

Den långa vägen

Den ekonomiska politikens begränsningar och
möjligheter att föra Sverige ur 1990-talets kris



Industriens Utredningsinstitut

Studier av den svenska ekonomin



Industriens Utredningsinstitut

är en fristående vetenskaplig forskningsinstitution grundad 1939 av Svenska Arbetsgivareföreningen och Sveriges Industriförbund.

Syfte

Att bedriva forskning rörande ekonomiska och sociala förhållanden av betydelse för den industriella utvecklingen.

Verksamhet

Huvuddelen av arbetet inom institutet ägnas åt långsiktiga forskningsuppgifter. Man siktar härvid till ett studium av de grundläggande sammanhangen inom näringslivet och särskilt till att belysa de frågor som hör samman med strukturella och institutionella förändringar. Forskningsresultaten publiceras i institutets skriftserier.

Styrelse

Tekn dr Håkan Mogren, ordf
Tekn dr Lennart Ahlgren
Direktör Gösta Bystedt
Direktör Torbjörn Ek
Ekon dr Jan Herin
Fil dr Ulf Jakobsson
Direktör Gunnar L Johansson
Professor Gunnar Eliasson, chef

Adress

Industriens Utredningsinstitut
Box 5501, 114 85 Stockholm
Tel 08-783 80 00
Fax 08-661 79 69

Den långa vägen

— den ekonomiska politikens begränsningar och möjligheter
att föra Sverige ur 1990-talets kris

Industriens Utredningsinstitut

Den långa vägen

— den ekonomiska politikens begränsningar och möjligheter
att föra Sverige ur 1990-talets kris

*Thomas Andersson, Pontus Braunerhjelm, Bo Carlsson,
Gunnar Eliasson, Stefan Fölster, Lars Jagrén,
Eugenia Kazamaki Ottersten och Kent Rune Sjöholm*

Distribution: Almqvist & Wiksell International, Stockholm

• 1993 Industriens Utredningsinstitut

Citering ur denna bok är tillåten om följande uppgifter anges: Thomas Andersson m.fl., Den långa vägen – den ekonomiska politikens begränsningar och möjligheter att föra Sverige ur 1990-talets kris, Industriens Utredningsinstitut, Stockholm 1993.

Omslagsbild: Thomas Wester/Bildhuset

Grafiska Gruppen Stockholm 1993
ISBN 91-7204-439-X

Förord

Svensk ekonomi har under de senaste 150 åren genomgått många dramatiska förvandlingsnummer, ofta med lyckad utgång. Inget förvandlingsnummer har dock varit så besvärligt och politiskt kontroversiellt som den krisupplösning svensk ekonomi just nu går mot. Före andra världskriget saknades nästan helt politisk inblandning, särskilt på krisens orsakssida. Under efterkrigstiden har dock den ekonomiska utvecklingen kännetecknats av allt större politiskt engagemang i ekonomin och denna gång har den svenska ekonomiska krisen orsakats av politik. Det krävs därför medvetna och långtgående politiska beslut för att komma ur situationen. Aldrig tidigare har därför ekonomin diskuterats så intensivt. Aldrig tidigare har heller det politiska etablissemanget blivit så kritiserat för vad det ställt till med. De ekonomiska problem Sverige lider av har dock diskuterats länge. Ingen kan säga att det saknats förvarning. Men många, kanske de flesta, ekonomiska rådgivare har aktivt deltagit i de beslut som under flera årtionden försatt svensk ekonomi i en sådan situation att den generösa välfärden hotar att för all framtid gå förlorad.

Den stora frågan just nu är om svensk ekonomi även denna gång skall komma ur krisen med flaggan i topp, eller sälla sig till en växande skara av tidigare välmående, nu förstörda ekonomier i kronisk stagnation.

Trots alla analyser har debatten mer inriktats mot politikernas vanmakt och åtgärder mot ytliga symptom än mot de underliggande, grundläggande strukturproblemen. De ytliga symptomen – växelkursstörningar, inflation och hög arbetslöshet – kommer att bestå tills dessa grundläggande problem rättats till.

Stockholm i juni 1993

Gunnar Eliasson

Författare

Thomas Andersson, docent, verksam vid IUI och associerad med Handelshögskolan i Stockholm. Forskar kring utlandsinvesteringar, handelspolitik, utveckling i Ostasien samt internationella miljöfrågor.

Pontus Braunerhjelm, jur.kand., forskare vid IUI och The Graduate Institute of International Studies, Genève. Arbetar med frågor som rör företagens internationalisering och kompetensuppbyggnad samt småföretagandet.

Bo Carlsson, professor i Industrial Economics vid Case Western Reserve University, Cleveland, Ohio, USA. Under åren 1972–1984 var han forskare vid IUI. Forskar om Sveriges teknologiska system, produktivitet och industriell dynamik.

Gunnar Eliasson, professor och chef för IUI. Var chefsekonom på Industriförbundet 1970–1976. Arbetar med dynamisk systemanalys, mikro-makro-modellering, teori och praktik om företaget samt kompetensfrågor på arbetsmarknaden och i företaget.

Stefan Fölster, fil.dr, forskare vid IUI. Arbetar med forskning om den offentliga sektorn, marknadsekonomin gränser och näringspolitik.

Lars Jagrén, verksam som ekonom på Industriförbundet. Har tidigare arbetat på Svenska Handelsbanken och IUI och publicerat artiklar om industrins konkurrenskraft och tillväxtmönster.

Eugenia Kazamaki Ottersten, fil.dr, forskare vid IUI. Har tidigare bland annat varit gästforskare vid Stanford University. Forskar kring arbetsmarknadsfrågor, främst företagets rekryteringsbeteende, samt utbildningsfrågor.

Kent Rune Sjöholm, fil.lic., tidigare verksam som ekonom på Industriförbundet och Arbetsgivareverket. Arbetar nu på IUI med studier inom tele- och informationsekonomi.

Innehåll

Kapitel 1 Den långa vägen

Thomas Andersson, Pontus Braunerhjelm, Bo Carlsson, Gunnar Eliasson, Stefan Fölster och Eugenia Kazamaki Ottersten

Den historiska bakgrunden	13
Problemen: en översikt	19
De institutionella orsakerna	23
De strukturella problemen	27
De samhällsekonomiska konsekvenserna	35
Åtgärdsförslag	40
Sammanfattning	50

Kapitel 2 Den svenska industrins expansion i utlandet

Thomas Andersson

Introduktion	53
Industriproduktionen hemma och i utlandet	54
Förändrad karaktär på utlandsverksamheten	59
Utlandsexpansionens effekter	65
FoU och den avancerade produktionen	70
Orsaker till utvecklingen	72
Framtiden	74

Kapitel 3 De dominerande storföretagen

Lars Jagrén

Inledning	77
Många storföretag	77
Gamla storföretag	82
Få nyetableringar	89
Slutsatser	90

Kapitel 4 Nyetablering och småföretagande i svensk industri*Pontus Braunerhjelm*

Tillverkningsindustrins investeringar i ett internationellt perspektiv	93
Småföretag och nyetableringar i svensk tillverkningsindustri	100
Utländska företagsinvesteringar i Sverige	113
Sammanfattande diskussion	115

Kapitel 5 Marknaden för yrkesutbildning – håller Sverige på att förlora yrkeskompetensen?*Gunnar Eliasson*

Yrkeskompetens – en förlorad konkurrensfördel?	121
Utbudet av yrkesarbetare	132
Skolan har filtrerat bort kompetens från tillverkningen ...	148
Socialförsäkringssystemet	149
Hur skall en tillväxtbefrämjande utbildning organiseras? ..	151
Åtgärdsförslag	154

Kapitel 6 Den offentliga sektorn – det möjliga systemskiftet*Stefan Fölster*

Inledning	161
Olika förslag till reformer i socialförsäkringssystemet	166
Ett medborgarkonto som fundament för socialförsäkringen	168
Medborgarkontots institutionella form	178
Politiska förutsättningar för ett systemskifte	180

Kapitel 7 Den ekonomiska politikens gränser och möjligheter*Gunnar Eliasson*

Risken att göra fel	182
Ekonomisk politik blir ett statligt spel mot människorna ..	191

Det internationella finanssystemet tar över den lokala ekonomisk-politiska kontrollen av destabiliserade ekonomier	195
Statsmaktens viktigaste uppgift vad gäller ekonomisk politik är att se till att ekonomins institutioner fungerar ...	199

Bilagor

I	Den reviderade industrisektorn	203
	<i>Kent Rune Sjöholm</i>	
II	Hur stort är sysselsättningsproblemet?	213
	<i>Eugenia Kazamaki Ottersten</i>	
III	Kostnaderna för utbildning	227
	<i>Eugenia Kazamaki Ottersten</i>	
IV	Den konkurrensskyddade och den oskyddade produktionen	235
	<i>Bo Carlsson</i>	
Referenser		239

Kapitel 1

Den långa vägen

Sverige har länge tillhört den lilla, exklusiva skaran av världens rikaste ekonomier. Så är inte längre självklart fallet. Varje arbetstagare har producerat och varje individ har disponerat, i internationell jämförelse, *mycket* stora resurser. På allt fler områden levererar dock svensk ekonomi inte längre den välfärd vi svenskar vant oss vid. Tillväxten har försvunnit, ekonomin är instabil, inkomstfördelningen blir alltmer ojämn och arbetslösheten fortsätter att växa. Sedan 1970-talets oljekriser har den svenska ekonomins kapacitet att skapa ökade resurser för dagens och morgondagens generationer stadigt halkat efter den i andra industriländer.

Det har i vissa kretsar hävdats att detta är ett oundvikligt öde för en redan rik ekonomi. Vi anser detta vara en felaktig utgångspunkt. Ett land som har en rik ekonomi med stora resurser, kompetent arbetskraft, ett för tillväxt organiserat ekonomiskt system och rätta incitament bör kunna åstadkomma lika snabb ekonomisk tillväxt som något annat land. Utvecklingen i Sverige under de 30 första åren efter andra världskriget och i USA under 1980-talet visar att detta är möjligt. Likaså visas i den fortsatta analysen att svensk industri har vuxit mycket fort i utlandet under de senaste årtiondena. De problem Sverige har på hemmaplan beror i grunden på den politik som förts.

Den historiska bakgrunden

Den akuta kris i vilken Sverige nu befinner sig orsakas av samma problem som krisen 1975–1983. Rötterna ligger dock ännu längre tillbaka i tiden. 1970-

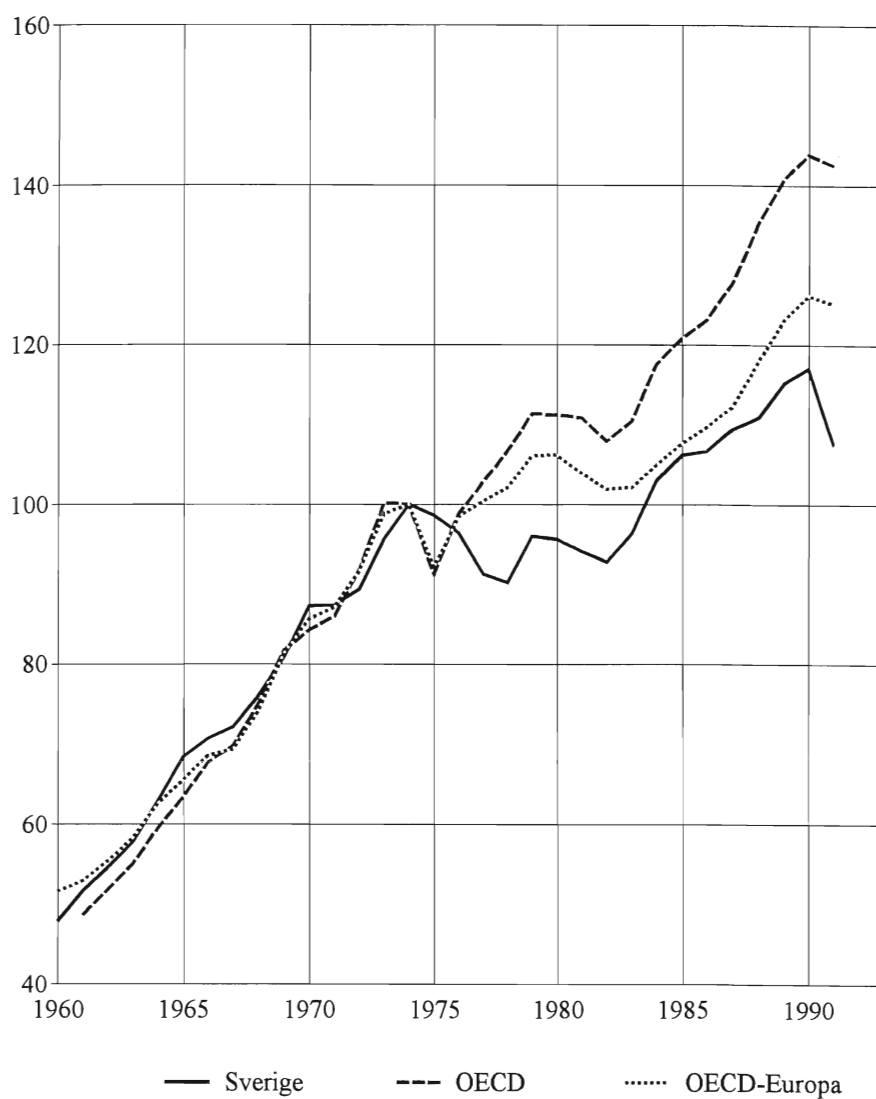
talets kris tog dramatiska former när oljepriserna fyrdubblades och ungefär en fjärdedel av den svenska exporten plötsligt försvann genom att varven slogs ut samtidigt som järnmalmsgruvorna, handelsstålet och delar av skogsindustrin fick stora struktur- och kostnadsproblem. Anpassningen fördröjdes under minst ett årtionde, först genom ett gigantiskt industristödsprogram och sedan genom flera kraftiga devalveringar (sammanlagt nära 50 procent). Situationens allvar kom härigenom att kamoufleras under hela 1980-talet. Det var först när nästa stora ras för den svenska industriproduktionen kom (under 1990–1991) som krismedvetandet på nytt började göra sig gällande. Varningar har dock inte saknats.¹

Under de första årtiondena efter andra världskriget var den ekonomiska utvecklingen lika gynnsam i Sverige som i omvärlden. Efter återhämtningen i de krigshärjade länderna under 1940-talets senare hälft fortsatte den industriella expansionen i hög takt. Sverige, som redan före andra världskriget hade nått den högsta levnadsstandarden i Europa och haft turen att undgå krigsförstörelse, kunde uppvisa ungefär samma tillväxttakt för både industriproduktionen och BNP som övriga OECD-länder från 1960 ända fram till 1974 (se figurerna 1.1 och 1.2). En kombination av gynnsamma yttre betingelser låg till grund för utvecklingen: stark efterfrågan på svenska råvaror och kapitalvaror i Europa samt en stor tillväxtpotential genom den västeuropeiska ekonomiska integrationen och genom stabila valuta- och kapitalmarknader. Under denna period befästes den under 1930-talet påbörjade så kallade svenska modellen, vars huvudinslag var en strävan att förena marknadsekonomi med en hög ambitionsnivå för välfärdens fördelning. Den gynnsamma ekonomiska utvecklingen i Sverige fram till 1970-talets mitt tolkades såväl inom landet som utomlands felaktigt som ett resultat av den svenska modellen (snarare än av de yttre betingelserna) och kom att läggas till grund för förväntningar om fortsatt hög tillväxt.

Emellertid ändrades förutsättningarna för ekonomisk tillväxt i Sverige redan under 1960-talets andra hälft. Då byggdes den svenska modellen ut genom att generella välfärdsprogram skapades eller utökades. Offentliga utgifter, skatter och regleringsverksamhet svällde snabbare än i andra europeiska länder. Från en BNP-andel för den offentliga sektorn på samma nivå som genomsnittet i OECD-länderna under 1960-talet uppnådde den svenska offentliga sektorn en rekordstor andel av BNP under 1980-talet.

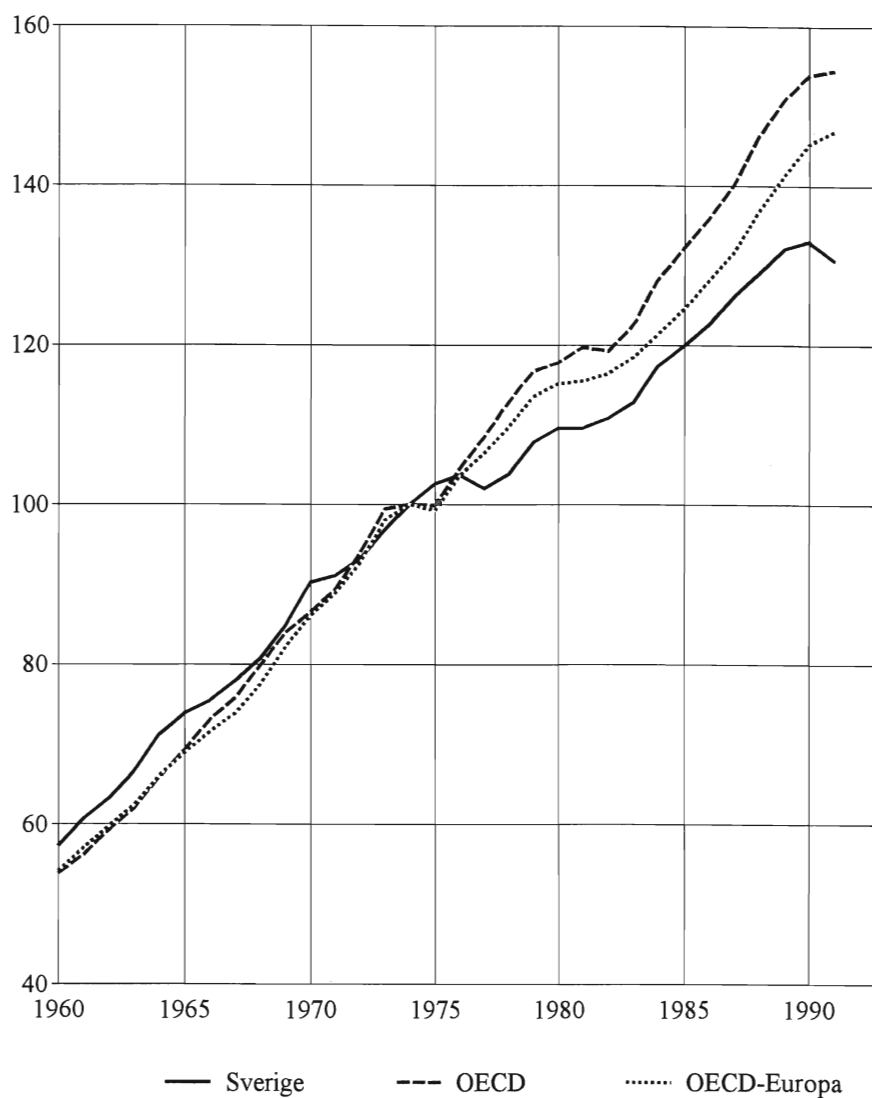
¹ Se t.ex. Eliasson, Carlsson, Ysander m.fl. (1979, kap. 1–4), Dahmén & Carlsson (1985), Eliasson (1985a) samt Dahmén (1992).

Figur 1.1 Industriproduktionens utveckling i Sverige, i de europeiska OECD-länderna och i hela OECD-området, 1960–1992
Index 1974=100



Källa: TSDB, Statistiska centralbyrån (OECD, MEI).

Figur 1.2 Bruttonationalproduktens utveckling i Sverige, i de europeiska OECD-länderna och i hela OECD-området, 1960–1992
Index 1974 = 100



Källa: OECD, Annual national accounts (gross domestic product).

Efter 1960-talets mitt förändrades också de yttre betingelserna för den svenska ekonomin. Gradvis ställdes allt större krav på förändring genom hårdare internationell konkurrens, delvis från nya konkurrentländer med väsentligt lägre lönekostnader, och genom lägre tillväxt på avsättningsmarknaderna. Tillsammans med försämringarna av de inre (institutionella) betingelserna medförde detta att den industriella tillväxten avstannade efter den första oljeprischocken 1974.

Den svenska industriproduktionen föll kontinuerligt mellan 1974 och 1978. Den ökade kraftigt men tillfälligt 1979, för att därefter åter stagnera. 1974 års nivå uppnåddes först 1984. I andra OECD-länder återhämtade sig däremot industriproduktionen snabbt efter oljeprischocken 1974. Den fortsatte sedan att öka i hög takt i USA och Japan (med undantag för perioden 1979–1982 i samband med den andra oljeprischocken 1979–1980), medan den stagnerade i Europa fram till 1980-talets mitt.

Medan industriproduktionen stagnerade i Europa och minskade i Sverige fortsatte dock bruttonationalprodukten (BNP) att öka trendmässigt, men nu i långsammare takt än under de tidigare årtiondena (se figur 1.2). Trendbrottet blev särskilt markant i Sverige, men även övriga Västeuropa började släpa efter Japan och USA. Men just genom att BNP fortsatte att växa, om än i minskad takt, kom varseblivandet av krisen att fördröjas. Den negativa industriella utvecklingen under perioden 1975–1983 upplevdes som mindre allvarlig än den faktiskt var. Inte heller uppmärksammades det tillräckligt att BNP-tillväxten i stor utsträckning var hänförlig till den offentliga sektorns expansion.

Den ökade instabiliteten och osäkerheten i världsekonomin samt den försämrade konkurrenssituationen ställde emellertid krav på strukturomvandling, vilka den svenska ekonomin inte kunde uppfylla. Bedövningsmedel i form av de nämnda industristöden och stimulantia i form av devalveringarna under 1976–1982 bidrog till att ytterligare försena insikterna om krisens allvar. Inom EG ledde stagnationen utan motsvarande drogbehandling efter ett årtionde till insikten att åtgärder var nödvändiga för att öka ekonomins anpassningsförmåga och därmed tillväxt: detta föranledde, vid mitten av 1980-talet, överenskommelsen om EGs inre marknad (EG 92). Trots att viktiga steg tagits mot avreglering och ökad konkurrens inom Europa, återstår ännu mycket att göra. Detta visas bland annat av den långsamma ekonomiska utvecklingen i Europa jämfört med den i Japan och USA under de senaste

decennierna. Problemen är i själva verket av samma karaktär i Sverige som i det övriga Europa, men Sverige har fått en extrem variant av eurosclerosis.¹

Det är stor risk att den kraftiga deprecieringen av kronan under hösten 1992, trots djärva försök att försvara kronans värde, kommer att få samma bedövnings- och stimulanseffekt som de tidigare devalveringarna. Följden blir då att Sverige halkar efter ytterligare i den nödvändiga anpassningen av sin produktionsstruktur och att svensk ekonomi inte kommer att växa utan i stället befinna sig i en ny kostnadskris om några år.

Vilka är då orsakerna till den nuvarande krisen, och vad kan göras åt dem för att åstadkomma varaktiga lösningar snarare än lättnader i symptomen? Det är om dessa frågor denna skrift handlar. Budskapet i korthet är följande. Huvudorsaken till problemen står att finna i den svenska modellen och det politiska systemets oförmåga att ställa om sig till nya krav och förhållanden.

Den svenska modellens syfte har varit att både skörda frukterna av en marknadsstyrd, internationellt orienterad produktion och samtidigt omfördela inkomsterna efter politiska värderingar. Huvudprinciperna var 1) ingen statlig inblandning i produktionsbesluten, 2) frihandel och välkomnande av ny teknik, 3) aktiv arbetsmarknadspolitik samt 4) omfördelning av vinster genom skatter och offentlig sektor. Fördelningspolitiska argument lade grunden till såväl den så kallade solidariska lönepolitiken (d.v.s. utjämning av löneskillnader) som de centrala förhandlingarna mellan arbetsgivare och löntagarorganisationer och de stora offentliga investeringarna i sjukvård, barn- och äldreomsorg, bostäder, skolor, etc. Fördelningspolitiken ledde också till både höga (och starkt progressiva) skatter och offentlig monopol. Genom de förra skapades stora skatteklivar; genom de senare begränsades konkurrensen. De offentliga transfereringarna via social-, pensions- och sjukvårdspolitik utgör i själva verket offentliga försäkringsmonopol. Båda medförde kraftigt nedsatt förmåga hos ekonomin att reagera på marknadssignaler och därigenom anpassa sig till ändrade förhållanden. Inte minst påverkades etableringen negativt av nya verksamheter. Incitamenten, marknadsekonomin nervsystem, blev i grunden lamslagna eller snedvridna. Samtidigt krympte den av marknadssignaler styrda delen av ekonomin (delvis till följd av en gigantisk offentlig sektor) till en sådan storleksordning (ca 20–30 procent) att den var oförmögen att klara hela

¹ Därför görs i det följande jämförelser främst med USA och Japan i stället för med europeiska länder.

ekonomins anpassning (se bilaga IV). Härigenom destabiliserades det ekonomiska systemet alltmer (se kapitel 7).

Problemen: en översikt

Den svenska ekonomin har nu hamnat i en härva av problem, vilka är av såväl kortsiktig som långsiktig natur. De kortsiktiga problemen innefattar den kraftiga nedgång i den privata konsumtionen som följt på det ökade privata sparandet i skattereformens spår och som inträffat parallellt med den svaga internationella konjunkturen och strukturproblemen i Europa som helhet. Vidare har vi krisen i det finansiella systemet, utslagningen av många privata företag, den stigande arbetslösheten samt det galopperande budgetunderskottet som fortsätter och inom några år kommer att låsa in svensk ekonomi i en skuldfälla. I dag föreligger en allvarlig risk för att Sveriges kreditvärdighet har skadats för överskådlig framtid, och utländska långivare bör förväntas hålla den svenska ekonomiska politiken under särskild uppsikt (se kapitel 7). De kortsiktiga problemen kan därmed komma att förstöra förutsättningarna för såväl ekonomisk trygghet som ekonomisk frihet för framtida generationer.

Makrosymptomen

Det är viktigt att makroproblemen diskuteras och åtgärdas. Men det är samtidigt viktigt inse att de frågor som ventilerats mest i den aktuella politiska debatten, nämligen höga räntor, valutakriser och hög inflation, utgör *symptom* på *grundläggande långsiktiga strukturproblem*. Symptomen kommer att kvarstå till dess strukturproblemen rättats till.

Politiken måste därför riktas mot långsiktig strukturkorrigering, även om detta kräver en massiv omfördelning av arbetskraft och en hög öppen arbetslöshet under resten av 1990-talet. Våra förslag till åtgärder i slutet av detta kapitel är inriktade på förändringar i de institutioner som bidrar till ekonomins självreglering via marknaderna, inte på försök till målstyrning av ekonomin med hjälp av traditionell ekonomisk politik. *Det är härvidlag särskilt angeläget att förändra de institutioner som i dag försätter medborgarna i ett destruktivt spel mot staten i vilket medborgarna anpassar sig till förändrade risker*

i syfte att värna om sina inkomster. Dessa institutionella förändringar berör kärnan i den svenska välfärdsstaten och den misslyckade fördelningspolitik som via offentlig sektor och skatter bedrivits under ett halvt sekel. Våra förslag syftar till att skapa såväl mer välfärd genom höjd ekonomisk tillväxt som en jämnare fördelning än den som kommer att råda efter år 2000 om nuvarande ordning bibehålls. Framför allt krävs ett radikalt förändrat socialförsäkringssystem för att Sverige socialt och politiskt skall klara den massiva struktumvandling som återställandet av tillväxt kräver. Att fortsätta att agera mot de kortsiktiga symptomen och skjuta de svåra strukturförändringarna på framtiden är en strutspolitik som snart kommer att förvandla den en gång välmående svenska ekonomin till en kronisk stagnationsekonomi med bestående välfärds- och sysselsättningsproblem för nästa generation.

Vår analys och våra åtgärdsförslag riktar därför in sig på nödvändigheten att få den svenska ekonomin på rätt köl bortom år 2000 samt att ta itu med de problem som uppstår under anpassningen. Vi vill understryka att våra förslag till åtgärder är ägnade att värna om svensk välfärd *på lång sikt* och att lösa de kortsiktiga anpassningsproblemen till mindre sociala kostnader än det nuvarande monopoliserade socialförsäkringssystemet klarar. De långsiktiga problemen är ännu olösta och det vore socialt oansvarigt att ropa faran över, även om deprecieringen av den svenska kronan skapat en tillfällig förbättring av industrikonjunkturen. En dålig eftervård av deprecieringen och en slapphänt acceptans av höga krav på lönekomensation garanterar en ny kostnadskris om några år. Deprecieringen tog tillfälligt bort vinsten från att spekulera mot kronan, men sysselsättningsproblemet kvarstår och arbetslösheten fortsätter att stiga. En ny spekulationsvåg återkommer så snart löneinflationen ätit upp devalveringseffekten, om inte en trovärdig ekonomisk politik dessförinnan stoppat inflationsförväntningarna och satt svensk ekonomi på rätt kurs.

Strukturproblemen

På flera områden kan vi i dag observera långsiktiga problem, vilka funnits närvarande under lång tid men i stort förblivit oåtgärdade. De orsakas alla av en stor offentlig inblandning i ekonomin, vilket förstört incitamenten, stoppat

strukturanpassningen och styrt resurserna fel. Nedan och i de följande kapitlen granskas hur bristande incitament och snedvridningar har inverkat på fyra områden:

1 Investeringarna flyr Sverige

De inhemska institutionella problemen har bidragit till att svenska företag valt att expandera sin verksamhet utomlands i stället för i Sverige. Utlandsproduktionen växer betydligt fortare än den inhemska, så fort att den samlade produktionen i svenska företag i utlandet samt i Sverige har vuxit snabbare än produktionen inom OECD-området i genomsnitt. Detta visar att svenska företag inte saknar kompetens att framgångsrikt konkurrera internationellt samt att svensk industri, om Sverige varit ett attraktivt land att investera i, skulle ha kunnat växa snabbare än industrin i omvärlden. De svenska företagen har sålunda investerat betydligt mer i andra länder än hemma under de senaste decennierna. Med tiden har emellertid utlandsinvesteringarna ändrat karaktär och kommit att ersätta snarare än understödja industrin i Sverige.

2 Dominanta storföretag gör svensk industri sårbar

Bristen på incitament har lett till en alltför stor dominans av den teknologi som används i redan befintliga storföretag. Sveriges beroende av storföretagen är större än något annat lands. I den mån ny verksamhet skapas, görs detta huvudsakligen inom existerande företag. Härigenom filtreras nya idéer bort som inte passar in i existerande aktiviteter. Den teknologiska basen har blivit smalare och den industriella strukturen mer sårbar än den annars skulle ha varit.

3 Sjunkande nyetablering ger stagnation på lång sikt

Nyföretagande är alltid förenat med stora risker. Den lagstiftning och det regelverk som under efterkrigstiden alltmer snärjt in företagandet har höjt de nya och små företagens risk- och kostnadsnivå. Tillsammans med den offentliga sektorns expansion och storföretagens dominans har detta medfört

att nyetableringen inom såväl industrin som tjänstesektorn blivit väsentligt mindre än den annars skulle ha varit. Medan nyföretagandet minskat, har småföretagandet stagnerat och storföretagen flyttat sina investeringar ut ur landet.

4 *Svag kompetensutveckling skapar arbetslöshet och hotar skapa en extremt sned inkomstfördelning*

Ökad internationell konkurrens och förändrad industriell struktur ställer ökande krav på arbetskraftens kompetens. Den svenska arbetsmarknaden kännetecknas i dag av en kombination av stel lönebildning och en sönderreglerad arbetsmarknad som leder till att kompetensutvecklingen eftersätts. Ett absolut villkor för att arbetskraften i framtiden skall svara mot produktionens krav är en lönebildning som uppmuntrar kompetensutveckling. Detta är i sin tur ett nödvändigt villkor för att svensk ekonomi skall komma ur sin nuvarande stagnation utan en extremt negativ utveckling av inkomstfördelningen och arbetslösheten.

Krisdiagnos

Den analys som presenteras i det följande leder alltså fram till en mycket dyster krisdiagnos. Det ligger i sakens natur att vissa delar av denna diagnos inte kan dokumenteras med vetenskaplig metod. Men analysen grundas på modern ekonomisk teori och indicierna är starka. Vår slutsats är att det är riskabelt och oansvarigt att bygga politik på förhoppningen att krisen kommer att lösas utan kraftfulla korrigerande åtgärder. Samtidigt är de sociala kostnader och risker som är förenade med att handla på grundval av vår pessimistiska diagnos nära nog obefintliga. Detta bör noteras både därför att det fortfarande är möjligt att skjuta krisen framför sig, om än till snabbt stegrade framtida sociala kostnader, och därför att deprecieringen av den svenska kronan kan skapa det felaktiga intrycket att faran är över.

De nationella mål vi eftersträvar är stabil tillväxt bortom år 2000 i takt med den i de övriga industriländerna samt en rimlig inkomstfördelning efter skatt, som är ojämnare än den vi har i dag men avsevärt jämnare än den vi kommer att få år 2000, om vi inte sköter politiken i dag.

Medicineringen bygger på (1) ett medvetet politiskt beslut att radikalt minska det offentliga direkta engagemang i ekonomin samt (2) ett antal förändringar i ekonomins institutioner, som återställer de privata incitamenten att bidra till de nationella målens uppfyllande, samt tar bort de skatteklirar som snedstyr allokeringen av resurser.

De institutionella orsakerna

För stor offentlig sektor

Den offentliga sektorn har två huvudfunktioner: (1) att producera varor och tjänster samt (2) att omfördela inkomster. Vilken andel av landets resurser som går via offentliga konton bestäms av dels möjligheterna/benägenheten att producera i offentlig i stället för privat regi, dels ambitionsnivån för inkomstomfördelningen. Båda besluten fattas på politisk väg.

Den offentliga produktionen tar mer resurser i anspråk i Sverige än i andra länder. Väsentliga delar av denna produktion gäller utbildning, sjukvård och socialförsäkringar, vilka i flera andra länder sköts i privat regi. Större delen av denna produktion är i Sverige antingen monopoliserad av staten eller konkurrensskyddad av lagar och regleringar. Den är varken effektiv eller innovativ, vilket gör de positiva, externa effekterna mindre än de kunde vara. Medan halva tjänsteproduktionen är offentlig i Sverige, är exempelvis endast en fjärdedel offentlig i USA.

