrike, Japan, Danmark, Västtyskland, Österrike och Belgien före Sverige.

Från OECD kan vi få data om produktivitetens utvecklingen per anställd i hela den privata sektorn för 18 länder. Under perioden 1979-88 tenderar de rikaste länderna återigen att komma ganska långt ned i rangordningen (se *Tabell B* i Appendix). Sverige hamnar då i en stor mellangrupp med ungefär samma produktivitetens utveckling som Västtyskland, Österrike, Italien, Schweiz, Danmark, Kanada, Nederländerna och Nya Zeeland. Längst ned kommer Australien och USA. Under perioden 1963-73 ligger Sverige vid medelvärdet för de rikaste länderna men 1973-79 klart under medelvärdet. Återigen visar Sveriges avvikelse från medelvärdet för de sju rikaste länderna en viss nedgång fram till mitten av 1970-talet men därefter stabilitet (*Figur A* i Appendix).

Halkar Sverige efter?

Vi har tidigare kunnat konstatera att tillväxten i Sverige under efterkrigstiden har varit lägre än under den första hälften av detta sekel. Den här långsiktiga utvecklingen kan rimligen förklaras av efterföljareffekten, som gynnade Sverige fram till det andra världskriget. De allra rikaste länderna, till vilka Sverige kommit att höra under efterkrigstiden, har haft en lägre tillväxt än de mindre rika västländerna.

I västländerna satte en allmän produktivitetsnedgång in omkring 1974. Orsakerna till denna nedgång har diskuterats livligt. Den viktigaste faktorn här är kanske den kraftiga nedgången i det internationella efterfrågetrycket (Faxén et al [1988] kap 3).

Frågan om Sverige under senare år har haft en sämre ekonomisk utveckling än andra jämförbara länder kan belysas om vi sammanfattar resultaten av de olika jämförelserna ovan. Eftersom Sveriges utveckling under 1980-talet delvis påverkades av att vi då kunde ta i anspråk outnyttjad kapacitet i näringslivet från "överbrygningsåren" skall vi här se inte bara på perioden 1979-88 utan också på hela perioden 1973-88. Vi tar här främst fasta på utvecklingen av levnadsstandarden mätt som tillväxten av BNP per invånare och i köpkraftspariteter. Det mest intressanta produktivetsmåttet är förändringen av produktiviteten per arbetad timme i tillverkningsindustrin. För de länder där det fattas data ser vi istället på produktiviteten per anställd i tillverkningsindustrin eller i den privata sektorn.

Med hänsyn till osäkerheten i sifferunderlaget bör man inte fästa sig vid små skillnader. Länder som i produktivets- och BNP-utveckling under perioden 1973-88 kommer högst 0,2 procentenheter över eller under det svenska värdet kan på det hela taget sägas ha haft en likartad utveckling som Sverige. För perioden 1979-88 kan motsvarande gräns sät-

tas vid 0,4 procentenheter. Jämförelserna sammanfattas i *Tabell C* i Appendix, där länderna är rangordnade efter deras köpkraftspariteter 1970.

Med avseende på utvecklingen av BNP och av produktivitet enligt här särskilt apostroferade mått kan en entydig svensk eftersläpning sedan 1973 bara spåras i förhållande till Japan och Finland. Däremot har Sverige när det gäller förändringarna såväl i BNP som i produktivitet under den här perioden klarat sig minst lika bra eller i vissa avseenden något bättre än USA, Schweiz, Danmark och Nya Zeeland. För de övriga länderna är bilden mera oklar. I jämförelserna med Nederländerna, Frankrike, Storbritannien, Belgien och kanske också Italien har Sverige sedan 1973 haft lägre produktivitetssökningar men däremot en lika bra eller bättre utveckling av BNP. I förhållande till Kanada och Norge har Sverige i stället varit sämre när det gäller utvecklingen av BNP men bättre med avseende på produktivitetssökningar. Jämförelserna med Västtyskland och Australien visar att Sverige klarat sig ungefär lika bra med avseende på BNP-utvecklingen. Också produktivitetens utvecklingen har varit ungefär lika bra sedan 1979 men något sämre sedan 1973. I jämförelserna med Österrike och Irland, slutligen, har Sverige klarat sig något sämre under den längre tidsperioden men kanske ungefär lika bra under 1980-talet.

De här gjorda jämförelserna leder till en klar och viktig slutsats. *Det finns inte något entydigt empiriskt stöd för den etablerade uppfattningen, att Sverige under efterkrigstiden påtagligt har halkat efter de andra rikaste OECD-länderna i ekonomisk tillväxt.* Med specialurval av länder, mått och tidsperioder går det kanske att få till något som ser ut som en svensk eftersläpning. Därigenom kan man dock inte skyla över det faktum, att det nu allmänt accepterade antagandet att Sverige under efterkrigstiden kraftigt halkat efter de andra jämförbara länderna i tillväxt

saknar empirisk täckning. Den empiriskt mest välgrundade slutsatsen är att tillväxten och produktiviteten i Sverige under dessa år i stort sett förändrats på ungefär samma sätt som i de andra rikaste länderna. Denna slutsats får ett klart stöd i en välgjord studie av Dowrick och Nguyen [1989], som visar att sedan 1960 kommer Sverige ungefär i mitten bland här diskuterade länder när det gäller BNP-tillväxt per invånare.

Jag vill här ännu en gång betona att denna slutsats givetvis inte innebär att Sverige nu skulle sakna allvarliga ekonomiska problem. Inom tillverkningsindustrin har vi haft en markant produktivitetsnedgång under mitten av 1970-talet, något som troligen till stor del återspeglar att Sverige då valde att behålla arbetskraften i företagen i stället för att skapa öppen arbetslöshet. För att få perspektiv på denna nedgång måste man dock komma ihåg, att svensk tillverkningsindustri på 1980-talet klarat sig minst lika bra som den amerikanska och västtyska.

Att ökningstakten i Sverige varit lägre under 1980-talets andra hälft än under dess första halva kan peka på att det finns inbyggda produktivitetshinder i den svenska industrin. En sådan slutsats kan inte uteslutas. Men det har tidigare funnits svackor i utvecklingen av tillväxt och produktivitet i Sverige. Det går därför inte att på empiriska grunder avgöra om avmattningen under de allra senaste åren är början till ett trendskifte eller inte.

En alternativ tolkning av den svenska utvecklingen de allra senaste åren utgår från sambandet mellan kapacitetsutnyttjande och produktivitet. Svensk industri har sedan ungefär 1985 arbetat med fullt eller överfullt utnyttjande av arbetskraft men också av anläggningar. Medan flera andra länder kunnat öka sin produktivitet genom att öka kapacitetsutnyttjandet har vi slagit i kapacitetstaket åtminstone när det gäller arbetskraften. I motsats till andra länder har vi inte en stor arbetskraftsreserv bland de arbetslösa. Till skill-

nad från 1960-talet, då fortfarande en sjättedel av arbetskraften fanns inom jordbruket, har vi nu inte heller någon arbetskraftsreserv där. För den som redan spurtar allt vad tygen håller är det svårt att ytterligare öka takten.

Också med hänsyn till den osäkerhet som vidlåder siffrorna om tillväxt och produktivitet, är det vanskligt att dra bestämda slutsatser om utvecklingen under de allra senaste åren. Preliminära siffror för 1989 om förändringar i BNP och köpkraftspariteter per invånare visar inga större förändringar i jämförelser med 1988. Här måste man komma ihåg att de färskare siffrorna kan komma att justeras en procentenhet upp eller ned.

Debatten om Sveriges relativa tillväxttakt har sin bakgrund i kontroverserna kring "den svenska modellen" med dess höga skattetryck och stora offentliga sektor. För några år sedan fick ett antal "första generationens" metodologiskt mycket bristfälliga korrelationsstudier av effekterna av skattetrycket och den offentliga sektorn på ekonomisk tillväxt ett stort genomslag i den svenska debatten. Dessa studier pekade alla på att den offentliga sektorn hade negativa effekter på tillväxten. Under senare år har det kommit några "andra generationens" studier av dessa effekter, där man använt sig av bättre statistiska metoder. Dessa studier har inte kunnat belägga de förväntade negativa effekterna (se t ex Conte & Darrat [1988] och referenserna där). Av någon anledning har dock dessa studier inte lämnat några som helst spår i den svenska debatten.

Det dominerande intrycket av den här faktainventeringen är att Sveriges ekonomiska utveckling under efterkrigstiden ganska nära har följt genomsnittet bland de andra rikaste OECD-länderna. Obeaktliga eller slarviga analyser i kombination med teoretiskt önsketänkande har bidragit till att i samhällsdebatten ge sken av att Sverige under efterkrigstiden halkat efter i ekonomisk tillväxt. Samhälls-

forskare, ledarskribenter och ekonomijournalister borde ta sig en funderare över hur detta gap mellan sken och siffror har kunnat uppstå.

Referenser

- Abramovitz, M, [1986], "Catching up and falling behind". Economic Research Report No 1, FIEF, Stockholm.
- Bairoch, P, [1976], "Europe's Gross National Product: 1800–1975". *Journal of European Economic History*, Vol 5, s 273–310.
- Conte, A & Darrat, A F, [1988], "Economic growth and the expanding public sector: A reexamination". *Review of Economics and Statistics*, Vol 70, s 322–330.
- Dowrick, S & Nguyen, D-T, [1989], "OECD Comparative Economic Growth 1950–1985: Catch-Up and Convergence". *American Economic Review*, Vol 79, s 1010–1030.
- Ekonomifaktas databank, [1989], "Tillverkningsindustrins produktivitet i OECD-länder 1960–89".
- Faxén, K-O, Odhner, L-E & Spänt, R, [1988], *Lönebildningen i 90-talets samhällsekonomi*. Rabén & Sjögren, Stockholm.
- Maddison, A, [1979], "Per capita output in the long run". *Kyklos*, Vol 32, s 412–429.
- Maddison, A, [1982], *Phases of capitalist development*. Oxford University Press, Oxford.
- Monthly Labor Review*, [1989].
- OECD, [1989a], *Economic Surveys United States 1988/1989*.
- OECD, [1989b], *Economic Outlook*. December 1989.
- OECD, [1990], *National Accounts. Main Aggregates*. Vol 1, 1960–1988.
- Summers, R & Heston, A, [1984], "Improved International Comparisons of Real Product and Its Composition: 1950–1980". *Review of Income and Wealth*, Vol 30, s 207–262.
- Summers, R & Heston, A, [1988], "A New Set of International Comparisons of Real Product and Price Levels Estimates for 130 Countries, 1950–1985". *Review of Income and Wealth*, Vol 34, s 1–26.
- Söderström, Hans Tson, (red), [1990], *Isamtidens bakvatten?* SNS, Stockholm.

APPENDIX

Tabell A Tillväxt av BNP per sysselsatt i 18 OECD-länder, 1960-88 (genomsnittlig årlig procentuell förändring).

Rangordning 1979-88	1960 -73	1973 -79	1979 -88
1-2 Irland	4,4	3,4	3,0
1-2 Japan	8,5	2,9	3,0
3. Finland	4,7	1,6	2,7
4-5. Frankrike	4,9	2,4	1,9
4-5. Italien	5,8	2,9	1,9
6-8. Belgien	4,2	2,3	1,8
6-8. Nya Zeeland	1,7	-1,7	1,8
6-8. Storbritannien	2,8	1,3	1,8
9. Österrike	5,0	2,5	1,7
10. Norge	3,5	2,7	1,6
11-12. Australien	2,1	1,6	1,5
11-12. Västtyskland	4,2	2,9	1,5
13. Schweiz	3,1	0,6	1,4
14-15. Kanada	2,9	1,3	1,1
14-15. Danmark	3,1	0,4	1,1
16. USA	2,1	0,0	1,0
17. SVERIGE	3,6	0,5	0,9
18. Nederländerna	4,1	2,2	0,5
Medelvärde	3,9	1,7	1,7
Sju rika (1970)	3,5	1,4	1,2

Tabell B Produktivitet per anställd inom den privata sektorn i 18 OECD-länder 1960-88 (genomsnittlig årlig procentuell förändring).

Rangordning 1979-88	1960 -73	1973 -79	1979 -88
1. Irland	5,0	4,7	4,8
2. Finland	5,0	3,4	3,5
3. Japan	9,4	3,2	3,1
4. Norge	4,2	3,9	3,0
5. Storbritannien	3,5	1,5	2,6
6. Frankrike	5,4	3,0	2,4
7. Belgien	4,7	2,8	2,1
8. Västtyskland	4,6	3,4	1,9
9. Österrike	5,8	3,3	1,8
10-12. Italien	6,3	3,0	1,6
10-12. Schweiz	3,2	0,7	1,6
10-12. SVERIGE	3,9	1,4	1,6
13-15. Danmark	4,3	2,6	1,5
13-15. Kanada	2,8	1,5	1,5
13-15. Nederländerna	4,9	3,3	1,5
16. Nya Zeeland	1,8	-1,5	1,4
17. Australien	3,2	2,0	1,1
18. USA	2,2	0,0	0,9
Medelvärde	4,4	2,3	2,2
Sju rika (1970)	3,9	2,1	1,5

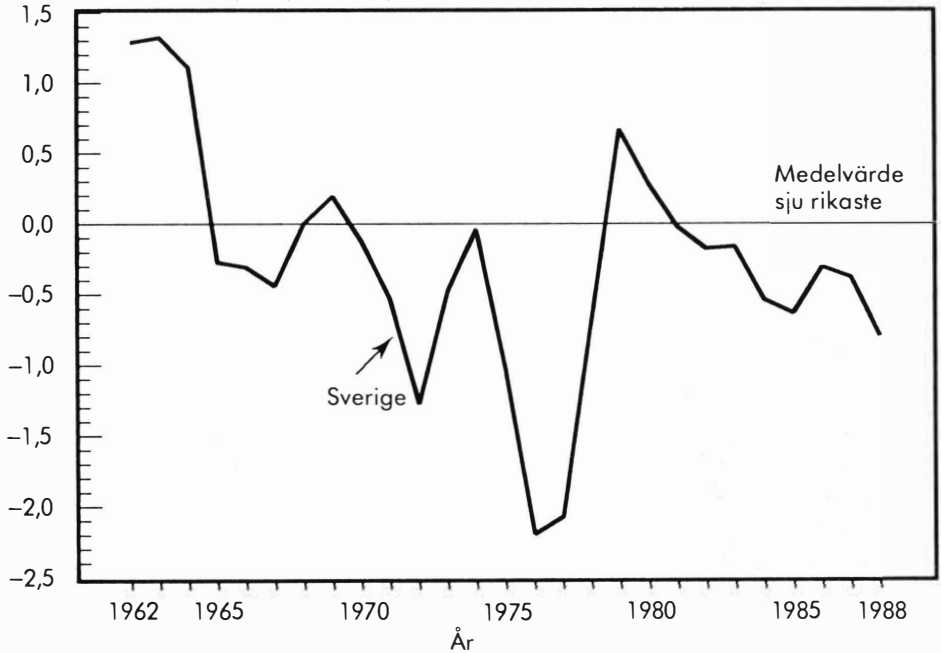
Tabell C Sammanfattning av genomsnittliga skillnader mellan Sverige och 17 OECD-länder enligt olika mått på tillväxt och produktivitet under perioderna 1973-88 och 1979-88. Procentenheter.

Skillnader mellan Sverige och	Period	Köpkrafts-paritet i förhållande till Sverige*	BNP per invånare	BNP per sysselsatt	Produktivitet i tillverknings-industrin per arbetad timme	per sysselsatt	Produk-tivitet i privat sektor per anställd
USA	1973-88 1979-88	0,2 0,0	0,1 0,1	0,1 -0,2	0,6 0,5	-0,1 0,2	1,1 0,9
Schweiz	1973-88 1979-88	1,1 0,7	1,0 0,4	-0,3 -0,5	- -	- -	0,4 0,1
Kanada	1973-88 1979-88	-0,9 -0,3	-0,7 -0,3	-0,5 -0,2	0,5 0,5	0,4 0,5	0,1 0,2
Nederländerna	1973-88 1979-88	0,5 1,1	0,5 1,2	-0,4 0,5	-1,6 -0,7	-0,6 1,3	-0,6 0,3
Danmark	1973-88 1979-88	0,1 0,0	0,2 0,3	0,0 -0,1	0,4 1,6	-0,2 1,6	-0,4 0,0
Australien	1973-88 1979-88	0,2 0,1	0,1 0,3	-0,6 -0,3	- -	-0,4 0,6	0,1 0,6
Västtyskland	1973-88 1979-88	-0,2 0,3	-0,2 0,3	-1,4 -0,7	-0,5 0,2	-0,3 1,2	-0,8 -0,1
Nya Zeeland	1973-88 1979-88	1,0 0,5	1,4 0,7	0,4 -1,2	- -	- 0,4	1,7 0,7
Frankrike	1973-88 1979-88	-0,1 0,5	0,0 0,5	-1,4 -1,0	-1,0 -0,3	-0,6 0,9	-1,0 -0,7
Storbritannien	1973-88 1979-88	-0,1 -0,2	-0,1 -0,1	-0,8 -0,9	-0,6 -1,9	-0,3 -1,1	-0,4 -0,8
Norge	1973-88 1979-88	-1,7 -1,1	-1,8 -1,0	-1,4 -0,7	0,3 0,1	0,4 0,2	-1,7 -1,2
Belgien	1973-88 1979-88	-0,1 0,4	-0,1 0,2	-1,3 -1,0	-2,9 -2,6	-2,8 -1,9	-0,8 -0,5
Finland	1973-88 1979-88	-0,7 -1,3	-0,9 -1,1	-1,5 -1,8	- -	-1,8 -1,9	-1,8 -1,8
Italien	1973-88 1979-88	-0,7 -0,1	-0,8 -0,2	-1,5 -1,0	-2,1 -1,3	-2,3 -1,4	-0,7 -0,1
Japan	1973-88 1979-88	-1,1 -1,2	-1,2 -1,4	-2,2 -2,1	-3,0 -3,0	-3,5 -3,0	-1,6 -1,5
Österrike	1973-88 1979-88	-0,3 0,3	-0,5 0,1	-1,4 -1,0	- -	-1,1 -0,1	-0,6 -0,3
Irland	1973-88 1979-88	-0,4 0,0	-0,5 -0,1	-2,2 -2,1	- -	- -	-3,0 -3,1

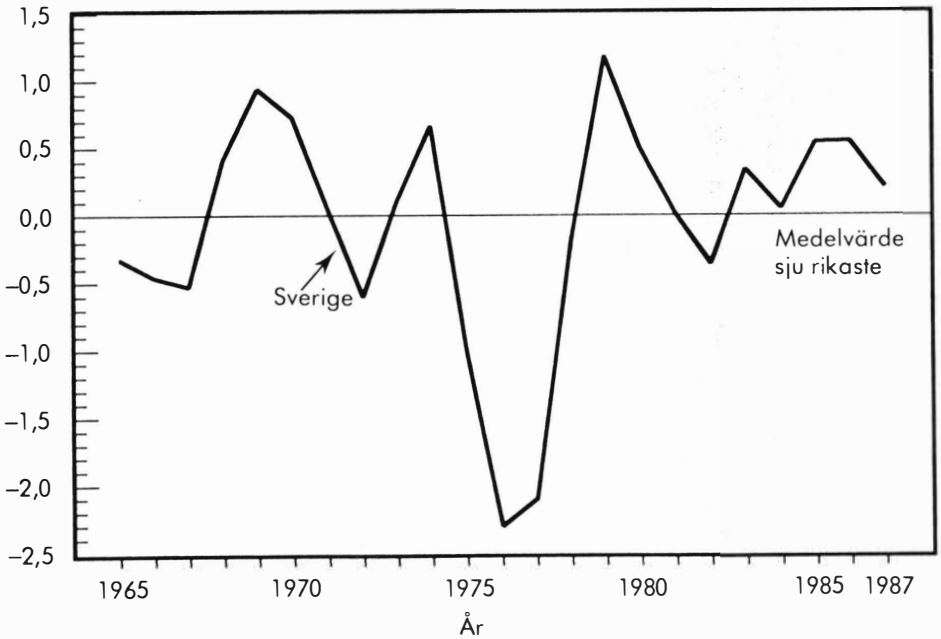
* Skillnader mellan medelvärden för åren 1972-73, 1979-80 och 1987-88.

Figur A Skillnader mellan Sverige och de rikaste OECD-länderna med avseende på tillväxt av BNP per sysselsatt och produktivitet per anställd i hela den privata sektorn, 1960-88.

Skillnad i BNP-tillväxt per sysselsatt, procentenheter



Skillnad i produktivitetstillväxt privat sektor, procentenheter



Sveriges tillväxt. Replik till Korpi

Under den senaste tiden har Sveriges låga ekonomiska tillväxt stått i centrum för den ekonomisk-politiska debatten. Walter Korpis huvudtes i artikeln i *Ekonomisk Debatt* Nr 5 i år är att denna låga tillväxt är en myt som har bildats i medveten eller omedveten avsikt att misskreditera den svenska modellen (Korpi [1990]). Sveriges tillväxt ligger enligt Korpi i linje med den i andra utvecklade industriländer och något underlag för att tala om en relativ svensk tillbakagång finns inte.

Bland andra angrips SNS Konjunkturråd, som i 1990 års rapport diskuterade Sveriges ekonomiska tillväxt i ett internationellt och i ett långsiktigt perspektiv (Söderström [1990]). Några av rådets huvudpunkter var:

- Under perioden 1870–1950 var Sverige den nation som hade högst ekonomisk tillväxt i världen. Bidragande orsaker till detta var att Sverige lyckades hålla sig utanför de båda världskrigen och att vi framgångsrikt lyckades exploatera våra rika naturresurser. För Sveriges

del innebar detta att vi utvecklades från ett av Europas fattigaste länder 1870 till det rikaste 1950.

- Perioden 1950–73 var tillväxten i industriländerna extremt hög. För de krigsdrabbade länderna var det i stor utsträckning en fråga om en återhämtning efter kriget. Det var därför naturligt att den svenska tillväxten internationellt sett inte längre låg i topp.
- Efter oljekrisen 1973 sjönk produktivitetstillväxten kraftigt i alla industriländer. I Sverige blev fallet kraftigare än i OECD-länderna i genomsnitt, vilket innebar att den svenska produktivitetstillväxten tillhörde de svagare under resten av 1970-talet.
- 1980-talet har för industriländernas del inneburit en viss återhämtning vad gäller tillväxt och produktivitetssökning. För Sveriges del skedde en kraftig uppgång i tillväxt och produktivitet åren efter de stora devalveringarna. Denna uppgång ser emellertid ut att ha blivit tillfällig och under den senare delen av 1980-talet har produktivitetstillväxten i

- Sverige åter fallit till en internationellt sett mycket låg nivå. Den totala tillväxten har dock för Sveriges del hållits uppe av en betydande ökning i sysselsättningen. Vår slutsats av detta är att Sverige sedan början av 1970-talet haft en internationellt sett svag produktivitet utveckling. Den positiva utvecklingen åren omedelbart efter devalveringarna har varit av tillfällig karaktär och har endast för en kortare tid kunnat dölja den underliggande utvecklingen.
- För 1990-talet kan man vänta sig en fortsatt god eller hygglig utveckling vad gäller tillväxt och produktivitet i industriländerna. För Sveriges del kan man vänta sig att tillväxten kommer att bli svag. Vad som talar för detta är den svaga produktivitetstrenden under 1970- och 1980-talen. En analys av det bidrag de olika produktionsfaktorerna kan ge under 1990-talet talar för att denna trend kommer att bestå.
 - Val av jämförelseländer. Walter Korpi pläderar för att Sverige endast bör jämföras med de sju länder som hade högst BNP per capita år 1970. Som vi skall se är detta ett högst godtyckligt urval av jämförelseländer.
 - Vägningen av jämförelseländernas produktion. Walter Korpi har valt att ge vart och ett av sina länder samma vikt. Det innebär att tex Danmark och USA blir helt likvärdiga i en BNP-jämförelse.

På alla dessa punkter har Korpi valt preciseringar som gör bilden av Sveriges utveckling gynnsam. Genom sina preciseringar har Korpi sålunda kunnat ge en väsentligt annorlunda bild än den som framkommer vid exempelvis en enkel jämförelse mellan svensk BNP och OECDs BNP vilken, som framgår av *Figur 1*, ger en ganska entydig bild av svensk eftersläpning. En jämförelse med utgångspunkt i BNP per sysselsatt eller BNP per arbetad timme skulle ge ungefär samma resultat som det enkla BNP-måttet.

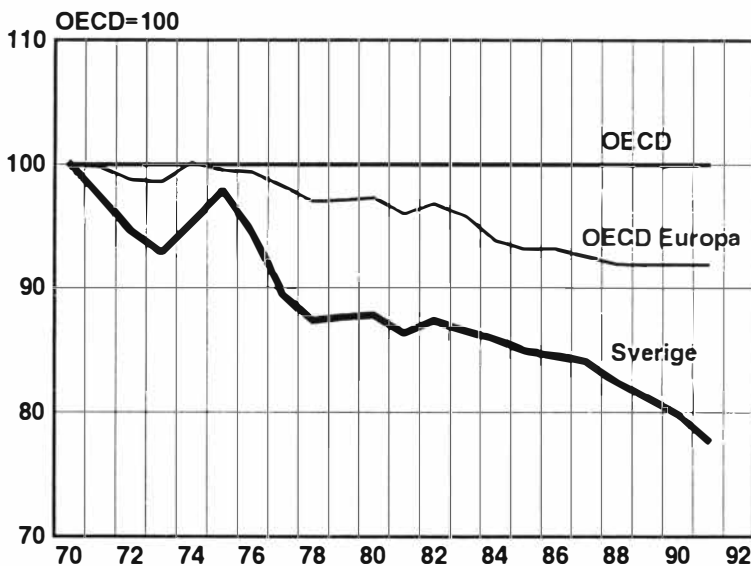
För att kunna göra jämförelser av det slag som Korpi och vi diskuterar måste man göra en rad preciseringar. Resultaten av jämförelsen skiljer sig i större eller mindre grad beroende på vilken precisering man gör.

Fyra avgörande punkter vid en internationell jämförelse av tillväxttakter är:

- Val av produktionsmått. Några tänkbara kandidater är BNP, BNP per arbetad timme eller BNP per sysselsatt. Walter Korpi har valt BNP per capita som det centrala produktionsmålet. Det har en hel del som talar för sig. Det är också det produktionsmått som ger den för Sverige mest gynnsamma bilden.
- Val av tidsperiod. Walter Korpi har valt perioden 1970–87. Detta kan med tanke på dataläget vara rimligt, men det innebär att man skär bort de allra senaste åren som varit en viktig utgångspunkt för den oro som vi och många andra givit uttryck för när det gäller tillväxten.
- Skillnaden mellan Korpis och Konjunkturrådets synsätt kan då i huvudsak föras tillbaka till två punkter:
 1. Valet av jämförelseländer. I sina bakgrundsanalyser väljer Korpi som jämförelsenorm för den svenska utvecklingen ut de sju OECD-länder som hade högst BNP per capita 1970. Han finner då att dessa länder liksom Sverige haft en relativt svag utveckling av tillväxt och produktivitet.
 2. Synen på de allra senaste årens utveckling och därmed också synen på devalveringseffekterna.

För att börja med den senare punkten kan man med en viss förenkling säga att Korpi

Figur 1 BNP i Sverige och OECD, 1970–91.



Källor: OECD och Handelsbanken.

binder ihop den hyggliga utvecklingen i början på 1970-talet med utvecklingen i Sverige åren alldeles efter devalveringen. Dessa år representerar normaltillståndet medan den svaga utvecklingen i mitten av 1970-talet avfärdas som en tillfällig svacka. Därtill avfärdar Korpi de allra senaste årens svaga utveckling med att det är för tidigt att utvärdera den. Konjunkturrådets syn är rakt motsatt. Försvagningen under andra halvan av 1970-talet avbröts tillfälligt av ett uppsving efter devalveringen. När effekterna av de stora devalveringarna ebbat ut framträder åter den underliggande svaga tillväxtkapaciteten i den svenska ekonomin.

När det gäller den första av de båda angivna punkterna är det naturligtvis riktigt att tillväxtförutsättningarna är olika för länder vilkas ekonomier befinner sig i olika utvecklingsstadier. Det är exempelvis inte meningsfullt att jämföra tillväxten i Hong Kong och Singapore med den svenska tillväxten. Att som Korpi utan närmare analys klassificera de utvecklade industriländerna i olika utvecklingssta-

dier med olika tillväxtförutsättningar är emellertid inte heller meningsfullt. Sverige, som har 30 procent lägre BNP per capita än USA, befinner sig enligt Korpi i en grupp, "de sju rika", som har samma tillväxtförutsättningar därför att de 1970, efter vissa bortsorteringar, belade de sju första platserna på listan över BNP per capita i industriländerna. Denna avgränsning är naturligtvis godtycklig. Den utesluter exempelvis länder som Frankrike, Norge och Japan, vilka alla har en BNP-nivå som är mera jämförbar med Sveriges än vad Sveriges är med USA. Om vi vill se Sverige som jämförbart med USA kan en rimlig avgränsning nedåt vara att vi tar med alla länder som ligger i ett intervall som sträcker sig 30 procent upp och ned från den svenska nivån. Med en sådan avgränsning kan vi sortera bort Turkiet, Grekland, Portugal och Spanien, vilka också kan sägas befinna sig i en annan ekonomisk utvecklingsfas än de övriga OECD-länderna. En sådan bortsortering har dock i praktiken endast marginell betydelse.

I Tabell 1–Tabell 4 har vi jämfört Sveriges utveckling 1970–88 med utvecklingen i den angivna jämförelsegruppen.

Grundmaterialet är den köpkraftsparitetsjämförelse från OECD, som Korpi hänvisar till. Av Tabell 1 framgår för det första att Sverige under perioden haft en långsammare tillväxt, vad gäller BNP per capita, än genomsnittet för såväl OECD som OECD-Europa. Det framgår också att Sveriges position försämrats från tredje till sjunde plats under perioden. Jämförelsen gäller BNP per capita. Av Korpis artikel framgår att utvecklingen vad gäller BNP per sysselsatt varit väsentligt sämre än för BNP per capita. Den svaga produktivitetstillväxten har kompenserats av en god sysselsättningstillväxt. Detta har dock inte kunnat hindra en relativ nedgång i BNP per capita. Om Sverige hade haft samma tillväxt som OECD i övrigt skulle BNP i dagens penningvärde ha varit 70 miljarder större, vilket i per capita-termer motsvarar en inkomstförstärkning på ca 9 000 kr per invånare och år.

Typiskt för den svenska tillväxten under hela perioden har varit en relativt svag produktivitetstillväxt parad med en stark sysselsättningstillväxt i offentlig sektor. Under 1970-talet svarade den senare komponenten för ca 40 procent av hela BNP-tillväxten. Detta understryker ytterligare ett problem vid internationella BNP-jämförelser, nämligen värderingen av produktionen i den offentliga sektorn. Produktionen i den offentliga sektorn mäts med utgångspunkt i sektorns resursåtgång och inte i den faktiska produktionen. Om den snabba tillväxten i offentlig sektor under 1970-talet var förenad med en dålig produktivitetstillväxt i sektorn kan den svenska relativa BNP-tillväxten vara överskattad. En indikation på att det faktiskt kan ligga till på detta sätt är de produktivitetsstudier för offentlig sektor som gjorts av Finansdepartementets expertgrupp ESO. Dessa tyder på att vi under hela 1970-talet hade en negativ

Tabell 1 BNP per capita (köpkraftspariteter)

	1970–72 (sv pos)	1980–82 (sv pos)	1986–88 (sv pos)
Sverige	(3) 100	(6) 96	(7) 95
OECD*	100	100	100
OECD-Europa*	91	93	91

* Rensat för länder med låg BNP

Källa: OECD.

Tabell 2 Privat konsumtion per capita (köpkraftspariteter)

	1970–72 (sv pos)	1980–82 (sv pos)	1986–88 (sv pos)
Sverige	(4) 90	(11) 83	(12) 81
OECD*	100	100	100
OECD-Europa*	88	90	87

* Rensat för länder med låg BNP

Källa: OECD.

Tabell 3 Bruttoinvestering per capita (köpkraftspariteter)

	1970–72 (sv pos)	1980–82 (sv pos)	1986–88 (sv pos)
Sverige	(11) 98	(13) 84	(11) 88
OECD*	100	100	100
OECD-Europa*	95	92	89

* Rensat för länder med låg BNP

Källa: OECD.

Tabell 4 Offentlig konsumtion per capita (köpkraftspariteter)

	1970–72 (sv pos)	1980–82 (sv pos)	1986–88 (sv pos)
Sverige	(2) 138	(1) 162	(1) 145
OECD*	100	100	100
OECD-Europa*	90	102	98

* Rensat för länder med låg BNP

Källa: OECD.

produktivitetsutveckling i de undersökta delarna av den offentliga sektorn.

Att den relativt gynnsamma svenska utvecklingen av BNP per capita burits upp av en snabb ökning av resursinsatserna i den offentliga sektorn medan utvecklingen i den privata sektorn av ekonomin varit mycket svag, illustreras av Tabell 2–Tabell 4. Av Tabell 2 framgår sålunda att den privata konsumtionen per capita i Sverige i början av 1970-talet uppgick till 90 procent av OECD-genomsnittet samtidigt som den låg något över det europeiska genomsnittet. I slutet av perioden ligger den svenska privata konsumtionen 20 procent under OECD-genomsnittet och 7 procent under det europeiska genomsnittet. 11 OECD-länder har en högre privat konsumtion per capita än Sverige.

Av Tabell 3 framgår att tendensen på investeringssidan har varit likartad. Här är det dock värt att lägga märke till att nedgången vänds under 1980-talet. Vid slutet av decenniet ligger ändå de svenska investeringarna per capita fortfarande under såväl OECD-genomsnittet som det europeiska genomsnittet.

I Tabell 4 ser vi att den offentliga konsumtionen ökade kraftigare än i andra OECD-länder under 1970-talet. Under 1980-talet faller den offentliga konsumtionen relativt sett tillbaka. Dock ligger Sverige vid slutet högt över Europas och OECDs genomsnitt.

Två tillväxtstrategier

Tabellerna illustrerar också att Sverige under den period vi betraktar arbetat med två tillväxtstrategier. Under 1970-talet bars tillväxten upp av en mycket kraftig expansion i den offentliga sektorn. Som tabellerna visar var den svenska utvecklingen extrem sett i ett internationellt perspektiv. Denna utveckling ledde till en kraftig undanträngning av marknadsdelen i den svenska ekonomin och en snabb ökning av skattetryck och budgetunder-

skott. Det stod mot slutet av 1970-talet klart för de flesta att strategin inte var långsiktigt hållbar.