Konkurrensen bortreglerad

Privat ägande *i sig* är inte tillräckligt för att uppnå effektivitet. Konkurrens fordras också (se kapitel 6 samt Fölster m.fl. 1993). Av en nyligen publicerad rapport om produktiviteten i fem tjänstesektorer i fem länder framgår, att närvaron av stark konkurrens, arbetets organisation samt attityden hos företagsledningen är de viktigaste faktorerna för att förklara skillnaderna i produktivitet (McKinsey Global Institute 1992). Som visas i bilaga IV äger större delen av den svenska produktionen rum utanför den konkurrensutsatta sektorn. Kanske skulle hela 70–80 procent inte kunna överleva i sin nuvarande organisation och med nuvarande finansiering och bemanning om den

lämnades på egen hand i marknaden. Den mindre del av svensk produktion – högst 30 procent – som tillhör den konkurrensutsatta sektorn har blivit allt effektivare (även om också denna del haft minskad produktivitetstillväxt under de senaste åren – se kapitel 2) men är inte tillräckligt stor för att kompensera för bristande effektivitet i den offentliga sektorn. Överslagsberäkningar visar att proportionerna mellan den konkurrensutsatta och den icke konkurrensutsatta sektorn i USA är ungefär de omvända mot de svenska. Detta innebär att det ekonomiska systemets kapacitet att reagera på marknadssignaler är väsentligt nedsatt. Ekonomins potentiella instabilitet är därmed större i Sverige än i de flesta andra länder.

Tjänstesektorn utgör den snabbast växande delen av ekonomin i de flesta utvecklade länder. Bland tjänsterna växer de industrinära tjänsterna (s.k. producenttjänster) fortast. Till dessa hör bland annat informations- och finanstjänster samt konsulttjänster. Som visas i bilaga I har dessa tjänster vuxit tillräckligt snabbt i Sverige under efterkrigstiden för att uppväga nedgången i tillverkningsindustrin, med resultatet att det bredare industribegreppet (industri samt industrirelaterade tjänster) i stort sett haft en oförändrad andel av BNP (drygt 45 procent).

Den växande tjänsteproduktionen är typiskt småskalig och kompetensintensiv. Den lämpar sig bättre för egenföretagande och andra anställningsformer än lönekontrakt. Den utveckling vi förutser (se kapitel 5) är därför att arbetsinsatsens kompensation alltmer kommer att anpassas till arbetsprestationens ekonomiska värde.

Den offentliga sektorn är Sveriges krisbransch

Den offentliga sektorn är Sveriges verkliga krisbransch. Den massiva omallokering av arbetskraft som den nuvarande ekonomiska situationen kräver ökar med nödvändighet arbetslösheten. Omflyttningen borde ske från den offentliga sektorn till det privata näringslivet. Hittills har dock de stora neddragningarna i sysselsättningen ägt rum på fel ställen, nämligen i industrin och i den privata tjänstesektorn. Detta innebär att det mesta är ogjort och att arbetslösheten kommer att fortsätta att öka, samt reallönerna, särskilt för lågkompetent arbetskraft, kommer att minska. Privatiseringen/omstruktureringen av den offentliga sektorn kan genomföras snabbt men i så fall med en stor och omedelbar negativ påverkan på sysselsättningen. Att undvika en

sådan anpassning genom en kortsiktig politik i syfte att hålla uppe sysselsättningen kommer emellertid bara att göra den nödvändiga anpassningen ännu svårare i framtiden. Om Sverige inte kan finna former för en snabb privatisering och marknadsdisciplinering av den offentliga produktionen, kan vi släppa förhoppningarna om att få bibehålla det rika industrilandets välfärdsnivå bortom år 2000. 1990-talet kommer i så fall att kännetecknas av ständiga politisk-ekonomiska kriser och utslagning av fel produktion.

Bristande incitament

Politiken i Sverige under efterkrigstiden har i allt väsentligt handlat om inkomst- och förmögenhetsomfördelningar via den offentliga budgeten. Syftet har varit att utjämna disponibla inkomster mellan individer. Men i praktiken har dessa försök till över 70 procent resulterat i en omfördelning av inkomster över varje individs livscykel (d.v.s. ett högt skatteuttag under karriären i arbetslivet för att finansiera barntillsyn under tidigare år och pension efter arbetskarriären) via offentliga konton samt en massiv exploatering av nästa generations resurser till förmån för nu verksamma och röstande svenskar (Fölster m.fl. 1993, Eliasson 1985a). Denna omfördelning skulle ha varit en ren bokföringsfråga om industrins tillväxt fortsatt efter 1960-talets bana (se figur 1.1), men frågan har under 1970- och 1980-talen blivit real, därför att omfördelningen över offentliga konton negativt påverkat ekonomins kapacitet att växa. Den offentliga sektorns storlek och organisation samt skattefinansieringens negativa påverkan på incitamenten representerar därför svensk ekonomis grundproblem. Den politik som krävs för att ta svensk ekonomi ur sin stagnation kommer att göra den offentliga sektorn till vad den i praktiken redan är: en krissektor som i stora delar måste privatiseras eller avvecklas.

Fördelningspolitiken har misslyckats

Det konstateras från nästan alla industriländer att inkomstfördelningen under 1980-talet blivit snedare (se t.ex. Blackburn, Bloom & Freeman 1990 och Davis 1993). Mäter vi korrekt med disponibla inkomster inklusive kapitalinkomster över en livscykel kommer vi förmodligen att finna en ännu skevare fördelning (Eliasson 1985a). Vår slutsats är (kapitel 5) att orsaken till

denna utveckling i första hand skall sökas i produktionsstyrda förändringar i efterfrågan på arbetskraft, inte i utbudsförändringar på utbildad arbetskraft. Vi konstaterar också (kapitel 6) att den utjämningspolitik som under senare år fört ca två tredjedelar av ekonomins totala resurser över offentlig budget endast till mindre än 10 procent kunnat påverka fördelningen. I kapitel 5 visas också, att den massiva korrigering av produktions- och sysselsättningsstrukturen som ett återställande av tillväxten kräver kommer att dramatiskt påverka fördelningen i ekonomin, såvida inte en fungerande utbildnings- och arbetsmarknadspolitik snabbt kan organiseras.

Förnyelsen av svensk industri har uteblivit

Industriell förnyelse äger rum kontinuerligt, huvudsakligen genom nyföretagande. Förnyelsen av svensk industri och skapandet av nya företag kring nya teknologier har dock effektivt hejats av allehanda regleringar och lagar syftande till att förhindra kringgåendet av Sveriges extrema skattelagar och av en sedan 1960-talets slut inte särskilt företagervänlig miljö. Sannolikt beror den uteblivna förnyelsen också på brister i teknisk och ekonomisk kompetens inom de nya teknologier på vilka ny industri byggts i andra länder, särskilt i USA men också i Japan.

Inflation minskar tillväxten

Prisbildningen (och därmed resursfördelningen) har också blivit gravt störd av de stora skatteklivar mellan utbuds- och efterfrågepriser (Södersten & Lindberg 1983, Eliasson 1985b) som skapas av det extremt stora skatteuttaget. Härigenom skapas översefterfrågan på vissa varor och tjänster och ett subventionerat överutbud på andra, vilka på grund av regleringar och subventioner inte faller i pris. Varor och tjänster som inte efterfrågas och som därför inte har något ekonomiskt värde fortsätter att produceras, inkomster utan täckning betalas ut och måste finansieras genom uttag ur andras inkomster. Konsekvensen blir det underliggande inflationstryck som i ökad

grad kännetecknat den svenska ekonomin under hela efterkrigstiden. Inflation är ett symptom på strukturella problem i en ekonomi, men inflationen *i sig* stör samtidigt möjligheterna att koordinera en marknadsekonomi effektivt. Resursallokeringen försämras, strukturproblemen förvärras och den ekonomiska tillväxten sänks.

Medborgaren mot staten – ett destruktivt spel om inkomsterna

Denna onda cirkel utgör i dag ekonomins allvarligaste problem. Grundorsaken är själva existensen av ett gigantiskt offentligt engagemang i ekonomin som sätter marknadsmekanismerna åt sidan. I det destruktiva inkomstfördelnings-spel som blir resultatet ställs medborgarens försök att värna om sina inkomster mot statsmaktens försök att klara den offentliga sektorns ökade krav på finansiering ur en krympande inkomstbas. Detta spel har ingen annan lösning än en radikal minskning av det offentligas engagemang i ekonomin och de därav följande finansieringskraven. Den del av det offentligas produkter som efterfrågas i marknaden får sedan överleva på marknadens villkor.

De strukturella problemen

Svensk industri växer i utlandet, inte i Sverige

Som noterats tidigare minskade den inhemska industriproduktionen under 1970-talets senare hälft och nådde först 1984 upp till samma nivå som 1974. Mellan 1974 och 1990 ökade produktionen med endast 15 procent totalt och föll under 1991–1992 tillbaka till en nivå endast obetydligt över 1974 års nivå (se figur 1.1). Som visas i kapitel 2 ökade däremot efter 1978 produktionen i svensk industri globalt (d.v.s. produktionen i Sverige samt svensk företagsverksamhet i utlandet) klart snabbare än OECDs genomsnitt. Samtidigt har produktionen i utlandet fått allt svagare koppling till den inhemska produktionen. Produktiviteten i dotterbolagen i EG ökade dessutom i slutet av 1980-

talet betydligt snabbare än den i moderbolagen. *Svensk industriell kompetens har tydligen varit fullt kapabel att skapa mycket snabb ekonomisk tillväxt, men den har inte ägt rum i Sverige.*

Återexporten till Sverige ökar kraftigt

Andra oroväckande tendenser rör förhållandet mellan de svenska och de utländska koncerndelarna, i synnerhet de producerande dotterbolagen i EG. Uppköpen av redan existerande företag har ökat kraftigt och allt fler utländska enheter importerar inte från moderbolagen. Återexporten till Sverige har däremot ökat kraftigt. Forskning och utveckling har i huvudsak förblivit koncentrerad till Sverige, men produktionen har blivit alltmer avancerad i utlandet, medan den i Sverige mycket snabbt omorienterats mot leveranser av insatsvaror istället för färdiga varor (system). Detta kännetecknar i första hand den mogna svenska verkstadsindustrin, medan den tunga basindustrin satsar mer på att uppgradera verksamheten i Sverige. Orsakerna till denna utveckling står att finna dels i de risker och möjligheter som följer av integrationsprocessen i Europa och Sveriges ännu oklara förhållande till den gemensamma marknaden, dels i förutsättningarna för produktion inom vårt land.

Dessa trender har varit mer eller mindre framträdande sedan 1970-talet, men de blev särskilt uttalade under senare hälften av 1980-talet. Under de senaste två åren har utflödena dock minskat kraftigt och i nuläget förekommer en blygsam omstrukturering. Företagens strukturer formas emellertid under lång tid. En betydande osäkerhet som påverkar industribesluten föreligger i dag om de framtida betingelserna, såväl i Sverige som i EG, och om utformningen av Sveriges relationer med EG.

Den struktur som uppstått i Sverige kan något förenklat karakteriseras som tredelad. För det första har storföretagen uppnått betydande skalfördelar genom att kombinera produktutveckling med global marknadsföring och tillverkning (Eliasson 1985c). Många av dessa storföretag bedriver produktion i relativt lätta tillverkningsanläggningar och bygger sin lönsamhet på ett centralt kompetenskapital. Detta innebär att nyinvesteringar i produktions-

anläggningar kan göras i de länder där investeringsklimatet och de långsiktiga förutsättningarna är bäst, utan att de skalfördelar som beror på den centrala kompetensen går förlorade (Braunerhjelm 1993b). Detta gäller dock, för det andra, inte investeringar i basindustrin, där klassiska volymfördelar fortfarande gäller. För det tredje utsätts den del av svensk traditionell industri som inte förmår ta steget mot globalisering – dit hör framför allt svenska underleverantörer – i stället för andra hot: deras förutsättningar försämras när kunderna, storföretagen, flyttar delar av sin verksamhet utomlands.

Storföretagens dominans gör ekonomin sårbar

Sverige har fler företag bland dem som återfinns på tidskriften Fortunes lista över de 500 största företagen i världen i förhållande till BNP än något annat land, vilket visas i kapitel 3. Dock har på senare år, som noterats tidigare, den helt övervägande delen av dessa företags expansion skett utomlands. Deras ökade andelar på världsmarknaden är ett klart tecken på deras kompetens och konkurrensförmåga. Utan den framgång dessa företag haft skulle den svenska ekonomins situation vara än mer katastrofal.

Samtidigt utgör dessa storföretags dominans ett stort problem i den svenska ekonomin. Deras genomsnittsålder är hög och de flesta befinner sig på produktområden som karakteriseras av en relativt långsam teknisk utveckling och långsam marknadstillväxt. Medan dessa förhållanden innebär en betydande stabilitet och kontinuitet i den svenska industrins struktur, medför de också ett hot på lång sikt. Med tiden ökar risken att kompetens och resurser koncentreras till traditionella produktområden, medan nya, snabbväxande och högteknologiska produktområden blir underrepresenterade i Sverige. Med specialiseringen ökar också sårbarheten: om något av storföretagen vacklar, blir tomrummet stort, eftersom även ett antal underleverantörer drabbas.

Storföretagens dominans har inte kommit till stånd av någon tillfällighet. Den industripolitiska ambitionen under den svenska modellens regim präglades i hög grad av centralism (se Eliasson & Ysander 1983). Industrieföretagens effektivitet och produktivitetsutveckling togs för given. Politiken gick ut på att tillåta företagen att fatta lokala produktionsbeslut, men resursanvändningen i övrigt skulle stå under central uppsikt, bland annat så att investeringarna hölls kvar i Sverige och så att statsmakten kunde bibehålla en

övergripande styrning av resurstilldelningen (kreditregleringen). För detta ändamål skapades bland annat Planeringsrådet 1962. Det fanns kvar långt in på 1970-talet.

Sådan styrning är bara möjlig om antalet aktörer är begränsat och gränserna välbevakade av bland annat valutaregleringar. Om styrningen kombineras med förmåner till företagen som får dem att frivilligt medverka i den totala beslutsprocessen, uppstår den oheliga allians mellan industri och statsmakt som kännetecknade större delen av svensk efterkrigstid. Under 1950-, 1960- och 1970-talen kunde man därför tala om mjuk industriplanering via ett begränsat antal storföretag, i vilka företagsledningens kompetens på ett avgörande sätt påverkade utvecklingen. Statsmakten bidrog med en storföretagsvänlig skattepolitik som gynnade en fortsatt koncentration av investeringar och produktion till existerande storföretag (Modén 1993), en arbetsrättslagstiftning som försvårade arbetet och höjde risknivån i de små företagen, ett selektivt kreditransoneringsystem som dominerade kreditmarknaden ända in på 1970-talet, samt en utlandslånenorm som ytterligare gynnade koncentrationen av resurser till de redan stora företagen. Baksidan av denna utveckling (för Sverige) var:

- att de mindre och medelstora företagen befann sig i en relativt missgynnad situation. Hela sektorn stagnerade under efterkrigstiden.
- att de dominanta storföretagens teknologi drog till sig resurser med kvalitet, särskilt utbildade människor, på bekostnad av bland annat innovativt nyföretagande inom nya industrier.
- att den fortsatta expansionen av storföretagandet inom verkstadsindustrin endast kunde ske genom internationalisering.

Den kontroll av produktionen som statsmakten försökte upprätthålla genom storföretagen, och som under flera decennier var framgångsrik, ledde paradoxalt nog så småningom till att statsmakten förlorade den kontroll över företagen som man strävat efter. Företagen anpassade sig genom att påskynda sin internationalisering, förmodligen utöver vad som var företagsekonomiskt motiverat. Härtill bidrog också försöket av fackföreningsrörelsen att ta över ägandet i industrin via löntagarfonder. Man kan därför i dag paradoxalt nog säga att 1960- och 1970-talens försök att få nationell kontroll över företagen gjort den svenska industrin mer storföretagsberoende och mer internationell

än som skulle ha varit fallet utan denna politik (se Eliasson, Björklund, Pousette m.fl. 1985, bl.a. s. 21).

Vår analys pekar alltså mot en fortsatt ökad specialisering av den internationella storindustrin, en underleverantörsindustri med stora anpassningsproblem och avsaknad av ett varierat, flexibelt och expansivt ny- och småföretagande.

Nyföretagandet minskar sedan länge

Etableringen av nya enheter inom industrin, vilket visas i kapitel 4, har minskat nära nog kontinuerligt sedan 1920, förutom tillfälliga ökningar i mitten av 1930-talet, åren närmast efter andra världskriget samt i mitten av 1980-talet. Samtidigt har den utslagning av existerande enheter, särskilt bland de minsta företagen, som är en normal företeelse i en konkurrensutsatt ekonomi medfört, att antalet enheter inom industrin successivt minskat. Även i jämförelse med de övriga nordiska länderna (där de institutionella förhållandena kan väntas vara likartade) är den svenska nyetableringen anmärkningsvärt liten: i förhållande till hela företagsbeståndet i industrin var den svenska nyetableringen under 1980-talet bara hälften av den norska, en tredjedel av den danska och en fjärdedel av den finska. Tyvärr saknas internationellt jämförbara data över nyetablering och nedläggning av företag inom det övriga privata näringslivet. I Sverige svarade tjänstesektorn för mellan 70 och 80 procent av nyetableringarna under 1980-talet. Medan de svenska storföretagen lyckats, har de små och medelstora företagen fört en tynande tillvaro i storföretagens hägn.

Det finns i dag inga synliga kandidater inom industrin som är redo att fylla det tomrum storföretagen, med sin utlokalisering, lämnar efter sig. Även om det alltid i en fungerande, experimentellt organiserad marknadsekonomi är omöjligt att i förväg identifiera morgondagens storföretag, ger situationen anledning till oro: ett aktivt, innovativt småföretagande är avgörande för tillväxten på lång sikt och det vitala nyföretagandet i Sverige lyser med sin frånvaro. Dessutom har inflödet av utländska investeringar till Sverige legat på en låg nivå under hela 1980-talet. Det vore synnerligen oklokt att bygga politik på antagandet att dolda kandidater står redo i kulisserna att ta över när storföretagen vacklar. Före år 2000 kommer – om man får tro tidigare erfarenheter – minst 2 av våra 20 största företag att råka ut för betydande

svårigheter (se kapitel 3 och där angivna referenser). Situationen är lika alarmerande i den privata tjänstesektorn som i industrin.

Industriell förnyelse tar tid, förutsätter initiativ och kräver kompetens av nytt slag. Om förnyelsen har tagit en lång paus, som i Sverige, dröjer det länge innan det blir synliga effekter på makroplanet. Detta är en anledning till att problemet hittills inte uppmärksamrats tillräckligt. Vi har därför försökt att få en kvantitativ uppfattning om hur lång tid det tar innan ett förändrat nyföretagande ger synliga makroekonomiska effekter (se kapitel 4 samt Taymaz 1993). Vid den analysen har institutets företagsbaserade makromodell använts. Utgångspunkten var att studera den makroekonomiska betydelsen av nyföretagande och nedläggningar. Resultaten visar, under alla scenarier om nyföretagandet, att det tar minst 15 år innan makroeffekter på produktionen överhuvudtaget syns. Positiva konkurrens effekter i form av högre prestanda hos existerande företag och snabbare utslagning av dåliga företag kan dock noteras omedelbart. Detta innebär att politik inriktad på att skapa bättre förutsättningar för småföretagen kräver tålamod.

Det tar visserligen olika lång tid på olika verksamhetsområden att påverka makrobilden, men ju snabbare teknikförändringen är, desto större är risken för misslyckanden och desto fler nystartade företag behövs för att garantera framgång. Inom bioteknik och elektronik är den tekniska utvecklingen mycket snabb och ledtiderna betydligt kortare än inom traditionella, industriella områden. Det är därför föga överraskande att en stor del av de företag vars namn i dag är kända över hela världen och som är mindre än 20 år gamla (t.ex. Apple, Microsoft, Dell och Genentech) återfinns just i sådana branscher. Man kan dock konstatera att det i Sverige finns ytterst få, kanske inte ett enda, liknande exempel. Bristande incitament är en sannolik orsak, bristande kompetens en annan. Man bör inte heller vänta sig att finna mycket av vitalt entreprenörskap i en ekonomi, som helt domineras av offentligt styrd och konkurrensskyddad produktion samt storföretag på mogna teknologiområden. Den svenska marknaden för nyföretagande och småföretagande hämmas dessutom av destruktiva institutioner som skapats för att kontrollera företagen, i synnerhet för att förhindra att de relativt fria beslutsmiljöer som måste gälla i affärslivet utnyttjas för att spekulera mot det svenska skattesystemets avsevärda möjligheter till förtjänstbringande kringgående.

Som visas i kapitel 2 har den svenska produktionen sedan flera år gradvis förskjutits mot enklare och mindre kompetenskrävande produkter. Att

nya industrier av tillräcklig storlek för att bära upp tillväxten saknas i Sverige och i viss mån i Europa som helhet kan bero på brist på såväl industriell kompetens som kompetent arbetskraft, samt på ett dåligt företagsklimat med otillfredsställande nyetableringar som följd. Oavsett orsaken är situationen allvarlig. Den enda slutsats som med säkerhet kan dras är att Sverige, tillsammans med delar av Europa, på viktiga områden hamnat i en gentemot utomeuropeiska konkurrenter defensiv situation.

Ökade kompetenskrav skapar fördelningsproblem på 1990-talet

Ekonomisk tillväxt skapas av ökade resurser och ökad produktivitet vad gäller såväl arbetsinsatsen som insatsen av kapital och andra faktorer. Arbetstimmar och maskiner åstadkommer ingen produktivitet utan intelligent samordning. Produktivitetsförbättringar grundas på landets industriella kompetens. Denna är i sin tur bunden till människor och tar formen av innovativt nyföretagande, omorganisation, rationalisering samt nedläggning av olönsam produktion. Kompetensen att avveckla i tid är inte minst viktig. Denna är delvis förknippad med företagets överordnade, organisatoriska kompetens. Men på varje plats i organisationen bidrar individuellt kunnande till totalutvecklingen.

Tillväxten kommer i ökad grad att begränsas av tillgången på rätt kompetens. Företagsledningens organisationsförmåga kan statsmakten inte göra särskilt mycket åt. Däremot påverkas kunnandet på alla nivåer i hög grad av landets totala utbildningsorganisation: grundskolan, den högre utbildningen, omskolningen, företagsutbildningen o.s.v. Vår analys i denna skrift har i första hand gällt yrkesarbetarnas kompetens (se kapitel 5) och de ekonomiska problem som följer av en brist på yrkeskompetens samt de sociala problem som uppstår när jobb på alla nivåer ställer allt större kunskapskrav. Vi ser framför oss ett växande utbud av lågutbildad arbetskraft, som endast kommer att finna arbete till för nuvarande svenska förhållanden mycket låga löner.

Storindustrins framgång under flera decennier har inneburit en gynnsam situation för arbetarkollektivet, i så måtto att en betydande, och i början växande, del av överskotten från den storskaliga tillverkningen kom arbetskraften till del. 1970-talets kris inleddes därför med att en betydande del av svensk produktion sysselsatte arbetskraft till en betalning som kraftigt översteg värdet av dess bidrag till produktionen. Denna produktion har successivt ratio-

naliserats bort, en process som varvats med försök att rädda jobben genom en rad devalveringar (1976, 1977, 1981 och 1982).

Dagsläget är således värre än det skulle ha varit om saneringen av industristrukturen hade haft sin gilla gång. Denna sanering har dock hållits tillbaka av en alltmer överdimensionerad offentlig sektor som dels dragit till sig arbetskraft, dels stött ifrån sig alla försök till självsanering. En alltför hög lönenivå har med tiden etablerats för lågkompetent arbetskraft.

Den svenska ekonomin karakteriseras således av ett utpräglat strukturproblem på arbetsmarknaden. Enkla jobb i tillverkningsindustrin har rationaliserats bort – fler än som skulle ha försvunnit vid större lönespridning. Det offentliga finanser tillåter inte längre att den överblivna lågkompetenta arbetskraften sugas upp i artificiella arbetsmarknadsprogram. Dessutom har ett tidigare effektivt svenskt yrkesutbildningssystem, nämligen de företagsnära industriskolorna, förstörts av skolpolitiken (se kapitel 5). Ett överutbud på lågkompetenta arbetssökande växer nu fram, som har svårt att finna arbete, därför att marknadskrafterna är satta ur funktion och lönerna inte faller. Risken är stor att detta kommer att skapa en social underklass som permanent ställs utanför arbetsmarknaden – ett problem som Sverige hittills lyckats undvika. Samtidigt har en ökad andel av årskullarna filtrerats vidare till högre utbildning. Dock har den högutbildade arbetskraften inte fångats upp av industrin eller den privata tjänstesektorn (med undantag av konsultbranschen) utan har i stället hamnat i den offentliga sektorn.

1980-talet kännetecknades av växande svårigheter att rekrytera kompetent yrkesfolk till de traditionella storindustriernas tillverkningsanläggningar. Dessa företag valde därför i ökad utsträckning att lokalisera avancerad tillverkning utomlands (se kapitel 2, Braunerhjelm 1991 samt Milopoulus 1993, s. 92). Samtidigt saknade storindustrin med några undantag förmåga att utnyttja den akademiskt utbildade arbetskraften.

Detta strukturproblem kan endast åtgärdas genom införande av spelregler som uppmuntrar utbildning och som även stimulerar till utnyttjande av existerande kompetens. En sådan lösning förutsätter att de relativa lönerna för lågkompetent arbetskraft medvetet sänks för att möjliggöra en höjning av lönerna för kompetent yrkesfolk och att en kraftig stimulans att på egen hand utveckla sin kompetens skapas. Detta förutsätter att låglönepolitiken avvecklas.

De samhällsekonomiska konsekvenserna

De politiska makthavarna har ansvar för det ekonomiska systemets funktioner. De kan endast i begränsad utsträckning ta ansvar för uppgifter som åligger individerna och företagen. Statsmakten har också ett övergripande ansvar för att en samhällsekoniskt sund verksamhet bedrivs också på områden där det saknas spontant fungerande marknader. När individuella aktörer inte konfronteras med de verkliga kostnader och intäkter som är förknippade med deras handlande, krävs att spelreglerna korrigeras. Här har politikerna en uppgift att antingen skapa fungerande marknader, exempelvis på miljöområdet, eller att genom avgifter kompensera för frånvaron av fungerande marknader så att alla kostnader och intäkter faller på den som förorsakat dem.

Ett av Sveriges stora problem i dag är att statsmakten har bedrivit en ambitiös fördelningspolitik och därmed från centralt håll tagit hand om uppgifter som individerna sköter bättre själva. Ett annat problem är att den nationella ekonomin inte längre har så tydliga konturer att de nationella målen kan definieras klart.

De strukturella problem som behandlats ovan ger verkningar på såväl mikro- som makronivån. Syftet med föreliggande avsnitt är att klargöra sambanden mellan de strukturella ojämvikterna och de samhällsekonomiska följderna. Det är härvidlag särskilt viktigt att visa vilka parametrar som kan påverka utvecklingen, så att våra åtgärdsförslag som följer i slutet av detta kapitel kan ges konkretion i termer av såväl önskade nationella mål som nödvändiga korrigeringar på mikronivåerna. Vi diskuterar också den anpassning som skall ändra ekonomins nuvarande instabila strukturer till en mer balanserad allokering av resurserna för stabil tillväxt bortom år 2000.

De nationella målen bortom år 2000

Vi utgår ifrån att *återställandet av en långsiktigt stabil och snabb ekonomisk tillväxt i Sverige bortom år 2000 är det prioriterade målet för den ekonomiska politiken*. Större industriproduktion eller mer BNP per capita representerar inte nödvändigtvis högre välfärd. En stor produktion per capita representerar emellertid ett *mått på de totala resurser Sverige förfogar över* och borde kunna

användas på ett förståndigt sätt för nuvarande och framtida generationer (se kapitel 7). Ekonomisk tillväxt är för ett redan rikt land i ökande grad en fråga om kvalitet snarare än kvantitet. Kvalitet innefattar inte bara materiell konsumtion utan även större valmöjligheter, bättre miljö etc.

Det andra prioriterade målet är att öka kompetensen hos arbetskraften i syfte att skapa framtida konkurrensmöjligheter och samtidigt mildra de negativa effekter på inkomstfördelningen som blir ett resultat av en utslagning av lågkompetent arbetskraft från enkla jobb. Men i stället för att göra detta genom att motverka marknaden (via beskattning och minskad lönespridning på konstlad väg) bör det åstadkommas genom ökad *kompetensberoende lönespridning*, så att individen uppmuntras att ta initiativ och visa kreativitet samt söka den utbildning som ger den ökade kompetens som de framtida jobben kommer att kräva.

Den nationella ekonomi som svenska politiker försöker styra mot nationella mål är inte längre lika väldefinierad som den en gång var. Den internationella integrationen, kvalitetsförändringarnas ökade betydelse för såväl produkter som insatsvaror (särskilt arbetskraft) samt industristrukturens snabba förändring gör att svensk ekonomi håller på att förlora sina traditionella statistiska konturer (se kapitel 7). Bara till en del beror detta på bristfälligt anpassad statistik. En ytterligare svårighet är att ekonomisk teori ännu knappast uppmärksammat hur produktionens förändrade organisation ändrat förutsättningarna för konventionell ekonomisk politik, än mindre skapat alternativa analysinstrument. Som en följd av detta föreligger ett akut behov av ny teoretisk vägledning, som dock förmodligen kommer att innebära ett starkt begränsat utrymme för styrande ekonomisk politik jämfört med vad som blivit tradition under efterkrigstiden. Mål/medelanalyser av det slag som var populära på 1960- och 1970-talen är inte längre aktuella av den enkla anledningen att en öppen ekonomi som den svenska inte är centralt kontrollerbar på det sätt man då trodde.

Detta försätter svenska politiker i ett svårt dilemma. De senaste decenniernas alltmer ambitiösa ekonomiska politik har gjort dem ansvariga för ett överväldigande antal detaljer i samhällsekonomin som de inte har kompetens att sköta. Att dra sig ur detta ansvar innebär radikala politiska beslut med långtgående och oförutsebara sociala konsekvenser. Men om politikerna inte lyckas med att avveckla den "välfärdsstat" de skapat, går det inte att rädda välfärden för varken oss själva eller våra barn.

Bristen på god teoretisk vägledning i krisbehandlingen illustreras av att åtgärderna inriktas på symptomen snarare än på grundorsakerna. Valutakrisen, de extremt höga räntorna och inflationen är endast symptom på underliggande strukturella problem. Dessa symptom kommer att bestå tills de underliggande, grundläggande problemen rättats till. Det är vid denna korrigering som det kommer att svida i det svenska folkets plånböcker och därtill på ett mycket ojämnt fördelat sätt. Om vi inte återskapar förutsättningarna för långsiktig ekonomisk tillväxt, förlorar vi emellertid möjligheterna att överhuvudtaget försvara vår välfärd, i synnerhet för de sämst ställda. Domen från nästa generation kommer att bli hård. För att åstadkomma förändring måste vi dock först och främst inse situationens allvar.

Tillväxtens mekanismer

Det är å andra sidan inte möjligt att inse situationens allvar utan förståelse för de grundläggande mekanismerna bakom ekonomins tillväxt. Dessa är (se Eliasson 1992c, 1993d):

- (1) nyföretagande
- (2) omorganisation av existerande företag
- (3) rationalisering av existerande företag
- (4) nedläggningar.

Tillväxt handlar om beslut i företag av kompetenta människor eller grupper av människor, inte om sektorer, teknik och investeringar. Uthållig, långsiktig tillväxt kräver balans mellan de fyra olika mekanismerna. En hög ekonomisk tillväxttakt förutsätter en snabb strukturomvandling. Men strukturomvandlingen kommer i olag om balansen mellan de fyra mekanismerna rubbas. Detta har inträffat under de senaste två årtiondena i Sverige. De dynamiska marknadsmekanismer som reglerar dessa fyra funktioner fungerar i dag sämre än tidigare. Svensk storindustri har visat betydande kompetens under (2) och (3), men (1) och (4) har fungerat mindre bra. Det är under (1), nyföretagandet, som grunden för långsiktig industriell utveckling läggs. Problemen med för liten nyetablering syns först efter många år och kan döljas

länge om storföretagen är framgångsrika under (2) och (3). Även avveckling av olönsamma verksamheter bidrar till tillväxten genom att frigöra resurser.

Tillväxtens mekanismer verkar med olika tidsfördröjning. Nedläggningar och rationaliseringar ger omedelbara effekter, medan nyetableringar ger effekter på makronivå först med lång tidsfördröjning. För politiker med en treårshorisont blir det därför naturligt att koncentrera sig på att mildra eller förhindra de negativa effekter som uppstår omedelbart på grund av nedläggning och rationalisering och att fästa mindre uppmärksamhet vid de osäkra framtida positiva effekterna av innovativ nyetablering. Svensk ekonomisk politik har klart färgats av sådana överväganden. Därför bär också politikerna ett betydande ansvar för den situation Sverige för närvarande befinner sig i, även om det politiska handlandet vid varje tillfälle varit rationellt och skett på väljarnas inrådan. Situationen underlättas inte av att den strukturanpassning som framtida ekonomisk tillväxt kräver förutsätter en massiv omallokering av arbetskraft mellan privat och offentlig sektor.

Den konkurrensskyddade offentliga sektorn destabiliserar hela ekonomin

En ekonomi som till 58 procent skattefinansieras och till 74 procent ligger under offentlig regi eller kontroll får alltmer de speciella egenskaper som präglar de forna östekonomierna. Framför allt stelnar de ekonomiska strukturerna i den offentliga delen av ekonomin. All anpassning koncentreras till den konkurrensutsatta sektorn, som därmed destabiliseras och krymper. Just nu slås till exempel produktion ut i det privata näringslivet, när avveckling i stället borde ske i offentlig sektor.

Den öppna, konkurrensutsatta delen av ekonomin står för nästan hela utrikeshandeln. När denna lilla sektor destabiliseras av den ekonomiska politiken på hemmaplan, sätts finanssystemet i gungning, med förödande konsekvenser för hela ekonomin. Det instabila prissystemet omöjliggör en effektiv koordinering av ekonomin och förstör resursallokeringen. Att försöka bekämpa strukturproblemen genom att behandla symptomen (inflation, instabila växelkurser och höga räntor) blir därför likvärdigt med att kämpa mot väderkvarnar. Det finns bara en effektiv medicinering, nämligen att radikalt minska den offentliga sektorns politiska engagemang i ekonomin.

Destabiliseringen av den svenska ekonomin via den offentliga sektorn och finanssystemet (kapitel 7) har inneburit återkommande akuta kriser på makronivån när aktörer, särskilt på de internationella finansmarknaderna, med framgång spekulerat i förväntningar om att kronan skulle devalveras, snarare än att de underliggande strukturproblemen skulle rättas till. Dessa spekulationer kommer att ständigt återkomma till dess strukturproblemen lösts. Enda sättet att undvika detta förväntningsbaserade spel mot Sveriges politik och att få företagen att genomföra den strukturanpassning som behövs är att avlägsna förväntningarna genom en *trovärdig* anpassningspolitik inriktad på balans bortom år 2000.