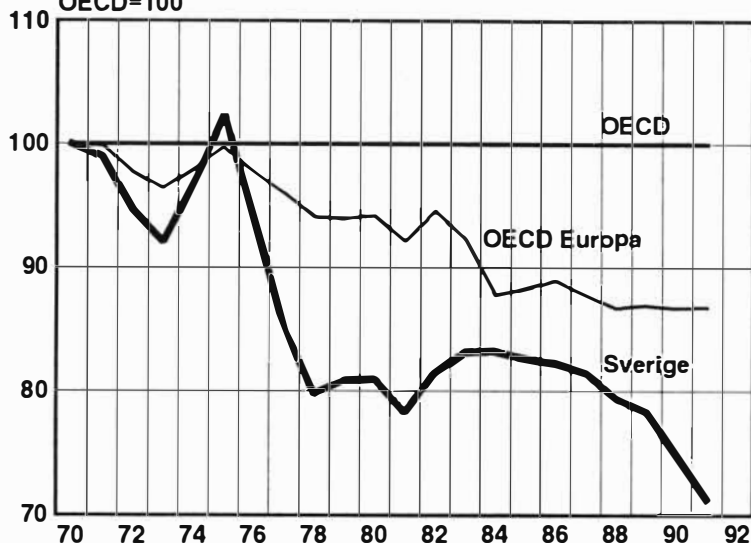
Under 1980-talet ersattes också denna strategi med en satsning på exportledd tillväxt. Instrumentet för denna satsning var en aggressiv devalveringspolitik. Också denna satsning framstår, vad gäller växelkursförändringarnas storlek, som extrem i ett internationellt perspektiv. Åtgärderna vände emellertid den relativa nedgången i den svenska industriproduktionen och baddade för en ganska god tillväxt under början av 1980-talet.

Detta för oss tillbaka till den andra punkten där vår tolkning av utvecklingen skiljer sig från Korpis. Som vi ser det gav devalveringarna endast en tillfällig uppgång i den svenska relativtillväxten. Detta illustreras tydligast av industriproduktionens utveckling. Under de senaste åren har denna åter fallit tillbaka och tillväxten har mattats. Detta belyses av *Figur 2* som jämför den ackumulerade tillväxten i industriproduktion i Sverige med den i hela OECD och i hela OECD-Europa. Index för OECD är satt till hundra varje år. För Sverige och OECD-Europa får vi ett index som visar den relativa utvecklingen av industriproduktionen jämfört med OECD.

En motsvarande bild för BNP gavs i *Figur 1*. Effekten av devalveringspolitiken framträder, som man kan vänta sig, tydligare när det gäller industriproduktionen än när det gäller BNP. Huvudtendensen är emellertid densamma i båda diagrammen. Devalveringspolitiken förbättrar under en tid den relativa produktionsutvecklingen, men efter ett antal år fortsätter den relativa nedgången.

Vi tolkar denna utveckling så att devalveringspolitiken endast förmådde ge ett tillfälligt lyft vad gäller svensk industriproduktion och tillväxt. De åtgärder som stött devalveringspolitiken har inte varit tillräckliga för att undanröja de faktorer som gav en låg tillväxt under 1970-talet. Vad vi nu ser är därför en fortsättning på

Figur 2 Industriproduktionen i Sverige och OECD, 1970–91.
OECD=100



Källor: OECD och Handelsbanken.

1970-talets lågtillväxtutveckling.

I tolkningen av skeendet finns en avgörande skillnad mellan oss och Korpi. Denne menar, som vi sett, att de senaste årens svaga tillväxt tills vidare får betraktas som statistiska missvisningar eller tillfälligheter. Därmed finns, enligt Korpi, heller inget underlag för att påfordra någon mera grundläggande förändring av den ekonomiska politiken. Vår uppfattning är att utan en politikomläggning kommer svensk ekonomi att stagnera under de närmaste åren. Därmed kommer också den relativa nedgången att fortsätta eller förstärkas.

De faktorer som främst talar för att den svenska tillväxten under 1990-talet kommer att förbli relativt låg är:

- Våra kostnads- och inflationsproblem är större än vår omvärlds och de kommer att på olika sätt verka tillbakahållande på tillväxten.
- Sverige har trots en viss upphämtning en lägre kapitalbildning än genomsnittet för industriländerna. Den annalkande kostnadskrisen kommer att sänka denna ytterligare. Detta verkar

för en lägre svensk tillväxt än i omvärlden.

- Svensk industristruktur har byggts upp med utgångspunkt i billig energi och billiga råvaror. Dessa förutsättningar kan väntas försvinna under 1990-talet. Den omstrukturering detta för med sig kommer att dämpa tillväxten.
- Osäkerheten om Sveriges framtida relation till EG består.

Listan skulle kunna förlängas. På plussidan finns skattereformen och de fortsatta avregleringar som kan följa i EG-anpassningens spår. Tills vidare tror vi att detta är för lite och att förändringarna går alldeles för långsamt för att motverka de faktorer som verkar för en fortsatt svag tillväxt i Sverige.

Referenser

- Korpi, W, [1990], "Halkar Sverige efter? Vår ekonomiska tillväxt och produktivitet i jämförande belysning". *Ekonomisk Debatt*, Årg 18, Nr 5.
- Söderström, H Tson, (red), [1990], *I samtidsens bakvatten?* SNS, Stockholm.

Krisbranscher och strukturomvandling*

En fortsatt löneutjämning skulle förvärra dagens strukturproblem. Emellertid kan framtiden väntas uppvisa mindre strukturomvandling genom utslagning. I stället sker den nödvändiga anpassningen mer inom existerande företag, anser Hans Tson Söderström. Detta förutsätter dock en fortsatt internationalisering av företagen.

Den olyckliga kombination av djupgående internationell recession, ny industriell konkurrens och inhemsk kostnadskris, som präglat den svenska ekonomin under de senaste åren, har kommit att placera frågor om strukturomvandling och näringspolitik i centrum för den ekonomisk-politiska debatten. Frågorna har gällt en mängd olika problemområden. Man har diskuterat vilka av våra värst utsatta branscher som har framtida överlevnadsmöjligheter och vilka som är dömda till en definitiv avveckling. Man har undrat vilka som är våra framtidsbranscher, som vi ska "satsa på" när vi avvecklar de gamla krisbranscherna. Man har också haft anledning att fråga sig vilka former den framtida strukturomvandlingen kommer att ta sig; om "utslagningen" är en nödvändig ingrediens i näringslivets förnyelse.

Jag kommer här att ta upp några av dessa frågor utan att ge mig på något försök till heltäckande analys.¹ Den mer begränsade ambitionen i denna uppsats omfattar i huvudsak följande: *För det*

första att i en principskiss söka presentera en ögonblicksbild av den svenska struktursituationen idag. *För det andra* att visa hur den använda analysmetoden kan ge underlag för en diskussion av vilka branscher som kan tänkas hamna i kriszonen i framtiden. *För det tredje* och sista, att mot denna bakgrund söka skissa en vision av den framtida svenska strukturomvandlingen, dess inriktning och karaktär.

Framgångsbranscher och krisbranscher

En rimlig utgångspunkt för en diskussion om framtidens framgångsbranscher och krisbranscher är att se något på dagens

* Jag vill tacka Peter Brundell för hjälp med statistik och diagram.

¹ Den omfattande litteratur som har sådana ambitioner omfattar bl.a. Bostonrapporten [1978], Långtidsutredningen 1978 [1978], SNS Konjunkturråds rapport 1978-79 [1978], Särskilda Näringspolitiska Delegationens (Bjurellekommitténs) Betänkande [1979] och IUI-IVA-rapporten [1979]. Fler bidrag lär vara på väg, bl.a. från Styrelsen för teknisk utveckling och Sekretariatet för framtidsstudier.

svenska branschstruktur. Detta kan ge oss underlag för att bedöma det omedelbart föreliggande behovet av omstrukturering i det svenska näringslivet, men – framför allt – ger det oss en begreppsapparat som är användbar när framtidens problem ska angripas.

En bransch är framgångsrik ur samhällsekonomisk synvinkel om värdet av dess produktionsresultat överstiger produktionsfaktorernas ersättning i bästa alternativa sysselsättning. Produktionsresultatet kan då lämpligen mätas som branschens förädlingsvärde, dvs värdet av bruttoproduktionen (exklusive branschspecifika skatter och subventioner) minus kostnaden för de varor och tjänster som inköps från andra branscher. Arbetskraftens alternativkostnad brukar vanligtvis antas vara lika med den faktiska lönekostnaden. Till den del kapitalet ligger bundet i anläggningar och andra branschspecifika tillgångar kan någon meningsfull alternativkostnad på denna produktionsfaktor inte beräknas. Avkastningen på kapitalet blir istället bestämd som en residual sedan förädlingsvärdet minskats med lönesumman. Kapitalavkastningen kan därför tjänstgöra som ett mått på branschens samhällsekonomiska effektivitet.²

En illustration av detta principiella synsätt ges i *figur 1*. Här visas lönesummans och kapitalförslitningens andel av förädlingsvärdet i olika branscher under 1975/76. Staplarnas bredd är proportionell mot branschens totala förädlingsvärde och höjden på stapeln visar alltså den andel av förädlingsvärdet som utgör ersättning till arbetskraften (vit stapel) respektive kostnad för försliten kapitalutrustning (streckad stapel). Branscherna är rangordnade efter stigande löneandel från vänster till höger.

En bransch som inte kan täcka sina lönekostnader förtjänar uppenbarligen epitetet "krisbransch". Här måste ju nedskärningar av verksamheten ske med

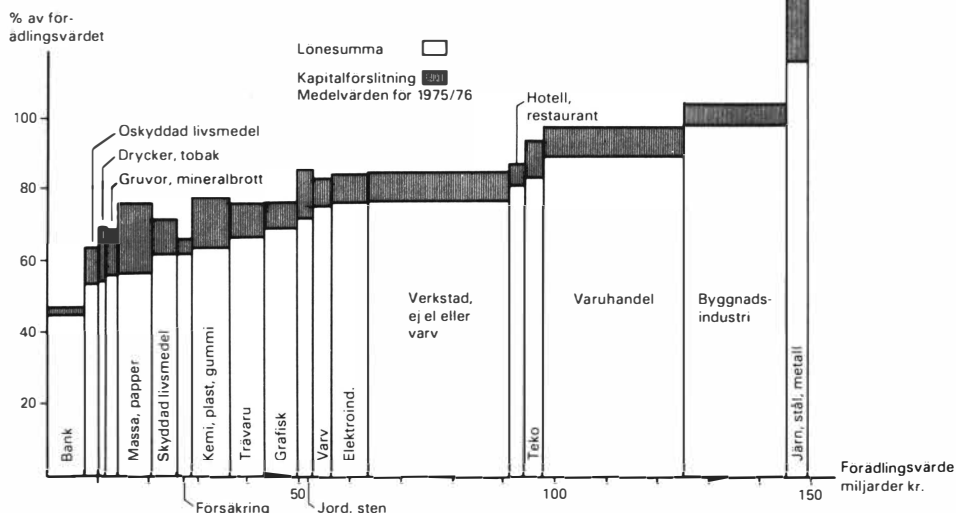
ganska omedelbar verkan. Sådana branscher hamnar längst till höger i vår strukturprofil, och av *figur 1* framgår att det under 1975/76 endast var järn-, stål- och metallindustrin som kunde räknas till denna kategori.

Om bruttoöverskottet är positivt men inte räcker för att täcka kapitalförslitningen (avskrivningarna) föreligger på kort sikt ingen direkt krissituation. Verksamheten kan i princip fortgå med en kontinuerligt åldrande kapitalutrustning, och nedskärningar blir endast aktuella i samband med att olika kapitalföremål måste utrangeras. Under 1975/76 befann sig byggnadsindustrin i denna situation.

Alla övriga branscher klarade att täcka kapitalförslitningen och därutöver ge en viss avkastning på det kapital, som var bundet i branschen. Detta innebär dock inte nödvändigtvis att verksamheten i dessa branscher var *privatekonomiskt* vinstgivande. En stor del av företagens kapital är ju finansierat genom upplåning i olika former. Om avkastningen på totalkapitalet är lägre än låneräntan kan det hända att företaget redovisar förlust efter avskrivningar och räntor. Det är viktigt att komma ihåg att en sådan finansiell kris för företagets ägare och fordringsägare inte nödvändigtvis behöver innebära något hot mot sysselsättningen inom denna verksamhet. Sedan tillgångarna nedskrivits till de kapitalvärden som svarar mot den lägre räntabilitetsnivån (och kapitalägarna därmed tagit sina förluster) kan verksamheten dri-

² Det är dock viktigt att komma ihåg att privatekonomisk och samhällsekonomisk lönsamhet inte nödvändigtvis sammanfaller. Ett företag som baserar sina vinster på en monopolställning eller omfattande miljöförstöring behöver inte vara samhällsekonomiskt lönsamt. Och ett förlustföretag kan var samhällsekonomiskt lönsamt om det utöver sina försäljningsintäkter tillför samhället någon tjänst (t ex utbildning) som det inte kan ta betalt för. En av näringspolitikens viktigaste uppgifter borde vara att genom väl avvägda skatter och subventioner skapa överensstämmelse mellan privatekonomisk och samhällsekonomisk lönsamhet.

Figur 1. Lönesumman och kapitalförslitningens andel av förädlingsvärdet.



Källa: SCB. Nationalräkenskaperna.

vas vidare med privatekonomisk lönsamhet i oförändrad omfattning så länge intäkterna ger något bidrag till täckande av de fasta kostnaderna.

Strukturläget idag

Den allmänna bild av struktursituationen som framträder i *figur 1* blir rätt positiv. Av de branscher som befinner sig i ett ogynnsamt kostnadsläge är de två största – byggnadsindustri och varuhandel – inte direkt utsatta för utländsk konkurrens. Någon regelrätt "utslagning" blir det för dessa branscher inte fråga om eftersom deras priser och vinstmarginaler i stort sett bestäms på hemmamarknaden. När efterfrågan stiger kan priserna höjas så att full kostnadstäckning och acceptabel kapitalavkastning erhålles.

För de internationellt konkurrensutsatta näringarna med ogynnsamt kostnadsläge – främst järn-, stål- och metallindustrin, men även tekoindustrin – förhåller det sig annorlunda. De priser dessa branscher kan ta ut bestäms ju på världsmarknaden, och om inte deras

kostnadsläge kan sänkas återstår bara att gradvis avveckla verksamheten eller utverka statssubventioner till fortsatt drift. Men dessa två branscher svarar för en relativt liten del av näringslivets totala sysselsättning, och i andra ändan av strukturprofilen förefaller det att finnas gott om branscher med god lönsamhet, som kan suga upp den arbetskraft som eventuellt friställs i krisbranscherna.

Nu ska man emellertid av flera skäl vara försiktig med att dra några snabba slutsatser från en uppskattad strukturprofil av denna typ. För det första ger figuren bara en ögonblicksbild av förhållandena under de två åren 1975 och 1976. Dessa två år är visserligen avsedda att vara "normalår" mellan råvaruboomen 1974 och kostnadskrisens värsta genomslag 1977. Men även mellan enstaka normala år kan det ske stora omkastningar mellan de olika branschernas relativa konkurrenskraft till följd av ändringar i världsmarknadspriser och kostnadsförhållanden. För det andra måste man hålla i minnet att vi här rör oss med genomsnitt för hela branscher, och att

varje bransch i själva verket innehåller sin egen strukturprofil från gamla anläggningar i kriszonen till moderna lönsamma anläggningar. Ju brantare strukturprofilen inom varje bransch är, desto mindre säger branschgenomsnittet om branschens faktiska framtidsutsikter.

Slutligen innehåller de data som ligger till grund för *figur 1* en hög grad av statistisk missvisning. Exempelvis innehåller förädlingsvärdena i många branscher en lagerproduktion, som när det kom till kritan måste realiseras till värden som långt ifrån täckte produktionskostnaderna. Även om vi alltså ska vara försiktiga med att dra några slutsatser om de enskilda branschernas framtidsutsikter från figuren kan den ändå tjäna som illustration av ett samhällsekoniskt synsätt på strukturproblemen.

Framtidens krisbranscher

I diskussionen kring *figur 1* har vi hållit oss till struktursituationen under åren 1975/76. Som påpekats tidigare kan det emellertid ske snabba kast i branschernas inbördes rangordning mellan olika år, och strukturprofilen för 1975/76 säger därför mycket litet om framtidens krisbranscher.

På kort sikt bestäms omkastningarna främst av förändringar i priserna på råvaror, insatsvaror och slutprodukter. De flesta sådana prisförändringar beror på mer eller mindre oväntade händelser (lagercykler, teknikförändringar, ändrade förbrukningsmönster, råvarukarteller etc), som inte låter sig förutsägas med någon rimlig grad av säkerhet.