Den anpassning som krävs ställer politiken inför stora svårigheter. För det *första* saknas incitament för politikerna att lösa problemen bortom treårs-horisonten. En acceptans av de omedelbara sociala anpassningsproblem som följer av den offentliga sektorns privatisering kräver för det *andra* ett fungerande, trovärdigt socialförsäkringssystem. Ett system som uppfyller dessa krav måste enligt vår analys vara individbaserat och privatiserat. För det *tredje* är det inte samma grupper av människor som får bära anpassningens kostnader som får njuta dess frukter. De som får bära anpassningskostnaderna har den största politiska makten. Deras valda representanter skall ta ett ansvar såväl för en långsiktig lösning som för alla detaljer i den omedelbara strukturanpassningen. Vi gör inte anspråk på att kunna prognosticera det politiska utfallet, men verkligheten ger bara utrymme för tre scenarier:

- (1) *Den optimala lösningen* är att statsmakten drar sig ur väsentliga delar av sitt operativa engagemang i ekonomin, så att den offentliga sektorn i Sverige kan minskas till *högst* den genomsnittliga nivån i Europa.
- (2) *Nödlösningen* är att fortsätta att behandla symptomen (valuta-, ränte- och inflationskriser). Detta kan så småningom tvinga fram samma lösning som i alternativ (1), men till en väsentligt högre social anpassningskostnad.
- (3) En tredje möjlighet, om inte ens alternativ (2) genomförs, är att de internationella finansmarknadernas aktörer kommer att spekulera mot den svenska kronan. Genom *en serie kostnads-, valuta- och inflationskriser* kommer Sverige att under några årtionden reduceras till en andra rangens industrination med drag av en latinamerikansk inflations-ekonomi.

Åtgärdsförslag

Våra förslag till åtgärder syftar till att förändra de institutioner som påverkar de centrala ekonomiska mekanismerna i tillväxtprocessen, ej till att styra ekonomin mot vissa förutbestämda mål. Åtgärdsförslagen kan grupperas under tre huvudrubriker.

- I. Reducering av offentlig budget och skattetryck till genomsnittlig OECD-nivå genom privatisering av socialförsäkringssystemet och skapande av medborgarfonder.
- II. Åtgärder syftande till att stimulera det innovativa nyföretagandet.
- III. Förändring av utbildningens organisation och finansiering i syfte att öka tillgången på kompetens i ekonomin samt motverka den snabbt ökande inkomstspridningen.

ÅTGÄRD I Reducering av den offentliga budgeten

Den nödvändiga reduktionen av den offentliga budgeten och skattetrycket handlar inte om att minska utbudet av de tjänster som i dag bjuds ut av den offentliga sektorn. Tvärtom, effektivt utformade försäkringstjänster kommer i framtiden att bli viktigare än hittills. Problemet är i stället att få fram mer produktion till samma eller mindre resursinsats. Metoden härför måste bli att utsätta tidigare konkurrensskyddad produktion för marknadsprövning och därigenom erhålla en högre och mer varierad produktkvalitet samt en större produktionsvolym till mindre resursinsats. Produktionen av icke efterfrågade tjänster kommer därmed, precis som i det privata näringslivet, automatiskt att läggas ned. För att detta skall bli resultatet är det väsentligt att konkurrens etableras på marknaden för (tidigare) offentliga tjänster (Fölster m.fl. 1993 och kapitel 6) samt att betalningen sker direkt via användaren och ej anonymt över offentlig budget. Vi räknar med att den i dag via skatter finansierade offentliga sektorn skall kunna reduceras till mindre än hälften av sin nuvarande storlek.

Den största enskilda posten är socialförsäkringssystemet, som svarade för 26 procent av de offentliga utgifterna 1993–94. Denna post kan i stora delar utgå ur den offentliga sektorn via privatisering och genom införande av vad vi kallar medborgarfonder. Dessa definieras och beskrivs närmare i

kapitel 6 samt vad gäller arbetsmarknaden i kapitel 5. Deras huvudsakliga syfte är att under tryggade former återföra ansvaret för omfördelning av inkomster mellan livsperioder till individerna själva. Inom ramen för medborgarfonderna bör dessutom medborgarna erbjudas valfrihet mellan att kvarstå i det offentliga systemet och att placera sina försäkringar i privata alternativ. På detta sätt kan socialförsäkringssystemet sättas i marknaden och egenfinansieringen öka så att möjligheterna till missbruk av systemet minskar. Trygghet blir därmed en försäkringsrätt, som ökar med antalet yrkesverksamma år. Utöver detta måste den osynliga uttaxeringen av offentliga förmåner i företagen minskas genom att företagen till väsentliga delar befrias från uppgiften att svara för sina anställdas trygghet, samt genom att hela det komplex av lagar som utgör vår arbetsrättslagstiftning ersätts med ett renodlat och tydligt kostnadsredovisat försäkringssystem. Skälet till den senare åtgärden är bland annat de orättvisa fördelningskonsekvenser som följer av den nuvarande arbetsrättslagstiftningen, och som helt beror på vilket företag man arbetar i eller vilket anställningskontrakt som gäller. I den framtida organisationen av ekonomin kan vi inte utgå ifrån att nästan alla skall vara anställda som löntagare (se kapitel 5).

Partiella försök har redan gjorts att privatisera en del av *sjukförsäkringen* i syfte att minska missbruk av systemet. Vi tänker här närmast på införandet av en arbetsgivarperiod, återinförandet av karensdagar samt sänkningen av förmånsnivån.

Den mest angelägna reformen gäller *arbetsmarknadsförsäkringen*, som i sin nuvarande utformning dels inbjuder till missbruk av alla parter, dels minskar flexibiliteten på arbetsmarknaden. Detta försäkringssystem bör göras tydligt, generellt och individualiserat samt knytas till finansieringen av såväl utbildning som omskolning med delfinansiering från individens upparbetade pensionsförmåner. En skiss på ett sådant förslag återfinns i kapitel 5.

Socialförsäkringssystemet innehåller för övrigt ett stort antal ogenomtänkta "försäkringar" och bidragsarrangemang, som inbjuder till utnyttjande för egen vinning av såväl arbetstagare som arbetsgivare. "Lönegarantin" är ett utmärkt, nytillkommet exempel i denna flora.

Den reform vi föreslår är inte bara angelägen. Den är *brådskande*. Vi föreslår därför att en utredning tillsätts för en samtidig och komplett översyn av hela socialförsäkringssystemet samt att möjligheter samtidigt skapas för individer att få *fribrev* från valfria delar av nuvarande system och övergå till privata försäkringar. Motsvarande skatteuttag överförs samtidigt som

premieinbetalning till de privata försäkringarna. Möjligheten att få fribrev skall gälla allt utom den minimala försäkring som det offentliga garanterar individen, det vill säga det väl definierade ansvar det offentliga tar för individen.

Det socialförsäkringssystem som vi föreslår skall utredas och omorganiseras *i ett sammanhang* innefattar:

- sjukförsäkring
- arbetsskadeförsäkring
- arbetsmarknadsförsäkring
- omskolningens finansiering
- förtidspension
- normala pensioner (ATP etc.)
- trygghetslagstiftning.

Att omskolningen inkluderats motiveras av att utbildning ofta är ett effektivt substitut till såväl arbetsmarknadsförsäkring som trygghetslagstiftning och förtidspension.

Det omedelbara *fribrevet* innebär att upparbetade förmåner i detta system lyfts ut i ett privat förmånskontrakt och indexeras. Valfrihet att få fribrev bör föreligga inom olika kategorier. Möjligheten till fribrev och en på avdragsrätt grundad privat socialförsäkring har den ytterligare fördelen att tilldelningen av resurser till den offentliga budgeten kommer att marknadsprövas. Därmed utsätts det existerande offentliga socialförsäkringsmonopolet för konkurrens. Om acceptabla offentliga lösningar inte erbjuds, kommer medborgarna att föra över "skatteresurserna" till privata lösningar, eller vice versa.

Det mest problematiska området är pensionsförsäkringarna. Efter erhållet fribrev är individen utförsäkrad från det offentliga systemet. Han har där efter skyldighet att, precis som för ansvarsförsäkringen för bilen, teckna en minimiförsäkring i ett privat system, varvid ett motsvarande belopp tas ur den arbetsgivaravgift som annars skulle ha betalats till statskassan. Utöver detta bör individen ha *obegränsad* rätt att ur sin lön teckna ytterligare försäkringar i privata och offentliga försäkringssystem.¹

¹ Även en individ som helt (bortsett från den minimala obligatoriska delen) drar sig ur det offentliga försäkringssystemet måste naturligtvis delta i finansieringen av den omfördelning mellan individer som bibehålls i systemet.

Vi är på det klara med att de olika typer av försäkringar som för närvarande ligger under socialförsäkringssystemet har betydande moralrisker, att privata försäkringsbolag kan komma att tveka inför dessa, samt att svenska försäkringsbolag på grund av den skyddade marknad på vilken de arbetar inte har någon speciell erfarenhet eller kompetens på detta område. Det är möjligt att marknaden inte omedelbart finner lösningar på denna försäkring. Det är därför nödvändigt att alternativ erbjuds, om de existerande privata försäkringsbolagen inte är kompetenta att erbjuda fungerande lösningar. Detta kan ske på följande sätt:

- a) Det gamla socialförsäkringssystemet (nu under utredning) finns fortfarande kvar. Medborgaren skall ha rätt att bestämma om han/hon vill välja detta.
- b) Tillstånd att starta försäkringsbolag tas bort och ersätts med generella krav på finansiell stadga, revision och kontroll. När dessa är uppfyllda kan vem som helst etablera sig genom enkel registrering.
- c) Den inhemska försäkringsmarknaden öppnas helt för utländsk konkurrens.

ÅTGÄRD II Släpp fram det innovativa nyföretagandet

Långsiktig, snabb och stabil ekonomisk tillväxt kommer inte att kunna återställas, om inte Sverige blir ett minst lika attraktivt investeringsland som industriländerna i omvärlden. Detta förutsätter en politiskt stabil marknadsmiljö som garanterar någorlunda förutsebarhet. Vad Sverige behöver är avancerad, kompetenskrävande produktion som kan bära upp ett internationellt konkurrenskraftigt näringsliv. Detta förutsätter existensen av ett grundläggande kompetenskapital i Sverige (se åtgärdsförslag III).

Långsiktig ekonomisk tillväxt fordrar en livaktig nyetablering i förening med en effektiv utslagning av icke konkurrenskraftig produktion. Konkret betyder detta att ekonomin måste rensas från de institutioner som hindrar nyetablering och egenföretagande. Ett avlägsnande av den offentliga sektorns monopol på produktion av vissa tjänster skulle indirekt påverka nyföretagandet i gynnsam riktning. Direkt påverkas företagandet även av ett omfattande regelsystem som kan grupperas under fem rubriker:

1. skattelagstiftningen
2. lagen om anställningsskydd
3. medbestämmandelagarna (MBL)
4. förmånslagstiftningen
5. regler som kontrollerar riskkapitalmarknadens institutioner.

Lagstiftningen har i allmänhet utformats så att *lönekontraktet* befästs som den dominerande arbetsformen samt att storföretagen gynnas i förhållande till nystartade, mindre och medelstora företag. *Storföretagsvänligheten* har för övrigt, som nämnts, genomsyrat utformningen av den ekonomiska politiken under hela efterkrigstiden. Till den nämnda lagstiftningen kommer en viktig ytterligare grupp lagar och regler som påverkar kreditsystemet. Ett dåligt fungerande kreditsystem drabbar alltid de små företagen hårdare än de stora.

1) *Skattelagstiftningen*. Svensk företagsbeskattning har tidigare varit generös i en internationell jämförelse. Problemet är företags- och inkomstbeskattningen i kombination. Denna kombination drabbar småföretagen och familjeföretagen hårdast. *Förmögenhetsskatten* och *arvsskatten* i kombination med *inkomstskatten* leder ofta vid generationsskiftet till orimligt stora uttag före skatt ur det lilla företaget. Det dränerar inte bara företaget på resurser utan riskerar att förstöra familjens förmögenhet.

Det normala förfarandet har varit att formulera reglerna som man "politiskt" vill ha dem och sedan skriva undantags- och särregler för små företag. Den skattelagstiftning det här gäller – av typen särregler för fåmansbolag – har väsentligen tillkommit för att förhindra skattekringgående (som av politiker anses vara mer vanligt förekommande i små företag) och för att förhindra privat förmögenhetsbildning. Bägge dessa motiv kommer att vara irrelevanta i den framtida lågskatteekonomi som en lösning på Sveriges ekonomiska kris förutsätter.

Den lagstiftning som Sverige undan för undan byggt ut för att begränsa skattekringgående har inte fungerat som avsett och har också blivit så oöverskådlig att en småföretagare knappast kan förutsättas känna till alla lagar. Om han skall ha någon tid över för sin verksamhet bryter han därför ständigt mot ett antal för honom okända regler. Detta innebär två allvarliga problem för ekonomin, nämligen att respekten för lagar minskar och att företagets ekonomiska risker ökar, eftersom brott mot lagen kan upptäckas.

Marknadsekonomi förutsätter givetvis privat kapital. Men det är knappast någon överdrift att påstå att svensk skattelagstiftning under efterkrigstiden i första hand möjliggjort privat förmögenhetsbildning och effektiv förvaltning av förmögenheter genom skattekringgående åtgärder eller utnyttjande av de ojämnvikter i prisbildningen på förmögenhetsobjekt som höga skatter och inflation skapat. Privat förmögenhetsbildning bör uppmuntras och inte hindras, och reglerna bör utformas så att individerna kan bli rika på att driva företag framgångsrikt.

2) *Lagen om anställningsskydd* (som tillsammans med lagen om medbestämmande i arbetslivet utgör *Arbetsrättslagstiftningen*, se bilaga II) utgår ifrån att *anställning* är den helt dominerande kontraktsformen på arbetsmarknaden. Lagen innefattar bland annat följande moment:

- regler för tidsbegränsad anställning
- uppsägningsregler
- turordningsregler vid arbetsbrist
- regler för deltidsarbete.

Denna lagstiftning kan betraktas som ett osystematiskt hopsatt *försäkrings-system* för de anställda. Försäkringsskyddet blir helt olika beroende på vilken typ av företag de anställda arbetar i, liksom även den försäkringskostnad som företaget bär. Denna lagstiftning utgör en dold skatt på företagen. Vårt förslag är att göra denna kostnad tydlig genom att göra om hela lagstiftningen efter enhetliga försäkringsprinciper, samt lyfta ut systemet ur företagen i form av ett försäkringskontrakt med väl specificerade förmåner. Företagen bör därefter kunna säga upp sina anställda på ett okomplicerat och rationellt sätt. Det är emellertid viktigt med klara och enkla regler som inte kan missbrukas och som kan förstås av alla parter. Denna förändring blir för övrigt nödvändig mot bakgrund av den utveckling som just nu pågår inom det privata näringslivet och som innebär att den gamla företagskonstruktionen med en betydande risk-spridning inom ett givet företag ersätts med mindre specialiserade enheter, där risktagandet lyfts in i specialiserade finansinstitut. De traditionella företagen, även stora företag, kommer därför i framtiden att vara betydligt mer utsatta för konkurrens än tidigare.

Försäkringen bör vara individuell och kunna erbjudas av vilket försäkringsbolag som helst. Kostnaderna skall vara avdragsgilla och obligatoriska men utformas som en avgift, inte som en skatt.

Försäkring för förlorad inkomst bör ligga utanför den offentliga budgeten och utanför företagen och finansieras gemensamt av den anställde, företaget och det offentliga, allt för att minimera moralrisker utan omfattande kontrollmekanismer och prövning. Försäkringsskyddet bör utformas som en klart definierad rätt, som den anställde själv betalt och därför kan kräva.

3) *Lagen om medbestämmande i arbetslivet* (MBL) ger arbetstagaren och facket ökad kontroll över företaget, samtidigt som kostnaderna och riskerna för denna påverkan belastar ägarnas kapitalavkastning. Samma lagar kan dessutom utnyttjas för att öka den anställdes skydd mot uppsägning när rationella företagsskäl motiverar uppsägningar. Dessa direkta och indirekta kostnader drabbar småföretag hårdare än stora företag.

Medbestämmandelagarna är så utformade att *arbetsgivaren bestämmer slutgiltigt*. Fackliga representanter kan dock fördröja besluten. Inom MBL-lagstiftningen har också följande paragrafer smugits in:

- a) *facklig vetorätt* mot entreprenörer
- b) facklig rätt att sätta enmansföretag utan anställda i blockad.

Vetorätten kan formellt användas med hänvisning till att entreprenören är en skojare. Sådana lagar lämnar utrymme för betydande godtycke och möjligheter att utöva påtryckningar. Företagets möjligheter att anlita effektiva underleverantörer i stället för att anställa folk begränsas.

Slutsatsen är att särreglerna för småföretagen syftande till att förhindra skattekringgående helt bör rensas bort, att trygghetslagstiftningen bör ersättas med ett tydligt försäkringssystem som väsentligen hålls utanför den offentliga budgeten, samt att MBL-lagstiftningen bör ersättas med frivilliga överenskommelser, ej göras till ett instrument för de anställda och facket att driva egna intressen.

Vi kan dock konstatera att det regelverk som måste rensas bort *dels* är komplicerat och integrerat med regler som bör finnas kvar, *dels* är genomsyrat med särintressen. Det kommer inte att vara möjligt inom rimlig tid, och med den politiska beslutsprocess som etablerats i Sverige, med partsintressen

representerade, att bli kvitt detta hindrande regelverk. Sverige har enligt vår bedömning inte tid och råd att vänta på att den politiska processens kvarnar malt fram en kompromiss som inte motsvarar de krav en lösning av den ekonomiska krisen ställer. Vi föreslår i stället att *riksdagen beslutar i särskild ordning hur en väl definierad uppsättning lagar*, som berör skattelagstiftningen, arbetsrätten och medbestämmandelagarna, *skall tolkas*. Dessa *tolkningsföreskrifter* bör kunna utformas så att vissa delar av det för svensk ekonomi destruktiva regelverk som omger ny- och småföretagandet ej längre kommer att tillämpas. Dessutom kommer den politiska debatten att förtydliga vad lagarna skall användas till.

Ett genomförande av dessa åtgärder kommer inte att minska de anställdas ekonomiska trygghet och i praktiken inte att förändra samarbetsklimatet på arbetsplatsen. Det kommer däremot att minska krångel och obstruktion. Framför allt kommer ett kompromisslöst genomförande att vara en politisk signal till existerande och potentiella ledare av små och nystartade företag att deras insatser uppskattas och därmed bidra till den förbättring av företagsklimatet som är en nödvändig förutsättning för det ökade nyföretagande som tillväxt bortom år 2000 kräver.

4. *Förmånslagstiftningen* har redan diskuterats under åtgärd I ovan.

5. *Risikkapitalmarknadens* institutioner förtjänar några särskilda rader. Ny- och småföretagandet är beroende av en effektiv risikkapitalförsörjning, vars effektivitet helt beror på risikkapitalmarknadens institutioner. Härvid kan konstateras att risikkapitalmarknadens viktigaste aktörer vad gäller små och nya företag är entreprenörer och privata kapitalister, vilka under senare år haft svårt att finna varandra, då de senare nästan helt lyst med sin frånvaro. De privata kapitalister som trätt fram, och i de flesta fall på kort tid försvunnit, har byggt sina förmögenheter på spekulation i inflation och skattepolitik. De har därmed verkat mot politiken och därigenom varit av tveksamt värde för ekonomin i stort. Framför allt har detta privata kapital sällan varit förenat med den kompetens som venturemarknaden för små och nystartade företag kräver. Vidare kan noteras att praktiskt taget inget innovativt nyföretagande har registrerats i den del av Sveriges finanssystem som ansvarar för risikkapitalförsörjningen. Orsaken är att denna marknad har reglerats sönder så till den grad att inga marknader existerat under nästan

hela efterkrigstiden, samt att inte heller någon *venturekapitalmarknad* skapats, det vill säga den marknad som i första hand betjänar nyföretagandet. Återigen finner vi att den politiska makten har förstört grundläggande, för industriell utveckling viktiga funktioner.

En fungerande riskkapital- och venturekapitalmarknad är en del av en ekonomis infrastruktur. Avsaknad av denna infrastruktur drabbar i första hand de små företagen. Kredit- och valutaregleringen byggde på lagstiftning som inte bara begränsade ekonomins kapacitet att finansiera de företag som var beroende av den reglerade kredittilldelningen. 50 år av regleringar skapade dessutom ett lågkompetent, konservativt och låginnovativt finanssystem.

Ett differentierat produktionssystems finansiella behov kan inte tillfredsställas av några få konkurrensskyddade och standardiserade finansiella institutioner. En fungerande marknadsekonomi kräver stor mångfald vid bedömningen och finansieringen av nya projekt. Detta innebär att en fungerande marknadsekonomi förutsätter många privata kapitalister med egen förmögenhet. Skattesystemet bör därför utformas så, att privat förmögenhetsbildning på alla nivåer stimuleras men på ett sådant sätt att det sker genom sparande eller innovativt företagande.

ÅTGÄRD III En mycket sned inkomstfördelning kan *endast* hindras av en effektiv utbildning

Förändrad teknologi och ökad internationell konkurrens håller för närvarande på att snabbt göra inkomstfördelningen allt skevare i de gamla industriländerna (se kapitel 5). Inkomsterna kommer i framtiden mycket mer än tidigare att sammanfalla med arbetsprestationens värde, och arbetsprestationen kommer i ökad grad att bero på individens kompetens, det vill säga på utbildningens kvalitet, såväl i skolan som på arbetsplatsen. Arbetsmarknaden kommer med andra ord, trots dess hindrande institutioner, att bli mer effektiv i traditionell ekonomisk mening. Vi förutser ett betydande hot mot den svenska ekonomiska välfärdens grundideologi i den bemärkelsen att ekonomins försämrade funktioner kan komma att under kort tid kasta om inkomstfördelningen från industriländernas jämnaste till en extremt sned fördelning av en typ vi inte sett i norra Europa på mycket länge. Om snedfördelningen av inkomsterna och den ökade arbetslösheten skall kunna motverkas, är det nödvändigt att göra arbetsmarknaden mer effektiv som marknad, samt att

uppmuntra utbildning så att en för arbetsmarknaden anpassad kompetens skapas. Denna politik innebär paradoxalt nog att medvetet bidra till en ökad lönespridning i ekonomin, men en lönespridning som beror på kompetens och arbetsprestation, ej på intressegruppspolitik, etablerade traditioner och andra marknadsimperfectioner.

Kompetensen på alla nivåer sätter gränserna för den ekonomiska tillväxten och levnadsstandarden. Den måste därför utnyttjas effektivt. Brist på kompetens har ofta citerats som skäl för utlokalisering av svensk produktion. Kunnskap finns i företagen och hos individen. Individens kompetens handlar om såväl kunskap som förmåga och vilja att prestera på arbetsplatsen. Värdet härav beror dessutom på i vilken utsträckning han/hon hittat ett arbete som passar. Den massiva omfördelningen av arbetskraft, som återställandet av svensk ekonomisk tillväxt kräver, handlar just om att uppnå en bättre anpassning av kompetensen till arbetsuppgifterna.

Statsmakten har härvid följande uppgifter:

- att effektivisera arbetsmarknaden
- att effektivisera skolan
- att förbättra incitamenten till egen kompetensutveckling.

En effektiv arbetsmarknad förutsätter en betydligt friare lönebildning än den vi nu har. Den nu växande arbetslösheten beror på att lönerna för icke efterfrågad arbetskraft inte sjunker tillräckligt snabbt. Det finns heller inga patentröslningar på ett lands utbildningsproblem. En effektiv lösning förutsätter pluralism och ett experimentellt angreppssätt (se kapitel 5). Metoden måste vara att skapa engagemang hos eleverna att tillägna sig den kärna av intellektuella färdigheter som krävs för att kunna fungera på de nya arbetsuppgifter som växer fram, samt att fortsätta att utveckla sin kompetens. Utan den mottagarkompetens och det engagemang som en prestationsbaserad lönesättning ger kommer vi inte att kunna klara den nödvändiga vidareutbildning på jobben och den omskolning som behövs för att få friställd arbetskraft tillbaka i arbete.

Denna utbildningssektor *måste* stödjas av stora positiva löneskillnader för kompetent arbetskraft samt en upprepning av den snårskog av lagar, regler och fackliga överenskommelser som låser fast löntagare på sina första jobb.

Av detta följer tre nödvändiga åtgärder:

1. att skolan öppnas ytterligare för lokala initiativ så att bättre utbildningsmetoder får tillfälle att experimenteras fram. Särskilt viktigt är att grundläggande färdigheter som är svåra att lära sig bibringas tidigt samt att elever lär sig organisera sitt arbete effektivt, ett arbete som framför allt handlar om förmågan att lära vidare, ej samla på sig kunskap (*mottagarkompetens*).
2. att rejäla kompetensrelaterade, ej utbildningsrelaterade löneskillnader tillåts (*incitament*), samt
3. att det rörlighetshindrande regelverket på arbetsmarknaden avlägsnas (*allokering*).

Sammanfattning

Vi har i hela vår analys tagit avstånd från den enkla mål/medelpolitik som utgår ifrån att politiken kan kontrollera ekonomin genom att ställa in väldefinierade reglage (se kapitel 7). Den ekonomi vi känner befolkas av levande människor och företag. Det är dessa som står för dynamiken i ekonomin och tillväxten, om central politik inte lägger hinder i vägen. Sådana hinder har dock gradvis lagts på under hela efterkrigstiden; de förklarar de ekonomiska problem Sverige har i dag.

Våra förslag till åtgärder innefattar därför två moment, *dels* att undanröja dessa hindrande inslag, *dels* att utforma institutionerna så att de framdeles befrämjar ekonomisk tillväxt. När så skett, finns det ingen anledning att vänta sig att svensk industri och ekonomi skall växa långsammare än något annat industrilands industri och ekonomi. Det stora institutionella hindret för ekonomisk tillväxt utgörs av den dominerande offentliga sektorn och dess finansieringssystem.

De tre åtgärdspaket vi föreslår är därför riktade mot 1) den offentliga budgeten, 2) incitamenten att starta företag och investera samt 3) arbetsmarknadens funktioner, särskilt när det gäller kompetensutveckling och lönesättning. Dessa tre åtgärdspaket är både nödvändiga och tillräckliga för att återställa långsiktig ekonomisk tillväxt och därmed förutsättningarna för välfärden. Ett stort frågetecken gäller dock det politiska systemets besluts-

fäighet, särskilt dess förmåga att ta ett långt perspektiv och genomföra dessa åtgärder. Finns det möjligheter att i nästa generations intresse tvinga politikerna att ta de långsiktiga besluten? Problemet med den debatt som hittills förts är, att detta tvång har diskuterats utan att de grundläggande institutionella förändringarna specificerats. Ett bibehållande av nuvarande institutionella ordning är klart inflationsdrivande och kommer inom några år att skapa en ny kostnadskris, en ny depreciering av kronan och alltmer frekventa framtida upprepningar. De sociala och ekonomiska kostnaderna av sådan politik stiger snabbt, liksom inflationen. Det politiska alternativet till de nödvändiga strukturkorrigeringarna är att över några årtionden göra Sverige till en latinamerikansk inflationsekonomi. Det är tyvärr så att kompromisser mellan radikal struktursanering och ökande inflation inte är trovärdiga. Sådan politik ger oklara signaler i marknaden, skapar utrymme för politiskt godtycke samt utgör underlag för spekulation mot politiken. Detta leder till dåliga lösningar – exakt vad som hände hösten 1992. När marknaden inte tror på politikernas uthållighet, spekuleras politiken sönder.

När åtgärdspaketet genomförts kommer incitamenten att spekulera mot den svenska kronan, i den svenska inflationen och mot den svenska politiken att vara borta. Inget behov av ekonomisk politik riktad mot de makroekonomiska symptomen kommer att finnas. Om åtgärdspaketet genomförs kompromisslöst, kommer grunden för spekulation mot svensk ekonomisk politik att ryckas undan ännu tidigare. Det handlar om politikens trovärdighet och om det politiska systemets förmåga att genomdriva omedelbara, obehagliga ekonomisk-politiska åtgärder med positiva välfärdseffekter bortom treårs-horisonten.

Kapitel 2

Den svenska industrins expansion i utlandet

Introduktion¹

Sverige är ett litet land, avsidet beläget i förhållande till de stora marknaderna i Europa och andra delar av världen. Det är följaktligen naturligt att den svenska industrin har förlagt åtskillig verksamhet i utlandet. Utlandsinvesteringarna har bland annat möjliggjort en internationell specialisering av produktionen, mer direktkontakt med kunder och förbättrad "after-sales"-service. Swedenborg (1979 och 1982) fann att detta varit till fördel inte enbart för företagen själva utan också för de svenska koncerndelarna, exporten och ekonomin som helhet.

Medan utlandsinvesteringarna ökade markant under senare hälften av 1980-talet, utvecklades emellertid industrin mycket svagt i Sverige och fick även en inriktning som rimmar illa med omvärldsbetingelserna för tillväxt och välstånd. Trots stora satsningar på forskning och utveckling (FoU) hävdade sig svensk industri dåligt inom produktion av differentierade verkstadsindustriprodukter. Utlandsinvesteringarnas inriktning och deras förhållande till verksamheten i hemlandet bidrar med viktig information kring mekanismerna bakom denna utveckling, vilken reser stora frågetecken för industrins framtida funktion som stöttepelare för ett högt välstånd i Sverige.

Med den tekniska utvecklingen inom till exempel informationsöverföring och kommunikation samt med den regionala integrationen av nationella ekonomier, som i den gemensamma marknaden (EG), underlättas en omstrukturering av näringslivet över nationsgränserna. Förutsättningarna för industriproduktionen måste utformas på ett sätt som gynnar det svenska samhället likaväl som företagen själva i en allt mer internationaliserad värld.

¹ Torbjörn Fredriksson och Roger Svensson, IUI, har bidragit med värdefull databearbetning.

I det följande studeras de svenska utlandsinvesteringarnas utveckling över tiden, och hur produktionen i de utländska dotterbolagen förhåller sig till industrin i Sverige. De underliggande drivkrafterna diskuteras liksom behovet av förändrade förutsättningar för att vår ekonomi skall kunna utvecklas gynnsamt i framtiden.

Industriproduktionen hemma och i utlandet

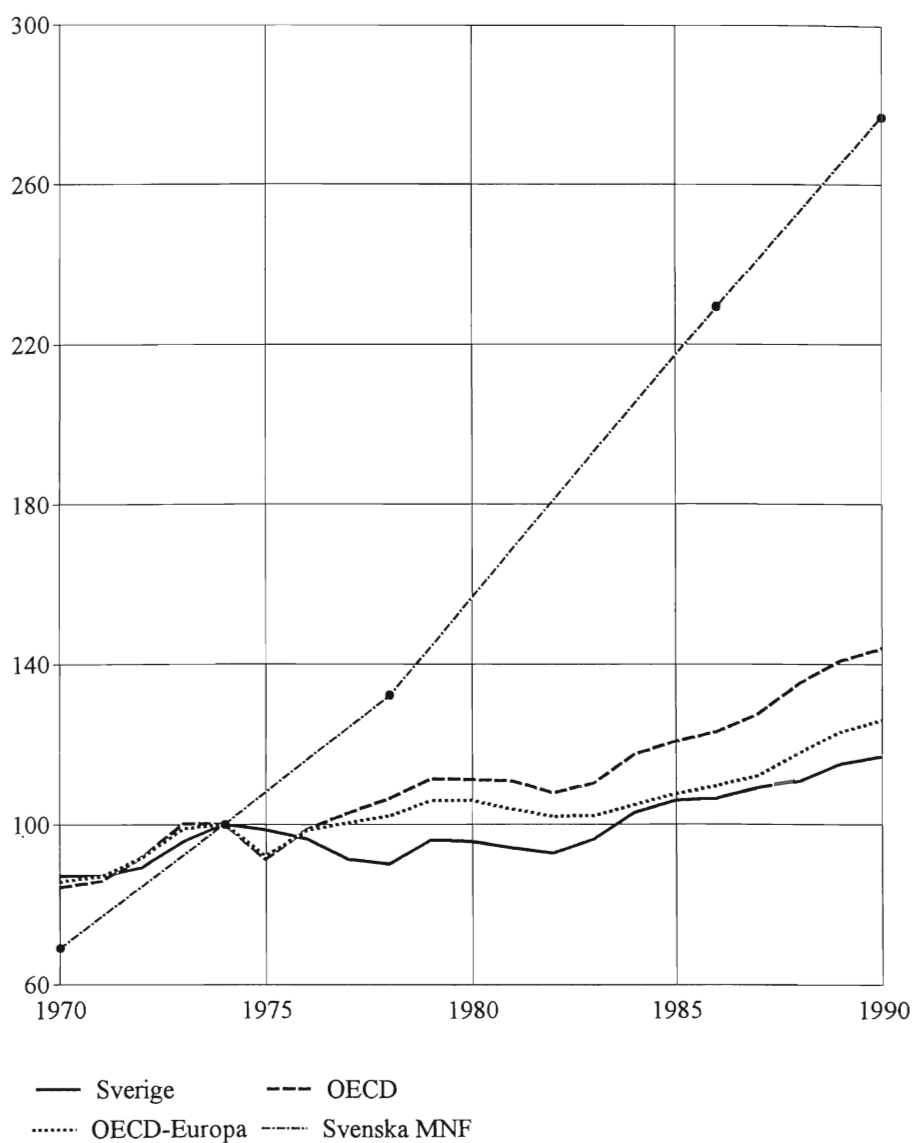
Det är väl känt att industrins andel av bruttonationalprodukten tenderar att krympa i det så kallade postindustriella samhället, som förknippas med en expansion av tjänstesektorn, informationssamhället och kommunikationerna. Industrisektorn har likväl förblivit av central betydelse för Sveriges ekonomi som helhet, särskilt vad gäller balansen i utrikesaffärerna. Medan dess andel av BNP reducerats från 27 procent 1970 till mindre än 20 procent 1991, svarar industrin alltså för ca 75 procent av den totala exporten av varor och tjänster, vilket representerar endast en marginell minskning jämfört med ett par decennier sedan (NUTEK 1993).

Parallellt med att industrin har minskat i storlek har vi sett hur Sverige fallit från en position i början av 1970-talet bland länderna med allra högst inkomst i världen per invånare, med hänsyn tagen till faktisk prisnivå, ned till tolfte plats i början av 1990-talet (OECD). Det finns anledning att fråga sig vilken roll industrins tillbakagång spelar i den här processen. Hur står sig exempelvis industrin i Sverige jämfört med andra utvecklade länder? Figur 2.1 presenterar internationella jämförelser av industriproduktionen mellan 1970 och 1990 i reala priser, med 1974 som basår.¹ Efter oljeshockerna och under de svenska devalveringarna i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet utvecklades den svenska industrin betydligt sämre än industrin i OECD-länderna och i OECD-länderna i Europa. Efter en kortare återhämtning mellan 1982 och 1985 blev produktionens tillväxt åter klart lägre i Sverige.

I en internationaliserad värld är det av begränsat värde att betrakta ekonomiska aktiviteter enbart inom nationella gränser. En ökande del av den

¹ Det bör noteras att sifferunderlaget för de olika serierna skiljer sig något åt. OECDs index avser SNI 2–4, medan Sverige totalt sett täcker SNI 3–4, och de svenska multinationella företagen avser endast SNI 3. Då de inkluderade branscherna är dominerande för Sverige respektive de svenska multinationella företagen, påverkas emellertid jämförelserna endast marginellt.

Figur 2.1 Industriproduktion i Sverige, OECD, OECD-Europa, samt de svenska koncerndelarna i utlandet, fasta priser (1974=1)



Anm: Data för de multinationella företagen finns endast för 1970, 1974, 1978, 1986 och 1990.

Källa: TSDB, Statistiska centralbyrån (OECD MEI) samt IUIs enkätmaterial.

svenska industrin återfinns numera i utlandet, där Sverigebaserade multinationella företag etablerar dotterbolag antingen genom uppköp av redan existerande företag, eller genom att starta helt nya.¹ Dessa direktinvesteringar har genomgående fått stor betydelse för inriktningen av produktionen, tillväxten och välfärden i olika länder. Ungefär en fjärdedel av all varuhandel i världen, och merparten av teknologiöverföringen mellan länder, äger idag rum inom multinationella företag.²

Även om mindre företag under senare år har ökat sina investeringar utomlands, domineras utlandsinvesteringarna alltjämt av ett relativt litet antal mycket stora företag, som i sig är betydelsefulla inom exempelvis produktion, handel samt utveckling och spridning av ny teknologi. De multinationella företagens agerande får dessutom konsekvenser för lokala aktörer, som mindre och medelstora industri- och tjänsteföretag vilka ofta har begränsade möjligheter att själva samla och utvärdera information i utlandet. De multinationella företagen utövar följaktligen ett väsentligt inflytande på utvecklingen av nationella ekonomier i sin helhet.

Som visas i kapitel 3, har Sverige förhållandevis många stora företag. I en internationell jämförelse är Sverige också ett av de länder som har mest utlandsinvesteringar i förhållande till ekonomins storlek. Då de till Sverige ingående investeringarna samtidigt är blygsamma jämfört med andra utvecklade länder, karakteriseras den svenska situationen av en betydande obalans mellan utgående och ingående flöden (Andersson 1993a). Enligt figur 2.1 ökade produktionen i de utländska svenskägda företagen med nära 180 procent mellan 1974 och 1990, vilket är en underskattning då siffran baseras enbart på företag inkluderade i IUIs enkätundersökning, och full täckning

¹ De s.k. multinationella företagen kontrollerar genom direktinvesteringar produktionsfaktorer i mer än ett land. Med direktinvesteringar avses tillräckligt stora aktieposter för att etablera långvarig kontroll över ett företag i ett annat land. En vanlig gräns är 10 procent av aktiekapitalet. En andel på 50 procent används här som definition på svenska "direktinvesteringar" eller "utlandsinvesteringar".

² Om man räknar även transaktioner mellan olika multinationella företag, eller de transaktioner där multinationella företag agerar endast som köpare eller säljare, omfattas merparten av världshandeln. Förekomsten av multinationella företag, liksom handel inom branscher och enskilda företag, låter sig inte förklaras av traditionella ekonomiska modeller. I motsats till portföljinvesteringar har t.ex. direktinvesteringar inget klart samband med skillnader i avkastningen på kapital mellan länder. Den nu förhärskande synen relaterar multinationella företag till företagsspecifika tillgångar vilka med fördel "internaliseras" i organisationen även då de lokaliseras på främmande marknader (Dunning 1977, Caves 1982).

ännu inte erhållits för 1990.¹ Ökningen kan jämföras med 16 procent för industriproduktionen i Sverige, 26 procent i OECD-Europa och 44 procent i hela OECD. Tillväxten hos produktionen i utlandet var särskilt hög mellan 1986 och 1990, då industrin belägen i Sverige förlorade mark gentemot såväl OECD som OECD-Europa.

Den svenska industrins tillväxt ter sig betydligt mindre blygsam då hänsyn tas till dess expansion i utlandet. På grund av utlandsproduktionens storlek har de svenska företagens totala industriproduktion i själva verket ökat snabbare sedan 1974 än vad som gäller för företagen inom OECD-Europa och i nivå med OECD som helhet. Figur 2.2 visar att den totala svenska industriproduktionen, inklusive verksamhet i både Sverige och utlandet, växte med 44 procent i reala termer mellan 1974 och 1990.² Den totala svenska industrin hade också mellan 1986 och 1990 en tillväxt på samma nivå som OECD-Europa, medan OECD som helhet växte något snabbare.

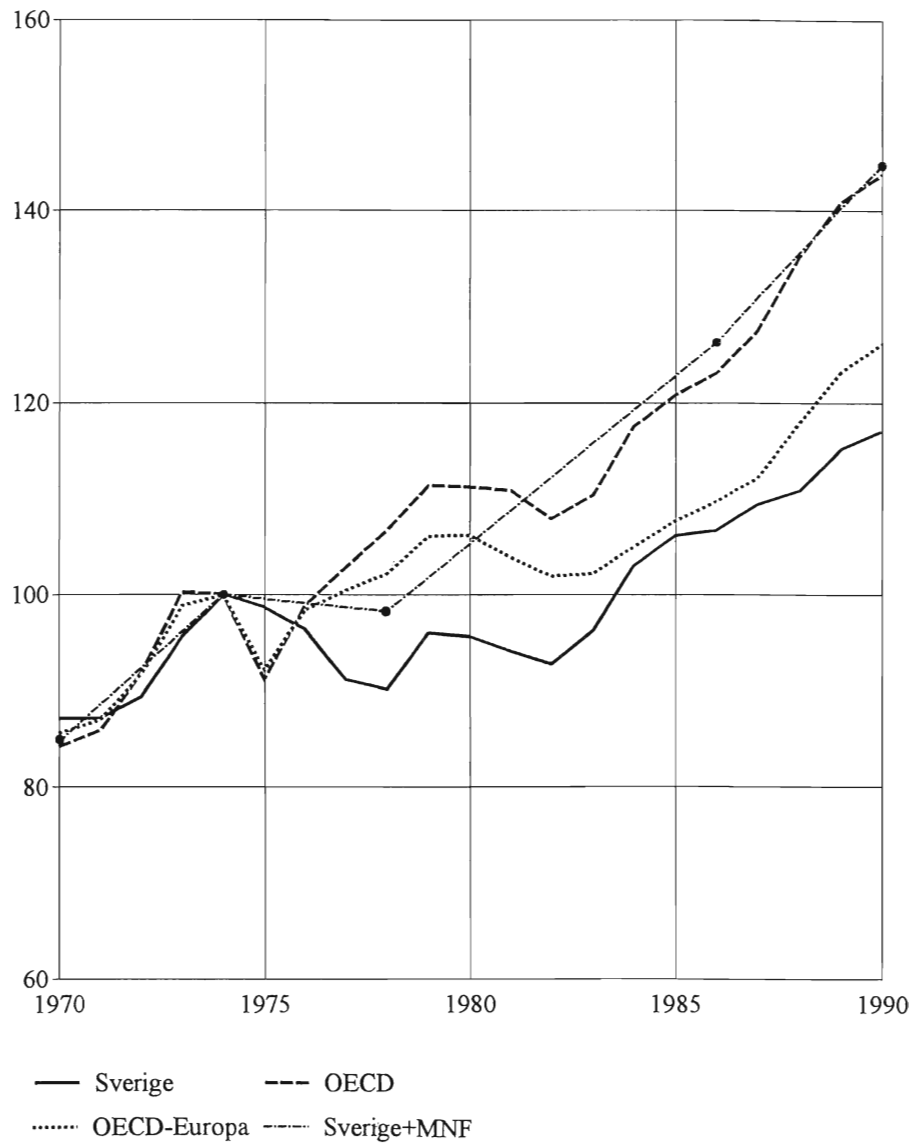
Trots den ökade betydelsen av utlandsverksamheten studeras den svenska industrin i regel utan någon som helst hänsyn till dess expansion i utlandet. Det är orimligt att hemmaföretagens problem och möjligheter skulle kunna förstås utan inblick i utlandsverksamheten. De svenska multinationella företagen svarar för mellan 50 och 60 procent av Sveriges totala export. Av deras export utgör i sin tur ca 50 procent inomföretagsexport, det vill säga export som går till producerande eller försäljande dotterbolag i utlandet.

En tillfredsställande analys av vilken roll utlandsinvesteringarna spelar, och hur de relaterar till moderbolagen och industrin i Sverige som helhet, kan inte stanna vid observationer rörande deras dimensioner. Det väsentliga är att klargöra sambandet mellan verksamheten i utlandet och den inhemska industrins utveckling. I själva verket åtföljs minskningen av industrin i Sverige, och ökningen i dess utlandsverksamhet, av en förändrad relation mellan koncerndelarna inom de svenska multinationella företagen. I det följande ges en översikt av hur direktinvesteringarnas karaktär och förhållande till hemmaverksamheten förändrats över tiden. Framställningen behandlar

¹ Vad gäller de svenska multinationella företagen baseras denna studie på IUIs enkät, vilken sedan 1965 gått ut ungefär vart fjärde år till samtliga svenska industriföretag med dotterbolag i utlandet. Svarsfrekvensen har genomgående legat över 90 procent, utom för 1990 där den i nuläget är drygt 85 procent. Resultaten är därför ännu preliminära för detta år.

² För att undvika dubbelräkning av produktion i de svenska multinationella företagen hemma och i utlandet, har de utländska dotterbolagens import från de svenska koncerndelarna exkluderats vid beräkningen av produktionen i dotterbolagen.

Figur 2.2 Industriproduktion i: Sverige; Sverige och svenska multinationella företags utländska koncerndelar; OECD-länderna samt OECD-länderna i Europa. Fasta priser (1974=1)



Anm: Data för de multinationella företagen finns endast för 1970, 1974, 1978, 1986 och 1990.

Källa: TSDB, Statistiska centralbyrån (OECD MEI) samt IUIs enkätmaterial.

sålunda inte den svenska industrin i dess helhet, utan de drygt 100 koncerner som har verksamhet i utlandet. Därefter återkommer vi till de underliggande drivkrafterna, och utformningen av förutsättningarna för produktionen i Sverige.

Förändrad karaktär på utlandsverksamheten

Den relativa tillbakagången för industrin i Sverige, liksom ökningen i utlandsinvesteringarna, blev mest uttalad i slutet av 1980-talet. Särskild uppmärksamhet ägnas därför åt perioden 1986–1990. Även om framställningen inte direkt behandlar de akuta problem som den svenska ekonomin ställts inför under 1990-talet, ser vi här ett förlopp som pekar på underliggande kroniska strukturproblem i den svenska ekonomin. Insikt om betydelsen av dessa behövs för att förstå den situation i vilken vi idag befinner oss, och de problem som sannolikt väntar i framtiden. Följande utgör några av de centrala komponenterna i utlandsinvesteringarnas utveckling:

♦ Under de senaste decennierna har de svenska multinationella företagen utvecklats mot en mycket hög grad av internationalisering. De utländska koncerndelarna svarar till exempel numera för den helt dominerande delen av såväl försäljning som produktion (Andersson 1993a). Den ökade betydelsen av de utländska koncerndelarna framgår även i fördelningen av antalet anställda, vilken återges i tabell 2.1. Andelen av de multinationella företagens anställda som arbetar i Sverige minskade från 60 procent 1974 till 39 procent 1990, återigen med den snabbaste nedgången under åren 1986–1990. Den kraftigaste ökningen i utlandet under dessa år ägde vidare rum i de producerande dotterbolagen, vars andel av de anställda ökade från 35 till 43 procent. De producerande dotterbolagen i utlandet hade följaktligen fler anställda 1990 än vad moderbolagen för dessa företag hade i Sverige totalt. De försäljande dotterbolagens andel låg däremot oförändrat kvar på 10 procent av koncernernas samtliga anställda.

♦ Utlandsverksamhetens expansion har åtföljts av kraftiga geografiska förskjutningar, vilka framgår i flödena av direktinvesteringar. I mitten av 1980-talet utgjorde Nordamerika den huvudsakliga destinationen, då en stark efterfrågan tillsammans med en finansiell försvagning av de amerikanska företagen

Tabell 2.1 Procentuell fördelning av svenska multinationella företags anställda i Sverige och utlandet, 1974–1990, samtliga företag

	1974	1978	1986	1990
Totalt	100	100	100	100
Anställda i Sverige	60	58	51	39
Anställda utomlands	40	42	49	61
Typ av bolag i utlandet				
Producerande	30	31	35	43
Försäljande	7	7	10	10
Övriga	3	4	4	8

Källa: IUIs enkätmaterial.

attraherade investerare från hela världen. Efter 1986 har emellertid EG blivit den helt dominerande mottagaren. Under perioden 1984–1991 attraherade EG svenska direktinvesteringar motsvarande 172 miljarder kronor i nominella värden, vilket kan jämföras med direktinvesteringar för 39 miljarder kronor i USA. EGs ökade betydelse var påtaglig inom praktiskt taget samtliga branscher, även om tillverkningsindustrins andel av direktinvesteringarna sjönk från ca 70 procent i början av 1980-talet till 50 procent mot slutet av decenniet. I figur 2.3 redovisas de totala svenska direktinvesteringarna när fastigheter och återinvesterade vinstmedel exkluderats. Massa- och pappersindustrin dominerade tillverkningsindustrins investeringar i EG under 1989 och 1990.

Den geografiska fördelningen av de utlandsanställda (tabellerna 2.2 och 2.3) visar att den dominerande regionen hela tiden varit EG, som efter en nedgång under det tidiga 1980-talet återigen stärkte sin ställning mot slutet av decenniet. Nordamerikas andel steg mellan 1978 och 1990, i synnerhet vad gäller producerande dotterbolag. U-länderna svarar för en minskande andel av sysselsättningen i producerande dotterbolag, men däremot inte i försäljande. EFTAs andel har varit praktiskt taget konstant över tiden, med en minskning efter 1986 beroende på att tidigare ASEA fallit ur populationen av svenskägda företag i och med bildandet av ABB.

♦ Etableringsformen för utländska dotterbolag har skiftat från nyetablering till uppköp av redan existerande företag. Figur 2.4 visar att trenden är

Tabell 2.2 Procentuell fördelning på region av anställda i svenska multinationella företag i producerande dotterbolag i utlandet 1974–1990

Region	1974	1978	1986	1990
EG	60	59	51	55
EFTA	7	7	7	5
Nordamerika	8	10	21	23
Övriga i-länder	5	4	4	3
U-länder	20	20	17	14
Totalt	100	100	100	100
<i>Andel av anställda i koncernerna totalt</i>	30	31	35	43

Källa: IUIs enkätmaterial.

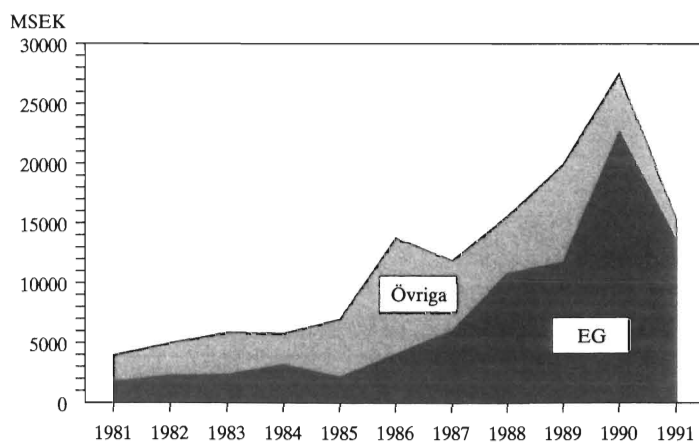
Tabell 2.3 Procentuell fördelning på region av anställda i svenska multinationella företag i försäljande dotterbolag i utlandet 1974–1990

Region	1974	1978	1986	1990
EG	57	51	47	54
EFTA	18	17	17	14
Nordamerika	7	8	12	9
Övriga i-länder	3	9	8	5
U-länder	15	14	15	19
Totalt	100	100	100	100
<i>Andel av anställda i koncernerna totalt</i>	7	7	10	10

Källa: IUIs enkätmaterial.

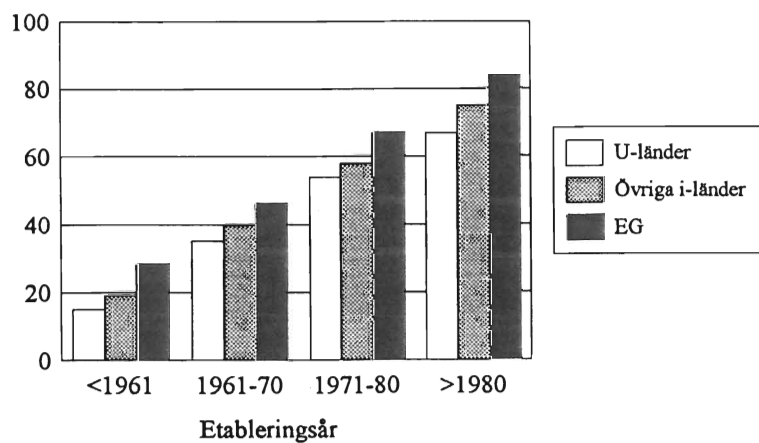
stabil över tiden och densamma i samtliga regioner, men att andelen förvärv är särskilt hög i EG. Ungefär 80 procent av samtliga förvärv under åren 1986 till 1990 ägde rum i EG. Bakom denna utveckling, vilken kan observeras även för investeringar från andra länder, ligger bland annat en ökad förmåga att framgångsrikt tillgodogöra sig redan existerande teknologier och organisationer, samt införliva dem i den egna verksamheten. Med andra egenskaper i bagaget, tenderar likväl uppköpta bolag att förbli mindre integrerade med moderbolagen än nyetablerade dotterbolag.

Figur 2.3 Totala svenska direktinvesteringar (netto) i 1980 års priser, fördelade på EG och övriga länder (fastigheter och återinvesterade vinstmedel är exkluderade)



Källa: Sveriges riksbank.

Figur 2.4 Andelen etableringar i form av uppköp av redan existerande företag, över tiden i skilda regioner, procent



Källa: IUIs enkätmaterial.

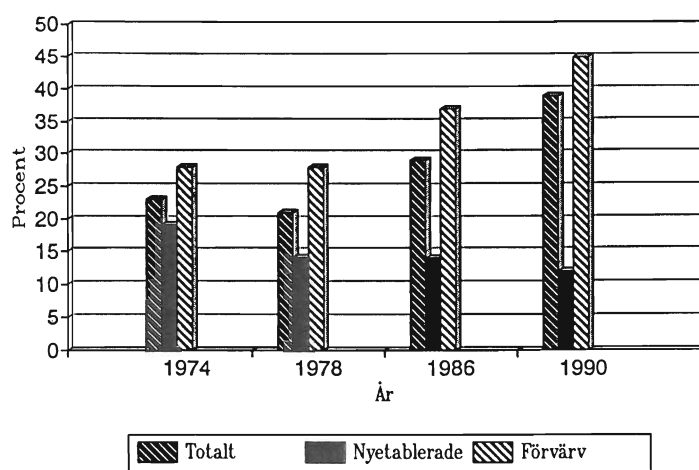
♦ Andelen dotterbolag som saknar import från Sverige har ökat kraftigt. Detta gäller i synnerhet för förvärvade bolag och för verksamheten i EG – där förvärven ökat mest. Figur 2.5 visar den påtagliga skillnaden mellan förvärvade och nyetablerade företag inom EG. Av alla förvärvade dotterbolag saknade 45 procent import från den svenska koncern delen år 1990. För de ”nyskapade” dotterbolagen är det istället en minskande andel som inte importerar överhuvudtaget från Sverige. Som diskuteras i Andersson m.fl. (1993), kan den här utvecklingen vara ett uttryck för fler horisontellt integrerade dotterbolag i EG, det vill säga enheter som framställer likartade produkter i olika länder. Alternativt står orsaken att finna i strategiskt betingade företagsuppköp eller enheter som är vertikalt integrerade med andra enheter i utlandet, dock ej med verksamheten i Sverige.

♦ De producerande dotterbolagen i EG är mer väsentliga som mottagare av export från de svenska moderbolagen än vad som är fallet i andra regioner. Dotterbolagen i EG har samtidigt blivit mer exportinriktade, vilket delvis är en naturlig följd av den pågående marknadsintegrationen, vilken underlättar försäljning över landgränserna inom EG. Dotterbolagen har också fått en klart ökad benägenhet att exportera tillbaka till moderbolagen i Sverige. Utvecklingen här skiljer sig betydligt från vad som kan observeras i andra regioner (Andersson 1993a).

♦ Inomföretagsexporten från Sverige till dotterbolagen i utlandet fick en markant förändrad sammansättning i slutet av 1980-talet, vilket framgår av figur 2.6. Medan exporten till dotterbolagen fram till 1986 hade bestått av färdigvaror och insatsvaror till ungefär lika delar, ökade insatsvarornas andel därefter från 48 procent till 68 procent 1990. Inomföretagsexporten skiftade mot en större andel insatsvaror i praktiskt taget alla regioner, men förskjutningen var särskilt kraftig i exporten till dotterbolagen i EG, med en ökning från ca 50 till 75 procent.

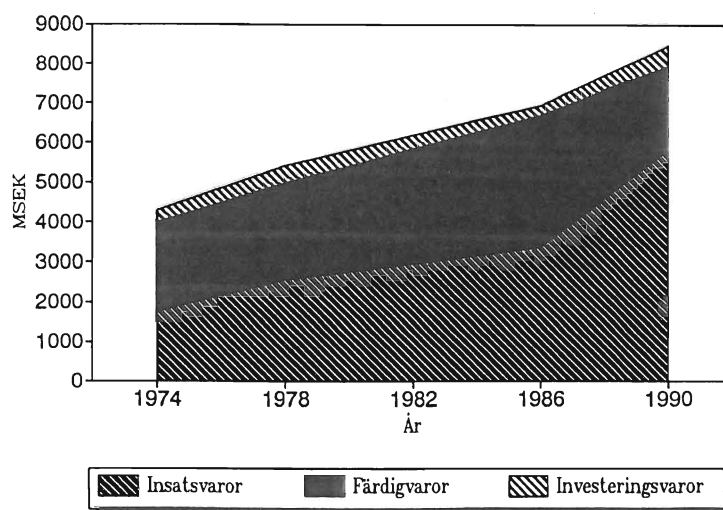
Ovanstående genomgång pekar på omfattningen av utlandsverksamheten, tyngdpunkten på verksamhet i EG snarare än andra regioner, samt betydelsen av om de multinationella företagen länkar sina aktiviteter i Sverige till den ofta långt större verksamheten i utlandet, och i så fall på vilket sätt. Som vi sett har nedgången för produktionen i Sverige överträffats av de svenska företagens expansion i utlandet. Detta behöver inte vara negativt, eftersom

Figur 2.5 Andelen dotterbolag i EG utan import från Sverige, totalt, för nystartade företag och för uppköpta företag, procent



Källa: IUIs enkätmaterial.

Figur 2.6 Exporten till de producerande dotterbolagen i utlandet fördelad på insatsvaror, färdigvaror och kapitalvaror, genomgående företag



Källa: IUIs enkätmaterial.

framflyttade positioner utanför landets gränser kan vara nödvändiga för industrins överlevnad i Sverige. En allt större del av verksamheten i utlandet är emellertid inte alls länkad till hemmaverksamheten vad gäller exporten, samtidigt som produktionen i hemlandet i allt högre grad inriktas på export av insatsvaror till mer långtförädlade enheter i utlandet.

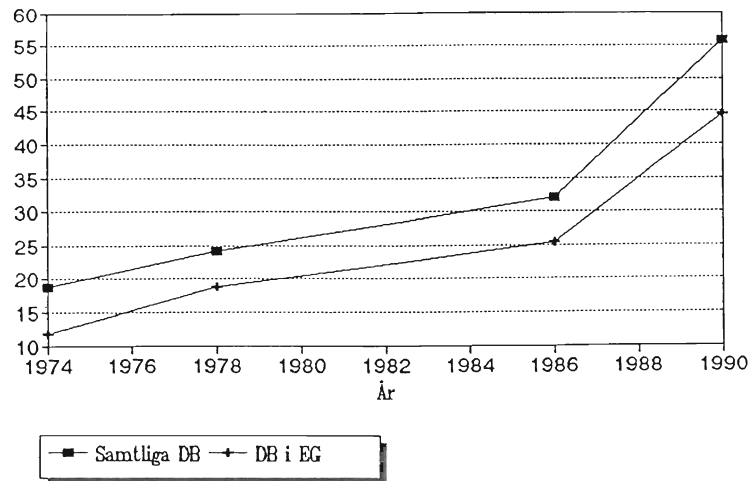
Utlandsexpansionens effekter

Frågan om hur utlandsinvesteringar påverkar verksamheten i hemlandet har länge varit kontroversiell. I tidigare studier har fokus mestadels legat på effekterna av produktion i utlandet på värdet av exporten från hemlandet. Det är väl känt att utlandsinvesteringar å ena sidan leder till att tidigare export ersätts med lokal produktion. Å andra sidan ökar möjligheterna att anpassa produkterna till utländska marknader och förbättra servicen, vilket kan ge större total försäljning och mer export av insatsvaror och kompletterande försäljning av färdigvaror hemifrån. Nettoeffekten beror av hur mycket export som ersätts och hur mycket som tillkommer. Baserat på studier av amerikanska respektive svenska företag, fann Bergsten m.fl. (1978) och Swedenborg (1982) positiva effekter av utlandsinvesteringar på exporten från hemlandet.

Bilden av huvudsakligen positiva effekter på hemmaverksamheten har dock blivit tvivelaktig i och med att utvecklingen skiljer sig så markant mellan industrin i Sverige och de utländska koncerndelarna. Därtill har de tidigare studierna haft begränsad tillgång på företagsdata. Bland annat har man förbisett hur exporten från utländska dotterbolag påverkar exporten från hemlandet. I en analys på företagsnivå finner Svensson (1993) att en kraftigt negativ effekt förelegat från slutet av 1970-talet. Som framgår av figur 2.7 ökade exporten dramatiskt mellan 1986 och 1990 från producerande dotterbolag i förhållande till exporten från de svenska moderbolagen, med dotterbolagen i EG ansvariga för merparten av den här förändringen.

Trots att ett negativt samband numera framträder på företagsnivå mellan ökad produktion i utlandet och export från de svenska moderbolagen, är det emellertid omöjligt att veta huruvida verksamheten i Sverige verkligen skulle ha klarat sig bättre utan denna ökning. Expansion i utlandet kan i själva verket ha varit nödvändig för att företagen skulle överleva överhuvudtaget. Det väsentliga är hur verksamheten i utlandet och hemma förhåller sig till varandra, och hur relationen påverkas av underliggande bestämningsfaktorer.

Figur 2.7 Dotterbolagens export genom moderbolagens export från Sverige, för samtliga dotterbolag samt för dotterbolagen i EG, 1974–1990, procent



Källa: IUIs enkätmaterial.

Industrins tillbakagång i Sverige varierar påtagligt mellan branscher. Tabell 2.4 visar visserligen på en mestadels svag personalutveckling, med undantag för blygsamma ökningar i transportmedelsindustri och kemisk industri samt den mindre kategorin "övrigt". Förutom textilindustrin utvecklades trävaru-, metall-, maskin- och elektroindustrierna svagast. I fråga om exportens marknadsandelar framstår emellertid en klart differentierad bild. Medan den svenska industrin som helhet förlorade knappt 20 procent av sina världsmarknadsandelar i förhållande till andra OECD-länder mellan 1970 och 1990, återhämtade sig basindustrin mot slutet av 1980-talet. Figur 2.8 visar att den totala nedgången i marknadsandelar nästan enbart härrör från verkstadsindustrin, vilken förlorat över 27 procent. Verkstadsindustrins tillbakagång accentuerades också i slutet av 1980-talet.¹

Parallellt med denna utveckling på aggregerad nivå har industrin i Sverige uppvisat en svag produktivitetsutveckling. Enligt NUTEK (1993) minskade produktiviteten med 20 procent i verkstadsindustrin och 30 procent

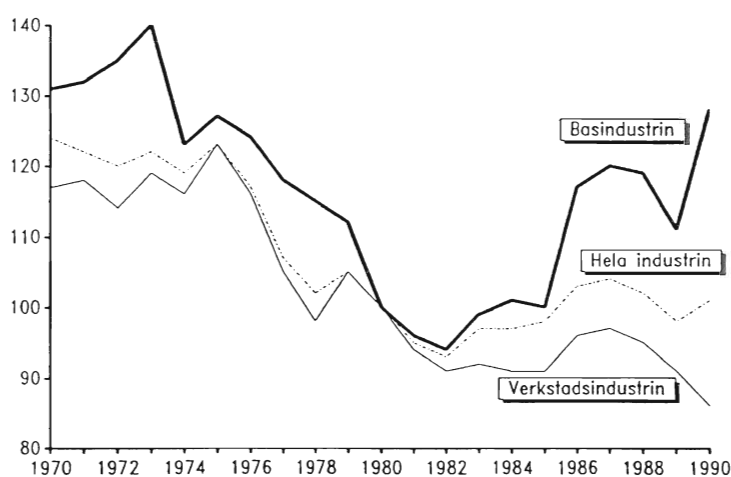
¹ Till basindustrin räknas: gruvor och mineralbrott, trävaruindustri, massa-, pappers- och pappersvaruindustri samt järn-, stål- och metallverk. Verkstadsindustrin utgörs av metallvaru-, maskin-, elektro- och transportmedelsindustrierna.

Tabell 2.4 Svensk personalutveckling i tusentals anställda, för utvalda industri-
grenar 1970–1989

	Livs.	Textil	Papp.	Träv.	Kemi	Metall	Maskin	Elektro	Transp.	Övrigt
1970	74,9	76,7	59,2	79,3	65,2	150,2	128,4	71,4	102,6	14,3
1973	71,0	63,0	59,1	79,0	67,6	149,7	125,2	72,6	112,8	14,3
1976	73,6	54,1	62,9	75,4	69,5	156,8	132,4	82,0	125,1	16,6
1979	72,3	41,2	60,9	72,1	67,1	139,7	122,2	79,5	116,9	15,4
1982	68,9	33,7	56,3	59,2	66,1	126,4	107,5	75,8	113,8	14,0
1985	67,9	30,2	54,8	56,0	67,7	119,3	105,8	72,0	113,5	17,2
1988	69,7	26,0	53,7	56,3	69,8	118,5	102,2	67,8	112,6	17,1
1989	69,8	23,1	53,9	56,4	67,1	117,0	102,0	60,4	115,2	20,7
89/70										
%	-6,8	-69,9	-9,0	-28,9	2,9	-22,1	-20,6	-15,4	12,3	44,8

Källa: Bearbetningar av SCBs Tidsseriedatabas.

Figur 2.8 Sveriges världsmarknadsandelar för basindustri, verkstadsindustri
och hela industrin jämfört med 18 OECD-länder för åren 1970–1990
(1980 = 100)



Källa: SINDCOM, NUTEK.

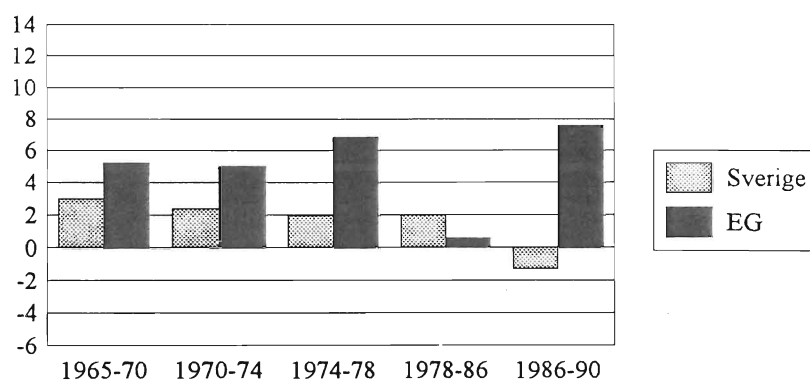
i den övriga industrin mellan 1985 och 1990, främst beroende på en kraftig kapitaltillsats utan motsvarande ökning i produktiviteten. Utvecklingen såg dock mycket annorlunda ut i de svenska och utländska koncerndelarna. Tillväxten i förädlingsvärdet per anställd var negativ i Sverige för genomgående företag¹ i IUIs enkätmaterial under åren 1986–1990, medan dotterbolagen i EG redovisade en förbättring med 5,5 procent om året. Då produktiviteten i Sverige traditionellt legat på en hög nivå har det tidigare ansetts naturligt att tillväxten varit lägre här än i de utländska dotterbolagen. Detta gäller emellertid inte längre, eftersom verkstadsindustrin numera har lika hög produktivitet i EG som i Sverige. Inom basindustrin har produktionen i Sverige alltjämt ca 10 procent högre förädlingsvärde per anställd än i EG.

På företagsnivå framtonar istället ett samband mellan produktivitetens utvecklingen och hur verksamheten organiseras i Sverige och i utlandet. I Andersson (1993a) påvisas en negativ effekt av en ökad andel insatsvaror i exporten till de producerande dotterbolagen i EG på hemmaverksamhetens produktivitetstillväxt. Exportens inriktning mot insatsvaror till producerande dotterbolag i utlandet syns följaktligen vara förknippad med såväl en krympning av den svenska industrin som helhet, som med ett lägre förädlingsvärde per anställd.