På längre sikt tillkommer den tekniska utvecklingen, den relativa tillgången på produktionsfaktorer och förändringar i lönestrukturen som bestämningsfaktorer till omkastningar i kostnadsstrukturen mellan branscherna. En del trendmässiga förändringar kan förutses med nå-

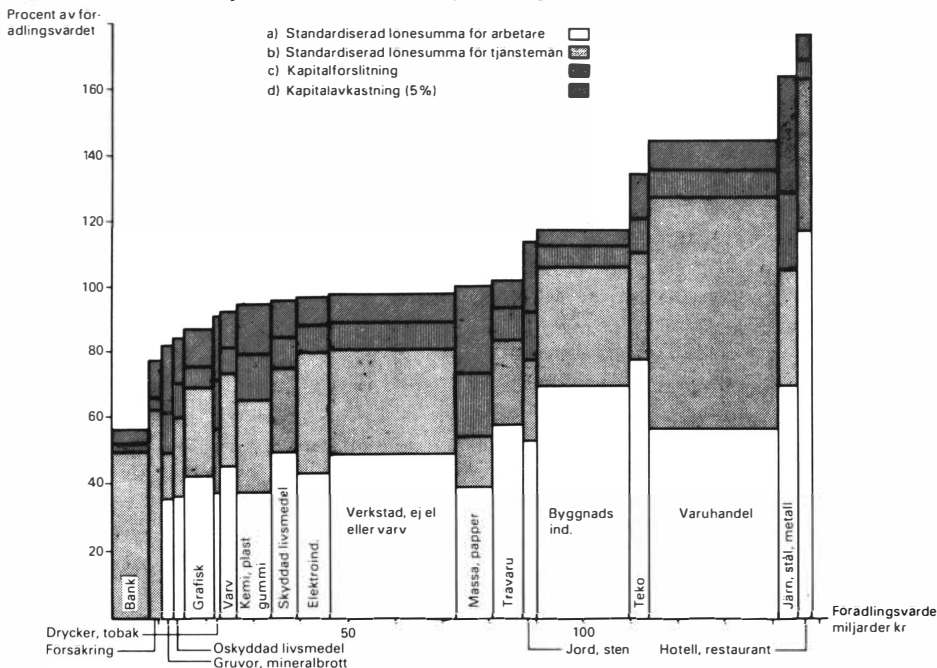
gorlunda säkerhet, på grundval av exempelvis långsiktig marginalkostnad eller global kapacitetsutbyggnad. Även långsiktiga faktorer kan dock vara mycket nyckfulla, och några meningsfulla prognoser låter sig knappast göra heller på lång sikt. Att utpeka framtidens krisbranscher blir därmed en vanskelig verksamhet, vilket mången branschutredning bitterligen fått erfara.

Detta hindrar naturligtvis inte att en strukturprofil som *figur 1* kan användas för olika experiment, där struktureffekterna av hypotetiska förändringar studeras. Genom att förskjuta hela strukturprofilen uppåt i förhållande till förädlingsvärdet kan vi se vilka branscher som skulle ha hamnat i kriszonen om den allmänna lönenivån 1975/76 hade varit högre vid given prisnivå. Vidare kan vi förändra något världsmarknadspris (exempelvis råoljepriset) eller någon annan kostnadskomponent och studera hur branschstrukturen skulle påverkas av en isolerad sådan förändring. Sådana experiment kan ge indikationer på vilka som blir framtidens krisbranscher *om* just dessa förändringar – och inga andra – inträffar.

Löneutjämningsstruktureffekter

Mer som en illustration av ett sådant experiment än som prognos på utvecklingen ska vi här se på effekten av en total utjämning av lönenivån mellan branscherna. Experimentet syftar till att belysa effekterna av en tendens som faktiskt föreligger, även om den aldrig kommer att gå så långt som här har förutsatts. Om arbetskraften i en viss situation vore fullständigt rörlig och kunde förflytta sig mellan branscherna utan att några störningar inträffade, skulle omflyttningen teoretiskt inte upphöra förrän varje likartat jobb gav samma ekonomiska utbyte oavsett bransch. I praktiken

Figur 2. Kostnadskomponenternas andel av förädlingsvärdet.



Källa: SCB. Nationalräkenskaperna.

äger en sådan omflyttning faktiskt rum, men olika trögheter och ständigt nya störningar hindrar den från att resultera i någon egentlig löneutjämning. Den solidariska lönepolitiken försöker emellertid att något hjälpa teorin på traven i detta avseende.

Den vita och grå delen av staplarna i figur 2 visar den kostnadsstruktur som 1975/76 skulle ha blivit resultatet av en antagen fullständig utjämning av lönenivån mellan olika branscher. De faktiskt utbetalda lönesummorna har omräknats på grundval av genomsnittlig lön inom industrin (med tillägg för sociala avgifter). I ett modest försök att ta någon hänsyn till skillnader i arbetets innehåll och svårighetsgrad har den totala arbetsinsatsen inom varje bransch delats upp på arbetare (vit stapel) och tjänstemän (grå stapel), och lönesumman har standardiserats på basis av industrigenomsnittet för respektive löntagarkollektiv.

Det är ändå uppenbart att det i verkligheten inte finns vare sig ambition eller möjlighet till en så total löneutjämning inom arbetar- respektive tjänstemannakollektiven, som här förutsatts. En stor del av löneskillnaderna mellan olika branscher motsvaras ju av faktiska skillnader mellan branscherna i arbetskraftens nödvändiga kvalifikationer och i jobbens karaktär.

Löneomräkningen visar sig i vissa fall radikalt ändra den relativa kostnadsbilden, såtillvida att typiska låglönebranscher (vanligtvis med stor andel kvinnlig arbetskraft) får sitt relativa kostnadsläge kraftigt försämrat. Den slår hårdast på de tjänsteproducerande sektorerna hotell-restaurang och varuhus, som får sina standardiserade lönekostnader höjda med 82 respektive 39 procentenheter av förädlingsvärdet. Av industribranscherna är det naturligtvis främst tekoindustrin som drabbas, men

även trävaruindustrin och i viss mån livsmedelsindustrin får sina relativa kostnadslägen försämrade genom en standardisering av lönenivån. Höglönebranscher som järn-, stål- och metallindustrin samt gruvor och mineralbrott får å andra sidan sina relativa kostnadslägen förbättrade av samma omräkning.

Långsiktig överlevnad

De vit-grå staplarna i *figur 2* visar de olika branschernas relativa förmåga att täcka sina lönekostnader för arbetare respektive tjänstemän vid den antagna utjämnings av lönenivån. Ovanpå de standardiserade lönekostnaderna har liksom i *figur 1* lagts den del av förädlingsvärdet som förbrukas genom kapitalförslitning (enligt nationalräkenskaperna). Därtill har slutligen lagts ett schablonmässigt kapitalavkastningskrav beräknat som fem procent på det i branschen bundna realkapitalet (maskin- och byggnadskapital — några uppgifter om övrigt anläggningsskapital och finansiellt kapital finns inte tillgängligt på branschnivå).

Kapitalförslitning och kapitalavkastning utgör naturligtvis inte kostnadskomponenter i egentlig bemärkelse. För branschernas *långsiktiga* överlevnad är det dock givetvis nödvändigt att försliten kapitalutrustning under hand kan ersättas och att investeringarna i verksamheten kan ges en avkastning, som åtminstone når upp till en viss miniminivå. Vi antar här för enkelhets skull att kostnadsförhållandet mellan nya anläggningar i olika branscher ungefärligen motsvaras av kostnadsförhållandet mellan branschgenomsnittet.

De branscher, vilkas relativa konkurrensläge försämrats när hänsyn tas även till kapitalförslitning och avkastningskrav, är naturligtvis de som kännetecknas av en högre kapitalintensitet än genomsnittet. Främst är det förstas järn-, stål- och metallindustrin samt massa- och pappersindustrin där dessa poster

väger tungt. Utpräglat kapitalsnåla branscher är byggnadsindustrin och hotell- och restaurangbranschen.

Den strukturprofil som framträder i *figur 2* där alla dessa kostnadskomponenter summeras, är alltså avsedd att ge en ungefärlig uppfattning om de olika branschernas inbördes förhållande då det gäller långsiktig konkurrenskraft vid en fortsatt löneutjämning. Givetvis bör diagrammet tolkas med allra största försiktighet eftersom tillvägagångssättet ger upphov till olika systematiska missvisningar. Exempelvis är vårt kapitalbegrepp inte heltäckande. Åtminstone en del av bank- och försäkringsverksamheternas relativt gynnsamma position förklaras av att dessa båda branscher karaktäriseras av en extremt hög andel finansiellt kapital, på vilket något avkastningskrav inte medräknas.

Figur 2 kan dock ge underlag för vissa tentiva slutsatser. Kalkylen borde på ett ungefär utpeka vilka branscher som ligger närmast i riskzonen vid fortsatta löneutjämningssträvanden. Men det mest iögonenfallande resultatet är att hela strukturprofilens *lutning* ökar så markant genom detta experiment. Detta är i och för sig ett naturligt resultat, eftersom branscher med dålig lönsamhet vanligtvis också betalar löner under genomsnittet. Ändå förefaller branschstrukturen karaktäriseras av en oroväckande stor "svans" av verksamheter som skulle drabbas extremt hårt av en fortsatt löneutjämning.

Att sänka det allmänna kostnadsläget så att branscherna i "svansen" på *figur 2* i genomsnitt klarade att betala normala industrilöner och dessutom klara det stipulerade avkastningskravet vid oförändrad produktionsnivå, skulle resultera i mycket höga vinstnivåer inom den övriga delen av näringslivet och därmed skärpa problemen med löneglidning och funktionell inkomstfördelning. Det skulle alltså knappast finnas någon möjlighet

att med enbart generella stabiliseringspolitiska medel bibehålla dagens branschstruktur vid en fullständig utjämning av lönenivån mellan branscherna.

Framtidsbranscherna – var finns de?

Diskussionen om framtidens branschstruktur har hittills handlat enbart om framtidens krisbranser. Det är uppenbart att utslagningen i den ändan måste motsvaras av en tillväxt av framgångsrika branser i andra ändan av strukturprofilen för att en överflyttning av produktionsresurser över huvud taget ska te sig samhällsekonomiskt meningsfull. Hur ska vi kunna identifiera dessa framtidsbranser?

Ett sätt att vaska fram framtidsbranscherna vore naturligtvis att genomföra experiment med en hel rad olika förväntade framtida förändringar på strukturprofilen på det sätt som gjordes i förra avsnittet. De branser som överlevde de flesta sådana förväntade förändringar skulle sedan kunna utnämnas till framtidsbranser. Emellertid representerar *figur 1* och *2* ett alltför statiskt betraktelsesätt för att kunna utgöra underlag för en mer långsiktig diskussion om inriktningen av Sveriges produktion i framtiden. I stället för att konstatera att vissa branser visar större samhällsekonomisk effektivitet än andra måste vi nu ställa oss den mer intrikata frågan *varför* somliga branser lämpar sig bättre för svenska förhållanden än andra.

En seriös diskussion av Sveriges framtida produktionsinriktning bör rimligen ta sin utgångspunkt i ett fortsatt svenskt deltagande i den internationella arbetsfördelningen på så fria villkor som möjligt, parallellt med en fortsatt (om än kanske något uppbromsad) strävan mot allt högre reallöner. Därav följer att framtidsbranscherna måste bygga på produktionsförutsättningar som är speci-

ellt lämpade för svenska förhållanden. Det kan vara unik svensk tillgång till någon teknologi, eller speciellt svenska möjligheter att hålla en hög teknisk utvecklingstakt. I den mån vi bygger på sådana unika tillgångar kan vi dessutom tillämpa en monopolistisk prissättning (det s k nisch tänkandet).

I det stora hela får vi dock sannolikt räkna med att fortsätta arbeta under internationell konkurrens och koncentrera oss på egenskaper hos produktionsprocessen som gör Sverige till ett relativt sett lämpligare produktionsland än andra länder. En sådan egenskap kan vara stora anspråk på någon produktionsfaktor (exempelvis fysiskt kapital eller kunskapskapital), som Sverige har förhållandevis gott om. De branser i den konkurrensutsatta delen av det svenska näringslivet som inte karaktäriseras av sådana egenskaper kan även de komma att hamna i riskzonen vid stigande reallöner och ett fortsatt svenskt deltagande i den internationella arbetsfördelningen.

En annorlunda strukturuomvandling

Allt detta kan synas peka fram emot fortsatt snabb och kanske rentav påskyndad strukturuomvandling av traditionellt slag, med företagsnedläggningar, utdöende branser, nya branser, och stor omflyttning av arbetskraft och kapital från krympande till växande sektorer i näringslivet. Ett flertal av de nämnda strukturanalyserna, tex LU 78 [1978], Konjunkturrådets rapport [1978] och Bjurelkommitténs betänkande [1979], mynnar alla ut i rekommendationer om en rörlighetsstimulerande politik som grunden för vårt framtida välbstånd. Såväl kapital- som arbetsmarknaden måste enligt dessa analyser bringas att fungera bättre för att åstadkomma den samhällsekonomiskt önskvärda resursöverföringen. Analyserna är då i hög grad upp-

byggda på den bild av strukturuomvandlingen som följer av *figur 1* och *2*: hela branscher slås ut och produktionsresurserna måste flyttas till nya branscher med bättre produktionsförutsättningar.

För att något nyansera denna bild kan det finnas anledning att fråga sig om inte den framtida strukturuomvandlingen kan tänkas gå fram längs delvis annorlunda vägar. Enligt min mening kan man tänka sig att den framtida omvandlingen i minskande utsträckning kommer att ske på det gamla sättet: genom utslagning av hela företag och branscher och omflyttning av kapital och arbetskraft till nya företag och branscher. Istället skulle omvandlingen i ökande utsträckning kunna ske *inom* existerande företag och branscher. Många företag visar ju redan idag god förmåga att gradvis lämna krisdrabbade branscher och övergå till verksamheter med bättre framtidsutsikter utan att några egentliga nedläggningar eller permitteringar blir nödvändiga. Man skulle kunna tänka sig att denna form av strukturuomvandling blir mer dominerande i framtiden.

Det finns två skäl att föreslå en sådan utveckling. Det första är naturligtvis den stora uppsättning lag- och skatteregler som binder såväl kapital som arbetskraft allt hårdare till det enskilda företaget, även i dess framtidsplanering. Det är tveksamt om det finns politiska förutsättningar att i framtiden väsentligt ändra på denna lagstiftning, åtminstone på arbetsmarknadssidan. Och så länge arbetskraften förblir låst vid företagen finns det knappast någon anledning att stimulera till ökad kapitalrörlighet mellan företagen.

Det andra skälet att föreslå en förändring i strukturuomvandlingens karaktär har att göra med kunskapskapitalets ökande roll för den internationella arbetsfördelningen. Den kunskap som är väsentlig är nämligen knappast den rena teknisk-naturvetenskapliga produktions-

kunskap, som utläres vid universitet och högskolor. Det är inte heller bara en fråga om ren marknadskunskap, utan det är just i *kombinationen* av kännedom om marknadsmässiga förutsättningar och produktionstekniska möjligheter som företagens unika kunskapskapital ligger. Strukturuomvandlingen måste sannolikt gå i riktning mot ett effektivare utnyttjande av just detta kunskapskapital. Detta förutsätter att de nuvarande företagen bevaras som informationssystem och därmed som organisatoriska enheter.

Förädlingskedjorna måste brytas

Egentligen är det inte särskilt meningsfullt att tala om "krisbranscher" eller "krisföretag". Begreppet "bransch" är ett statistiskt aggregat som omfattar en mängd olika ekonomiska aktiviteter. Deras gemensamma nämnare kan vara råvaran (exempelvis trävaruindustri), produktionsprocessen (exempelvis varuhandel) eller slutprodukten (exempelvis varv). Likaså omfattar begreppet "företag" en mängd olika ekonomiska aktiviteter, som hålls samman i en gemensam juridisk och administrativ ram. Den utsträckning i vilken en bransch eller ett företag befinner sig i kris beror på graden av framgång hos alla de ekonomiska verksamheter som är inblandade. För en ekonomisk analys förefaller det därför rimligt att som utgångspunkt ta begreppet "förädlingsled", där varje led är någorlunda likartat i fråga om insatsvaror, produktionsfaktorer, produktionsprocess och slutprodukt.

Specialiseringen i framtiden skulle i mindre utsträckning än tidigare kunna tänkas ske mot enskilda produkter (tunga lastbilar, lokalbedövningsmedel, finpapper), där företaget svarar för en hel förädlingskedja. Varje sådan kedja består ju av ett stort antal förädlingsled (FoU, framtagning av prototyp, marknadstest, storskalig produktion, distribu-

tion, marknadsföring), och det är knappast rimligt att tänka sig att vi skulle förbli internationellt konkurrenskraftiga i varje enskilt led. Istället måste förädlingskedjorna brytas och specialiseringen inom företagen drivas mot de förädlingsled där våra konkurrensfördelar ligger, medan vi avvecklar förädlingsled med sämre konkurrenskraft. Denna process förutsätter naturligtvis en viss geografisk rörlighet hos arbetskraften och självklart en funktionell rörlighet mellan olika sysselsättningar inom företaget, men den möjliggör för företagen att behålla (större delen av) arbetskraften och gradvis ändra innehållet i jobben.

De förädlingsled, där företagen kan utnyttja sitt unika kunskapskapital och där vi i övrigt bäst kan exploatera våra produktionsförutsättningar enligt diskussionen ovan, skulle tex kunna vara olika managementfunktioner, produktutveckling och marknadsföring. Dessa förädlingsled får sedan samverka med förädlingsled i andra länder i framställningen av de slutliga varorna och tjänsterna. Förädlingsled som med tiden lämpar sig sämre för Sverige kan vara storskalig produktion av "löpande band"-karaktär samt olika arbetsintensiva moment som rutinmässig sammansättning, hålkortstansning etc.