Denna bild förstärks ytterligare av observationer rörande förädlingsvärdets utveckling på branschnivå. Figur 2.9 visar att verkstadsindustrin erfor en negativ produktivitetstillväxt i Sverige mellan 1986 och 1990, samtidigt som dotterbolagen i EG uppvisade en årlig tillväxt på nära 8 procent. I basindustrin var bilden snarast den motsatta, med en positiv produktivitetstillväxt i Sverige, och därtill på högre nivå än i EG. Också insatsvaruexportens utveckling visar ett intressant mönster på branschnivå. Som framgår av tabell 2.5 har andelen insatsvaror varit relativt oförändrad över tiden inom råvarunära branscher som bas- och metallindustrierna, både i den totala exporten från Sverige och i exporten till de producerande dotterbolagen. För 1990 uppvisar basindustrin rent av en liten andel insatsvaror i den totala exporten, jämfört med andra branscher. Samma förhållande präglar också metallindustrin, i vilken insatsvarorna väger relativt lätt i den totala exporten. Det är istället verkstadsindustrins övriga branscher, med svag utveckling i Sverige vad gäller både produktivitet och marknadsandelar, som uppvisar en kraftig ökning i andelen insatsvaruexport.

¹ Genomgående företag är företag för vilka uppgifter föreligger från varje enkätstillfälle.

Figur 2.9 Genomsnittlig årlig tillväxt i förädlingsvärdet per anställd inom verkstadsindustrin, procent



Källa: IUIs enkätmaterial.

Tabell 2.5 Andel insatsvaror i exporten från Sverige, totalt och till producerande dotterbolag, samtliga företag, 1974–1990, procent per bransch

Bransch	Andel av	1974	1978	1986	1990
Bas-industri	Export till db	42,9	32,0	54,7	40,5
	Total export	4,7	4,5	4,3	2,7
Kemisk industri	Export till db	21,1	46,3	55,1	78,2
	Total export	3,8	7,3	5,2	16,6
Metall-industri	Export till db	34,6	51,2	28,4	22,7
	Total export	3,6	6,9	9,1	10,9
Maskin-industri	Export till db	35,5	23,3	19,6	27,8
	Total export	7,2	5,1	3,9	4,6
Elektro-industri	Export till db	34,7	34,2	35,8	62,0
	Total export	8,7	5,2	7,2	19,8
Transport-industri	Export till db	71,7	74,9	65,7	94,6
	Total export	9,9	17,6	12,2	25,4
Övrig industri	Export till db	26,1	32,8	64,4	33,8
	Total export	1,1	1,8	6,6	3,7
Hela industrin	Export till db	44,2	45,4	47,4	63,9
	Total export	6,2	7,5	7,9	13,7

Källa: IUIs enkätmaterial.

FoU och den avancerade produktionen

Idag utgör mänskliga kunskaper, forskning och utveckling (FoU) samt förmågan att utnyttja ny kunskap inom produktionen de centrala fundamenten för industriell tillväxt och höjd produktivitet. De svenska multinationella företagen tillhör de mest FoU-intensiva i världen, och merparten av FoU har genom åren varit lokaliserad till Sverige. En viss förskjutning ägde visserligen rum mellan 1986 och 1990, då andelen FoU i utlandet ökade från 14 till 17 procent, men den övervägande delen har likväl stannat i Sverige.

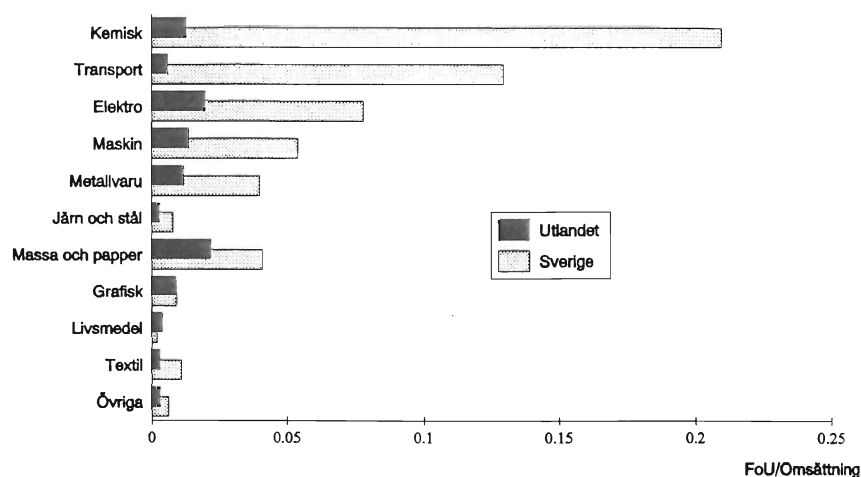
Företagens lokalisering av FoU i Sverige låter sig förklaras av en rad faktorer. Statsmakternas uppmuntran att kvarhålla FoU, bland annat genom förmånliga avskrivningsregler, har troligen varit av mindre betydelse. De låga lönekostnaderna för högutbildad arbetskraft är sannolikt mer väsentliga, liksom tradition och erfarenhet. Vidare medför skal- och samordningsfördelar odelbarheter, vilka gör det fördelaktigt att koncentrera FoU till ett begränsat antal platser. Fortsatt koncentration i Sverige kan då vara att föredra framför flyttning av hela verksamheten. Det är emellertid väl känt att tillgången på FoU måste skiljas från förmågan att tillämpa den. En trade-off har till exempel visats föreligga mellan utveckling av redan existerande kunskap och framtagning av ny (Levitt & March 1988, March 1991). Överbryggningen mellan ny kunskap och kommersiella produkter är förknippad med omfattande incitamentsproblem då en sammankoppling erfordras av olika kompetensområden.

Genom att utlandsinvesteringar medger en expansion av företags totala verksamhet lägger de grunden för ökade FoU-satsningar. Därtill har analyser av amerikanska branschdata funnit att utlandsinvesteringar har ökat den teknologiska kompetensen, utan att detta skulle ha lett till större läckage av kunskap till utländska konkurrenter (Mansfield & Romeo 1980, Mansfield m.fl. 1983). Den svenska industrin har emellertid inte orienterats i riktning mot branscher med hög FoU-intensitet. Högteknologins marknadsandelar har tvärtom försvagats (Ohlsson 1989). Nya empiriska studier av hur FoU sprids inom de svenska multinationella företagen har funnit att ny kunskap i Sverige framför allt lett till höjd produktivitet i de utländska koncerndelarna. Några motsvarande effekter på produktionen hemma har inte erhållits av verksamheten i utlandet, utan dotterbolagens egen FoU-verksamhet har istället visats ha en signifikant positiv effekt på deras förmåga att tillgodogöra sig den kunskap som genererats av FoU i moderbolaget. (Fors 1993a, 1993b).

Figur 2.10 visar FoU-intensiteten i den svenska industrin mätt i förhållande till omsättningen, uppdelad på svenska och utländska koncern-delar. Som synes är kemi-, transportmedels- och elektroindustrierna särskilt FoU-intensiva.¹ En jämförelse med tabell 2.5 visar att den svenska exporten från de FoU-intensiva branscherna, det vill säga transportmedel, elektronik och kemi, hade den klart största övergången mot insatsvaror mellan 1986 och 1990. Samtliga dessa branscher hade en procentuell ökning mellan cirka 50 och 100 procent i andelen insatsvaror i exporten till de producerande dotterbolagen, och mellan cirka 100 och 200 procents ökning i andelen insatsvaror i den totala exporten. Också inom maskinindustrin blev insatsvaruexporten mer framträdande, men ökningen ägde här rum på lägre nivå.

Branscher med en hög FoU-intensitet uppvisar sålunda en särskilt kraftig övergång mot ökad insatsvaruexport, samtidigt som de karakteriseras av en svag produktivitetstillväxt i Sverige och en stark utveckling i EG. Dessa förhållanden pekar på att industrins strukturproblem i Sverige sammanhänger med sämre förhållanden för högteknologisk produktion i vårt land jämfört med EG. Den avancerade produktionen förlades till utlandet, i synnerhet mot slutet av 1980-talet.

Figur 2.10 FoU-intensiteter i Sverige och i utlandet för svenska företag inom olika branscher 1990



Källa: IUIs enkätmaterial.

¹ Det kan noteras att av all FoU utomlands hade elektroindustrin den största andelen 1990, och att dotterbolagen i EG svarade för ca 60 procent (Andersson 1992a).

Orsaker till utvecklingen

Den utveckling som redovisats ovan speglar förändrade betingelser för produktionen såväl i Sverige som i utlandet. Förutom grundläggande landvinningar inom till exempel informationsbehandling, transporter, kommunikation m.m., vilka ökat företagets förmåga att kontrollera produktion på skilda marknader, har integrationsprocessen i Europa skapat möjligheter och risker vilka framtvingat en snabb omstrukturering av företagen. Det har både blivit lättare att anpassa sig till kundernas krav och öka servicen, samt att specialisera produktionen i enlighet med särskilda fördelar i olika länder. Samtidigt har den ökade betydelsen av forskning och ny kunskap, med tillhörande kostnader, lett till ett större behov att bevaka och lära från konkurrenter. Möjligheter att öka den teknologiska förmågan genom samordning av kunskaper och erfarenheter i olika organisationer har bidragit till en expansion av företagsuppköp, allianser, joint-ventures etc. (Andersson m.fl. 1992, Dunning 1993a). Det har också blivit viktigt för svenska företag att flytta fram positionerna för att inte diskrimineras vid offentlig upphandling i förhållande till konkurrenter från EG-länder. Allt eftersom integrationsprocessen i Europa fortgår kommer Sveriges relationer till EG av allt att döma att bli en central bestämningsfaktor för vilka investeringsflöden som i framtiden kan förväntas över gränserna.

Också företag från de andra EFTA-länderna expanderade sin verksamhet i EG i slutet av 1980-talet. Uppgången har dock inte i något fall varit lika stor som för svenskt vidkommande, och obalansen mellan utgående och ingående investeringar har inte varit i närheten av det svenska fallet (Leskelä & Parviainen 1990). Detta faktum, liksom de mönster som observerats på branschnivå, understryker betydelsen av förändrade betingelser för produktion i Sverige.

Olika faktorer har här spelat in och samverkat. Nya möjligheter att finansiera utlandsinvesteringar från Sverige, kreditmarknadernas avreglering och utlandslånenormen skapade tillsammans med den offentliga sektorns fortsatta expansion en hög alternativkostnad för kapital i Sverige och underlättade investeringar i produktion utomlands. Kopplingarna mellan svag produktivitet utveckling inom verkstadsindustrin och övergång till insatsvaruexport i högteknologiska branscher pekar emellertid framför allt på en oförmåga att nyttiggöra ny kunskap för produktion i Sverige, vilket i sin tur fäster uppmärksamheten på mekanismerna för att stimulera kompetensutveckling i produktionen.

Tillgången på utbildad arbetskraft var begränsad i Sverige under 1980-talet, delvis beroende på inriktningen hos den högre utbildningen och konkurrensen från den offentliga sektorn. Andelen högskoleutbildade tekniker, i procent av den totala arbetskraften, har exempelvis bedömts vara mindre i Sverige än i de viktigaste konkurrentländerna (Ohlsson och Vinell 1987). Utbudet av mänskliga kunskaper är dock av underordnad betydelse i förhållande till arbetsmarknadens funktionssätt, vilket skapat svaga incitamentsstrukturer och hämmat kompetensutvecklingen inom produktionen. Dessa frågor diskuteras vidare i kapitel 5. Det kan emellertid noteras här att centrala löneavtal i första hand eftersträvat en utjämning av löneskillnader, medan långtgående reglering av löner, anställningsförhållanden, ledighet etc., hämmat mekanismerna för att stimulera produktiviteten. Medan löneavtalen varit orelaterade till produktivitsutvecklingen har arbetsmarknadens överhettning gett löneglidning som överskridit produktivitsökningarna och bidragit till inflation.

Avsaknaden av karriärvägar och effektiva belöningssystem för kompetensuppbyggnad har blivit särskilt påtaglig på fabriksgolvet, samtidigt som en konstlad uppdelning mellan arbetare och tjänstemän blockerat samarbete och utväxling av kunskaper mellan olika kompetensområden. Internationellt sett låga löner för forskare och ingenjörer har visserligen gett kostnadsfördelar inom FoU-verksamhet och en stark produktutveckling, men den relativt låga statusen och motivationsnivån för kvalificerade yrkesarbetare har bidragit till satsningar på avancerad industriproduktion i utlandet.

Vi kan observera hur den svenska industriproduktionen förblivit koncentrerad kring ett relativt litet antal produktområden huvudsakligen baserade på innovationer som ligger långt tillbaka i tiden. Trots den generellt sett höga FoU-intensiteten i svensk industri har ett begränsat antal nya produkter kommit fram, medan däremot de redan etablerade har vidareutvecklats. Detta speglar också beroendet av storföretag i den svenska ekonomin. Som diskuteras vidare i kapitel 4, har företagsbeskattningen, lönepolitiken, trygghetslagarna på arbetsmarknaden etc., genomgående gynnat stora, redan existerande företag, medan utvecklingen av nya framgångsrika företag blivit begränsad. Stora företag åtnjuter visserligen fördelar genom skalekonomier, vilka bland annat underlättar satsningar på världsmarknaden. Små och nystartade företag är emellertid i regel mer flexibla, och är viktiga för att produktion skall kunna ställas om och nya produkter utvecklas. Frågan gäller därmed inte huruvida vi skall satsa på stora *eller* små företag. Vi behöver

fungerande incitamentsstrukturer på arbetsmarknaden och en effektiv kapitalmarknad som medger både att de stora svenska företagen kan vidareutveckla avancerad produktion i Sverige, och att små nya företag formas i ett fruktbart samspel med de större redan etablerade företagen. Detta är inte minst väsentligt för en framgångsrik utveckling av den privata tjänstesektorn. Tjänster blir allt mer betydelsefulla för identifieringen av nya produktområden, och för förmågan att nå ut till nya marknader.

Framtiden

Det kan noteras att tillväxten i världsekonomin minskat sedan oljekriserna under 1970-talet, och att liberaliseringen av världshandelssystemet stannat upp på grund av nya former av protektionism och hittills verkningslösa försök att hantera dessa i multilaterala förhandlingar. Förändringarna i olika branscher, liksom tjänstehandels expansion, har skapat en alltmer framträdande ställning för differentierade produkter med högt förädlingsvärde vars produktion bygger på mänskliga kunskaper och effektiv hantering av modern teknologi. Produkter och investeringar vilka har en intensiv användning av billig arbetskraft och råvaror möter däremot förhållandevis svag efterfrågan och hård priskonkurrens (Andersson 1992b).

Industrins utveckling i Sverige rimmar således illa med trenderna i världsekonomin som helhet. Detta behöver inte innebära något problem, givet att vårt lands produktion är mest konkurrenskraftig inom råvarubaserad och/eller lågförädlade verksamhet. Av allt att döma förutsätter detta dock fortsatt pressade kostnader och sjunkande reallöner. Konkurrensen från framför allt nya industriländer kommer knappast att minska, och i den mån Östeuropa får fart på sina ekonomier ökar konkurrensen ytterligare. Dysta utsikter för det internationella handelssystemets regelverk, med Uruguay-rundans kräftgång, bäddar sannolikt för fler svårigheter för relativt odifferentierade produkter. Mot denna bakgrund är det berättigat att tala om en strukturstress i svensk industri vad gäller såväl storlek som inriktning. Denna kris har blivit särskilt påtaglig genom förändringarna i slutet av 1980-talet.

I nuläget riktas stor uppmärksamhet på Sveriges akuta svårigheter. Skattereformen har effektivt ökat det tidigare extremt låga hushållssparandet. Samtidigt har en svag inhemsk efterfrågan, räntechocker samt finans- och fastighetskriser lett till lågt kapacitetsutnyttjande, utslagning av industri,

stigande arbetslöshet och ett växande statligt budgetunderskott. Kostnadsläget har dock sänkts kraftigt, främst genom lägre arbetsgivaravgifter och en *de facto*-devalvering sedan kronans anknytning till ECU övergivits. Stort hopp sätts i detta läge till exportindustrin, och att flödena av utlandsinvesteringar skall vända. Figur 2.3 visar att en nedgång ägde rum i utflödet under 1991, vilket följdes av att utflödet praktiskt taget upphörde under 1992. Under 1991 och 1992 noterades samtidigt en kraftig ökning i inflödet av direktinvesteringar till Sverige.

De akuta svårigheterna är emellertid i hög grad framdrivna av de underliggande strukturproblem som funnits i ekonomin sedan lång tid, och vilka i stor utsträckning kvarstår. Behovet av åtgärder gentemot de kortsiktiga problemen får inte överskugga betydelsen av att ta itu med de långsiktiga. En fortsatt hög alternativkostnad för kapital i vårt land och fokus på pressade lönekostnader snarare än en lönesättning som uppgraderar det kvalificerade yrkesarbetet, uppmuntrar till kompetensutveckling och stimulerar samverkan mellan tjänste- och varuproduktion, kommer sannolikt att leda den svenska industrin vidare på redan inslagna spår.

I nuvarande situation har få svenska företag ett trängande behov av att investera i EG, då deras positioner redan är framflyttade och den rådande konjunkturen kräver en konsolidering av den finansiella ställningen. Risker är emellertid att den avancerade produktion som på sikt har förutsättningar att expandera, fortsätter att utvecklas i utlandet, medan produktionen i Sverige inriktas på verksamhet med lågkostnadsprofil och begränsat kunskapsinnehåll. En sådan utveckling lägger inte grunden för ett ökat välstånd i framtiden.

Det bör betonas att de svenska företagens investeringar i EG inte i sig skall uppfattas som ett huvudproblem för svenskt vidkommande. Snarare borrar företagens strukturer för att EG-marknadens tillgänglighet för export från Sverige bör vara mycket god under rätt betingelser. Utformningen av Sveriges förhållande till EG, inom EES eller i form av ett eventuellt medlemskap, kommer att vara väsentlig för hur företagen disponerar sin verksamhet över landgränserna i framtiden. Om företagen skall välja att uppgradera verksamheten i Sverige är dock ytterst beroende av förutsättningarna för produktionen inom vårt land. Utmaningen står i att utnyttja de kostnadsfördelar vi vunnit, utan en fortsatt kantring mot lågförädlade standardiserad verksamhet i Sverige. För att detta skall vara möjligt krävs förändringar i arbetsmarknadens och kapitalmarknadens funktioner. Mycket

skulle vara vunnet med högre acceptans för belöningssystem som stimulerar produktivitetsförbättringar och mekanismer som gör det trovärdigt att löneökningar kopplas till produktivitetsförbättringar. Därtill erfordras en ansvarsfull hantering av problemen i det finansiella systemet, så att alternativkostnaden för produktiva investeringar kan komma ner på en varaktigt lägre nivå.

För att de senaste decenniernas utveckling för industrin i Sverige skall kunna vändas, vårt land åter bli en attraktiv lokalisering för avancerad produktion och ett fruktbart samspel kunna frodas mellan stora och små företag liksom mellan tjänste- och industriverksamhet, krävs att kompetensutveckling och utnyttjandet av ny kunskap sätts i centrum för produktionsprocessen.

Kapitel 3

De dominerande storföretagen

Inledning

Industriens Utredningsinstitut (IUI) har i en rad studier belyst industri-företagens tillväxt- och investeringsmönster, speciellt med tonvikt på de stora internationaliserade svenska företagen. Det är också på denna mikronivå – i det enskilda företaget – som vår ekonomiska framtid i hög grad bestäms. Statsmakten har genom den ekonomiska politiken ett övergripande ansvar för att skapa ett bra industriellt klimat med långsiktig trovärdighet, men för att utvecklingen skall bli positiv krävs också att företagen lyckas med produkter, investeringar, marknader och nyetableringar. Att empiriskt studera och beskriva företagens tillväxtmönster är därför viktigt för att öka förståelsen för hur ekonomin fungerar och därmed förbättra förutsättningarna för den ekonomiska politiken.

Föreliggande kapitel syftar till att dra ett strå till denna ”stack av kunskap” vad gäller företagens tillväxt och liv, med tonvikt på en empirisk beskrivning av storföretagens betydelse för den svenska ekonomin samt på förändringar i storföretagspopulationen över tiden. Kapitlet är en uppdatering av en studie av storföretagens tillväxt som publicerades i Örtengren m.fl. (1988).

Många storföretag

Svensk ekonomi är i mycket hög grad beroende av ett begränsat antal stora internationaliserade företag. Till viss del är detta en naturlig utveckling i små öppna ekonomier där företagen, för att uppnå erforderliga skalfördelar

”tvingas” växa och internationaliseras i en omfattning som vida överstiger den lilla hemmamarknaden. Länder som Nederländerna och Schweiz uppvisar därför ett stort storföretagsberoende, medan storföretagens dominans är mindre i de övriga nordiska länderna (Jagrén 1988).

I Nederländerna och Schweiz dominerar en handfull stora företag; i Schweiz läkemedels-, kemi- och verkstadsföretag, i Nederländerna framför allt de tre företagen Shell, Unilever och Philips. Utmärkande för Sverige är det stora antalet storföretag. I förhållande till BNP har Sverige fler storföretag än något annat land (mätt som antalet företag på tidskriften Fortunes ”500-lista”). Antalet svenska storföretag per BNP-enhet¹ är omkring dubbelt så många som i Japan, Storbritannien och Schweiz och fyra gånger så många som i USA och Tyskland (se tabell 3.1).

Tabell 3.1 Antalet storföretag i olika länder 1991

Land	Antal företag (bland de 500 största)	Företag/BNP-enhet (mdr USD)
USA	157	0,028
Japan	119	0,050
Storbritannien	45	0,050
Tyskland	33	0,026
Frankrike	32	0,031
SVERIGE	15	0,104
Sydkorea	13	0,070
Schweiz	10	0,067
Nederländerna	9	0,036
Italien	7	0,007
Finland	6	0,075
Norge	3	0,042
Danmark	0	0,000

Anm: BNP korrigerat för köpkraft.

Källor: Tidskriften Fortune 27 juli 1992 samt OECD National Accounts Vol. 1.

¹ En BNP-enhet definieras som en miljard US-dollar.

Utvecklingen avspeglas också i OECDs statistik över direktinvesteringarna (se tabell 3.2). Medan Sveriges BNP motsvarar endast ca 1 procent av OECDs, har Sveriges andel av de utgående direktinvesteringarna gradvis ökat. Efter en topp på drygt 7 procent 1990 föll dock andelen tillbaka till ca 6 procent 1991, och har därefter fallit ytterligare till följd av den snabba lönsamhetsförsämringen. Flera svenska företag har gått i spetsen för en global strukturrationalisering och nått en ledande position inom sin bransch.

Tabell 3.2 OECD-ländernas utgående direktinvesteringar

	1980	1988	1989	1990	1991
OECD total (mdr USD)	49	147	185	194	154
Sveriges andel (%)	1,2	5,0	5,2	7,3	6,2
Sveriges andel (%) av OECDs BNP	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1

Anm: BNP-andel beräknad enligt 1985 års priser och växelkurser omräknat till USD.

Källa: OECD Economic Outlook juni 1992.

Den snabba utlandsexpansionen under framför allt 1980-talet ger spår också i sysselsättningsstatistiken. År 1991 sysselsatte svensk tillverkningsindustri sammantaget ca 905 000 personer i Sverige, enligt SCBs nationalräkenskaper¹. Antalet utlandsanställda, inklusive ASEA och 50 procent av ABB, var samma år 615 000 personer, det vill säga ca 70 procent av sysselsättningen i Sverige. Exklusive ASEA och ABB var utlandssysselsättningen ca 523 000 personer – drygt 55 procent av sysselsättningen. Se tabellerna 3.3 och 3.4 samt figur 3.1. Mellan 1975 och 1990 minskade industrisysselsättningen i Sverige med ca 85 000 personer, medan antalet anställda i dotterbolag utomlands ökade med ca 330 000 personer. Andelen anställda i utlandet har således ökat mycket snabbt under de senaste decennierna.

¹ Statistiken över sysselsättningen i industrin skiljer sig kraftigt mellan nationalräkenskaperna och SCBs industristatistik som endast avser direkta industriarbeten i arbetsställen med minst fem anställda. Enligt industristatistiken uppgick industrisysselsättningen 1990 (sista tillgängliga år) till ca 730 000, jämfört med 965 000 enligt nationalräkenskaperna.

Tabell 3.3 Antal anställda i svenska företag

	1975	1990
Anställda i Sverige		
10 största företagen	242 000	240 000
20 största företagen	340 000	319 000
Industrin totalt	1 049 000	965 000
Anställda i utlandet		
10 största företagen	198 000	346 000
20 största företagen	227 000	433 000
Industrin totalt	285 000 ^a	615 000 ^b
Anställda totalt		
10 största företagen	460 000	586 000
20 största företagen	567 000	752 000
Industrin totalt	1 334 000	1 580 000

^a)1974.^b)1991 inklusive ABB.

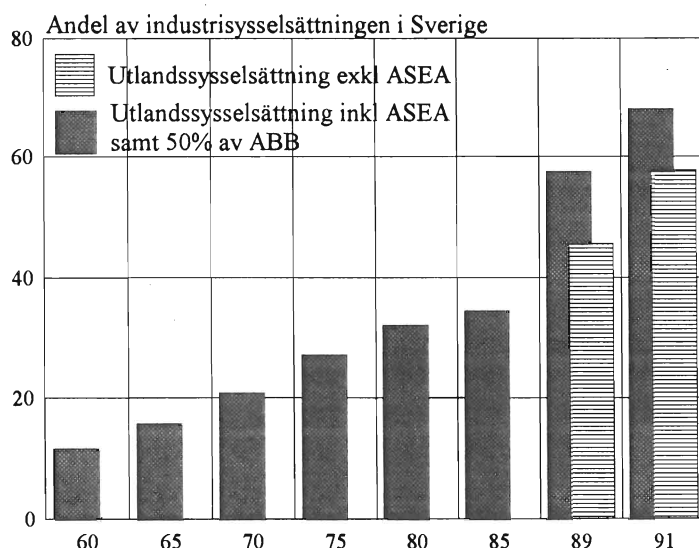
Källor: Årsredovisningar och SCBs Nationalräkenskaper.

Tabell 3.4 Andel utlandsanställda i förhållande till anställda i Sverige
1990
Procent

Livsmedelsindustrin	20
Teko-industrin	< 10
Skogsindustrin (trävaror, massa, papper, papp, grafisk)	50
Kemisk industri	55
Gruvor, stål och järn	25
Verkstadsindustrin	75
Byggmaterial- och mineralindustrin	20
Totalt	55

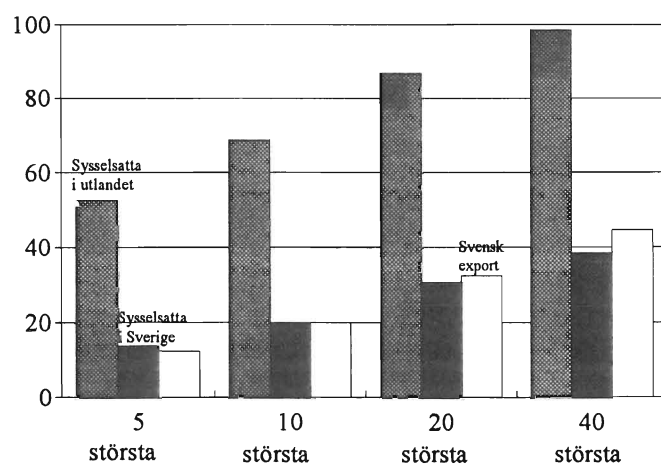
Anm: Avrundat till närmaste 5 procent. Siffrorna som bygger på årsredovisningar är osäkra då ett företag kan ha verksamhet inom flera olika industribranscher. ABB är ej medräknat.

Källa: Egna beräkningar.

Figur 3.1 Industrins utlandsanställda 1960–1991

Källa: Industriförbundet 1992.

De stora internationaliserade koncernerna dominerar utlandsetableringarna totalt. De fem största företagen (rangordnade efter antal utlandsanställda) svarar för drygt 50 procent av industrins samtliga utlandsanställda och de 40 största för omkring 95 procent. De fem största svarar samtidigt för knappt 15 procent av industrins sysselsättning i Sverige och för ca 10 procent av svensk export. (Se figur 3.2). För de 40 största företagen är motsvarande andelar 38 procent respektive 44 procent. Inom denna företagsgrupp är antalet anställda i utlandet större än antalet i Sverige. För de fem största företagen utgör de utlandsanställda drygt 70 procent av företagens totala personalstyrka; för de 40 största knappt 60 procent. Andelen utlandsförsäljning utgjorde 1990 drygt 80 procent av koncernernas totala fakturering. Till detta kommer storföretagens indirekta betydelse för underleverantörer av varor och tjänster. Deras totala vikt i ekonomin är därigenom ännu större.

Figur 3.2 Storföretagens andel av sysselsättningen och av exporten 1990

Anm: Andelen sysselsatta i utlandet mätt som andelen av totalt antal sysselsatta i svenska dotterbolag utomlands. Andelen sysselsatta i Sverige mätt som andelen av total svensk industri-sysselsättning. Andelen export mätt som storföretagens export från Sverige i förhållande till total svensk export.

Källa: Industriförbundet 1992.

Gamla storföretag

De svenska storföretagen är således många. Ett annat viktigt kännetecken är att de är gamla. Av de 20 största industriföretagen 1990 är tolv stycken startade före år 1900, fem stycken startade mellan 1900 och 1930 och endast ett (Saab) har startat efter 1930. För två av företagen, som är sentida sammanslagningar av tidigare existerande verksamheter, finns inte något representativt startår. Det är dock viktigt att påpeka att 20-i-topplistan inte inkluderar Tetra Pak som till följd av koncernens uppdelning och juridiska hemmahörighet utomlands ej varit möjlig att ta med. Egentligen borde dock Tetra Pak – startat efter andra världskriget – ha varit med på listan som undantaget till regeln. Tetra Pak är således det enda långsiktigt snabbväxande svenska industriföretag som har startat under efterkrigstiden.

Det har tagit lång tid för företagen att växa sig stora. De studerade företagen behövde i snitt ca 25 år på sig för att uppnå 1 000 anställda i Sverige, och detta i en tid när arbetsintensiteten var betydligt högre än idag. Studier tyder på att snabbheten i tillväxten i de genomsnittliga småföretagen är ännu lägre (se kapitlets avslutande avsnitt). Tillväxtprocessen är således generellt sett mycket tidskrävande, men få företag lever så länge att de någonsin når denna storleksklass. Jagrén (1988) visar att utslagningsprocenten i en slumpvis vald företagspopulation har ökat från 1–2 procent per år, under perioden 1930 till mitten av 1960-talet, till 3–4 procent årligen för perioden därefter. Detta innebär i sin tur att företagens genomsnittliga livslängd som enskilda bolag minskat från 40–50 år till 20–25 år.

Betydelsen av de gamla storföretagen kan också belysas av tabellerna 3.5, 3.6, 3.7 och 3.8 som visar de 15 största företagen 1924/25, 1944/45, 1983 och 1990. Till följd av brist på data över produktions- och förädlingsvärde rangordnar vi här företagen efter antal industriarbetare i Sverige. Listorna för de tidigare åren är sannolikt inte helt kompletta, bland annat beroende på svårigheter att i vissa fall inkludera samtliga dotterbolag. Listorna torde dock trots detta ge en god bild av förändringarna i industristrukturen över tiden.

Vilka slutsatser kan vi dra av tabellerna? *För det första* kan vi konstatera att koncentrationen i industrin har ökat markant. År 1924/25 svarade de femton största industriföretagen för ca 15 procent av industrisysselsättningen; 1990 hade denna andel ökat till drygt 30 procent enligt nationalräkenskaper-
nas sysselsättningsstatistik (40 procent enligt industristatistiken). Dominansen har ökat framför allt under efterkrigstiden, men uppgången har dämpats under 1980-talet till följd av inriktningen på expansion utomlands. Tillväxten under de senaste åren har främst skett via uppköp och fusioner. Så gott som samtliga toppföretag 1990 har under det senaste årtiondet genomfört mycket omfattande företagsköp, både i Sverige och utomlands. Som visas i Jagrén (1988) har denna källa till tillväxt helt dominerat efter 1975. Antalet anställda, exklusive företagsköp, har minskat i den studerade företagsgruppen.

För det andra ser vi att andelen basindustri och livsmedelsindustri minskat på bekostnad av verkstadsföretag. Detta avspeglar strukturomvandlingen i svensk ekonomi fram till 1980-talet i riktning mot mer kunskapsintensiv produktion, mot produkter med högre förädlingsvärde. Av de femton bolagen 1924/25 föll tio stycken (inklusive Sandvik) in i kategorin basindustri/livsmedel; 1983 hade antalet minskat till fem stycken (SSAB, SCA, Stora Kopparberg, Arla och Boliden). Antalet är oförändrat 1990, men basindustri-

Tabell 3.5 De 15 största företagen 1924/25 efter antal anställda i Sverige

FÖRETAG	Arbetare 1925	Anställda 1925	Anställda 1990	Rang 1925	Rang 1945	Rang 1983	Rang 1990
ASEA	6 700	(8 000)	32 679	1	1	2	2
Stora Kopparberg	6 500	(7 000)	22 146	2	6	14	6
Svenska tändsticks /Swedish Match	5 000	(5 200)	-	3	10	-	-
Gränges/LKAB	4 950	(5 165)	E-lux	4	11	-	-
SKF	4 500	(5 200)	4 996	5	5	11	-
Sockerbolaget/ Cardo	4 500	(4 800)	3 154	6	-	-	-
Uddeholm	3 825	(4 100)	-	7	2	-	-
Höganäs-Billesholm	3 600	(3 900)	-	8	-	-	-
Tobaksmonopolet	3 000	(3 180)	Procordia	9	-	-	-
LM Ericsson	3 000	(3 500)	26 555	10	3	3	5
Ytterstfors- Munksund	2 830	(3 000)	-	11	-	-	-
Holmens Bruk	2 815	(3 000)	MoDo	12	-	-	-
Husqvarna Vapen- fabrik	2 807	(3 250)	E-lux	13	13	-	-
Gimo-Österby Bruk	2 800	(3 000)	-	14	-	-	-
Sandvik	2 700	(3 000)	10 523	15	14	8	12
SUMMA:	59 527	(65 295)					
Andel av total sysselsättning (%):	15,5	(15,5)					

Anm: Viss osäkerhet om dotterbolag vad gäller ASEA, SKF och LM Ericsson. Parentes anger osäkra siffror i övrigt. Ett företagsnamn i kolumnen "Anställda 1990" innebär att det rangordnade företaget blivit uppköpt/fusionerats och att återstående delar återfinns inom det namngivna företaget.

Källor: Årsredovisningar, Industrikalendern och SOS Industri.

företagen har överlag klättrat uppåt på listan. Strukturiomvandlingen i riktning mot mer kunskaps- och FoU-intensiv produktion synes således ha avstannat under decenniet. Denna slutsats stämmer väl överens med andra studier (Ohlsson 1992, NUTEK 1992a och Hansson & Lundberg 1991) som pekar på att svensk industri under 1980-talet tvärt emot den långsiktiga trenden utvecklades i riktning mot en växande specialisering på produkter med lägre förädlingsvärde.

Tabell 3.6 De 15 största företagen 1944/45 efter antal anställda i Sverige

FÖRETAG	Arbetare 1945	Anställda 1945	Anställda 1990	Rang 1925	Rang 1945	Rang 1983	Rang 1990
ASEA	15 000	(23 229)	32 679	1	1	2	2
Uddeholm	8 328	(9 539)	-	7	2	-	-
LM Ericsson	7 821	(9 800)	26 555	10	3	3	5
Bofors	7 312	(9 200)	Nobel	-	4	9	-
SKF	7 100	(8 500)	4 996	5	5	11	-
Stora Kopparberg	6 600	(7 500)	22 146	2	6	14	6
SCA	6 000	(6 500)	10 689	-	7	10	11
Fagersta	5 500	(6 400)	-	-	8	-	-
Esselte	5 289	(6 700)	6 794	-	9	-	15
Svenska tändsticks /Swedish Match	5 000	(6 200)	-	3	10	-	-
Gränges/LKAB	5 000	(6 200)	E-lux	4	11	-	-
Götaverken	5 000	(6 000)	-	-	12	-	-
Husqvarna Vapen- fabrik	4 775	(5 825)	E-lux	13	13	-	-
Sandvik	4 700	(5 850)	10 523	15	14	8	12
Hellefors Bruk	4 300	(5 300)	-	-	15	-	-
SUMMA:	97 725	(122 743)					
Andel av total sysselsättning (%):	15,6	(16,5)					

Anm: Viss osäkerhet om dotterbolag vad gäller Ericsson. Parentes anger osäkra siffror i övrigt. Ett företagsnamn i kolumnen "Anställda 1990" innebär att det rangordnade företaget blivit uppköpt/fusionerats och att återstående delar återfinns inom det namngivna företaget.

Källor: Årsredovisningar, Industrikalendern och SOS Industri.

För det tredje ser vi att listorna för respektive år kännetecknas av en betydande stabilitet. Av de femton största företagen 1924/25 var nio med på listan för 1944/45, fem stycken för 1983 och fyra stycken för 1990. Av de femton största företagen 1990 fanns sju stycken med på listan redan 1944/45 och fyra stycken 1924/25. Stabiliteten är ett tecken på att storlek i sig ger ett skydd mot kriser. Till viss del är detta en självklarhet. Stora resurser ger större förmåga att tåla tillfälliga förluster och konjunkturnedgångar. Storlek innebär dessutom i flera fall även marknadsmässig och produktmässig diversifiering

Tabell 3.7 De 15 största företagen 1983 efter antal anställda i Sverige

FÖRETAG	Anställda 1983	Anställda 1990	Rang 1925	Rang 1945	Rang 1983	Rang 1990
Volvo	57 147	50 671	-	-	1	1
ASEA	37 237	32 679	1	1	2	2
LM Ericsson	32 677	26 555	10	3	3	5
Saab-Scania	32 202	20 539	-	-	4	7
Electrolux	30 428	27 555	-	-	5	4
Svenska Varv	16 973	5 738	-	-	6	-
SSAB	14 112	11 514	-	-	7	10
Sandvik	10 863	10 523	15	14	8	12
Bofors	9 925	Nobel	-	4	9	-
SCA	9 798	10 689	-	7	10	11
SKF	8 238	4 994	5	5	11	-
Arla	8 212	6 145	-	-	12	-
Boliden	8 140	Trelleb.	-	-	13	-
Stora Kopparberg	8 108	22 146	2	6	14	6
FFV	7 896	7 373	-	-	15	15
SUMMA:	291 956					
Andel av total sysselsättning (%):	31,4					

Anm: Industrisysselsättning totalt enligt nationalräkenskaperna. Beräknas sysselsättningsandelen utifrån industristatistiken blir andelen 37,7 procent. Ett företagsnamn i kolumnen "Anställda 1990" innebär att det rangordnade företaget blivit uppköpt/fusionerats och att återstående delar återfinns inom det namngivna företaget.

Källor: Årsredovisningar, Industrikalendern, SOS Industri, SCB Nationalräkenskaper och Sveriges 1 000 största företag.

och riskspridning. Vidare ger storlek en ökad förmåga att påverka teknikutvecklingen och marknaderna i stort. Storleken hänger dessutom nära samman med förekomsten av skalfördelar. Tidigare låg de viktigaste skalfördelarna i produktionen, numera återfinns de dels inom de finansiella områdena, dels inom FoU, produktutveckling och marknadsinvesteringar (Eliasson m.fl. 1985). Betydelsen av storlek kan också belysas av utvecklingen under de senaste decennierna. Medan de stora internationaliserade företagen överlag stärkt sin ställning har industrin i Sverige gått kräftgång. De svenska

Tabell 3.8 De 15 största företagen 1990 efter antal anställda i Sverige

FÖRETAG	Anställda 1990	Rang 1925	Rang 1945	Rang 1983	Rang 1990
Volvo	50 671	-	-	1	1
ASEA	32 679	1	1	2	2
Procordia	29 203	-	-	-	3
Electrolux	27 555	-	-	5	4
Ericsson	26 555	10	3	3	5
Stora Kopparberg	22 146	2	6	14	6
Saab-Scania	20 539	-	-	4	7
Nobel	14 840	-	4	9	8
			Bofors		
Trelleborg	13 434	-	-	13	9
				Boliden	
SSAB	11 514	-	-	7	10
SCA	10 689	-	17	10	11
Sandvik	10 523	15	14	8	12
MoDo	9 961	-	-	-	13
FFV	7 373	-	-	15	14
Esselte	6 794	-	9	-	15
SUMMA:	294 476				
Andel av total sysselsättning (%):	30,7				

Anm: Industrisysselsättning totalt enligt nationalräkenskaperna. Beräknas sysselsättningsandelen utifrån Industristatistiken blir andelen cirka 41 procent. Ett företagsnamn i rangkolumnen innebär att delar av det nuvarande företaget under detta namn fanns på topplistan respektive år.

Källor: Årsredovisningar, Industrikalendern, SOS Industri, SCB Nationalräkenskaper och Sveriges 1 000 största företag.

storföretagen har således utvecklats positivt, bland annat genom att flytta från Sverige, medan läget för den inhemska industrin försvagats. Att de stora internationaliserade företagen klarar sig bättre än industrin i Sverige vid ett dåligt företagsklimat är föga förvånande. Dessa företag har de bästa förutsättningarna i fråga om kompetens, finansiella resurser och flexibilitet att flytta tillverkningen, just tack vare sin storlek (Jagrén 1985).

Tabell 3.9 Marknadsandelar för svensk export totalt och för storföretagen
Procent

	1965	1970	1975	1980	1985	1990
Sveriges andel av industriländernas export	3,16	3,08	3,03	2,46	2,39	2,34
Svenska storföretags andel av i-ländernas industri-varuexport	1,57	1,99	2,01 (1974)	1,84 (1978)	1,82 (1986)	

Anm: Som storföretagens export räknas export från anläggningar i Sverige samt export till tredjeland från produktion utomlands.

Källor: IMF och för svenska storföretag Jagrén (1985), Swedenborg m.fl. (1988) samt nya beräkningar av IUI.

Stabiliteten mellan åren får emellertid inte tolkas som att ett företag, när det väl nått en viss storlek, har en säker och bekymmersfri tillvaro. Det är snarast tvärtom. På 60 år har större delen av topplistan förnyats. Om vi på basis av topplistorna skulle försöka skatta vad som kan kallas "probable survival time" för ett storföretag och definiera slutet som att företaget blir uppköpt, nedlagt eller faller utanför storföretagsgruppen (de ca 50 företag som dominerar svenskt näringsliv), skulle detta ge en genomsnittlig livslängd för ett storföretag på 50–60 år. De kvarvarande toppföretagen på listan 1990 har dessutom förändrats mycket kraftigt under de senaste decennierna, framför allt till följd av uppköp och fusioner. Även om namnen är desamma är företagen helt förändrade. Instabiliteten och "nyföretagandet" inom företagen är således mycket betydande. En studie av McQueen & Wallmark (1983) visade till exempel att ca 80 procent av de viktigare innovationerna under efterkrigstiden har ägt rum inom de etablerade företagen, varav merparten i storföretagen. Detta belyser vikten av "nyföretagandet" inom det existerande företagets ram.

Den ökade internationella konkurrensen och genomförandet av EES-avtalet torde medföra att instabiliteten ökar ytterligare under 1990-talet.

Få nyetableringar

Som framgått tidigare i denna artikel har storföretagens dominans i svensk industri ökat kraftigt samtidigt som antalet unga nyetablerade storföretag helt lyser med sin frånvaro (Tetra Pak undantaget). En första möjlig förklaring till detta är att antalet nyetableringar i Sverige varit alltför få. Nyetableringarna har minskat kraftigt under efterkrigstiden. Det är också ytterligt få av de nystartade företagen som någonsin växer sig stora, och andelen företag som slås ut under de första åren är mycket hög. En studie av NUTEK (1991) visar att efter ungefär fem år har omkring hälften av de nystartade företagen försvunnit, medan andra undersökningar grundade på äldre data (Reitberger & Utterback 1982 och Jagrén 1988) påvisar en utslagning på 15–25 procent. Utslagingsprocenten synes således ha ökat. Också flertalet av de småföretag som överlever expanderar långsamt – om alls. En finansiell och organisatorisk tröskel verkar finnas vid 10–12 anställda, nästa vid ca 100 anställda. Reitberger & Utterbacks studie av 4 200 företag startade 1964–1972 visade att endast 10–15 procent av företagen år 1980, det vill säga efter i snitt 12 år, nått nivån 20 anställda. Ungefär samma tillväxttakt redovisas i Jagréns studie där sysselsättningen i de studerade överlevande företagen under perioden 1958–1982 växte med knappt 5 procent per år, för att efter ca 20 års liv ha 25–30 anställda. För det genomsnittliga småföretaget skulle det därmed – om vi gör en framskrivning av denna tillväxttakt – ta över 100 år att nå nivån 1 000 anställda.

Orsakerna bakom den allvarligt låga tillväxten i små och medelstora företag har diskuterats och belysts i ett flertal studier, där speciellt bristen på finansiering och skattesystemets utformning framhållits som viktiga förklaringsfaktorer.¹

Den svaga tillväxten i de små och medelstora företagen har medfört att andelen sysselsatta i medelstora företag är förhållandevis liten i Sverige (Braunerhjelm & Carlsson 1993). Också i denna mellangrupp har tillväxten med några få enstaka undantag varit svag under 1980-talet. I Jagrén (1988) studerades en grupp av fjorton framgångsrika företag inom läkemedels- och

¹ Frågan ställdes för första gången i Örtengren m.fl. (1988) och har därefter behandlats i bl.a. Ohlsson (1992), och Braunerhjelm (1992b).

verkstadsbranscherna vilka kännetecknades av snabb tillväxt under perioden 1965–1983. Dessa företag befann sig då på gränsen till storföretagsgruppen. En uppdatering av informationen om dessa företag visar att utvecklingen efter 1983 varit splittrad. Av de fjorton företagen har fem blivit uppköpta eller delade. Gruppens totala andel av industrisysselsättningen har därför minskat från 8,2 procent till 7,1 procent 1990. För de resterande nio företagen har dock antalet anställda ökat, och andelen av industrisysselsättningen stigit från 5,2 procent till 6,8 procent huvudsakligen till följd av *ett* snabbväxande läkemedelsföretag.

Slutsatser

Den svenska industrin är mycket beroende av ett litet antal storföretag. Utvecklingen av ett eller ett par enskilda företag kan få återverkningar på hela ekonomin. Tabellerna över 15-i-topplistan för svensk industri visar visserligen på en betydande stabilitet, men också på markerade omsvängningar mellan olika år. Flertalet av gårdagens storföretag har försvunnit, och de kvarvarande har ofta förändrats helt inom företaget. Detta understryker behovet dels av flexibilitet inom företagen och inom ekonomin, dels av nyetableringar och tillväxt i de mindre företagen för att ersätta de bortfallande bjässarna.

Svensk ekonomi har därvidlag haft problem under efterkrigstiden. Antalet snabbväxande industriföretag har varit mycket litet. Denna svaga utveckling synes ha fortsatt under 1980-talet, med undantag för ett fåtal läkemedelsföretag. De problem som diskuterades i Örtengren m.fl. (1988) rörande kapitalmarknadens och selektionsprocessens effektivitet är därmed fortfarande i högsta grad aktuella.

Kapitel 4

Nyetablering och småföretagande i svensk industri¹

Sverige befinner sig sedan ett par år tillbaka i sin allvarigaste ekonomiska kris sedan 1930-talet. Arbetslösheten har ökat kraftigt, industriproduktionen och bruttonationalprodukten har minskat. Industrins inhemskt producerade förädlingsvärde har minskat till ca 18 procent av BNP 1991, en i modern tid rekordlåg nivå, och är i dag (juni 1993) sannolikt ännu lägre.² Den i en internationell jämförelse extremt snabba och omfattande utslagningen av industriell kapacitet i Sverige är en manifestation av de långsiktiga svenska strukturella problem som är krisens kärna. Stagnationen i industriproduktionen började dessutom långt tidigare i Sverige än i övriga OECD-länder (figur 4.1). Detta talar för att problemen är "hemmagjorda" och direkt kan härledas ur den svenska ekonomiska politiken sett över en längre period, men att de kort-siktiga problemen – krisen – har förstärkts av den internationella konjunkturunedgången.

Det alarmerande i denna utveckling är att Sveriges välfärd bygger på de förädlingsvärden som skapas inom industrin. För att Sverige på sikt skall kunna bevara sin välfärd och sin ställning som ett av världens rikaste länder måste den ekonomiska tillväxten åter ta fart. En förutsättning för att klara detta mål är att den ekonomiska politiken leder till kraftigt ökade investeringar och företagsetableringar. De senaste två åren har investeringarna i

¹ Delar av detta kapitel baseras på tidigare publicerade artiklar (Braunerhjelm 1993c, Braunerhjelm & Carlsson 1993).

² Industrins förädlingsvärde mätt som andel av BNP har minskat under de senaste 40 åren. Förädlingsvärdeandelen för 1991, som redovisas i bilaga I, skiljer sig från ovanstående siffra p.g.a. att den senare baseras på SCBs reviderade nationalräkenskaper (april 1993).

industrin minskat med ca 15 respektive 10 procent per år, medan nyetableringarna varit i stadigt avtagande sedan 1920-talet (figur 4.2). Om hur denna utveckling skall vändas handlar detta kapitel, som betonar nyetableringarnas och de mindre företagens roll i tillväxtprocessen.

Nyetableringarna spelar på lång sikt en strategiskt avgörande roll för den industriella förnyelsen och dynamiken och det är därför särskilt viktigt att belysa hur dessa har påverkats – och påverkas – av den ekonomiska politiken. I detta sammanhang har vi försökt få en kvantitativ uppfattning om hur lång tid det tar från ett ändrat nyföretagande till dess att effekter uppstår på makroplanet. Det kan konstateras att makroeffekterna uppträder först efter lång tid, minst 15 år, men ofta efter betydligt längre tid (Taymaz 1993).

För att bilden skall bli komplett måste också inflödet av utländska företags investeringar till Sverige inkluderas. Direktinvesteringar har globalt ökat kraftigt under de senaste decennierna. En grundläggande förutsättning för att få igång tillväxten i den svenska industrin är att den ekonomiska politiken leder till ett internationellt konkurrenskraftigt företagsklimat, som gynnar såväl svenska som utländska företagsinvesteringar.¹

Tidigare studier betonar framför allt de kvantitativa förändringarna i fördelningen av företagsstorlekar. I föreliggande studie kommer också de kvalitativa aspekterna att beaktas, det vill säga betydelsen av en mångsidig och heterogen företagsbas för konkurrens- och kompetensutvecklingen inom industrin. Nyetableringarna, liksom storleksfördelningen, inom produktionen speglar också till viss del entreprenörinslaget i tillverkningsindustrin, men omvandlingstrycket – den ”kreativa förstörelsen” – är dessutom beroende av dessa företags kompetensnivå. Förnyelsen påverkas också av entreprenörskapet inom redan etablerade större företag, så kallat intraprenörskap.

Kapitlet är disponerat så att den svenska industrins investeringar i ett internationellt perspektiv behandlas först. De svenska företagens fördelning av investeringarna mellan utlandet och Sverige berörs samt det, i jämförelse med andra länder, mycket stora beroendet av storföretagen. Likaså visas den inhemska fördelningen av investeringarna mellan små och stora företag. Därefter redogörs för de små företagens roll i tillverkningsindustrin under de senaste 20 åren samt för hur företagskoncentrationen utvecklats. Det svenska nyföretagandet jämförs med utvecklingen i andra länder, i första hand

¹ Betydelsen av en internationellt konkurrenskraftig investeringsmiljö behandlas i Oxelheim (1993).

Danmark, Finland och Norge. Denna jämförelse är baserad på en betydligt noggrannare och mer omfattande statistik än som tidigare funnits tillgänglig. Därefter följer en kortfattad genomgång av de utländska direktinvesteringarna i Sverige. Kapitlet avslutas med en sammanfattning av de huvudsakliga resultaten samt en diskussion av den förda ekonomiska politiken och förslag till förändringar för att öka småföretagandet och nyetableringarna i Sverige.

Tillverkningsindustrins investeringar i ett internationellt perspektiv

Efter två mycket expansiva årtionden (1950- och 1960-talen) föll industrins genomsnittliga tillväxttakt drastiskt från mitten av 1970-talet och framåt (Carlsson 1992). Sysselsättningen inom industrin nådde en topp 1973 men har därefter minskat kontinuerligt och är i dag lägre än i mitten av 1940-talet (se Dahmén 1992). Efter 1988 ökade den negativa trenden och industriproduktionen minskade på ett – i internationell jämförelse – närmast unikt sätt, möjligen med undantag av utvecklingen i Finland (industriutvecklingen i ett längre perspektiv behandlas i kapitel 1).

Trots detta hävdade sig den volymmässiga utvecklingen av de svenska industriinvesteringarna, mätt som andel av BNP, förvånansvärt väl under större delen av 1980-talet jämfört med den i andra länder (figur 4.3). I mitten av 1980-talet placerade sig i första hand de ”lågindustrialiserade” OECD-länderna efter Sverige. Flera betydelsefulla konkurrentländer (t.ex. Japan, Tyskland och Frankrike) hade större investeringsandelar. De vinstrika åren, som emanerade ur devalveringspolitiken, resulterade emellertid tillsammans med ett stort kreditutbud i att industriinvesteringarna ökade kraftigt under den senare hälften av 1980-talet och uppgick 1989 som högst till 3,8 procent av BNP. Ökningen var dock inte beständig och redan 1991 hade investeringarna fallit tillbaka till drygt 2,5 procent av BNP.¹

Investeringarnas betydelse framgår av det starkt positiva sambandet mellan kapitalbildning och förädlingsvärde (figur 4.4). Det kan här noteras att länder med stora andelar industriproduktion i relativt råvaru- och kapital-

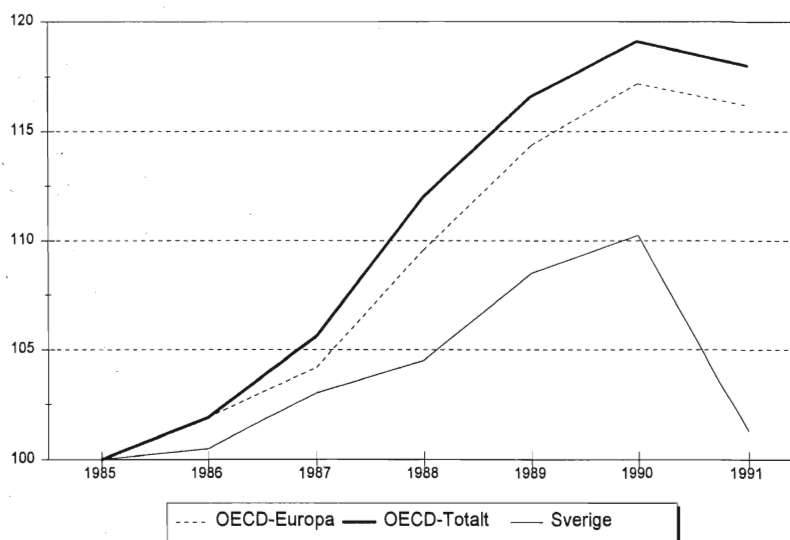
¹ För 1991 finns dessvärre ingen jämförbar statistik för de övriga OECD-länderna i figur 4.3. Att döma av industriutvecklingen i dessa finns dock ingen anledning tro att de haft en motsvarande minskning.

intensiva branscher (skogs-, järn- och stålindustrierna samt i viss mån energiindustrin) får ut förhållandevis lite förädlingsvärde för sina investeringsinsatser. Av de högindustrialiserade länderna hör Kanada, Finland, Nederländerna, Norge, Italien och Österrike till den gruppen. Särskilt Japan, USA, Tyskland och i viss utsträckning Storbritannien får ut förhållandevis mycket förädlingsvärde per investerad krona, medan Sverige befinner sig någonstans i mitten. En förklaring till detta kan vara att det traditionella investeringsbegreppet endast omfattar investeringar i realkapital (maskiner, byggnader, inventarier), medan investeringar i kompetens- och humankapital i regel exkluderas. Dessa sistnämnda kapitalkategorier är särskilt viktiga i den mindre råvaruorienterade tillverkningen och kan dessutom lättare än traditionellt realkapital omlokaliseras mellan länder.

Vi kan följaktligen inte urskilja några betydande skillnader i investeringsvolym mellan Sverige och andra länder under 1980-talet. Om istället strukturen på industrins investeringar studeras, framtonar vissa skillnader med avseende på fördelning dels mellan Sverige och utlandet, dels mellan branscher. Den våg av utlandsinvesteringar som karakteriserade 1980-talet leddes – bortsett från ett par år – av verkstadsindustrin. Att kvantifiera och särskilja en EG-effekt i detta sammanhang är givetvis mycket svårt. I en studie baserad på uppgifter från ett stort antal företag framgår dock, att bland annat osäkerheten angående Sveriges framtida relation till EG medförde att investeringarna förlades utanför Sverige i högre grad än vad som annars skulle varit fallet (Braunerhjelm 1990). Liknande resultat kan konstateras för de andra nordiska länderna (Karlsen 1990, figur 4.5). Detta kan ha bidragit till att Sverige gick miste om ett tillskott av moderna, avancerade och högförädlade produktionsanläggningar. Det alarmerande i denna utveckling är att ett flertal studier tyder på att storföretagens ökade utlandsinvesteringar i allt högre grad ersätter inhemska investeringar, särskilt inom den mer avancerade industrin (Belderbos 1992, Braunerhjelm & Oxelheim 1992, Lipsey & Stevens 1992). Detta riskerar att på sikt underminera välfärden i Sverige, särskilt om inte utflödet kompenseras av ett ökat inflöde av utländska företags investeringar.

En ytterligare faktor som påverkar investeringarnas struktur är branschfördelningen. Verkstadsindustrins andel av industriproduktionen har stagnerat, eller fallit, sedan början av 1980-talet (Dahmén 1992). Investeringarna tenderar därmed att ändra karaktär och förskjutas mot mer processintensiv, lågförädlade industri. Båda dessa faktorer – utlandsinvesteringarna

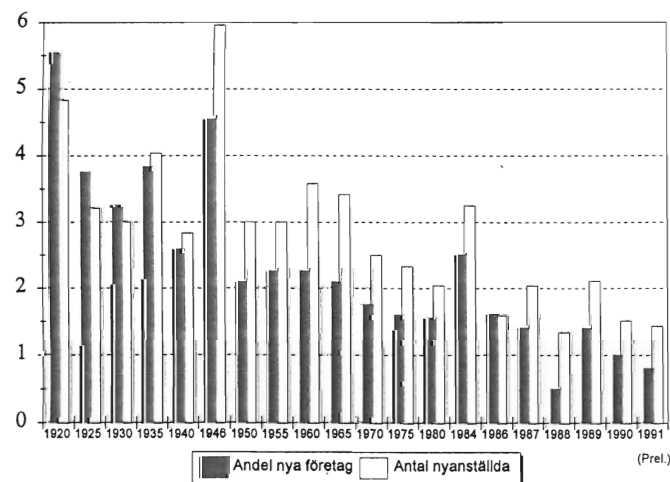
Figur 4.1 Industriproduktionens utveckling i OECD-länderna och i Sverige, 1985–1991. Index 1985 = 100



Källa: SCB TSDB MEI.

Figur 4.2 Antal nya industriföretag i procent av beståndet samt sysselsättningstillskott genom nya industriföretag, 1920–1991

Procentuell andel nyetablerade företag
resp. 1000-tal nyanställda

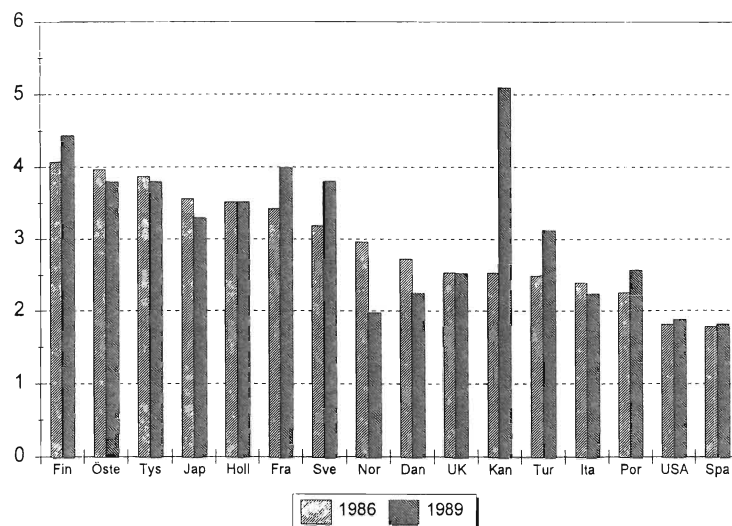


Anm: För att få jämförbarhet med tidigare statistik har endast företag med mer än en sysselsatt inkluderats i nyetableringsstatistiken 1986–1991. För denna period baseras statistiken för sysselsättningen på SCBs skattningar av ett relativt litet urval företag. Egenföretagare ingår ej.

Källa: Du Rietz (1985), Jagrén (1988), samt egna beräkningar utifrån SCBs nyetableringsstatistik (F15 SM 9201).

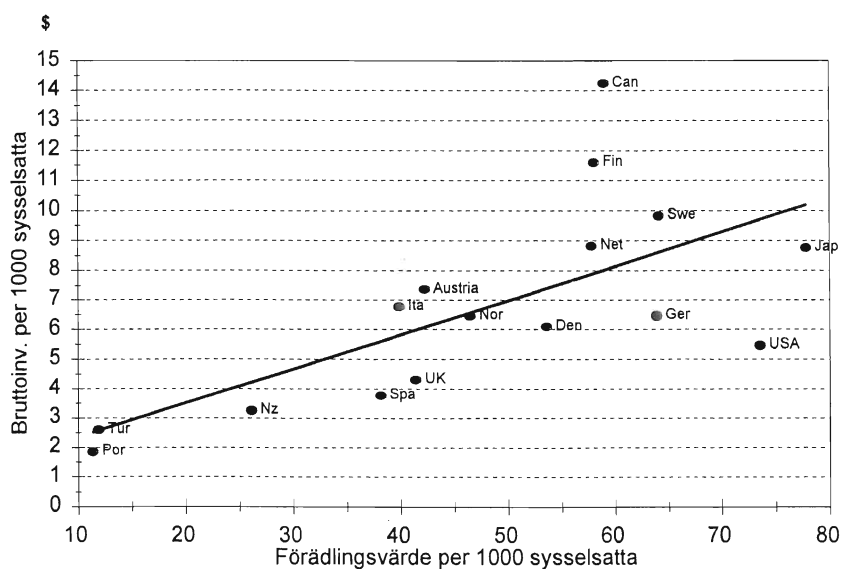
Figur 4.3 Industrins bruttoinvesteringar som andel av BNP, 1986 och 1989

Procentuell
andel av BNP



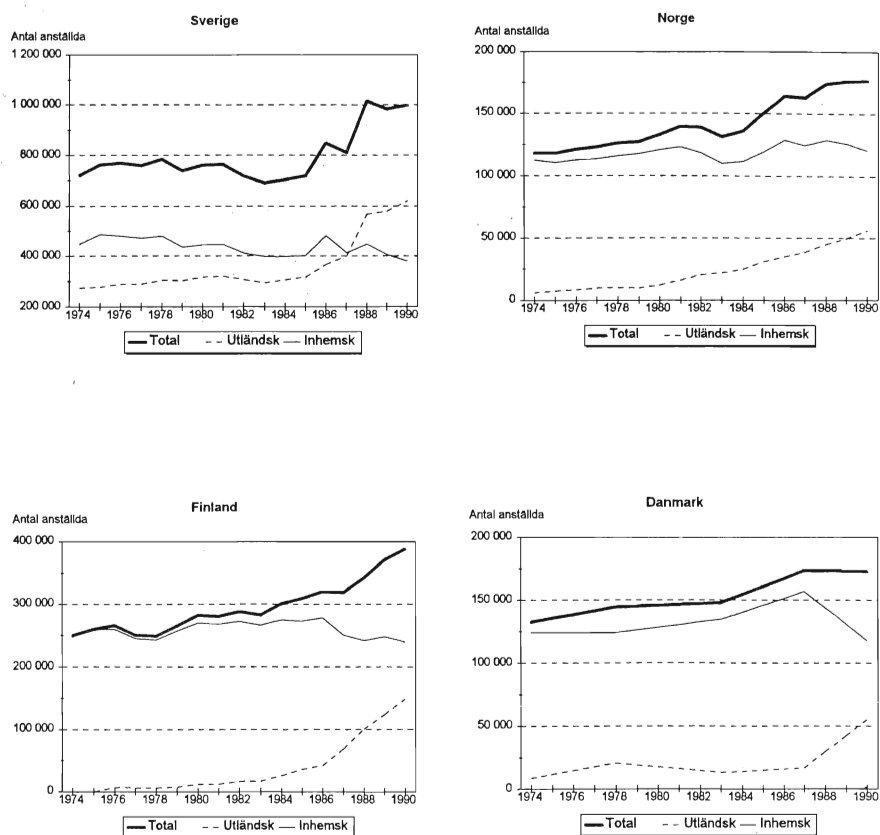
Källa: United Nations, Yearbook 1991 samt Statistisk Årsbok 1992/93.

Figur 4.4 Sambandet mellan bruttoinvesteringar per sysselsatt och förädlingsvärde per sysselsatt i industrin för ett urval OECD-länder, 1989



Källa: United Nations, Yearbook 1989, 1990 samt Statistisk Årsbok 1992/93.

Figur 4.5 Antalet anställda i de 30 största industriföretagen i Sverige, Norge, Finland och Danmark fördelade på den utländska respektive den inhemska verksamheten, 1974–1990



Källa: Heum m.fl. (1992).

och branschförskjutningen – har också konsekvenser för småföretagen och nyetableringarna, något som vi återkommer till längre fram.

En hypotes som framförts är att småföretagens investeringar behandlats mindre gynnsamt än storföretagens, bland annat därför att de senare haft lättare att erhålla förmånliga krediter samt haft ett närmare samarbete med den politiska makten. Ur IUIs egna databaser framgår dock att stora och små företag investerar ungefär lika stor andel av sin omsättning (tabell 4.1) i Sverige.¹ Eftersom dessa databaser omfattar endast ett gemensamt år för de olika storlekskategorierna – som dessutom sammanfaller med en period då storföretagen framför allt expanderade utanför Sverige – måste resultaten tolkas med stor försiktighet.

Tabell 4.1 Investeringarnas andel av omsättningen för storföretag, medelstora företag och småföretag, 1988–1990

	Storföretag	Medelstora företag	Småföretag
1988	5	5,3	4,9
1989	-	5,8	4,2
1990	-	5,6	5,3

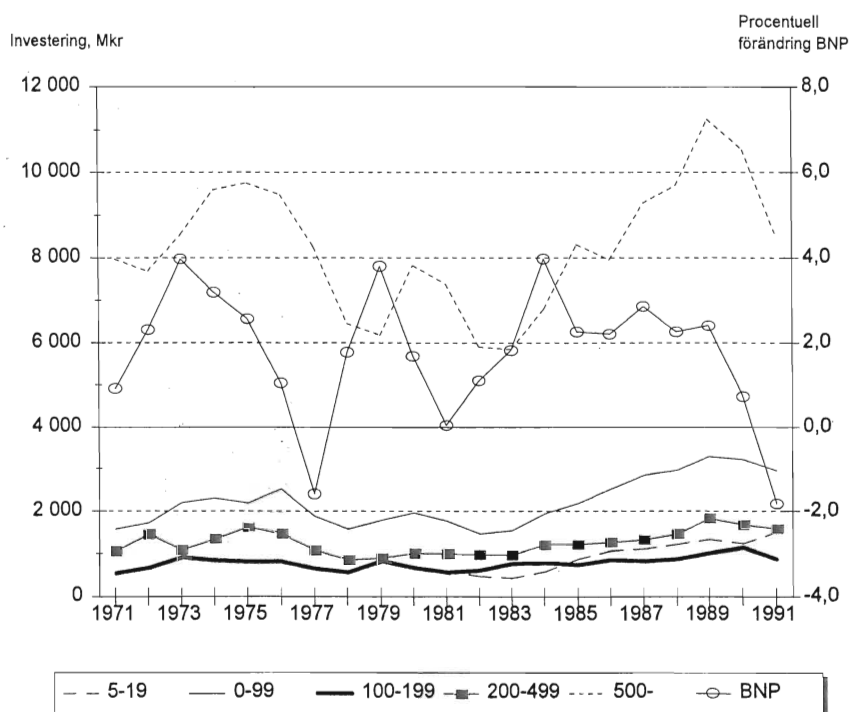
Källa: IUIs databaser.

Enligt SCBs statistik över de totala investeringarna inom tillverkningsindustrin bidrar de mindre företagen (0–99 anställda) med en anmärkningsvärt stor investeringsandel; betydligt större – och dessutom växande – jämfört med de medelstora företagen (100–499 anställda). Sett över en längre tidsperiod är dock variationerna i investeringarna betydligt mindre för de medelstora företagen (figur 4.6). Allra mest fluktuerar storföretagens investeringar. Samvariationerna är emellertid tydliga såväl mellan de olika företagskategorierna som med BNP-utvecklingen. I regel är det storföretagens investeringar som vänder först, eftersom storföretagen ofta erhåller bättre och snabbare information, och sedan följer de mindre och medelstora företagen efter. Storföretagen har dessutom större möjligheter att snabbt omfördela investeringarna mellan Sverige och utlandet.