Vi kan redan idag se många exempel på att enskilda delar av förädlingskedjan bryts ut ur produktionsföretagen och övertas av olika specialistföretag. Så har finansieringsfunktioner övertagits av bankerna, riskbärandet av försäkringsbolagen, marknadsföringen av reklambyråer, den administrativa rationaliseringen av konsulter, distributionen av transportföretag osv. På samma sätt är det ganska lätt att tänka sig det framtida Volvo som ett företag som projekterar, utvecklar och konstruerar bilar och transportsystem, vilka sedan massproduceras i andra länder. Alfa-Laval kan gradvis förvandlas till en konsult åt jord-

bruks- och mejeriindustrin, som köper sina separatorer utifrån. Osv. Den egentliga produktionsverksamhet som blir kvar i Sverige kan vara konstruktion av prototyper, kvalificerade beställningsarbeten och andra liknande jobb, som kräver hög yrkesskicklighet hos arbetskraften.

Företagens internationalisering

Många förädlingsled resulterar emellertid inte i en "produkt" som kan säljas på marknader lika lätt som exempelvis en försäkring eller en transport. Utvecklingsarbete är tex en verksamhet som förutsätter organiserad samverkan mellan säljare och köpare. I klartext betyder detta att utvecklingsfunktionen måste ligga inom samma företag som de förädlingsled som "köper" denna tjänst. Jag tror att det åtminstone delvis är mot denna bakgrund man bör se den snabba utvecklingen mot internationalisering av företagen. Endast genom att samverka med andra förädlingsled i de länder som har bäst produktionsförutsättningar för dessa led, kan företagen skapa en grund för inhemsk specialisering på de förädlingsled där Sverige har komparativa fördelar, och därmed ge den svenska verksamheten en chans att överleva i den internationella konkurrensen.

I så fall står här också näringspolitiken inför en valsituation. Antingen väljer vi att behålla förädlingskedjorna intakta inom landet på de områden där vi är verksamma. Då får vi räkna med en fortsatt strukturomvandling av den "gamla" modellen, med företagsnedläggelser, branschkriser, och allt vad därtill hör, allteftersom vi förlorar produktionsfördelar inom allt fler förädlingsled. Det blir då också nödvändigt att öka arbetskraftens rörlighet mellan olika företag och vidga lönespridningen mellan olika sysselsättningar inom varje företag. Alternativet är att låta företagen gradvis an-

passa sig till den internationella konkurrensen genom att under hand förlägga olika förädlingsled till de länder som har bäst produktionsförutsättningar därtill, medan den svenska arbetsstyrkan omorienteras mot de speciella arbetsmoment där vi behåller (och kanske ökar) vårt försteg i den internationella konkurrensen.

Om vi väljer det här skisserade alternativet kan vi kanske hoppas på att vår "gamla" branschstruktur gradvis försvinner under socialt acceptabla former, utan nedläggningar och permitteringar av större omfattning. Med tiden skulle då de gamla produktorienterade branschbegreppen (massaindustri, bilindustri, gummiindustri) bli alltmer irrelevanta. Istället skulle ur en existerande företags- och sysselsättningsstruktur växa fram nya mer funktionsorienterade branschbegrepp ("konstruktionsverksamhet", "transporter", "entreprenadverksamhet"), som skulle sammanföra existerande företag i nya konstellationer.

Kriserna behövs

Det mönster för strukturiomvandlingen som skisserats här kan förefalla helt "krisfritt". Men i själva verket skulle kriserna i detta nya mönster fylla en lika viktig funktion som de gör idag. Lönsamhetskrisen utgör ju nämligen i marknadssystemet en omistlig alarmsignal, som betyder att de resurser som är engagerade i företaget kan få en effektivare

användning på annat håll. Sådana alarm-signaler kan vi inte klara oss utan. Men krisernas *konsekvenser* kan bli annorlunda.

Idag är vi vana att se krisen som en utslagningsmekanism där verksamheten avvecklas, företaget upplöses och arbetskraft och eventuellt kvarvarande kapital på individuell basis överförs till andra aktiviteter. I framtiden kan kanske denna lönsamhetskrisens "schumpeterianska roll" komma att bli avsevärt nedtonad. Istället skulle krisens huvudsakliga konsekvens kunna bli ett utbyte av företagsledningen, en omstöpning av stelnade organisationsmönster och en omorientering av företagens befintliga resurser mot de delar av verksamheten som alltjämt är konkurrenskraftiga. Med någon tillspetsning skulle man kanske kunna säga att det är just ur krisbranscherna som våra framtidsföretag ska växa fram.

Referenser:

- A Framework for Swedish Industrial Policy*. [1978] A Report submitted by The Boston Consulting Group, October 1978
- SOU 1978: 78. [1978] *Långtidsutredningen 1978*: Stockholm 1978
- Grassman, S., m fl [1978] *Blandekonomi i kris?* Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, Stockholm 1978
- Vägar till ökad välfärd*. [1979] Betänkande av Särskild Näringspolitiska Delegationen. Ds Ju 1979: 1
- Carlsson, B., m fl [1979] *Teknik och industristruktur – 70-talets ekonomiska kris i historisk belysning*. Industriens utredningsinstitut. Ingenjörsvetenskapsakademien, Stockholm 1979

Långtidsutredningarna

– ställning, inriktning och metod*

Arbetet med långtidsutredningarna behöver förändras. Det har, hävdar Lars Heikensten, varit alltför bundet till några få detaljerade modeller som kräver mycket data men bortser från viktiga ekonomiska samband. Även Sverige behöver en kompetent miljö för analys av långsiktiga förlopp och strukturella problem i ekonomin, där relevanta och genomskådliga modeller kan skraddarsys.

Under hela efterkrigstiden har långtidsutredningarna varit ett centralt inslag i den ekonomisk-politiska debatten. De har flitigt debatterats i massmedierna och bland yrkesekonomer. Inte sällan har de också använts i undervisningen vid högskolorna. De har ofta återopats i politiska dokument och de två senaste utredningarna har lagts till grund för propositioner om den ekonomiska politiken på medellång sikt. Långtidsutredningarna har vidare varit en utgångspunkt för många utredningar av ekonomisk-politiska problem. Ibland har också beslutsfattare i ekonomin – även i företagen – låtit långtidsutredningarnas bedömningar vara direkt vägledande för sina beslut.¹

Mot denna bakgrund finns det skäl att diskutera långtidsutredningarna, deras ställning, inriktning och metod.

Alltför nära den politiska makten?

Ursprungligen utarbetades långtidsutredningarna av särskilt tillsatta kommittéer. I dessa var inslaget av akademiska ekonomer stort. Från och med 1965 års utredning överfördes utredningsarbetet till Finansdepartementet. Denna ändring betingades av regeringskansliets behov av

kontinuerlig bevakning och uppföljning av den samhällsekonomiska utvecklingen på längre sikt.

Långtidsutredningarnas nuvarande ställning är värd att diskutera. Till skillnad från vad som gäller i t ex Norge är utredningarna – trots att de görs i Finansdepartementet – inte politiska produkter i den meningen att de läggs fram av regeringen. De produceras i stället av tjänstemän under eget ansvar – men i den politiska maktens närhet – och överlämnas till finansministern som underlag för hans ekonomisk-politiska bedömningar. Regering och riksdag kan efter en remissomgång ta ställning till utredningens slutsatser.

Starka skäl talar för att göra utredningar av LUs typ på armlängds avstånd

*Ett antal personer har givit värdefulla synpunkter på olika versioner av denna artikel. Jag vill särskilt tacka Klas Eklund, Urban Karlström, Staffan Laestadius, Lars Mathlein, Thomas Nordström och Per Schreiner.

¹Ett exempel på detta är att KF under 1960-talet planerade sina butiksetableringar med ledning av prognoser i långtidsutredningarna!

från politiken. Med den norska modellen är det inte möjligt att säga bistra sanningar med mindre än att regeringen redan bestämt sig för att ta itu med problemen.² Frihetsgraderna är större i Sverige. Regeringen har hos oss en möjlighet att – om den så önskar – distansera sig från utredningen.

Borde man då inte i konsekvensens namn producera utredningarna i en miljö som är helt oberoende av den politiska makten? Det skulle ju ytterligare öka utredningarnas möjlighet att ta upp frågeställningar som skulle kunna vara störande för sittande regeringar. Man skulle då också undvika misstankar om att utredningarna "anpassade" resultaten.

De argument som anfördes när utredningsverksamheten överfördes till Finansdepartementet är emellertid, menar jag, fortfarande giltiga; det finns ett behov av långsiktiga och professionella bedömningar i regeringskansliet. Om långtidsutredningsverksamheten skulle kasta loss (eller kastas ut) skulle det med all sannolikhet efter en tid växa fram någon ny, liknande, men helt internt orienterad verksamhet. Kanske skulle då de publicerade utredningarna kunna bli i en viss mening bättre. Samtidigt skulle de faktiska ekonomisk-politiska besluten troligen baseras på interna promemior av osäker kvalitet och utan den offentliga granskning som långtidsutredningarna nu utsätts för.

Jämfört med situationen under de första efterkrigstidsdecennierna finns det idag också fler institutioner i det svenska samhället som analyserar frågor liknande de som tas upp i långtidsutredningarna. Det är kanske optimistiskt att tro att det därmed finns garantier för att den förda politiken kritiserar och att kontroversiella problem belyses – men nog framstår behovet av ännu en helt fristående utredningsapparat som mindre. För den ekonomiska debatten kan det dessutom vara en fördel att en röst i kören har en viss koppling till den politiska makten.

Det finns emellertid skäl att uppmärksamma de risker som kan följa med utredningarnas koppling till den politiska makten. Bland en uppsjö relevanta problemställningar tvingas utredningen välja några som skall bli föremål för en analys. Naturligtvis är det inte möjligt att med bibehållen respekt bortse ifrån problem som en enig ekonomkår anser bör tas upp. Men i många frågor är enigheten inom ekonomkåren långt ifrån fullständig och kunskapsunderlaget bristfälligt. Här tvingas utredningarna avväga om och hur problemen skall behandlas. Detta ger ett visst "manöverutrymme". Samtidigt är det nog så att detta utrymme är mer begränsat än för en oberoende akademisk ekonom, för vilken det är fritt fram att pröva de senaste modeteorierna.

Minskad tilltro till makroekonomisk planering

Långtidsutredningarnas syfte har genomgående varit att ta fram ett underlag för den ekonomisk-politiska debatten och för utformningen av den ekonomiska politiken. Trots detta har utredningarnas inriktning och uppläggning naturligtvis varierat. De förändringar som skett i det ekonomiska läget och i den problembild utredningarna stått inför har påverkat dem, liksom det ekonomiska vetandets utveckling.

Under de första efterkrigsdecennierna fanns hos utredningarna ett inslag av indikativ planering. Med hjälp av detaljerad information om utvecklingen i olika delar av ekonomin (erhållen via enkäter eller från företrädare för olika sektorer) ställ-

² Kanske är det just detta som gjort att det norska finansdepartementet nyligen publicerade en utredning "Norsk økonomi i forandring – Perspektiver for nationalformue og økonomisk politik i 1990-årene" för vilken en expertgrupp bestående av såväl akademiker som departementsfolk svarar. Där dras en del slutsatser som kanske inte skulle kunna framföras i regeringens långtidsprogram.

des en totalbild samman. Genom utredningarna spreds sedan denna information till beslutsfattare i ekonomin. Dessa erhö­ll därmed – både från utredningarna och den process som föregick dem – information som kompletterade marknadernas signaler.

Huruvida en verksamhet av det här slaget är värdefull kan diskuteras. I den debatt som fördes under 50- och 60-talen var det närmast en truism att det förhöll sig så. Själva publicerandet av långtidsutredningar ansågs stimulera tillväxten och leda till en effektivare resursallokering, vilket med all önskvärd tydlighet framgår av följande citat från Ingvar Svennilsson:

”Firms and sectors are expected to adjust to the market development that actually follows, guided by the information they receive in the published national projection... The national projection creates an image of economic growth that has a backing in Government policy. This image will stimulate industry to plan for its long-term expansion and make it possible to do it more realistically. In this way, national projections may contribute to create a better balanced economic growth” (Svennilsson [1965]).

Svennilssons resonemang är emellertid inte självklart. Om de centralt gjorda bedömningarna visar sig felaktiga kan resultatet för ekonomin som helhet bli sämre än om varje aktör baserat sina ekonomiska beslut på en egen uppfattning om framtiden.

Möjligen skulle man kunna hävda att de som utformar ”planen” har väl så goda möjligheter som de enskilda aktörerna att bedöma den ekonomiska utvecklingen. Fullt så enkelt är emellertid inte problemet. I själva den process som leder fram till en indikativ plan finns risker inbyggda. Såväl statsmakterna som olika företag kan agera taktiskt när de rapporterar in sina planer. De kan därmed missleda andra aktörer i ekonomin – med negativa konsekvenser för ekonomin som helhet.³

Indikativ planering förutsätter egentli-

gen samverkan och står därmed på sitt sätt i strid med den rena konkurrensmodellen. Klart är också att indikativ planering är mindre meningsfull i en ekonomi som är öppen gentemot omvärlden och därmed utsatt för ständiga krav på förändringar.⁴ Sammantaget har dessa faktorer medfört att föreställningen om långtidsutredningarna som en del i en indikativ planeringsprocess har avtagit i attraktivitet.

Plan eller prognos?

SVårigheterna att bedöma den ekonomiska utvecklingen är inget argument mot att göra långsiktiga bedömningar. Snarare är det så att de ökar behovet dels av bättre prognosmetoder, dels av känslighetsanalyser som belyser konsekvenserna av drastiska förändringar i förutsättningarna. Inom statsförvaltningen behövs prognoser t ex för att kunna beräkna inkomster och utgifter på längre sikt eller för att bedöma utrymmet för löneökningar. De behövs idag också t ex för att under olika förutsättningar värdera konsekvenserna av kärnkraftsavvecklingen. Vi kan helt enkelt inte undvara prognoser!

En annan sak är hur dessa prognoser utformas. Kritik mot utredningarna har riktats för att de rör ihop rena prognoser med planer och önsketänkande.

I de senaste utredningarna har emellertid inte några rena prognoser redovisats. Istället har sk kravkalkyler kommit till användning. De kan ses som en slags be-

³Se Johansen [1978] för en diskussion av bl a detta problem.

⁴Långtidsutredningarna skulle möjligen ha kunnat fungera som renodlade planer för den offentliga sektorn. Så har emellertid inte varit fallet. Inte förrän 1984 lades de till grund för explicita ställningstaganden av regering och riksdag. Men dessa gällde då snarare övergripande utvecklingsdrag än specifika planer för enskilda sektorer.

tingade prognoser. Inom ramen för en konsistent modell försöker utredarna, utifrån vissa exogena antaganden, precisera krav som ställs på t ex lönebildningen för att en viss, önskvärd utveckling skall vara möjlig. Ofta har det emellertid varit svårt för läsarna att särskilja exogena förutsättningar från endogent bestämda resultat. Det har inte heller alltid varit lätt att bedöma vilka exogena variabler utredarna ansett vara påverkbara (Ruist [1982]).

Det finns skäl att ta fasta på denna kritik. I hög grad är det en fråga om pedagogik. Det gäller för utredarna att göra tydligt vilken roll olika variabler och parametrar spelar. Mycket talar för att detta blir enklare om presentationen utgår ifrån en renodlad prognos.⁵ Denna bör i så fall kompletteras med några känslighetsanalyser och/eller policyexperiment. Det blir då tydligare hur den prognosticerade utvecklingen kan komma att förändras av nya omvärldsbetingelser eller av ekonomisk politik.

Men det är inte svårt att inse att det kan vara svårt att publicera rena prognoser i politikens absoluta närhet, även om detta från ett vidare samhälleligt perspektiv är önskvärt. Särskilt problematiskt är det naturligtvis att göra prognoser för statsmakternas agerande. Det vanliga är därför att utgå ifrån en förutsättning om oförändrad politik. Men vad händer då om prognosen visar att ekonomin går mot en rejäl kris samtidigt som politikerna inte är villiga att vidtaga de enligt utredarna nödvändiga åtgärderna?

Det borde emellertid gå att utveckla acceptabla kompromisser mellan det pedagogiskt önskvärda och det politiskt möjliga. Tänkbart är att bara publicera prognoser i längre perspektiv, som är mer "ofarliga" i den meningen att eventuella synliggjorda problem inte kräver omedelbara åtgärder. En annan möjlighet är att låta t ex Konjunkturinstitutet göra prognoser, vilka sedan utgör basen för långtidsutredningarnas känslighetsanalyser och policyexperiment.

Nya frågeställningar

Flera olika drag i utvecklingen under de senaste 10-20 åren har givit motiv för en omorientering av långtidsutredningarna. Ett sådant är att tilltron till makroekonomisk planering har minskat, av skäl som redan har nämnts. Det har dessutom blivit svårare att göra korrekta förutsägelser på vilka planerna kan baseras.

Svårigheterna med att göra förutsägelser har emellertid ytterligare implikationer för utredningarna. Att lägga ned merparten av utredningsarbetet på att ta fram en eller ett par utvecklingsbanor för ekonomin, vilka beskrivs in i minsta detalj, framstår inte som meningsfullt om hela den tecknade bilden kan kastas omkull över en natt vid en förändring i de yttre villkoren. Det är därför mycket som talar för att utredningarna i stället skall koncentrera sig på att analysera ekonomins *funktionssätt och sårbarhet*.