Den starka korrelationen i investeringsmönstret mellan de minsta och de största företagen indikerar två viktiga samband; för det första att de

¹ Samtidigt som vinstutvecklingen skiljer sig mellan företagen (se Braunerhjelm 1991).

Figur 4.6 Industrins (SNI 3) bruttoinvesteringar fördelade på företagsstorlekar, 1971–1991
1975 års priser



Källa: SCB.

mindre företagen på kort sikt är starkt beroende av storföretagen och, för det andra, att den totala investeringsvolymen i hög grad beror på storföretagens agerande.¹ De medelstora företagen (100–499 anställda) uppvisar ett avsevärt stabilare investeringsmönster än småföretagen men står för en förhållandevis liten andel av investeringarna. I länder – som Sverige – där industrin domineras av ett fåtal företag kommer följaktligen besluten på mikronivå (företag) att snabbt slå igenom på makronivå (hela samhällsekonomin). Ju känsligare företagen är för förändrade produktionsbetingelser i olika regioner och länder, desto mer exponerad – sårbar – är samhällsekonomin för beslut att förlägga produktionen utanför Sverige (Braunerhjelm 1993b).

¹ Korrelationskoefficienten mellan investeringarna i de största arbetsställena (fler än 500 anställda) och övriga är 0,85, med undantag för arbetsställena med 100–199 anställda, där korrelationen är betydligt lägre (0,66).

I detta perspektiv blir småföretagens förutsättningar och betydelse för den industriella utvecklingen allt viktigare. Dels återfinns de framtida tillväxtföretagen inom denna grupp, dels arbetar små och medelstora företag ofta i ett symbiotiskt förhållande med storföretagen. En mångsidig småföretagssektor är därför ett viktigt element i den totala industrins förnyelse samt en förutsättning för ökade investeringar och en konkurrenskraftig och växande industriproduktion (Eliasson 1989). Samtidigt finns det ingen möjlighet att på kort sikt ersätta storföretagen med en snabbt expanderande småföretagssektor.¹

Småföretag och nyetableringar i svensk tillverkningsindustri²

Småföretagens och nyetableringarnas roll i den ekonomiska utvecklingen har under senare år uppmärksammats i ett flertal studier.³ En slutsats från dessa studier är att småföretagen står för en stor och växande andel av den totala sysselsättningen i praktiskt taget samtliga industrialiserade länder (tabell 4.2). Särskilt påtagligt är detta inom servicenäringarna. Men även inom tillverkningsindustrin har en trendmässig förskjutning mot mindre enheter och företag ägt rum. Ett spektakulärt exempel är de amerikanska så kallade minimills, d.v.s. mini-stålverk, som under 1980-talet uppvisade den högsta lönsamheten i USAs stålindustri.

Utvecklingen inom tillverkningsindustrin går därmed i en helt annan riktning än vad som förutspåddes av experter långt in på 1980-talet. Man brukar som förklaring åberopa bland annat teknologiska framsteg, ändrade konsumtionsmönster samt externalisering, eller ”avknoppning”, av perifera

¹ Vikten av detta förstärks av mönstret i de svenska företagens utlandsinvesteringar, där pågående forskning tyder på att företagen valt att lokalisera sig i länder som redan har stor produktion i samma bransch (Braunerhjelm & Svensson 1993). Liknande resultat har framkommit i en enkät till utländska företag i Sverige, där IUI haft möjlighet att komplettera med frågor rörande underleverantörernas kompetens (Näringslivets ekonomifakta 1993).

² I detta avsnitt kommer termen företag att genomgående användas oavsett om statistiken baseras på arbetsställdata eller företagsdata. I figurerna och tabellerna specificeras på vilken typ av data statistiken baseras.

³ Se studier av Acs & Audretsch (1987, 1989), Baldwin & Gorecki (1989, 1990a, b), Carlsson (1989), Storey & Johnson (1990), Loveman, Piore & Sengenberger (1990), Thurik (1990), Eliasson (1991), Braunerhjelm (1993a) samt Carlsson & Taymaz (1993).

Tabell 4.2 Sysselsättning procentuellt fördelad på små och medelstora företag. Tidsserier för olika länder avseende tillverkningsindustrin, arbetsställdata, 1957–1984

Japan	1957	1962	1971	1977	1980	1982	1984
Små	59	52	51	56	58	56	55
Medelstora*	73	68	67	71	74	72	72
USA			1974	1978	1980	1982	1985
Små			24,4	25,3	25,2	26,9	27,6
Medelstora			57,2	58,3	58,2	59,6	61,4
Frankrike	1954	1966		1974		1981	
Små	52	48		45		47	
Medelstora	75	74		72		73	
(Väst)Tyskland**	1963		1970	1976	1980		1984
Små	20		18,5	19,6	18,3		18,6
Medelstora	48,2		46,6	48,3	47,6		48,5
Italien	1951	1961	1971			1981	
Små	54,2	56,9	54,6			59,1	
Medelstora	74,6	78,5	76,9			80,3	
Schweiz	1955	1965		1975			1985
Små	43,6	37,8		38,4			33,2
Medelstora	80,1	76,8		78,3			77
England	1954	1963	1970	1975			1983
Små	24,2	20,2	18,4	19,7			26,2
Medelstora	56,5	50,9	45,4	45			53,2
Sverige		1968	1973	1978	1983		1988
Små		39	35,3	27,5	28,2		23,7
Medelstora***		52,7	48,9	40,8	41,7		37,9

Anm: Små företag definieras som företag med färre än 100 anställda, medelstora som företag med färre än 500 anställda. Observera att detta innebär att andelen sysselsatta i små företag ingår i andelen sysselsatta i medelstora företag.

* 100–299 anställda; ** hantverk ingår i siffrorna efter 1976; *** upp till 200 anställda.

Källa: Loveman m.fl. (1990), Braunerhjelm & Carlsson (1993).

verksamheter för att koncentrera produktionen till några få kärnverksamheter. Denna förskjutning mot en ökad roll i ekonomin för de mindre företagen kan observeras, med några få undantag, oavsett ländernas institutionella förhållanden, regelsystem och traditioner. Sverige är ett av dessa undantag; i motsats till den överväldigande delen av de industrialiserade länderna har anläggningsstorleken fortsatt att öka i Sverige även under 1970- och 1980-talen (Carlsson 1992).

Bör denna utveckling föranleda oro i ett land – som Sverige – som redan har flera internationellt konkurrenskraftiga företag? Ett av de skäl som brukar anföras för nyetableringar och en vital småföretagssektor är deras pådrivande roll vad gäller konkurrens och omvandlingstryck i samhälls-ekonomin. Som tidigare noterats tar det dock lång tid, minst 15 år, innan effekterna kan spåras på makroplanet (Taymaz 1993). Positiva konkurrenseffekter i form av högre prestanda hos existerande företag och snabbare utslagning kan dock noteras redan på kort sikt. De positiva effekterna på makronivå kan helt raderas om nyetableringstakten blir så hög att den leder till överhettning. Denna extrema situation är dock inte särskilt sannolik och kan knappast ses som något egentligt hot för Sverige.

Olika studier har dessutom konstaterat ett samband mellan nyetableringar och innovationer. I vilken utsträckning de nya företagen bidrar med innovationer, eller utvecklar innovationer som härstammar från redan befintliga företag, är inte helt klarlagt. Dahmén (1950) hävdar att nyetablerade företag främst utnyttjar redan befintliga innovationer, medan till exempel Rothwell & Zegweld (1982) anser att nya företag i icke obetydlig utsträckning baseras på innovationer. Enligt Williamson (1975) är mindre företag den organisationsform som är bäst lämpad i den initiala fasen av en innovationsprocess, det vill säga vid själva uppfinnandet eller konstruktionen av en ny produkt. Däremot är storföretagen bättre rustade att marknadsföra och lansera produkten. Dessa kompletterande egenskaper leder till att framgångsrika småföretag ofta förvärvas av storföretagen i ett visst utvecklingsskede, med varierande kommersiell framgång. Många gånger försvinner dock det mindre företags produkt i storföretags administration. Detta understryker ytterligare behovet av att en vital, innovativ och experimenterande småföretagssektor etableras som kontinuerligt driver på den industriella förnyelsen, antingen genom att själva växa eller genom att ge storföretagen möjlighet att komplettera sin förnyelse genom förvärv av mindre företag (Eliasson 1986a).

Dessa axplock ur den tidigare forskningen illustrerar de mindre företagens och nyetableringarnas viktiga roll för dynamiken inom industrin. Dessutom verkar ofta både de mindre företagen och storföretagen i nätverksstrukturer som gör dem beroende av varandra. Den ena kategorin kan inte ersätta den andra; däremot kan ett tomrum på småföretagssidan också påverka lokaliseringen av de större företagens investeringar. Sett i detta perspektiv, hur väl representerade är småföretagen i svensk tillverkningsindustri och hur har de utvecklats över tiden? Sker en kontinuerlig nyetabler-

ing av företag som kan fylla ett eventuellt tomrum efter storföretagen? I det följande kommer först en redogörelse för småföretagens utveckling i svensk industri. Därefter diskuteras nyetableringarna i Sverige och jämförs med dem i några andra, mindre länder.

Småföretag inom svensk industri¹

Forskning som rör de nya och de små företagens ekonomiska betydelse stöter alltid på statistiska problem. Särskilt beträffande nyetableringarna är statistiken bristfällig. Uppgifter avseende företag i olika storleksklasser återfinns i skilda statistiska register som baseras på olika definitioner, vilket gör att kopplingen mellan dessa register är oklar. Dessutom har beräkningsgrunder och urval ändrats vid flera tillfällen, vilket försvårar jämförelser över tiden. Vissa trendmässiga förändringar kan dock urskiljas.

För den minsta storleksklassen – egenföretagare utan anställda – visar statistiken att dessa under perioden 1975–1982 minskade i industrin med knappt 8 procent (tabell 4.3). På grund av en omläggning av statistiken ökade egenföretagandet under 1983 med ca 200 procent, en nivå som bibehölls med mindre variationer fram till 1989, för att därefter falla med ca 25 procent.² Det senare förklaras bland annat av att en omsättningsgräns (endast företag som omsätter mer än 96 000 kr ingår) infördes 1990. Under 1991 minskade antalet egenföretagare med knappt 3 procent.

I storleksklassen 1–4 anställda minskade antalet företag med drygt 33 procent mellan 1975 och 1986. Sysselsättningsminskningen var något lägre, ca 21 procent, vilket betyder att en förskjutning ägt rum mot de största företagen i denna storleksklass, det vill säga de med 4 anställda. Därefter skedde en kraftig ökning av antalet företag fram till 1989 (42 procent fler 1989 än 1986).

¹ Småföretag definieras i regel som företag med färre än 200 anställda och medelstora företag som företag med upp till 500 anställda. Det finns dock ingen internationellt accepterad, enhetlig definition av mindre och medelstora företag, vilket försvårar internationella jämförelser. Nivåer och variabler varierar mellan olika länder. Inom t.ex. EG bygger huvuddefinitionen av små och medelstora företag på tre kriterier: antal anställda skall vara färre än 500, fasta tillgångar skall understiga 75 miljoner ECU och annat företags ägarandel får uppgå till högst en tredjedel. Därutöver har EG åtminstone åtta andra definitioner av små och medelstora företag beroende på t.ex. olika stödsatser.

² Före 1983 baseras statistiken på årsverken, d.v.s. antal arbetade timmar/år, därefter på antal anställda. Dessa beräkningsförfaranden är alltså inte jämförbara.

Tabell 4.3 Sysselsättning (AN) och antal företag (AS) fördelade på egenföretagare och företag med 1–4 anställda, SNI 2 och 3, 1975–1991

	Gruvindustri (SNI 2)		Tillverkningsindustri (SNI 3)	
	Egenföretagare	1–4 anställda	Egenföretagare	1–4 anställda
1975: AS	254	406	10 347	14 054
AN		757		25 815
1976: AS	262	399	10 511	13 987
AN		735		26 123
1977: AS	260	375	10 198	13 342
AN		673		24 813
1978: AS	241	364	10 008	13 188
AN		685		24 688
1979: AS	267	354	10 553	12 959
AN		662		24 220
1980: AS	272	352	11 276	13 379
AN		653		25 024
1981: AS	242	354	9 439	13 157
AN		654		23 444
1982: AS	231	335	9 545	12 326
AN		617		24 175
1983: AS	646	312	27 959	11 681
AN*		637		23 380
1984: AS	694	314	30 372	11 115
AN		644		24 031
1985: AS	700	300	31 026	10 811
AN		635		23 538
1986: AS	525	189	26 810	9 420
AN		403		20 427
1987: AS	546	300	26 279	11 722
AN		627		25 236
1988: AS	548	316	27 262	12 331
AN		686		26 576
1989: AS	542	323	27 934	13 416
AN		675		28 616
1990: AS**	401	302	21 288	13 210
AN		652		27 944
1991: AS	382	304	20 654	12 905
AN		645		27 300

* Före 1983 årssysselsatta, därefter antal anställda.

** Omsättningsgränsen 96 000 kronor infördes 1990.

Källa: SCB, CFAR.

Mellan 1989 och 1991 minskade återigen antalet företag och 1991 var nivån densamma som 1979.¹ Efter 1986 ökade också sysselsättningen markant (ca 34 procent) men på grund av omläggningen av statistiken kan vi inte ställa denna ökning i relation till sysselsättningen före 1983, eftersom ökningen kan bero på att antalet deltidanställda ökade. Den registrerade ökningen i antal anställda under perioden 1986–1991 i företag med 1–4 anställda behöver alltså inte motsvaras av en ökning i antal arbetade timmar, även om en viss uppgång bör ha skett.

För den industri som har fler än 4 anställda, och där uppgifterna hämtats ur SCBs industristatistik, har data samlats in under perioden 1968–1988 på treställig nivå för totalt 40 branscher fördelat på 6 storleksklasser.² Den mest anmärkningsvärda observationen gäller de minsta företagen (5–9 anställda), vilka minskade med hela 80 procent under perioden (från ca 5 800 företag till ca 1 200). Totalt har antalet företag minskat från ca 14 000 år 1968 till ca 9 000 två decennier senare, det vill säga reduktionen i antal företag är praktiskt taget uteslutande hänförlig till den minsta storleksklassen (Carlsson 1992).

Enligt konkursstatistiken är det huvudsakligen små företag som slås ut, vilket följaktligen utgör en viktig förklaring till minskningen. Dessutom har en del företag vuxit ur småföretagsdefinitionen, medan andra har fusionerats eller köps upp av andra företag vilket har medfört att antalet småföretag minskat. Tillsammans med den låga nyetableringen har denna utveckling lett till att den i internationell jämförelse redan modesta andelen småföretag i svensk industri ytterligare minskat (Braunerhjelm & Carlsson 1993).

Ökningen i antal företag har varit koncentrerad till storleksklasserna 100–200 samt fler än 200 anställda, medan antalet företag med 10–100 anställda har varit relativt oförändrat. Denna utveckling överensstämmer till viss del med de resultat som Du Rietz (1975, 1980) redovisar för perioden 1954–1970. I Du Rietz studie är tillväxten av nya företag koncentrerad till enheter med fler än 20 anställda. Antalet företag med färre än 20 anställda var dock, i motsats till under 1970- och 1980-talen, jämförelsevis stabilt.

Samtidigt måste beaktas att sammansättningen av industrins produktion förändrats under de senaste decennierna, något som inte fångas upp av den

¹ Den omsättningsgräns som nämndes kan endast marginellt ha påverkat dessa siffror.

² Storleksklasserna är fördelade efter antalet anställda enligt följande: 5–9, 10–19, 20–49, 50–99, 100–199 samt fler än 200 anställda.

befintliga statistiken.¹ Dels har tjänsteintensiteten inom företagen ökat, dels har produktionen av industrirelaterade tjänster ökat, särskilt under 1980-talet. Denna produktion registrerades i den privata tjänstesektorn och föll därmed helt utanför industristatistiken (Eliasson 1987, Braunerhjelm 1992a). Basen för industriell produktion är dock fortfarande huvudsakligen varuproduktion och en kontinuerlig minskning i denna kommer att få återverkningar på tjänsteproduktionen. I exempelvis USA har särskilt konsulttjänsterna minskat kraftigt under 1990-talet, dock med en viss eftersläpning i förhållande till varuproduktionen. En liknande effekt kan spåras i den svenska statistiken (se bilaga I). I vilken utsträckning förändringarna är konjunktorellt respektive strukturellt betingade är dock ännu inte klarlagt.

Nyetableringar och nedläggningar

Som tidigare konstaterats är nyetableringar och nedläggningar av företag av central betydelse för den industriella förnyelsen. Först under senare år har SCB mer systematiskt följt utvecklingen av nyetableringarna och företagsnedläggningarna, vilka tidigare studerats av bland annat Dahmén (1950) och Du Rietz (1975, 1980). Skillnader i mätmetoder gör att SCBs data inte är direkt jämförbara med tidigare använda data. Således inkluderar SCBs statistik även företag utan anställda, egenföretagare, medan tidigare studier vanligtvis inkluderat endast företag med minst fem anställda. Likaså har tidigare datasammanställningar försökt ta hänsyn till hur länge företaget existerat. I regel har ett år satts som minimum.²

Paradoxalt nog vet vi därför mer om nyetableringarnas omfattning under 1950- och 1960-talen än under 1970-talet och delar av 1980-talet. I Du Rietz

¹ Brister i industristatistiken påverkar branschfördelningen av nyetableringarna, eftersom så kallade industrirelaterade tjänster faller utanför industristatistiken. Det är här som merparten av nyetableringarna skett. Dessa tjänster låg tidigare ofta inom företagen men har sedan dels avknoppats, dels etablerats som nya tjänster. Å andra sidan innebär detta att tjänsteproduktionen blir mer konjunkturkänslig och följaktligen skulle även konjunkturstatistiken påverkas. Mellan 70 och 80 procent av de nyetablerade företagen återfanns 1985–1990 inom tjänstesektorn.

² För en noggrannare genomgång av metodproblemen se Du Rietz (1985). Det kan noteras att den statliga långtidsutredningen (LU) 1992 inte tagit hänsyn till skillnaderna i statistiken före och efter 1985 utan endast fyllt på den tidigare statistiken med SCBs siffror (SOU 1992:19, s. 310). Detta ger en överdriven bild av antalet nyetablerade företag. Exempelvis uppgick antalet företag utan anställda (egenföretagare) till ca 40 procent av nyetableringarna under perioden.

studie över etableringar och nedläggningar i tillverkningsindustrin under perioden 1954–1970 – baserad på dels offentliga källor, dels eget material – visas hur nyföretagandet ökade fram till mitten av 1960-talet för att därefter minska drastiskt. Storföretagens dotterbolag uppvisar liknande utveckling. Under samma period varierade företagsnedläggningarna betydligt mellan olika år. Nettotillskottet var dock positivt under större delen av perioden, men en märkbar försvagning kan noteras i slutet av perioden (1966–1970). Denna utveckling mot minskande nyetableringar fortsatte även under 1970-talets första hälft (Odén 1976). Det kan konstateras att nyetableringarna fallit trendmässigt under hela perioden 1920–1991 (figur 4.2).

Enligt SCBs statistik över etableringar och nedläggningar av företag (juridiska enheter), som påbörjades under 1980-talet, skedde en ökning av nyetableringarna i mitten av 1980-talet. För tillverkningsindustrin som helhet har dock etableringarna minskat under senare hälften av 1980-talet (tabell 4.4 och figur 4.2). Under 1991 minskade nyetableringarna med hela 40 procent. För första gången på lång tid var nettotillskottet då också negativt. Konkurserna, som under större delen av 1980-talet låg på en konstant nivå, ökade under perioden med drygt 150 procent på grund av den drastiska försämringen av ekonomin i slutet av perioden.

Tabell 4.4 Totala antalet nyetableringar och företagsnedläggningar inom tillverkningsindustrin, 1982–1991

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Nyeta- blering	-	-	-	2 550	2 270	2 470	2 160	2 390	2 380	1 440
Konkurser	896	823	815	907	946	884	812	863	1 391	2 282
Netto	-	-	-	1 643	1 324	1 586	1 348	1 527	989	-842
Andel nyeta- blering	-	-	-	-	4,7	5,1	4,4	4,7	4,6	3,3

Anm: Företag med en årsomsättning understigande 30 000 kr ingår ej i SCBs nyetableringsstatistik, medan företag med ingen anställd (egenföretagare) är inkluderade.

Källa: SCB SM R13, F15, varierande årgångar.

Av naturliga skäl är huvuddelen av de nyetablerade företagen små. Sålunda hade endast 9 procent av dessa företag fler än nio anställda 1991. Den totala sysselsättningseffekten inom tillverkningsindustrin av nyetableringar under 1991 uppgick till blygsamma 2 000–3 000 personer och endast 50

procent av företagen hade en omsättning överstigande 300 000 kronor. Som framgår av figur 4.2 har sysselsättningseffekterna av nyetablerade företag också minskat kraftigt under de senaste decennierna.

Företag med upp till 10 anställda stod för 76 procent av det totala antalet konkurser under perioden 1982–1991. Av de nyetablerade företagen hade ca 50 procent lämnat marknaden efter 5 år, företrädesvis på grund av konkurs (ERU 1992). Denna överlevnadsprocent är betydligt lägre än vad som rapporterats i en omfattande intervju- och enkätundersökning (NUTEK 1992b), men den överensstämmer bättre med mätningar – som redogörs för längre fram – i andra länder.

Ett utmärkande drag är alltså att de svenska nyetableringarna i tillverkningsindustrin har minskat praktiskt taget kontinuerligt sedan 70 år tillbaka. Hur kan detta förklaras? Kan vi skönja samma utveckling i andra länder? Beträffande den förstnämnda frågan brukar konjunktursvängningar anges som en viktig förklaringsvariabel, det vill säga nyetableringarna samvarierar med upp- och nedgångar i ekonomin. Därtill kan för Sverige två specifika förhållanden framhållas; den höga företagskoncentrationen samt den starka tillväxten i offentlig sektor. Båda dessa faktorer försvagar incitamenten att starta nya företag. Ett annat skäl är att tillgången på kompetent arbetskraft begränsas i perioder av full sysselsättning, vilket har präglat Sverige under de senaste decennierna. Ett ytterligare skäl är att bankerna koncentrerar sig på sina storkunder, eftersom de inte har samma inarbetade kontakter med de mindre företagen – särskilt de nyetablerade – och därför upplever riskbedömningen av dessa vara svårare. Preliminära skattningar indikerar att de båda sistnämnda faktorerna har haft ett negativt inflytande på andelen småföretag och nyetableringarna medan konjunkturförändringarna haft en mindre effekt. De hittills uppnådda resultaten uppmuntrar till fortsatta studier men tillåter f.n. inte några ytterligare definitiva slutsatser.¹

¹ Tidsserierna omfattar endast 10 år och måste utökas. OLS-skattningar har gjorts med antingen andelen småföretag eller andelen nyetablerade företag som beroende variabel och andel sysselsättning i den offentliga sektorn, BNP-förändringarna och – i nyetableringsfallet – företagskoncentrationen som oberoende variabler. Resultaten visar en starkt signifikant negativ effekt på andelen småföretag av den offentliga sektorns expansion samt att företagskoncentrationen inverkar negativt på nyetableringarna (signifikant på 10-procentsnivån).

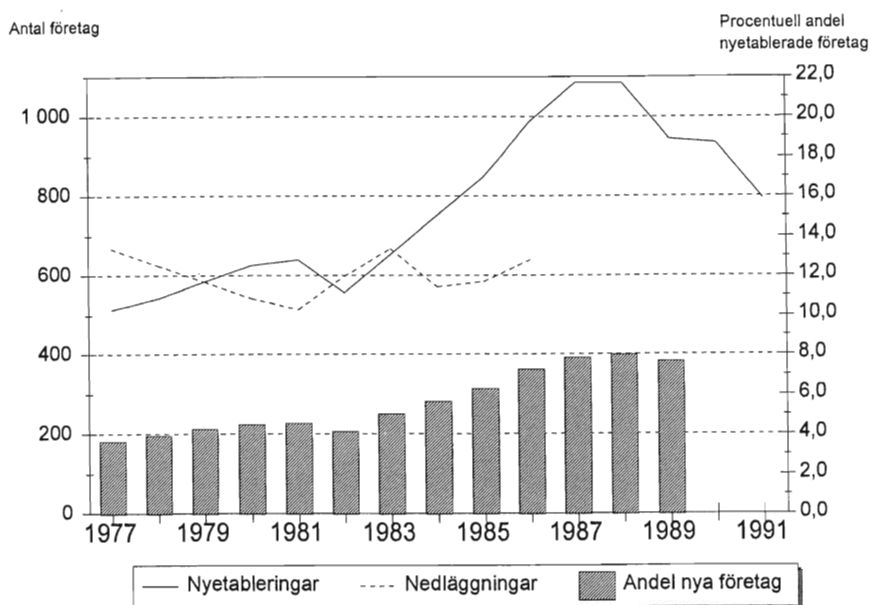
I jämförelse med andra nordiska länder är andelen nyetablerade företag i svensk tillverkningsindustri mycket låg.¹ I Norge var andelen nyetablerade industriföretag i slutet av 1980-talet mellan 7 och 8 procent, det vill säga nästan dubbelt så stor som i Sverige under samma period, se figur 4.7 (Boye & Kinserdal 1992). Danmark har endast statistik för den senare hälften av 1980-talet då nyföretagandet var 2–3 gånger större än i Sverige, se figur 4.8 (Bøegh Nielsen m.fl. 1992). Finland uppvisar den överlägset största andelen nyetablerade företag (Ylä-Antilla 1993). Rekordåret 1985 uppgick tillskottet av nya företag till knappt 20 procent av antalet befintliga företag (se figur 4.9). Motsvarande andel för Sverige var då ungefär 5 procent. Liksom Sverige har Norge, Finland och Danmark fått erfara minskande nyetableringar de senaste åren. Våra grannländer har dock minskat från en betydligt högre nivå än Sverige. Utvecklingen i Finland skiljer sig något, eftersom nyetableringarna återigen ökar efter 1990, vilket kan bero på Finlands speciella situation med en mycket hög arbetslöshet.

Beträffande nedläggningarna är informationen från andra länder mer fragmentarisk. Nettotillskottet av företag förefaller emellertid ha varit särskilt stort i Finland, samtidigt som utslagningen ökade kraftigt i slutet av 1980-talet och i början av 1990-talet. Överlevnadsfrekvensen för de nyetablerade företagen är i Norge och Danmark omkring 55 procent efter ca 5 år, det vill säga motsvarande den som registrerats i Sverige. I Norge har denna efter 10 år minskat till 40 procent (Kristiansen 1992). Liknande resultat har också erhållits i amerikanska mätningar (Medoff, Hamilton & Brown 1990).

Uppgifter om bestående effekter på sysselsättningen är knapphändiga. I Norge beräknas dock sysselsättningstillskottet av nyetableringar under en tioårsperiod (1977–1986) uppgå till 12 procent av industrisysselsättningen vid periodens slut (Kristiansen 1992). Tidigare mätningar för Sverige visar betydligt mindre effekter. I Du Rietz studie (1975, s. 16) uppgick motsvarande andel till

¹ På aggregerad nivå har tidigare mätningar visat att andelen nyetablerade företag i Sverige kan jämföras med den i andra, små länder (NUTEK 1992b). I detta kapitel, där jämförelserna med de andra nordiska länderna baseras på närmast heltäckande statistik från IUIs systerorganisationer (NØI, ETLA) och från Danmarks Statistik och Industri- og Handelsstyrelsen i Danmark, visas att nyetableringarna inom industrin är betydligt färre i Sverige. Notera att Finlands statistik innefattar egenföretagare och därför skall jämföras med de svenska nyetableringarna i tabell 4.4. Danmarks statistik däremot exkluderar egenföretagare, varför en jämförelse med de svenska korregerade nyetableringarna i figur 4.2 är relevant. För Norge omfattar statistiken endast företag med fler än en anställd, d.v.s. exakt samma definition som för de svenska nyetableringarna under 1980-talet (figur 4.2). För perioden 1987–1991 är de norska siffrorna inte av samma kvalitet som för perioden 1977–1986.

Figur 4.7 Nyetableringar och nedläggningar i Norges industri samt nya företag i procent av befintliga företag, företagsdata, 1977–1991

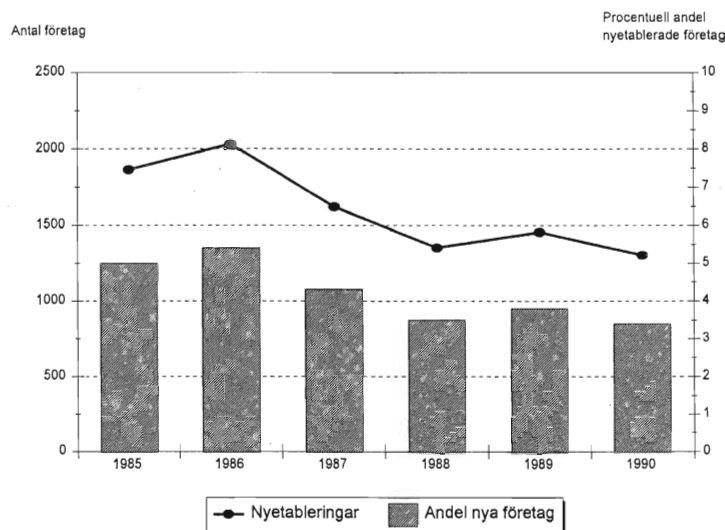


Källa: Boye & Kinserdal (1992), Kristiansen (1992).

ca 4 procent efter 10 år. Enligt Lindbeckkommissionen (se bilaga 18 i SOU 1993:16) var sysselsättningsandelen för företag etablerade 1985 också omkring 4 procent, dock var mätperioden endast 5 år.

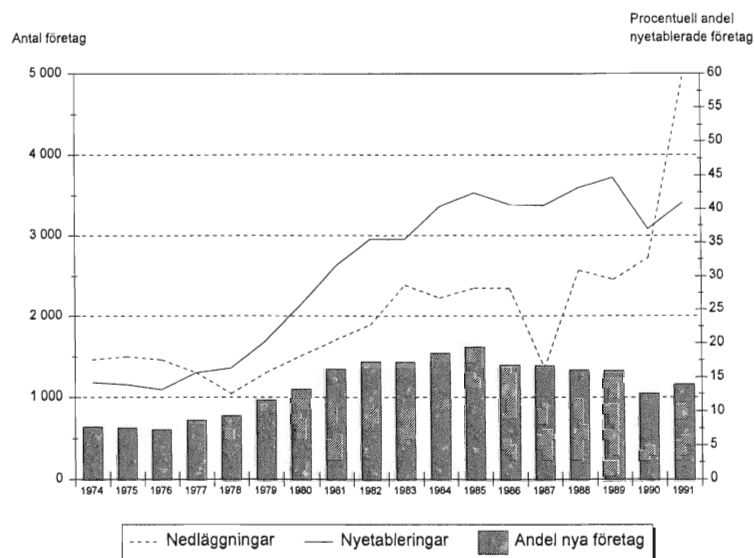
Nyföretagandet i Sverige passeras också med bred marginal av nyetableringarna i till exempel USA, Tyskland, Frankrike och Storbritannien (NUTEK 1992b). I Tyskland är antalet nyetablerade företag i förhållande till den befintliga företagsstocken ungefär dubbelt så stort som i flertalet andra länder. Även USA uppvisar höga nyetableringstal, ungefär tre gånger så stora som Sverige (Fölster 1993). Inom EG har ökningen i företagsbeståndet under senare hälften av 1980-talet uppgått till 2–3 procent per år och varit koncentrerad till småföretagen, medan storleksklassen 100–499 anställda har minskat (NUTEK 1992b, EC Commission 1992). Detta kan jämföras med utvecklingen i Sverige 1978–1988, där antalet småföretag i tillverkningsindustrin minskade med 42 procent, eller drygt 4 procent per år (Carlsson 1992).

Figur 4.8 Nyetableringar i Danmarks industri samt nya företag i procent av befintliga företag, företagsdata, 1985–1990



Källa: Bøegh Nielsen m.fl. (1992, 1993).

Figur 4.9 Nyetableringar och nedläggningar i Finlands industri samt nya företag i procent av befintliga företag, företagsdata, 1974–1991



Anm: Statistiken inkluderar egna företagare.

Källa: Ylä-Antilla (1993).

Gynnsammare förutsättningar i andra länder?

En reflektion kring skillnaderna mellan Sverige och andra länder vad gäller såväl nyföretagandet som utvecklingen av antalet småföretag över tiden, med direkt anknytning till den inhemska politiken, rör dels effekten av den svenska lagstiftningen på företagandet, särskilt skattelagstiftningen och arbetsrättslagstiftningen, dels de inre institutionella betingelserna.¹ Att i detalj jämföra de olika ländernas lagstiftning faller utanför ramen för detta kapitel. Däremot kommer kortfattat att redogöras för delar av den svenska lagstiftningen som kan verka hämmande på företagandet.

Beträffande skattelagstiftningen är det i första hand de så kallade fåmansreglerna som aktualiseras, det vill säga speciella undantagslagar för mindre företag som tillkommit för att minska risken för undanhållande av skatt. I andra hand aktualiseras förmögenhets- och arvsskatterna, som tvingar företagen att göra uttag ur rörelsen (som beskattas som inkomst), något som underminerar soliditeten. Dessutom behandlas olika typer av juridiska personer asymmetriskt. I dag är exempelvis aktiebolag lindrigare beskattade än handelsbolag och enskild firma, vilka utgör de två dominerande formerna vid nyetableringar. En förklaring kan vara att en inträdesspärre föreligger vid bildande av aktiebolag så tillvida att aktiekapitalet måste uppgå till 50 000 kronor. Denna gräns kommer eventuellt att höjas till 200 000 kronor vid en anpassning till EGs associationsrätt.