Fortfarande finns självfallet ett behov av makroekonomiska bedömningar. Det är emellertid svårt att se den ekonomisk-politiska relevansen av den typ av detaljerade konsistenstest – uppbyggda utifrån – som tidigare präglat långtidsutredningarna. Den makroekonomiska analysen bör i stället baseras på modeller som är väsentligt mer aggregerade. Dessa bör vara konstruerade för att analysera problem som tillväxt, inflation, arbetslöshet och utrikesbalans. Inom deras ram bör räkneexempel användas för att belysa ekonomins sårbarhet både för inhemska störningar (såsom en mindre väl fungerande lönebildning) och förändringar i omvärlden.

Det kan också vara meningsfullt att studera hur enskilda sektorer i ekonomin påverkas vid olika makroekonomiska för-

⁵ Tveklöst finns det dessutom en stor efterfrågan på rena prognoser, det framgår inte minst av de priser mer eller mindre kompetenta konsultföretag på området tar ut.

lopp (och för all del också av andra omvärldsförändringar). Vilken är en viss sektors sårbarhet? Är den nuvarande politiken robust? Vilka möjligheter finns att förbättra förhållandena inom sektorn i fråga?

Under 70- och 80-talen har det blivit allt mer uppenbart att det i den svenska ekonomin finns ett stort antal strukturella problem som kräver analys. Med ett skatetryck som är det högsta i den industrialiserade världen är det ofrånkomligt att skatterna får betydande effekter på den ekonomiska utvecklingen. Detsamma gäller de subventions- och regleringssystem som funnits och finns inom sektorer som jordbruket och bostadssektorn. Till behovet av att analysera frågor av detta slag bidrar det faktum att tillväxten i Sverige under 70- och 80-talen har varit förhållandevis låg. Från något av en tätposition under 60-talet har Sverige halkat efter.

Studier av funktionsproblem i olika sektorer av ekonomin förutsätter en expertkunskap som knappast i sin helhet kan finnas i Finansdepartementet. Behovet av att anlita utomstående expertis har därmed ökat. Resultaten av experternas ansträngningar kan publiceras i separata bilagor till utredningen. I den mån de tankegångar som kommer fram är av så stor betydelse att de måste beaktas i den makroekonomiska bedömningen eller så intressanta att de av andra skäl bör lyftas fram kan detta ske i utredningens huvudrapport.

Brister i de analytiska redskapen

De första långtidsutredningarna baserades i stor utsträckning på detaljerad information insamlad via enkäter eller från företrädare för olika sektorer i ekonomin. Med denna information som bakgrund utarbetades prognoser, identifierades inkonsistenser och analyserades ekonomins utvecklingsförutsättningar.

Under 1960-talet kom ett antal kvantitativa hjälpmedel till användning; produktionsfunktioner, input-output system etc. Från och med 1970-års utredning har långtidsutredningarna också använt sig av ekonometrisk modeller för hela den svenska ekonomin. En allt större del av långtidsutredningsarbetet har därmed kommit att kretsas kring insamlande och analys av den detaljerade information som *modellerna* krävde. Utredningsarbetet har därmed blivit alltmer modellstyrt.

Den första modell av hela ekonomin som långtidsutredningarna tog i bruk var EMMA (Ekonometrisk modell för medelfristig analys).⁶ Det är en helt efterfrågestyrd, statisk modell med många produktionssektorer. Antalet beteendesamband i modellen är mycket begränsat. EMMA har huvudsakligen utnyttjats för att bygga upp konsistenta bedömningar av ekonomin i ett tidsperspektiv på 5-10 år.

I 1975 års utredning kompletterades långtidsutredningarnas modeller med LEMMA-LAMM (Långsiktig ekonometrisk modell för makroekonomisk analys), även det en input-outputbaserad modell med flera produktionssektorer. I denna modell infördes emellertid produktionsfunktioner, vilket gjorde det möjligt att studera substitution mellan arbetskraft och kapital. LAMM och LEMMA utnyttjades i ett par av de följande utredningarna för att belysa strukturförändringar i ekonomin i ett förhållandevis långt tidsperspektiv, 10-20 år.⁷

Under början av 1980-talet tillkom ytterligare en modell, AMMA (Aggregerad modell för medelfristig analys). Denna löses år för år, vilket har medfört att den utnyttjats för simuleringar av de närmaste tre-fyra årens ekonomiska utveckling. I AMMA infördes även samband för pris-

⁶Se Åberg [1971].

⁷Se Restad [1976].

och lönebildningen. Därutöver kompletterades AMMA med en modell för beräkning av det finansiella sparandet i sju olika sektorer av ekonomin.

EMMA är starkt präglad av det syfte för vilket den utarbetades. Inom ramen för modellen är det möjligt att studera de resursanspråk som ställs på ekonomin vid varierande utvecklingsbanor i olika delsektorer. Detta kräver emellertid att bra exogena bedömningar kan göras av exempelvis investeringsbehov och produktivtetsutveckling i enskilda sektorer liksom av input-output-koefficienterna.

Det är en mycket tidskrävande uppgift att göra denna typ av bedömningar på ett bra sätt. Därmed finns det naturligtvis en risk för att alltför lite tid blir över för den aggregerade analysen. Detta var ett viktigt skäl till att "modellparken" utökades med AMMA.

Ett större problem är emellertid att samtliga tre modeller saknar ett antal väsentliga beteendesamband. Torsten Persson och Lars Svensson (Persson & Svensson [1987a]) har exempelvis framhållit att det borde finnas en explicit länk mellan reallöner, lönsamhet och investeringar i långtidsutredningarnas modeller. Denna brist innebär bl.a. att investeringsbesluten inte kan relateras till eventuella framtida förändringar i t.ex. skattesystemet eller till olika tänkbara löneökningstakter.⁸ Inte heller sparande- och konsumtionsbesluten är framåtblickande. Därmed är det inte möjligt att på ett teoretiskt tillfredsställande sätt belysa exempelvis samspelet mellan förmögenhetsuppbbyggnad, ränteutveckling, skattepolitik och sparande; dvs. problem som är centrala för dagens ekonomisk-politiska debatt och beslutsfattande. Nära relaterat till detta är bristen på en modell för räntebildning.

Utöver denna mer specifika kritik mot långtidsutredningarnas modeller finns det naturligtvis mer fundamentala skäl att ifrågasätta värdet av ekonomiska modeller i allmänhet och makroekonomiska modeller i synnerhet. Den kritik som un-

der senare år riktats mot gängse ekonometriska modeller grundar sig bl.a. på de problem som Robert Lucas framhållit; hur skall man kunna göra bedömningar av politikens verkningar i modeller som är skattade på historiska data när mycket tyder på att just politiken i sig kan förändra beteendet hos aktörerna i ekonomin.

Det går emellertid inte att komma ifrån behovet av kvantifierade beslutsunderlag för den ekonomiska politiken:

"It has become fashionable, at least in the United States, to claim that economists have little to say on the policy issues of the day, beyond recommending institutional reforms. That is the comparative advantage of some. But it would not be progress for macroeconomists in general to avoid current policy issues, for instance by arguing that while we can (perhaps) design a good budget rule, we cannot answer the question of whether the budget deficit should be cut now or not. The decision will be made, one way or the other, and the abdication of serious macroeconomics leaves the policy advice business to those either ignorant or unscrupulous enough to claim full understanding of the issues. Macroeconomists will not be able to participate seriously in such analyses without the use of models, small or large, that attempt to quantify the impact of policy decisions" (Fischer [1988]).

En flexibel "modellpark"

Slutsatsen är att arbetet med modeller till långtidsutredningarna, av flera olika skäl, bör ges en annan inriktning än tidigare. Det viktiga är att bygga upp kompetens för modellbaserad ekonomisk analys i beslutsfattarnas närhet snarare än att ta fram nya modeller.

⁸ I långtidsutredningarnas modeller saknas också en länk mellan investeringar och kapacitetsuppbbyggnad eller utslagning av produktionsanläggningar. Försök att ta hänsyn till denna typ av effekter har emellertid gjorts bl.a. i arbetet med långtidsutredningarna 1984 och 1987 genom att parallellt med EMMA utnyttja industriverkets modeller.

I framtiden bör vi räkna med att varje långtidsutredning innehåller en del modellberäkningar baserade på redskap framtagna just för de frågeställningar som då är aktuella. Dessa modeller kommer troligen att vara små, skräddarsydda och lättare att genomskåda än de stora modeller som använts i senare långtidsutredningar.

För mer strukturella och mikroorienterade frågeställningar torde beräkningsbara allmänna jämviktsmodeller (sk CGE-modeller) idag vara det naturliga alternativet. Denna typ av modeller har nu funnits i den akademiska litteraturen en längre tid. De är väl beprövade och förhållandevis lätta att konstruera och skräddarsy för specifika frågeställningar. Inom ramen för framtida långtidsutredningar skulle man t ex kunna tänka sig att ta fram CGE-modeller för att studera effekterna av olika skattereformer, konsekvenserna av en kärnkraftsavveckling eller av striktare miljökrav, behovet av investeringar och utbildad arbetskraft vid olika struktumvandlingsförlopp eller konsekvenserna för samhällsekonomin av en radikal omläggning av jordbrukspolitiken.

Mycket talar också för att långtidsutredningen i sin "modellpark" behöver en eller flera modeller för att studera den makroekonomiska utvecklingen i ett 3-5-års perspektiv. Syftet med denna typ av modeller skall i första hand vara att ta fram prognoser. Sådana behövs som underlag för statsmakternas agerande på många områden, bl a när det gäller finans- och penningpolitikens inriktning, men också t ex när det gäller statens lönepolitik. Det är, inte minst av pedagogiska skäl, önskvärt att göra känslighetsanalyser och policyexperiment inom samma analysram. Här finns sannolikt en konflikt mellan olika syften; det är långt ifrån säkert att den modell som är bäst för prognoser också är bäst för alternativa kalkyler. Hur denna klyfta skall överbryggas är ett problem som återstår att lösa.

Makroekonomiska bedömningar i det

längre perspektivet kan med fördel göras inom den typ av modellstruktur som Torsten Persson och Lars Svensson tog fram till Långtidsutredningen 1987. Genom att bygga in krav på konsistens över tiden i hushållens och företagens agerande ökas förutsättningarna för att få fram rimliga utvecklingsbanor för ekonomin. Vidare är målformuleringen i denna typ av modeller mer relevant än i traditionella ansatser; intresset fokuseras på nationalförmogenhetens utveckling i stället för på några målvariabler som arbetslöshet, inflation och bytesbalans ett visst år. Därmed kan avvägningen mellan t ex konsumtion idag och i framtiden diskuteras på ett mer tillfredställande sätt.⁹

Modellbyggarmiljöer krävs

De svenska långtidsutredningsmodellerna delar flera av de ovan nämnda bristerna med motsvarande modeller utomlands. Ändå går det inte att komma ifrån intrycket att statsmakterna i Sverige tidigare avsatt ovanligt lite resurser för att upprätthålla en kompetens på modellutveckling och modellhantering.

Arbetet med att utveckla modeller för analyser av ekonomin på medellång och lång sikt kom igång senare i Sverige än i Norge och Finland (Bjerkholt & Røstad [1987]). Under de senaste tio åren har det även i Danmark förekommit ett omfattande modellutvecklingsarbete inom statsförvaltningen. I Sverige förefaller vi att i detta avseende inte ha hållit jämna steg med våra nordiska grannländer under 70- och 80-talen.

I såväl Norge (Statistisk Centralbyrå) som Danmark (Danmarks Statistik) har "modellbyggarmiljöer" inom statsförvaltningen byggts upp. Dessa har svarat för

⁹ Det vore naturligt att i en tankram av denna typ diskutera också miljö och naturresursproblem – även om detta inte nämns av Persson och Svensson.

kontinuitet och kompetens. Finans-, ekonomi- och budgetdepartementen har kunnat dra nytta av denna kompetens både genom att använda modellerna och anställa personal som redan varit väl förtrogen med modellbaserad ekonomisk analys. Det har också i de nordiska grannländerna funnits modellutvecklingsarbete inom centralbanken. Detta har stimulerat via både konkurrens och samarbete.

Även inom den akademiska världen har det i våra nordiska grannländer funnits fungerande modellbyggarmiljöer med kontinuitet. Särskilt synes detta ha gällt Norge under 60- och 70-talen. I Sverige hade endast IUI under 70-talet sådana ambitioner. Dessa förefaller emellertid ha försvunnit under 80-talet. SNS – som med sina konjunkturrapporter har gjort en stor insats i den ekonomisk-politiska debatten – har inte heller valt att basera sin diskussion av den ekonomisk-politiska utvecklingen på kvantitativa bedömningar. Det är också slående i hur liten utsträckning de under 80-talet sväljande samhällsekonomiska sekretariaten vid våra banker har utnyttjat sig av ekonomiskt skattade modeller.

Sverige skiljer sig i detta avseende inte bara från de övriga nordiska länderna. Exempelvis finns det i Storbritannien dryga halvdussinet institutioner vid vilka bedrivs seriös forskning inriktad på att bygga makroekonomiska modeller. Dessa institutioner arbetar i delvis olika traditioner. I några fall är ansatsen keynesiansk, i andra klassisk eller monetaristisk. En universitetsinstitution har också anslag för att årligen granska och utvärdera de olika modeller som utvecklats.¹⁰

Frågan är då vad som kan göras för att komma ifatt omvärlden och lägga en bättre analytisk grund för de makroekonomiska bedömningar som görs i Sverige, och då särskilt inom statsförvaltningen.

I fjolårrets budgetproposition avsattes medel för att bygga upp en kontinuerlig modellutvecklingsverksamhet vid Konjunkturinstitutet. Denna verksamhet syf-

tar till att ta fram i huvudsak makroekonomiska modeller för analyser i olika tidsperspektiv. Dessa skall i första hand användas av institutet självt och av Finansdepartementet. Inget hindrar emellertid att institutet i framtiden erbjuder andra att prenumerera på dess tjänster (så är tex fallet i Danmark). Därmed bör en grund ha lagts för en modellbyggarmiljö av den typ som länge funnits i Norge och Danmark, även om mycket talar för att ytterligare resurser behöver tillföras på sikt.

Till Konjunkturinstitutet knöts också under fjolåret ett ekonomiskt råd bestående av fem nationalekonomiprofessorer. De skall bli biträda Konjunkturinstitutet i dess modellutvecklingsarbete. Förhoppningen är också att en del av de frågeställningar som väcks i detta arbete skall föras tillbaka till den akademiska världen och att några universitetsinstitutioner skall börja bedriva en seriös forskningsverksamhet inom området.

Sammanfattning och slutsatser

Långtidsutredningarna har spelat en central roll i efterkrigstidens ekonomisk-politiska debatt. För att det skall kunna förbli så även i framtiden krävs att akademiska ekonomer aktivt engageras i utredningsarbetet och att utredningen har en ställning som är tillräckligt fri för att den skall kunna diskutera även kontroversiella frågor.

Samtidigt är närheten till den politiska makten väsentlig. Den bidrar till att göra utredningen relevant och till att frågor som står på den politiska dagordningen belyses. Det är också viktigt att det på detta vis kan upprätthållas ekonomisk-analytisk kompetens i politikens närhet.

Den nuvarande ordningen i Sverige, där utredningar vart tredje år utarbetas inom Finansdepartementet, remissbe-

¹⁰ Se tex Wallis m fl [1987].

handlas och därefter är föremål för regeringens och riksdagens bedömningar förefaller tjäna dessa syften väl. Genom att bilagor till utredningen numera publiceras löpande i författarnas namn är det också väl sörjt för möjligheten att inom utredningens ram ta fram även kontroversiella beslutsunderlag.

Även i framtiden bör utredningarna ägna betydande uppmärksamhet åt makroekonomiska frågeställningar. För att detta skall kunna ske på ett meningsfullt sätt krävs ett kontinuerligt makroekonomiskt modellarbete, där nya ansatser prövas i takt med att de utvecklas i den akademiska världen.

En del av den makroekonomiska analysen kan ske utifrån modeller som i första hand är analytiskt intressanta. Men även fortsättningsvis bör långtidsutredningarna publicera kvantifierade utvecklingsbanor för den svenska ekonomin i flera tidsperspektiv. Sådana kvantifierade bedömningar behövs som underlag för den ekonomiska politiken. De utgör också en utgångspunkt för många andra studier av ekonomiska problem utförda av statliga kommittéer, myndigheter eller organisationer.

Långtidsutredningarna har kritiserats för att vara oklara när det gäller frågan huruvida deras kvantifierade bedömningar är att betrakta som prognoser eller som planer. Senare års utredningar har i stor utsträckning arbetat med skrävkal-kyler, som innehåller såväl plan- som prognoselement. Mycket talar för att utredningarna borde redovisa renodlade prognoser i ett par olika tidsperspektiv. Det skulle höja kvaliteten på den ekonomisk-politiska debatten och göra långtidsutredningarna till ett bättre och intressantare underlag för andra intressenter i samhället.

Det finns starka skäl att frånga den mycket detaljerade redovisning av utvecklingen i olika sektorer – givet ett eller två makroekonomiska förlopp – som var vanlig i tidigare utredningar. Bakom

denna ansats ligger tanken att man genom att sammanföra detaljerad kunskap om ekonomins olika delar skulle kunna bilda sig en god uppfattning om ekonomins utveckling. Denna bedömning av såväl delarna som helheten skulle sedan vägleda beslutsfattare i ekonomin.

I praktiken har inte detta fungerat. De mycket detaljerade bedömningar som tagits fram har i flera fall kastats omkull av någon yttre förändring (exempelvis oljeprisuppgången 1973) eller av obalanser som genererats inom landet. Men även om så inte skulle ha skett, och även om osäkerheten skulle ha varit mycket mindre, är detaljerade sektorsredovisningar – särskilt för den privata sektorn – av ganska liten relevans för ekonomisk-politiska beslutsfattare.

Det viktiga är att belysa ekonomins sårbarhet och vilka huvudkrav som kommer att ställas på den ekonomiska politiken under olika antaganden om utvecklingen i vår omvärld och om beteendet hos aktörerna i den svenska ekonomin. Detta kan ske i relativt aggregerade makromodeller. Därutöver kan sektorexperters konfronterings med några olika tänkbara utvecklingsbanor för ekonomin som helhet. Frågan för dessa bör vara hur utvecklingen i deras sektorer kan komma att gestalta sig vid de olika förloppen. Hur sårbara är sektorerna? Är den politik som förs rimlig i ljuset av detta? Vilka alternativa åtgärder är motiverade för att åstadkomma en god utveckling?

En förändring av analysen i denna riktning kommer att medföra att utredningen i ökad utsträckning behandlar frågeställningar rörande ekonomins struktur. Detta förefaller naturligt. I den svenska ekonomin finns idag flera strukturella, mikroekonomiska problem som behöver belysas och åtgärdas. Det är otvivelaktigt där den ekonomiska politikens viktigaste utmaningar kommer att ligga under de kommande åren. Dessutom är det kanske på detta område där ekonomer idag har mest att tillföra debatten.

Referenser

- Bjerkholt, O & Rosted, J, (ed), [1987], *Macroeconomic Medium-Term Models in the Nordic Countries*. North-Holland, Amsterdam.
- Fischer, S, [1988], "Recent Developments in Macroeconomics", *Economic Journal*, June.
- Johansen, L, [1978], *Lectures on Macroeconomic Planning*. North-Holland, Amsterdam.
- Svennilsson, I, [1965], "Planning in a Market Economy", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1965 II, Band 95 (citerad i Lindbeck, A, [1976], *Svensk ekonomisk politik*. Aldus, Stockholm.)
- Persson, T & Svensson, L, [1987], *New Methods in Swedish Medium-Term Survey*. Bilaga 3 till Långtidsutredningen 1987. (Sammanfattning i Persson, T & Svensson, L, [1987b], "Nya metoder i långtidsutredningar". *Ekonomisk Debatt*, Årg 15, Nr 5.)
- Restad, T, [1976], "Långtidsutredningens modellsystem", i *SOU 1976:42*.
- Ruist, E, [1982], "Långtidsutredningarna: plan, prognos eller scenario?" *Ekonomisk Debatt*, Årg 10, Nr 6.
- Wallis, K, m fl, [1987], *Models in the UK*. University of Warwick, Warwick.
- Åberg, CJ, [1975]. "Plan och prognos", i *SOU 1971:70*.

Nya metoder i långtidsutredningen

Torsten Persson och Lars E-O Svensson sammanfattar sin nyligen publicerade studie om metodfrågor i de svenska långtidsutredningarna. De hävdar att nuvarande metoder är dåligt anpassade till långtidsutredningarnas syfte och föreslår en alternativ och bättre uppläggning, baserad på modern makroteori för öppna ekonomier.

Denna artikel ger en kort sammanfattning av en studie om metodfrågor i de svenska långtidsutredningarna (LU) (Persson och Svensson [1987]). I studien och artikeln kritiserar vi de metoder som för närvarande används i LU. Vi skisserar också en alternativ och, vill vi hävda, bättre uppläggning med nya metoder.

Vår diskussion har två utgångspunkter. Den första utgångspunkten är LUs syfte, som det beskrivs i 1984 års rapport (SOU 1984:4 s 23–24). Givet de allmänna målen för den ekonomiska politiken, så skall LU bidra till analysen av följande tre frågor: (1) Vilka allmänna krav på den ekonomiska politiken och på ekonomins funktionssätt följer av att de ekonomisk-politiska målen skall uppnås inom en given tidsperiod? (2) Vilka valmöjligheter finns beträffande tillgängliga resursers fördelning på olika användning, som privat och offentlig konsumtion, investeringar, export, etc? (3) Vilken ekonomisk-politisk strategi bör väljas för att målen skall kunna uppnås?

Den andra utgångspunkten är de ba-

lansproblem som präglat den svenska ekonomisk-politiska debatten sedan slutet av sjuttioalet: (1) Det låga sparandet i den offentliga sektorn och i ekonomin som helhet. (2) Brister i arbetsmarknadens funktionssätt, lönebildning och internationell konkurrenskraft. (3) Fördelningen av det totala produktionsresultatet mellan offentlig och privat användning, och krav på tillräcklig lönsamhet i den privata sektorn för att stimulera investeringarna och öka ekonomins tillväxttakt.

Givet dessa balansproblem vill vi hävda att nuvarande metoder illa tjänar LUs syften. I det följande utvecklar vi detta och summerar huvudpunkterna i vår alternativa uppläggning. Vi beskriver en av oss konstruerad aggregerad makroekonomisk simuleringsmodell för en liten öppen ekonomi som den svenska. Vi redogör också för hur vi har använt denna modell för att simulera ekonomins utveckling under olika antaganden om den ekonomiska politiken och lönebildningen. Slutligen diskuterar vi några begränsningar i vår si-

muleringsmodell samt hur vår analys kan utvidgas.

Nuvarande målformulering

Den nuvarande målformuleringen i LU utgår från de allmänna mål som regeringen ställt upp för den ekonomiska politiken. LU 84, till exempel, ställer upp fem mål som skall uppfyllas år 1990: full sysselsättning, stabila priser, balans i utrikesbetalningarna, balans i de offentliga finanserna och god lönsamhet i näringslivet. Dessa fem mål kvantifieras explicit, men andra mål – såsom tillväxt och jämn inkomstfördelning – påverkar uppenbarligen också analysen, om än på ett mer informellt sätt (se SOU 1984:4 s 33–36). Vår kritik mot den nuvarande målformuleringen kan sammanfattas i följande punkter.

Det är otillfredsställande att bara ställa upp mål för ett speciellt år, LUs ”horisont” (1990 i LU 84 och 1995 i LU 87). Det är självklart att utvecklingen både före och efter horisonten också bör beaktas. Detta görs i viss mån redan nu eftersom slutåret utmålas som ett år med ”balans” (eller ”obalans” i det s k katastrofalternativet). Slutåret får därmed implicit representera hela den påföljande perioden. Det vore dock mycket bättre att representera den påföljande perioden explicit, om än inte i detalj. Dessutom borde mål formuleras för hela perioden från startåret fram till och med LUs horisont.

Det är missvisande att specificera målen över årsvisa *flöden*, såsom bytesbalansen. Effekten av exempelvis ett bytesbalansunderskott på ekonomins konsumtionsmöjligheter beror på om det finansierar löpande konsumtion eller en uppbyggnad av ekonomins kapitalstock. Om underskottet är allvarligt eller inte beror också på om ekonomins utlandsskuld i utgångsläget är stor eller liten. Följaktligen är det nivån på centrala *stockar* i ekonomin – såsom utlandsskulden och kapital-

stocken – snarare än nivån vissa år på motsvarande flöden – bytesbalansen och investeringarna – som spelar roll för produktionsmöjligheter, konsumtionsmöjligheter och välfärd på sikt. Därför är det bättre att formulera målen i termer av stockar än av flöden.

Slutligen menar vi att den nuvarande ansatsen inte tillräckligt klargör de olika målens rangordning och den inbördes relationen mellan olika mål. Medan målet om full sysselsättning kan sägas vara ett ”slutligt” mål, så är lönsamheten i näringslivet ett ”intermediärt” mål. Vi menar att man så långt som möjligt skall hålla sig till slutliga mål. Intermediära mål skall klart härledas ur slutliga mål. Dessutom, genom att det antas möjligt att uppnå samtliga mål vid LUs horisont, framhävs inte tillräckligt de viktiga konflikterna och avvägningsmöjligheterna mellan slutliga mål för ekonomin.

Nuvarande modeller

Vi vill också rikta kritik mot de modeller som används vid LUs simuleringar.¹ Nuvarande modellsystem ger ett slående intryck av att vara konstruerade ”nerifrån och upp”. Närmare bestämt är kärnan i LUs huvudmodell EMMA ett ganska detaljerat input/outputs system. Detsamma gäller, om än i mindre grad, de båda hjälpmodellerna AMMA och LEMMA. Input/outputs systemet fördelar konsumtion och produktion på olika sektorer i ekonomin med hänsyn till bl a relativpriserna mellan sektorerna. Sedan aggregerar man upp till total konsumtion, total produktion och andra makrovariabler.

Detta är en mycket arbetskrävande uppgift. Mycket möda läggs t ex ned på de olika sektorsstudierna. Bland annat gör man stor affär av att producera realist-

¹ En översikt av LUs modeller ges i SOU 1984:4 s 39–42. En detaljerad beskrivning finns i SOU 1984:7 bilaga 17.

iska förutsägelser av alla enskilda input-outputkoefficienter vid LUs horisont. Det verkar nästan som det myckna arbetet på disaggregerad nivå tar andan av den aggregerade analysen. Vi menar att det är just på aggregerad nivå som problemen är som störst. Låt oss särskilt nämna två svagheter hos modellerna.

En svaghet finns på investeringsidan. Den totala investeringsnivån är i stort sett exogent bestämd i nuvarande modeller. Detta är olyckligt av flera skäl. Ett problem är att det inte finns någon direkt länk mellan reallöner, lönsamhet och investeringar. Även om dessa variabler relateras på indirekt väg – via relativpriser och marknadsandelar i världshandeln – så påverkar de inte varandra direkt. Detta är en svaghet givet de balansproblem som vi nämnde inledningsvis. Ett besläktat problem är att analysen inte tillåter några framåtblickande investeringsbeslut. Detta är uppenbarligen nödvändigt om effekten på investeringarna av olika antaganden om lönebildningen eller skattepolitiken skall kunna analyseras. Det bortses också ifrån investeringarnas effekter på produktionskapaciteten. Om man vill studera ekonomins utveckling på medellång sikt är detta en klar brist.

En liknande svaghet gäller bestämmandet av privat sparande och konsumtion. I grova drag är det de två målen för bytesbalansen och sysselsättningen som bestämmer privat konsumtion i analysen. Givet målet för bytesbalansen samt givet exporten och de offentliga utgifterna vid LUs horisont bestäms konsumtionen så att den ger en efterfrågan motsvarande full sysselsättning (skatterna justeras för att ge konsistens mellan utbud och efterfrågan). Man bortser därvid från framåtblickande spar- och konsumtionsbeslut. Hushållens förmögenhet i form av olika tillgångar och framtida förväntade inkomster antas inte spela någon roll för deras konsumtionsval. Under sådana premisser är det svårt att analysera samspelet mellan offentligt och privat sparande på

ett seriöst sätt, t ex effekter på privat sparande av ändringar i offentligt sparande. Detta är ännu en brist, speciellt mot bakgrund av Sveriges specifika balansproblem.

Sammanfattningsvis kritiserar vi LUs nuvarande metoder på en rad punkter: Målen formuleras delvis som intermediära mål istället för som slutliga mål. De specificeras för ett enskilt år och inte för en följd av år. Målen är ofta uttryckta i flödestermerna och inte i stocktermerna. Analysmodellerna är onödigt disaggregerade. De lämnar viktiga samband utanför analysen och betraktar konsumtions- och investeringsbeslut som statiska snarare än framåtblickande.

Alternativa modeller

I vår studie föreslår vi en alternativ uppläggning utan de svagheter som vi just har diskuterat. Vår ansats illustreras med hjälp av några varianter av en liten makroekonomisk simuleringsmodell.² En princip som tillämpas är att bygga modellen "uppifrån och ner", tvärtom mot nuvarande LU-modeller. Därför börjar vi med en mycket aggregerad modell, och disaggregering görs bara när så är nödvändigt. Beteendefunktioner härleds explicit under antagande om att alla beslutsfattare – hushåll, företag, arbetsmarknadsorganisationer, osv – fattar beslut som är rationella och framåtblickande.

Vår första och enklaste modell är en en-sektors makromodell av en utrikes-handelsberoende ekonomi. Ekonomin antas vara "liten" i den meningen att dess bytesförhållande (terms of trade) och (real)ränta båda kan betraktas som givna från världsmarknaden. Dessutom antas bytesförhållandet vara konstant över tiden så att hemmavaror och importvaror

² Modellen kan betecknas som en Mycket Aggregerad Modell för Medelfristig Analys, i LUs anda således MAMMA.

kan aggregeras till en enda sammansatt makrovara. Modellen är real, dvs vi bortser från nominella variabler som penningmängd och prisnivå. I den enklaste varianten antar vi full sysselsättning och marknadsbestämd lönenivå i varje tidsperiod.

Total privat konsumtion fås genom att aggregera konsumtionen hos hushåll i (ett stort antal) samtidigt verksamma generationer med ändlig livslängd. Varje hushåll har preferenser över nuvarande och framtida konsumtion och baserar sin konsumtionsplan på sin förmögenhet och på nuvarande och förväntade realräntor efter skatt. Förmögenheten är summan av hushållets finansiella nettotillgångar – aktier, statsobligationer och utländska tillgångar – och dess ”humankapital” – nuvärdet av nuvarande och förväntade framtida arbetsinkomster efter skatt. En poäng är att privat konsumtion inte bara baseras på löpande disponibel inkomst. Förväntningar om framtiden, i kombination med hushållens planeringshorisont, har en mycket viktig roll.

Investeringarna bestäms på ett liknande sätt. Företagen bestämmer en produktions- och investeringsplan i sina aktieägares intresse. De fattar sina beslut under förväntningar om framtida produktivitet, reallöner och räntor. Investeringarna samvarierar, på samma sätt som i Tobins Q-investerings teori, med marknadsvärdet av befintligt företagskapital och därmed aktiekurserna.

Förväntningarna om framtida variabler introduceras genom att anta att alla beslutsfattare har rationella förväntningar. Eftersom vi i modellen inte explicit tar hänsyn till osäkerheten om framtiden kommer beslutsfattarna därmed att ha perfekt förutseende om alla framtida variabler.

I en utvidgad variant av vår enklaste modell släpper vi antagandet om reallöneflexibilitet och full sysselsättning. I stället använder vi en lönebildningsmodell som bygger på de senaste årens forskning

om lönebildning i ekonomier med starka arbetsmarknadsorganisationer (se vår studie för några litteraturhänvisningar). Det antas här att fackföreningar förhandlar om lönerna i sina medlemmars intresse. Förhandlingarna sker med hänsyn till hur nuvarande och framtida löner påverkar sysselsättningen, direkt såväl som indirekt. De indirekta effekterna uppkommer eftersom investeringarna, som beror på förväntad lönsamhet och därmed på lönerna, påverkar framtida produktionskapacitet och arbetskraftefterfrågan. I denna utvidgade modell råder inte alltid full sysselsättning utan arbetslöshet kan förekomma.

Alternativ målformulering

Låt oss så diskutera vår uppläggning när det gäller målformuleringen i LU. Vår övergripande princip är att de uppställda målen skall vara explicit välfärdsgrundade. Det betyder att de skall ha direkt anknytning till utvecklingen och fördelningen av levnadsstandarden över tiden.

Välfärden bestäms huvudsakligen av nivån på privat och offentlig *konsumtion*, kanske också på *sysselsättningen*. Sysselsättningens ställning som slutligt mål är intressant. Enligt upprepade politiska uttåg så är full sysselsättning vårt viktigaste ekonomisk-politiska mål. Man skulle kunna hävda att *en* anledning till att sysselsättningen ges så stor vikt är dess relation till *nivån* på levnadsstandarden, nämligen att undersysselsättning är ett slöseri med resurser. I så fall vore det dock tillräckligt att ställa upp mål för (den totala) konsumtionens utveckling över tiden, och det finns ingen anledning till att inkludera sysselsättningen som ett separat slutligt mål. En *annan* anledning till sysselsättningens vikt kan vara dess relation till *fördelningen* av levnadsstandarden mellan olika grupper i befolkningen. Sysselsättningen (närmare bestämt sysselsättnings- eller arbetslöshetsgraden) ses

då som ett grovt aggregerat mått på fördelningen av välfärd mellan sysselsatta och arbetslösa.

I vår enklaste modell med ständig full sysselsättning är de intressantaste variablerna ur välfärdsperspektiv tidsbanorna för privat och offentlig konsumtion. Tidsbanan för offentlig konsumtion specificeras exogent medan tidsbanan för privat konsumtion löses endogent. Vi visar hur man kan göra en välfärdsorienterad utvärdering av dessa tidsbanor på ett operationellt men ändå konsistent sätt. Idén är att konstruera övergripande mått på ekonomins konsumtionsmöjligheter. För tidsperioden från startåret till LUs horisont, säg de första 10 åren, konstruerar vi sålunda mått på genomsnittlig offentlig och privat konsumtion.

För tidsperioden *efter* LUs horisont kan vi mäta ekonomins framtida konsumtionsmöjligheter med en variabel som vi kallar "nationalförmögenheten". Nationalförmögenheten ett givet år är summan av ekonomins utlandstillgångar (utlandsskuld) och nuvärdet av framtida BNP minus investeringar givet den utstående kapitalstocken. Våra mått på ekonomins konsumtionsmöjligheter kan användas för att uttrycka de övergripande målen för den ekonomiska politiken, men också för att illustrera de målkonflikter som olika ekonomisk-politiska handlingsvägar ger upphov till.

En sådan välfärdsorienterad ansats undviker de problem med den nuvarande LU-ansatsen som vi diskuterat ovan. För det första fokuserar ansatsen på variabler av slutligt intresse. För det andra utvärderas hela tidsbanor för målvariablerna, inte utfallet för enskilda år. För det tredje är det stockar och inte flöden som blir av intresse.

Modellsimuleringar

Vi använder vår simuleringsmodell till ett antal "experiment", olika simuleringar. I

simuleringarna väljs modellens parametrar (modellen kalibreras) så att vissa nyckeltal – som initieell utlandsskuld, investeringskvot, osv – grovt stämmer överens med den svenska ekonomins situation idag. Simuleringarnas huvudsyfte är att ge en *kvalitativ* illustration av olika anpassningsmekanismer i ekonomin och av vår ansats i stort. Även om simuleringarna kan ge en idé om relevanta storleksordningar, så ska de *kvantitativa* resultaten inte tas för allvarligt på nuvarande stadium.

Finanspolitik

Våra inledande simuleringar behandlar en traditionell LU-fråga, finanspolitikens utformning på medellång sikt. Först håller vi offentlig konsumtion konstant, men varierar nettobeskattningen av hushållen och därmed budgetunderskottet under en 10-årsperiod fram till LUs horisont. Högre budgetunderskott reducerar ekonomins totala sparande och omfördelar därför resurser från den avlägsna till den nära framtiden. Genom att variera budgetunderskottet kan vi illustrera den målkonflikt som uppkommer mellan konsumtion före och efter LUs horisont. Vi diskuterar hur varje specifik avvägning mellan konsumtion i olika tidsperioder innebär ett specifikt krav på finanspolitiken – i likhet med "kravanalysen" i nuvarande LU.

De följande simuleringarna studerar skattefinansierade variationer i den offentliga konsumtionen. Också i detta fall uppkommer en intertemporal målkonflikt, utöver den direkta målkonflikten mellan offentlig och privat konsumtion. Det visas att de långsiktiga effekterna på ekonomin beror på vad som händer med det privata sparandet. Effekten på det privata sparandet beror t ex på om den privata sektorn uppfattar en ökning av den offentliga konsumtionen som tillfällig eller permanent.

Utländsupplåning

Modellen används också för att illustrera skillnaden mellan utländsupplåning för investerings- respektive konsumtionsändamål. Två tidsbanor kontrasteras: en med höga investeringar och en med hög konsumtion. Båda leder till bytesbalansunderskott av samma storlek så att ekonomin har samma utlandsskuld vid LUs horisont efter 10 år. Men nationalförmögenheten i höginvesteringsfallet är betydligt högre, och därför också ekonomins framtida konsumtionsmöjligheter. Simuleringarna illustrerar på så sätt hur olika politik med samma mål för bytesbalansen kan leda till olika välfärdsnivåer.

Lönebildning och sysselsättning

Alla simuleringar vi beskrivit hittills gäller modellen med full sysselsättning. Vi har också gjort simuleringar med den utvidgade modell där lönesättningen på arbetsmarknaden är sådan att arbetslöshet kan inträffa. Dessa simuleringar syftar till att illustrera samspelet mellan reallöner, lönsamhet, investeringar och sysselsättning på medellång sikt. En första simulering visar hur undersysselsättning och arbetslöshet kan uppkomma på kort, medellång och lång sikt.

Nästa simulering illustrerar effekterna av "inkomstpolitik" i form av lägre marginalskatter. Genom att öka marginalförtjänsten efter skatt leder en marginalskattesänkning till att fackföreningarna kräver lägre löneökningar över tiden. Därför stiger lönsamheten i företagen, vilket ökar investeringarna, och arbetskraftsefterfrågan och sysselsättningen expanderar över tiden. Det privata sparandet ökar också, därför att inkomsterna ökar och därför att räntan efter skatt är högre.

En annan simulering visar effekterna av mer "strukturella" förändringar i arbetsmarknadspolitiken. Arbetsmarknadsorganisationerna antas få stå för en större del av arbetslöshetsersättning.

Detta leder till liknande resultat som lägre marginalskatter. Skillnaden är att det privata sparandet inte stimuleras lika mycket, eftersom realräntan efter skatt inte påverkas.

Slutligen visar en simulering på betydelsen av någon form av långsiktiga överenskommelser – explicita eller implicita – på arbetsmarknaden. Behovet av sådana överenskommelser uppkommer eftersom fackföreningarna har ett grundläggande trovärdighets- och sk tidskonsistensproblem. *Ex ante* finns det nämligen incitament att lova stor återhållsamhet i framtida lönekrav för att uppmuntra en hög investeringsnivå och hög framtida arbetskraftefterfrågan. Men *ex post*, när väl investeringarna kommit till stånd, finns det ett starkt incitament att höja lönerna utöver den utlovade nivån. Vår simulering illustrerar särskilt de katastrofala följderna av ett fullständigt sammanbrott i de långsiktiga relationerna mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.

Begränsningar och utvidgningar

Det finns ett antal viktiga begränsningar i vår studie. Till att börja med är den simuleringsmodell vi konstruerat alldeles för grov och översiktlig för att den skall vara ett allvarligt alternativ till nuvarande LU-maskineri. Trots detta menar vi att modellen är konstruerad enligt sunda principer och att den kan tjäna som utgångspunkt för utvidgningar i olika riktningar.

En uppenbar och nödvändig utvidgning är att disaggregera modellen så att export- och importvaror kan skiljas åt. Efter en dylik disaggregering kan man studera konsekvenserna av olika prisutveckling på exempelvis olja och andra intermediära insatsvaror. Genom att introducera en nedåtlutande efterfrågekurva på inhemskt producerade exportvaror kan bytesförhållandet endogeniseras i modellen och de traditionella LU-experimenten med olika relativprisförändringar

och handelsandelar kan införas i analysen.

På nuvarande stadium representeras skattesystemet med en enda proportionell skattesats på alla former av inkomster, inklusive kapitalvinster. En mer realistisk beskrivning av skattesystemet behövs för att studera effekten av olika typer av "skattereformer" på sparande och investeringar. Offentlig produktion kan byggas in i modellen för att möjliggöra en bättre analys av resursfördelningen mellan offentlig och privat sektor. En överföring av resurser mellan sektorerna skulle t ex direkt påverka tillväxttakten i ekonomin om produktivitetstillväxten skiljer sig åt mellan offentlig och privat sektor.

Dessa och andra utvidgningar av modellen diskuteras närmare i vår studie. Mer arbete kan också läggas ner på att anpassa modellen till faktiska historiska data. Vi tror denna typ av modell har tillräckligt med parametrar och frihetsgrader för att ganska väl kunna följa den faktiska utvecklingen av den svenska ekonomin. Vissa av de viktigaste parametrarna i centrala beteendeeckvationer skulle också kunna skattas ekonometriskt.

Slutligen krävs mer arbete på målformuleringen. Förutom mål för *aggregerade* mått på välfärd och konsumtionsmöjligheter kan man också bygga in mål för mått på *fördelningen* av välfärden mellan olika grupper.

Sammanfattning

Vi kritiserar i vår studie flera aspekter av nuvarande LUs metoder. Vi kritiserar formuleringen av målen, närmare bestämt att de formuleras för ett speciellt slutår istället för över en period, att de formuleras i flödestermerna istället för i stocktermerna och att intermediära mål ingår tillsammans med slutliga mål. Dessutom kritiserar vi de analytiska modellerna för att vara onödigt disaggregerade,

för att bortse från viktiga aspekter av hur avgörande makroaggregat bestäms och för att beteendefunktionerna inte är konsistenta med rationellt och framåtblickande beteende.

Vi förordar en alternativ uppläggning, vilken vi anser tjäna LUs syfte bättre än den nuvarande. Huvudpunkterna i vårt förslag är: (1) Målen formuleras så att de är välfärdsrelaterade. (2) Stockar, som kapital, utlandsskuld och nationalförmögenhet, är mer betydelsefulla än ett visst års flöden, som bytesbalans och budgetunderskott vid LUs slutår. Detta därför att konsumtionsmöjligheter och välfärdsnivå är mer relaterade till dessa stockar än till vissa års flöden. (3) Det är viktigare att modellerna kännetecknas av inneboende konsistens än att de är disaggregerade. Modellerna behöver disaggregeras bara när ett specifikt syfte så kräver. (4) Modern makroteori för öppna ekonomier tillämpas – inte för sakens egen skull, utan för att modern makroteori i stor utsträckning, och med betydande framgång, behandlat just de balansproblem som LU är inriktad på. (5) Avgörande ekonomiska beslut, t ex om sparande och investeringar, är till sin natur framåtblickande och formuleras följaktligen så i modellerna. Modern makroteori visar hur detta kan göras.

Vi är övertygade om att man med vårt tillvägagångssätt kan analysera de möjliga makroekonomiska utvecklingsvägarna för den svenska ekonomin och effekterna av ekonomisk politik på konsumtion och levnadsstandard med både analytisk precision och pedagogisk klarhet. De konkreta modeller vi beskriver i vår studie skall uppfattas snarast som illustrationer till den föreslagna uppläggningsen och inte som fullständigt utarbetade alternativ till nuvarande modellpaket. Mycket arbete kommer att krävas beträffande formulering, prövning och kalibrering av olika modeller innan de kan få praktisk användning i långtidsutredningen. Men vi vill bestämt hävda att LUs personal och

resurser används mest produktivt om de inriktas på att genomföra den uppläggning vi förordat i vår studie.

Referenser

- Persson, T & Svensson L E O, [1987], *New Methods in the Swedish Medium-Term Survey, Bilaga 3 till LU 1987*. Norstedts, Stockholm.
- SOU 1984:4 *Långtidsutredningen 1984: Huvudrapport*. Liber, Stockholm.
- SOU 1984:7 *Långtidsutredningen 1984: Långtidsutredningens modellsystem och ekonometriska studier, Bilagedel 3 till LU 1984*. Liber, Stockholm.

Författarpresentation

Lars Bergman är professor i nationalekonomi, Handelshögskolan i Stockholm.

Lennart Erixon är fil dr i nationalekonomi och forskarassistent vid Nationalekonomiska institutionen vid Stockholms universitet samt vid Arbetslivscentrum.

Harry Flam är docent i nationalekonomi och verksam vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet. Hans forskning har främst avsett teori och politik för internationell handel.

Lars Heikensten är ekon dr och chef för den strukturpolitiska enheten vid Finansdepartementet.

Eva Christina Horwitz är pol mag och ekonom vid Svenska Handelsbankens ekonomiska sekretariat.

Ulf Jacobsson är docent i nationalekonomi och verksam vid Svenska Handelsbankens ekonomiska sekretariat.

Walter Korpi är professor och verksam vid Institutet för social forskning, Stockholms universitet.

Assar Lindbeck är professor i internationell ekonomi och chef för Institutet för internationell ekonomi vid Stockholms universitet. Hans forskning rör främst inkomstfördelning, lönebildning, arbetslöshet och välfärdsstatens incitamentsproblem.

Lars Lundberg är adjungerad professor vid Institutionen för nationalekonomi, Umeå universitet. Han är också verksam vid Industriens utredningsinstitut, Stockholm.

Mats Persson är professor i internationell ekonomi och verksam vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet.

Torsten Persson är professor i nationalekonomi och verksam vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet.

Lars E O Svensson är professor i nationalekonomi vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet.

Hans Tson Söderström är docent i nationalekonomi och VD för Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS). Han har främst forskat inom området stabiliseringspolitik och lönebildning i små öppna ekonomier.

**Bidragen i denna bok är hämtade från följande nummer av
Ekonomisk Debatt:**

Assar Lindbeck: Välfärdsstaten - driv-
krafter, insatser, problem, 1988:4

Walter Korpi: Välfärdspolitik och ekono-
misk tillväxt, 1985:3

Assar Lindbeck: Välfärd, skatter och till-
växt, 1985:3

Harry Flam: Ökat utlandsberoende på
gott och ont, 1987:3

Eva Christina Horwitz: Handelspolitik
och tillväxt, 1987:6

Lars Lundberg: Svensk industristruktur -
basindustri eller högteknologi?, 1990:4

Lennart Erixon: Den tredje vägen -
inlåsning eller förnyelse?, 1989:3

Walter Korpi: Halkar Sverige efter? Vår
ekonomiska tillväxt och produktivitet i
jämförande belysning, 1990:5

SNS konjunkturråd (replik till Walter
Korpi): Sveriges tillväxt, 1990:7

Hans Tson Söderström: Krisbranscher
och strukturomvandling, 1979:3

Lars Heikensten: Långtidsutredningarna
- ställning, inriktning och metod, 1989:1

Torsten Persson och Lars E O Svensson:
Nya metoder i långtidsutredningen,
1987:5

Mer om Struktur och Tillväxt i Ekonomisk Debatt 1980-1989

Artiklar

Anders Björklund och Bertil Holmlund: Erfarenheter av 70-talets arbetsmarknadspolitik, 1980:4

Per-Olof Bjuggren: Brister i konkurrensutredningens betänkande, 1981:2

Assar Lindbeck: Problem i strukturanpassningen, 1981:2

Börje Johansson och Ulf Strömquist: Investeringsmönster och strukturförändring: Svensk tillverkningsindustri i ett internationellt perspektiv, 1981:2

Rune Åberg: Sjunkande rörlighet - ett hinder för industriell expansion?, 1981:7

Bo Södersten: Tekniska framsteg och internationellt beroende, 1982:3

Robert E Baldwin: Strukturanpassning och strukturpolitik, 1982:6

Tomas Pousette: Industrins sårbarhet och anpassningsförmåga, 1982:6

Erik Ruist: Långtidsutredningarna: plan, prognos eller scenario?, 1982:6

Lennart Erixon: Sveriges långsiktiga industrikris, 1983:7

Assar Lindbeck: Mekanismer för en bättre samhällsekonomi, 1983:3

Veikko Reinikainen: Sveriges industrikris - en finländsk kommentar, 1983:7

Pehr Wissén: Sveriges industrikris: Ett långsiktigt problem, 1983:3

Pehr Wissén: Sveriges industrikris - vilka faktorer är viktigast?, 1983:7

Claes-Henric Siven: Politik och ekonomi under 1970-talet, 1984:2

Lars Hultkrantz: Att äga ett virkesberg - om reglering och avreglering av skogen, 1987:8

Emil Ems och Christer Öhman: Är konkurrenskraften i fara?, 1988:6

Carl B Hamilton: Sverige och EG - möjligheter och strategier, 1988:3

Christos Papahristodoulou: Innovationer och ekonomisk tillväxt, 1989:2

Replikor och kommentarer

Lars Jonung: Ekonomiska kriser förr och nu, 1984:4

Erik Lundberg: Ett helt annorlunda synsätt (kommentar till Jonung), 1984:4

Lennart Schön: Politikens eller marknadens kris (kommentar till Jonung och Lundberg), 1985:1

Lars Jonung: Marknadsekonomins stabilitet (kommentar till Schön), 1985:1

Walter Korpi: Välfärdsstatens ekonomiska konsekvenser och Myrdals problem, 1985:6

Anders Westlund: Strukturförändringar och ekonomiskt prognosarbete, 1986:3

Johan Torstensson: Handelsteorier och Sveriges utrikeshandelsberoende, 1987:7

Harry Flam: EG-frågan inför 90-talet, 1988:2

STRUKTUR OCH TILLVÄXT

Vilka är drivkrafterna i omvandlings- och tillväxtprocessen i en marknadsekonomi? Kan välfärdspolitiken samverka med dessa drivkrafter eller utgör den ett hinder för tillväxt? Vilka kvantitativa metoder kan användas? Vilken roll spelar de svenska långtidsutredningarna? Vilka är konsekvenserna av den "tredje vägens ekonomiska politik" för industrins omvandling under 80-talet? Halkar Sverige i dag efter andra länder? Debatten har varit livlig under senare år. I boken presenteras denna debatt. Boken är redigerad av fil dr *Ronny Norén*, höskolelektor i nationalökonomi.

EKONOMI UNDER DEBATT: *Struktur och Tillväxt* ger en aktuell genomgång av nya erfarenheter och forskningsrön rörande tillväxt och strukturförändringar.

EKONOMI UNDER DEBATT: *Struktur och Tillväxt* vänder sig till studerande i nationalekonomi och alla som är intresserade av dagens debatt och analys kring svenska tillväxt- och strukturproblem.

Serien EKONOMI UNDER DEBATT är ett samarbete mellan Nationalekonomiska föreningen och SNS i syfte att ge ut temaböcker som belyser aktuell debatt och forskning i ekonomi. Serien redigeras av *Lars Jonung*, professor i nationalekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm.

Övriga titlar i serien:

- Skogsekonomi
- Stabiliseringspolitik
- U-ländernas ekonomi
- Arbetsmarknadsekonomi