I arbetsrättslagstiftningen är det särskilt lagen om anställningsskydd och medbestämmandelagen som slår olika mot små- och storföretag. I regel fungerar lagstiftningen väl i större företag, som kan slå ut kostnader förknippade med dessa regler på en stor produktionsvolym. Däremot leder den ofta till orimligt höga administrationskostnader för mindre företag. Ännu viktigare är att delar av lagstiftningen leder till försämrad flexibilitet inom företagen, till exempel möjligheten att variera produktionsvolymen, nyanställning av arbetskraft med speciell kompetens, turordningsregler etc. En slutsats är att riksdagens lagstiftningsarbete måste vara inriktat på att lagarna

¹ Delar av lagstiftningen har ändrats, exempelvis har förmögenhetsskatten sänkts. En kommitté är tillsatt för att granska arbetsrätten och det förväntas att delar av denna kommer att revideras. Som exempel på lagrum inom arbetsrätten vars rimlighet ifrågasätts kan nämnas facklig vetorätt mot entreprenörer och fackets rätt att sätta enmansföretag utan anställda i blockad.

utformas så att alla företag, oavsett storlek, har möjlighet att efterleva dem till rimliga kostnader och kan koncentrera sig på sina verkliga uppgifter, det vill säga produktion av varor och tjänster.

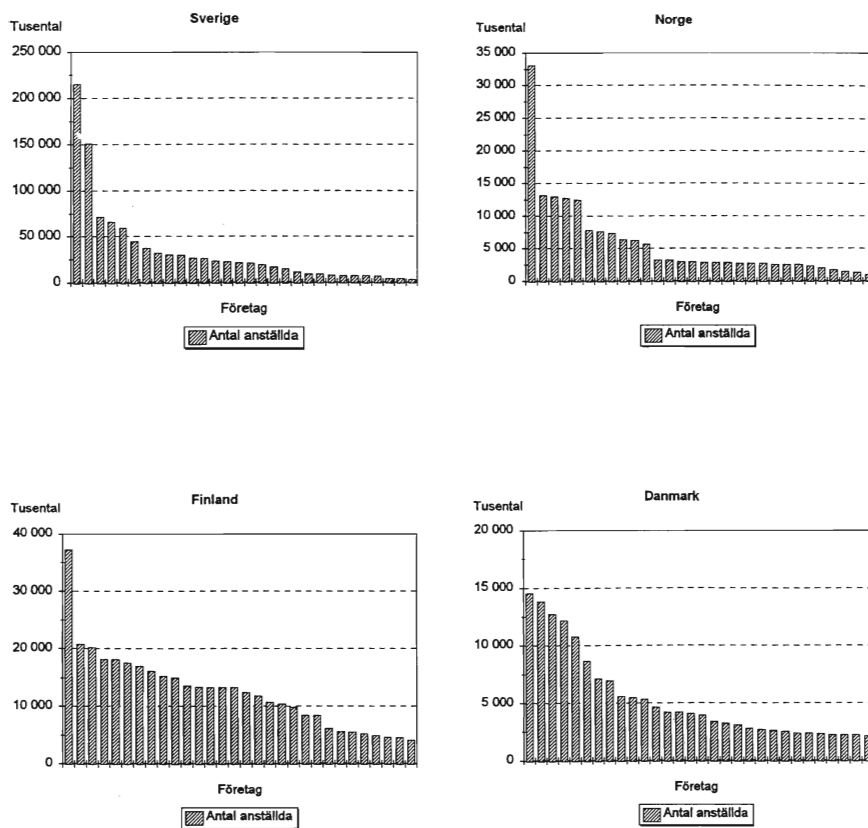
De nordiska länderna uppvisar på många sätt betydande likheter vad gäller de institutionella förutsättningarna men det finns också vissa, sannolikt avgörande, olikheter. Dessa kan främst hänföras till den offentliga sektorns storlek och till företagskoncentrationen. Beträffande den förstnämnda faktorn har Sverige en betydligt större offentlig sektor än de övriga länderna. Närmast följer Danmark, medan Finland har den minsta offentliga sektorn (se The Nordic Perspective Group, 1990). Likaså är företagskoncentrationen avsevärt högre i Sverige än i de andra länderna. Därefter kommer Finland och Norge. Danmark har den absolut största andelen småföretag (figur 4.10).

För att välfärden skall kunna bevaras på lång sikt är det nödvändigt att politiska ingrepp inte hämmar företagandet på ett – gentemot andra intresseområden – oproportionerligt sätt. En metod att åstadkomma en sådan avvägning är att införa en obligatorisk, ekonomisk konsekvensutredning som kompletterar de lagstiftningsförslag som föreläggs riksdagen och som berör företagandet eller på annat väsentligt sätt inverkar på förutsättningarna att bedriva ekonomisk verksamhet. Ett sådant ”ekonomiskt råd” skulle naturligtvis inte ha vetorätt utan endast belysa de ekonomiska effekterna för att därmed ge riksdagen ett bredare beslutsunderlag. Alternativt skulle ett negativt utslag från rådet innebära att förslaget återvisas till utskottet för förnyad behandling innan riksdagen får ta ställning till det. Ett sådant råd måste givetvis vara fritt från olika intresseorganisationers inflytande och ledamöterna tillsatta för en begränsad period, exempelvis två år.

Utländska företagsinvesteringar i Sverige

På global nivå bidrar ingående direktinvesteringar från utländska företag allt mer till den industriella förnyelsen. Således beräknas de multinationella företagen bidra med 80 procent av den industriella teknologispredningen och en ungefär lika stor andel av världshandeln passerar inom eller mellan de multinationella företagen (Dunning 1993b). Ökningstakten i de samlade

Figur 4.10 Antal anställda i de 30 största företagen i Sverige, Norge, Finland och Danmark, 1990



Källa: Heum m.fl. (1992).

internationella direktinvesteringarna översteg 30 procent per år under större delen av 1980-talet. De växte alltså betydligt snabbare än världshandeln (figur 4.11). Storleken på dessa flöden och den drastiska ökningen gör det omöjligt att förbise inflödet av utländska företags investeringar, när Sveriges industriella kris – och förnyelse – diskuteras.

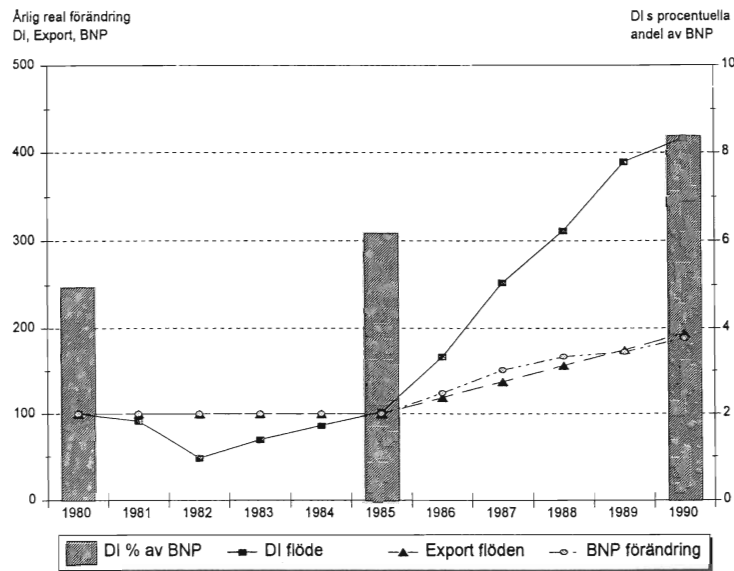
Sveriges utgående direktinvesteringar har under en lång tid överskridit inflödet av utländska direktinvesteringar. Detta är delvis en konsekvens av Sveriges företagsstruktur, som domineras av ett fåtal storföretag. När svenska storföretag markant ökade sina utlandsinvesteringar under 1980-talet, särskilt i EG, förblev de ingående investeringarna till Sverige från utländska företag i stort sett oförändrade. Dock kunde under slutet av 1980-talet en ökning noteras, som mer än fördubblades under de två följande åren (figur 4.12). Emellertid kan den starka ökningen under 1991 hänföras till två förvärv av speciell karaktär, nämligen Tetra-Paks köp av Alfa-Laval samt Renault-Volvoaffären. Korrigerat för dessa två affärer uteblir den dramatiska ökningen under 1991. Ännu kan alltså inga slutsatser dras om, huruvida intresset från utländska företag att förlägga sina investeringar till Sverige ökat på ett bestående sätt.

Sammanfattande diskussion

Sveriges långsiktiga strukturella problem har manifesterats i dramatiskt fallande investeringar de senaste åren, medan nyetableringarna och antalet småföretag kontinuerligt minskat inom industrin sedan lång tid tillbaka. Den industriella basen, det vill säga fundamentet för den framtida svenska välfärden, riskerar därmed att urholkas.

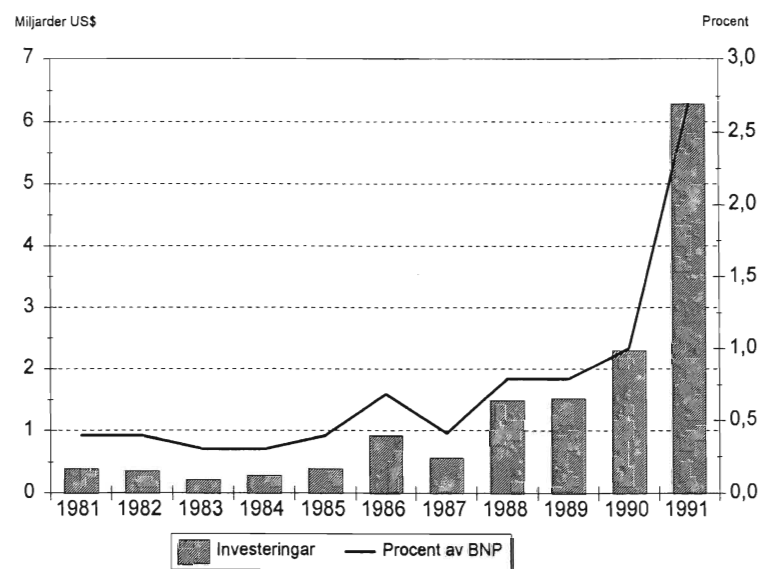
Hur skall då politiken utformas så att investeringar och nyetableringar åter tar fart? Den första och grundläggande åtgärden bör vara att se över lagstiftningen, i första hand arbetsrättslagstiftningen, så att inte de mindre företagen och nyetableringarna särbehandlas i förhållande till de större företagen. Om lagstiftningen leder till att flexibiliteten, kompetensuppbyggnaden och effektiviteten hämmas, kan de negativa konsekvenserna för den långsiktiga ekonomiska tillväxten bli omfattande. En ekonomisk konsekvensutredning bör därför vara ett obligatorium när riksdagen skall fatta beslut om lagar som påverkar företagsamheten eller andra områden som är väsentliga för Sveriges ekonomiska utveckling.

Figur 4.11 Den globala utvecklingen av utländska direktinvesteringar (DI), export och BNP, 1980–1990
Index 1980=100



Källa: Jungnickel (1993).

Figur 4.12 Inflödet av direktinvesteringar till Sverige samt deras andel av Sveriges BNP, 1981–1991



Källa: OECD (1993).

Till detta måste kopplas en gentemot övriga länder, särskilt de europeiska, konkurrenskraftig beskattning och ett i generell mening attraktivt företagsklimat. På båda dessa punkter har betydande framsteg gjorts under senare år. Det är främst beträffande de mindre företagen som ytterligare förbättringar behövs. De stora skillnaderna i nyetableringar mellan de relativt likartade nordiska länderna tyder på olika institutionella förutsättningar. Det som skiljer Sverige från övriga nordiska länder är främst två faktorer; storleken på den offentliga sektorn och dominansen i industrin av relativt få storföretag. Andra attityder visavi nyföretagande och småföretag, liksom en annan entreprenörsanda, kan också inverka på den betydligt större andelen nyetableringar i våra grannländer.

Ett instrument att påverka företagandet är skatterna. Här finns flera tänkbara vägar att gå, exempelvis att nyetablerade företag beskattas lindrigare under de första åren. Detta kan kombineras med att företaget erhåller en förlängd skatterabatt – förslagsvis i ytterligare tio år – om det efter till exempel fem år har uppnått en viss omsättning och förutsätts kunna bibehålla denna ovanför gränsvärdet. Efter den förlängda "rabatt"-perioden betalar företaget den normala skattesatsen. Poängen är att inte bara nyetablering utan även tillväxt av ett företag skulle rendera lägre skattekostnader under de första 15, 20 eller 25 åren, eller vad som bedöms lämpligt. Detta är endast ett exempel, men att skatteincitamentet är starkt vittnar inte minst den – åtminstone i vissa sektorer – utbredda "svarta" verksamheten om. Sannolikt är skatteincitamenten minst lika effektiva som statligt framsprungna riskkapitalbolag, nyföretagarlån etc. som stimulans till nyföretagande och småföretag.

Den långsiktiga effekten på investeringarna av en flytande växelkurspolitik (i praktiken en kraftig depreciering av kronan) är dessutom långt ifrån självklar. Visserligen ledde 1980-talets devalvering till kortsiktigt ökade vinster och investeringar men bidrog samtidigt till den kostnadskris som senare uppstod. Även om den flytande kronkursen gör att situationen i dag skiljer sig från den som rådde i början av 1980-talet, är det inte alls säkert att företagen väljer att långsiktigt investera i Sverige. Tillfälligt kan man dra nytta av de kostnadsfördelar som deprecieringen gett upphov till, men samtidigt finns en betydande instabilitet inbyggd i flytande växelkurser så tillvida att priser mycket snabbt och oförutsebart kan förändras. Kombinerat med ett prisstabilitetsmål och en slapp finanspolitik kvarstår också risken för nya räntechocker. Eftersom företagen föredrar att agera under förutsägbara betingelser, är det

inte alls otänkbart att de väljer att förlägga sina investeringar i andra, stabilare miljöer.

Dessutom främjar en depreciering av kronan i första hand den råvaruorienterade eller lågteknologiska industrin. I dessa verksamheter uppstår i regel skalekonomier på anläggningsnivå, och företagen konkurrerar främst med priset. Antag till exempel att skogsindustrin under de närmaste åren får erfara en kraftig ökning i efterfrågan på sina produkter. Detta leder till ökad avverkning i den svenska skogen och till en ökad produktion av särskilt massa och papper. Likaså kommer en del multiplikatoreffekter att spridas till transportnäringen etc. En ökning i produktionen av relativt homogena och enkla produkter kommer emellertid inte att generera någon påtaglig efterfrågan på kompletterande och avancerade komponenter och tjänster.¹ Däremot kommer resurser att dras till den mindre avancerade industrin. Likaså riskerar växelkursgenererade vinster att återigen driva upp lönerna för den lågutbildade arbetskraften. Detta påverkar incitamenten att investera i kompetens, med andra ord utbildning, vilket i sin tur inverkar på de framtida möjligheterna att bedriva mer avancerad produktion i Sverige.

Nyckeln till ökade nyetableringar och en bestående ökning i investeringstakten står istället att finna i ökad industriell kompetens, det vill säga en ökning av den mer teknologiskt avancerade industrin. I denna typ av produktion lämpar det sig bättre att lägga ut produktion av avancerade tjänster och specialanpassade produkter på andra företag för att koncentrera tillverkningen till vissa kärnområden. Interaktionen mellan företag leder till produktutveckling och nya produkter, med andra ord till en industriell förnyelse som öppnar möjligheter för nya företag. Om utländska företag vet att svensk produktion besitter den här typen av kompetens, främjar detta naturligtvis inflödet av utländska investeringar. Utländska företag kan därmed dra nytta av andra företags kunskaper genom förvärv, men även på ett generellt plan genom teknologiöverföring från kompetenta underleverantörer och småföretag.

En stabil framtida industriutveckling i Sverige nås genom mångsidighet, hög kompetens och flexibilitet på mikronivå och det är i detta sammanhang som de mindre företagen spelar en viktig, till och med avgörande, roll.

¹ T.ex. Mata (1993) visar att nyetableringar är svårare, om industrin domineras av produktion där konkurrensfördelarna bygger på stordriftsfördelar.

Kapitel 5

Marknaden för yrkesutbildning — håller Sverige på att förlora yrkeskompetensen?¹

Kompetens blev under 1992 ett nyckelord i den ekonomisk-politiska debatten. IUI har under de senaste tio åren studerat sammansättningen av det kompetenskapital som ökar produktionens effektivitet och den investeringsprocess som får kompetenskapitalet i produktionen att växa. Det kan konstateras, närmast som en självklarhet, att produktivitetstillväxt har sin grund i olika former av industriell kompetens. Maskiner och arbetstimmar utan intelligent samordning skapar inga produktionsvärden. *Utbildningspolitik brett definierad måste därför bli det centrala inslaget i all tillväxtpolitik.* Ett nödvändigt villkor för en framgångsrik sådan politik är dock en konkret uppfattning om vad detta kompetenskapital består av.

Det kan också, närmast som en självklarhet, konstateras att arbetsmarknaden även är en marknad för mänskliga kvaliteter (kompetens), inte bara för arbetstimmar eller arbetstagare. Individens ekonomiska värde beror på i vilken utsträckning han hittar ett jobb som passar hans kompetens. Utan denna insikt kommer arbetsmarknadens centrala funktioner att fundamentalt missförstås.

Industrins tillverkning har under efterkrigstiden i ökande utsträckning blivit grunden för svenskt ekonomiskt välstånd. Svensk industri har varit mycket framgångsrik på världens marknader för avancerade verkstadsprodukter. Yrkesarbetarkompetensen har varit en viktig faktor bakom denna fram-

¹ Detta kapitel sammanfattar resultaten från en omfattande forskning inom ekonomi och pedagogik. Här redovisas endast ett mindre urval källor. För en mer detaljerad dokumentation, se Eliasson (1986a, b, 1992a, b, 1993b).

gång. Storskalig industriell tillverkning har varit en källa till sysselsättning och relativt höga löner för en stor kader lågutbildad arbetskraft, ett förhållande som på ett avgörande sätt gjort det möjligt att, tills helt nyligen, upprätthålla en relativt jämn fördelning av inkomsterna. Dessa framgångar för svensk industri har i första hand skördats inom den traditionella mekaniska verkstadsindustrin, som bygger på en 150 år gammal teknologi. De nya industrier som exempelvis upptar en stor andel av amerikansk industri är, med undantag av några företag, inte väl representerade i Sverige. Likaså saknas i betydande utsträckning den avancerade privata tjänsteproduktion som under efterkrigstiden förändrat hela det amerikanska näringslivet och som enligt många bedömare kommer att bilda grunden för den produktion som skall bära den ekonomiska utvecklingen under nästa århundrade.

Oroande signaler tyder på att Sverige håller på att förlora sina tidigare goda konkurrensförutsättningar inom tillverkningen, särskilt den konkurrensfördel som en stam produktiva yrkesarbetare utgör. Detta är dock ett långsiktigt problem som påverkar storföretagens benägenhet att investera i Sverige. På kort sikt, när detta skrivs, är situationen till synes den omvända med gott om arbetskraft, även kvalificerad, i arbetsmarknaden.

Det på lång sikt viktigaste problemet är dock, om den *industriella kompetens* som skall möjliggöra näringslivets förnyelse inför nästa århundrade finns, samt om den ekonomisk-politiska miljön ger tillräcklig stimulans till och möjligheter för nyföretagande. Grundläggande för framgång i bägge dessa avseenden är det svenska utbildningssystemets organisation och effektivitet. Detta kapitel ägnas särskilt åt tillgången på yrkeskompetens samt åt skolan. Den övergripande industriella kompetensen och näringslivets förnyelse berörs även här men har redan diskuterats i kapitlen 1 och 4.

Den förändrade industriella teknologin, den ökade betydelsen av småskalig produktion, särskilt kompetensintensiv tjänsteproduktion, samt en hårdnande internationell konkurrens hotar att rycka undan de reella förutsättningarna för den utjämningspolitik som bedrivits i Sverige under snart ett halvt århundrade. Den ökade industriella specialiseringen gör företagen mer sårbara för internationell konkurrens och gör därmed jobben osäkrare. Lönerna i hela den gamla industrivärlden håller av samma skäl snabbt på att anpassas till det ekonomiska värdet av arbetstagarens prestation på arbetsplatsen. Denna anpassning sker delvis genom en omorganisation av produktionen. Avancerad och lönsam produktion bryts ut ur storföretagen. Kvar-

varande produktion med otillfredsställande förräntning och ofta lågutbildad arbetskraft avvecklas. Om detta slår igenom fullt ut kommer det att medföra en starkt ökad skevhet i inkomsternas fördelning.

En särskilt viktig politisk fråga gäller därför, hur användningen av prismekanismen (lönen) och utbildningen skall balanseras vid lösningen av den massiva felallokering av arbetskraft som svensk ekonomi hamnat i. Dessvärre kräver politiken härvidlag information som forskningen endast i få avseenden varit förutseende nog att ta fram.

I detta kapitel går vi igenom fakta i detta mål. Vi frågar om problemen härrör ur arbetets och arbetsmarknadens organisation, om prisbildningen på kompetens fungerat dåligt eller om skolan tappat bort uppgiften att förbereda ungdomarna för arbetslivet. Slutsatsen är att en effektiv arbetsmarknad och en friare och bättre organiserad utbildning är de enda sätten att motverka den mycket sneda inkomstfördelning och den höga öppna arbetslöshet som annars kommer att etableras i Sverige under 1990-talet.

Yrkeskompetens — en förlorad konkurrensfördel?

Under 1950-talet levde svensk industri på räntorna från en efter kriget intakt basindustri. Den svenska yrkesarbetarkåren representerade under 1960-talet en betydande konkurrensfördel för svensk industri. 1970-talet var, som Lennart Ohlsson (1976) visat, yrkesarbetarnas och ingenjörernas decennium i kombination. Under 1980-talet styrdes storföretagens framgångar av kompetent forskning och produktutvecklingsarbete, huvudsakligen i Sverige, samt av en effektiv, global marknadsföring. Storföretagens ledningskompetens var den avgörande konkurrensfördelen (Eliasson m.fl. 1984, 1985). Mot slutet av 1980-talet kunde vi konstatera att småindustrin tappat konkurrenskraft, att nyetableringarna stadigt avtagit under hela efterkrigstiden (se kapitel 4) samt att de stora verkstadsföretagen hade börjat förlägga nya och avancerade tillverkningsinvesteringar utomlands (se Braunerhjelm 1990, samt kapitel 2), bland annat med hänvisning till en kombination av brist på yrkesfolk och överbetalda, lågutbildade arbetare. Att den utländska produktionen i svenska bolag ökat sitt kompetensinnehåll parallellt med att kompetensinnehållet i samma bolags svenska produktionsenheter minskat kraftigt, bekräftas i flera pågående IUI-studier (se bl.a. kapitel 2, Fors 1993a, Svensson 1993). Parallellt

med den svenska storindustrins internationella framgångar under 1980-talet kan vi dessutom observera hur andra länders företag har börjat hämta in de svenska företagens tidigare kompetensförsprång.

Svensk verkstadsindustri bygger på en 150 år gammal fabriksorganisation

Det traditionella svenska verkstadsföretaget är fortfarande organiserat kring den uppsättning verktygsmaskiner som en gång möjliggjorde den industriella revolutionen. Sedan början av 1800-talet i Sverige, och tidigare i USA och i England, har den växande verkstadsindustrin och en allmän, storskalig fabriksorganisation möjliggjort att relativt lågkompetent arbetskraft har kunnat komma i åtnjutande av vinsterna från den storskaliga tillverkningen. Detta innebär att den lågutbildade arbetskraften, anställd enligt lönekontrakt, upplevde stadigt ökade relativlöner under mer än 150 år (Eliasson 1992a).

Parallellt med denna utveckling minskade egenföretagandet stadigt, som en konsekvens av att allt fler anställda i jordbruket migrerade mot högre timlöner i industrin.

Tre trendbrott

I denna historiska utvärdering kan tre trendbrott nu observeras. Trenden mot ökade relativlöner för lågkompetent arbetskraft har för det *första* troligen brutits i USA sedan ungefär 20 år. För det *andra* kan, också sedan ca 20 år, konstateras en permanent uppgång i den tidigare minskande andelen egenföretagande. Det diskuteras huruvida den ökade avkastningen på utbildning är en fråga om ett minskat utbud på utbildad arbetskraft eller en förändrad efterfrågestruktur. Bägge faktorerna kan visas ha spelat in.¹ Att användningen

¹ Det kan alltså inte vara fråga om enbart en utbudsförklaring. Berman, Bound & Griliches (1993) håller med om att en del av den kraftigt ökade lönefördelen för utbildad arbetskraft har att göra med minskningen i tillväxt av collegeutbildade under 1980-talet, men de betonar att kompetensökningen till stora delar handlar om en substitution mellan tillverkningsjobb och mer kompetensintensiva jobb inom respektive industri. Denna kompetenshöjning var korrelerad med investeringar i datorer och relaterad teknologi samt med FoU-investeringar. Se också Berndt, Morrison & Rosenblum (1992) samt Edin & Holmlund (1993a). Det bör tilläggas att jämförelser med USA på den här punkten kan bli haltande, dels därför att highschool/college-steget i USA (särskilt till de bra universiteten) ger ett större kunskaps- och signalvärde för

av ny produktionsteknik kräver mer kompetens än tidigare talar dock för en strukturförklaring och ett trendbrott. Denna slutsats stöds av det faktum att på visst sätt sammansatt utbildning kan visas ge positiva produktivitetseffekter på arbetsplatsen. Från den amerikanska forskningen kan vi dessutom konstatera att industrier som sysselsätter högutbildad arbetskraft växer snabbare än andra industrier. Egenföretagandet har ökat i USA, särskilt bland den högutbildade arbetskraften, en utveckling som speglar avsevärt förbättrade relativa förtjänstmöjligheter som egenföretagare. Eftersom teknologin är internationell men sprids i olika takt, kan vi förmoda att liknande tendenser har börjat göra sig gällande i Sverige, även om de ännu inte observerats. Skälet härtill är det *tredje* brottet i en 150-årig trend. Stadigt ökad skala i tillverkningen har sedan den industriella revolutionen gjort det möjligt att omfördela stordriftens räntor till lågutbildad arbetskraft. Sedan ca 20 år har trenden mot stordrift dock vänts i sin motsats i praktiskt taget alla branscher och länder, med ett undantag, svensk industri (se Carlsson 1989, 1992, och Braunerhjelm & Carlsson 1993). Detta förklaras av den relativa (internationella) framgång som svensk storindustri haft under 1980-talet, särskilt i storskalig verkstadsproduktion (se kapitlen 2 och 3). Ser vi till hela den privata sektorn, inklusive privat *tjänsteproduktion*, vilken expanderat betydligt snabbare än industrin, faller dock även Sverige in i mönstret.

Den växande industrin är mycket tjänste- och kompetensintensiv. Den ställer stora krav på arbetskraften. Produktionen kan bedrivas effektivt i relativt liten skala, något som på ett helt annat sätt än storindustrins tillverkning möjliggör egenföretagande och småföretagande med deläggande. Framför allt har det blivit allt svårare att genom arbetets organisation och genom politik omfördela de värden som skapas i produktionen enligt andra kriterier än arbetsprestationen (se mer nedan). Konsekvenserna för arbetskraften och inkomstfördelningen har redan – som nämnts tidigare – blivit betydande i de länder (särskilt i USA) där detta fenomen har registrerats statistiskt. Det är med andra ord ingen tillfällighet att allt fler länder börjar observera hur tidigare jämna inkomstfördelningar nu snabbt börjar bli allt skevare.

arbete i det privata näringslivet än gymnasie/universitetssteget i Sverige. Bortsett från civilingenjörer, och i någon mån civilekonomer, har de universitetsutbildade i Sverige företrädesvis hamnat i den offentliga sektorn, möjligen i den privata konsultbranschen.

Denna problembild blir ännu tydligare, om vi samtidigt studerar vad som händer i den snabbt växande privata tjänstesektorn och i krisbranschen offentlig produktion. Den privata tjänsteproduktionen har vuxit kraftigt inom den del som sysselsätter högkompetent arbetskraft (konsulttjänster, mjukvaru-produktion etc.), där dessutom små- och egenföretagande är en vanligt förekommande organisationsform.

Lågproduktiv arbetskraft i den privata tjänstesektorn anställs i första hand på priset (d.v.s. låg lön). Produktionen består företrädesvis av personlig service, en verksamhet som i ett högskatteland som Sverige av naturliga skäl fört en tynande tillvaro (se bilaga I). Om den offentliga sektorn upphör med att öka sysselsättningen, och framför allt med att nyanställa för att hålla nere arbetslösheten, kommer vi att få se ett växande överskott på lågkompetent arbetskraft. Denna kan bara få jobb genom att acceptera för nuvarande svenska förhållanden låga löner, om inte en för arbetsmarknaden fungerande utbildningspolitik kan organiseras.

Underbetald kompetens stimulerar inte kompetensuppbyggnad

Varje arbetsplats kännetecknas normalt av att en betydande spridning i arbetarnas produktivitet inte motsvaras av samma spridning i arbetets kompensation (för en dokumentation se kapitel 2 i Eliasson 1992a). Till en viss del är denna underbetalning av kompetens och överbetalning av lågproduktivt arbete oundviklig. Möjligheter till jämförelser, rättviseskäl och sociala skäl, samt de höga kostnaderna att förhandla fram individuella löner gör, att en standardisering av lönerna alltid kommer att äga rum på varje arbetsplats. Lönen kommer därför alltid att vara en dålig mätare på arbetsinsatsens värde. Men blir skillnaden mellan prestation och kompensation för stor, uppstår spänningar i organisationen, vilka tvingar fram olika former av anpassning, framför allt i form av byte av personal samt förändringar i organisationen.

Kompetens på arbetsplatsen definieras som att bäraren av kompetens är mer lämplig för ansvarsfyllda och viktiga uppgifter än andra. Denna hierarki finns på alla nivåer och företagsledningens allra viktigaste uppgift är att bemanna företaget med kompetens (se Eliasson 1992a, kapitel 6). Detta kräver vissa styr- och stimulansinstrument, inte minst lönen, men även befogenheter att organisera och fördela arbetet.

Yrkesarbetarna och de kompetenta arbetarna i verkstäderna fick sig tidigare ofta tilldelade rollen som samordnare, förmän och ansvariga organisatörer. Varje anställd yrkesarbetare gjorde det möjligt att anställa flera icke utbildade arbetare. Yrkeskompetensen utövade därför en hävstångseffekt på sysselsättningen nedåt i organisationen. Denna yrkeskompetens har i ökande grad fått vidkännas en sänkt relativlön, samtidigt som de lågutbildade arbetarna, vars produktivitet varit beroende av yrkesarbetarnas arbete, fått en höjd relativlön (se bilaga II). Motiven för att utbilda sig, ta på sig mer ansvar samt arbeta hårdare har således minskat under 1960- och 1970-talen fram till mitten av 1980-talet. Denna utveckling har väsentligen skapats av politik i form av skatter, lagstiftning samt centralt utformade avtal.

Incitamenten hos företagen att avveckla den tillverkning som domineras av överbetald, lågproduktiv arbetskraft har helt konsekvent också ökat. I många fall har detta tagit sig sådana uttryck att enkla jobb, som kräver administrativ samordning och förmän, avvecklats eller mekaniserats. Förmannens roll har minskat. Den tillverkningsförberedande systemverksamheten har ökat. Den sysselsätter i första hand ingenjörer. Kvarvarande tillverkningsuppgifter har delegerats ned i organisationen med starkt ökade krav på yrkeskompetens och ingenjörskompetens för att programmera och ställa in, samt organisera arbetet kring avancerade och dyra maskiner. För att denna delegering av kompetenskrävande uppgifter skall fungera måste sorteringen av arbetskraften bli hårdare, vilket också har blivit fallet. Kraven på kompetens ökar med denna organisation av arbetet även där tidigare enkla tempojobb dominerat. Lågkompetent eller icke passande arbetskraft får inte arbete.

Underbetalningen av kompetens gör sig gällande på två sätt. Dels saknas motiven för dem som mest behöver yrkesutbildning att skaffa sig sådan. Dels tvingas den högkompetenta (inte nödvändigtvis högutbildade) arbetskraften, vars bidrag till produktionen ofta uppgår till många gånger betalningen, att söka andra lösningar än anställning mot lön. Ny teknologi, som möjliggjort lönsam tillverkning i liten skala, samt den växande, småskaliga och kompetensintensiva tjänsteproduktionen inom de stora industriföretagen har under 1980-talet inneburit starka incitament för högkompetent arbetskraft att bryta sig loss ur storföretagets organisation och etablera produktionen i små, kompetenta och homogena arbetslag. Sådana arbetslag eller företag kan ta betalt i förhållande till värdet på de produkter och de tjänster de levererar.

Detta är ett skäl till uppdragsverksamhetens snabba tillväxt (Eliasson 1986b, s. 19 ff.). Detta berövar storföretagets övriga tillverkning den subventionering som en underbetald, högkompetent arbetskraft tidigare stod för. Enkel låglöneproduktion kan inte länge finansieras och avvecklas därför. Arbetskraften i denna verksamhet är just av den typ som har stora svårigheter att komma tillbaka till arbetsmarknaden om dess arbetsplatser läggs ned.

I den mån denna förändring av produktionens organisation förorsakats av andra än rent ekonomisk-tekniska skäl har vi att göra med en ineffektivisering av produktionen. Mycket tyder på att just skattepolitiken och de lagar och de regler som definierar arbetstagarnas trygghet har skapat sådana ineffektiviteter i produktionens organisation. Högkompetent tjänsteproduktion har brutits loss ur storföretagen, men samtidigt har nyföretagandet hämmats (se kapitel 4).

Det problem beträffande tillgången på yrkeskunnande som vi diskuterar är i första hand ett långsiktigt problem. Givet installerad tillverkningskapacitet upplever Sveriges industri, just nu mitt under lågkonjunkturen, ingen bristsituation. Vad som däremot tycks gälla är att många företag under 1980-talet hållit tillbaka avancerade tillverkningsinvesteringar i Sverige, därför att man bedömt tillgången på yrkeskompetens som otillräcklig. I nuvarande lågkonjunktur, givet den lägre kapaciteten, är tillgången på yrkeskompetens tillfredsställande. Konsekvenserna för det traditionella verkstadsföretaget blir att:

- tillgången på yrkesarbetare och arbetare med ingenjörskompetens blir en flaskhals för den långsiktiga tillväxten,
- tillväxten skapar, med produktionens förändrade organisation, färre högbetalda jobb än tidigare för lågutbildad arbetskraft.

”Job-less-growth” har under senare år varit ett återkommande tema i debatten. En sådan situation kan uppstå när lönebildningen inte anpassar sig till rådande utbildnings- och efterfrågeförhållanden. De förändringar i lönebildningen som krävs är till de lågkompetentas nackdel, om inte utvecklingen mot större lönespridning kan motverkas av effektivare utbildning för arbetsmarknaden.

Teknologi, industristruktur och arbetets karaktär

Ett antal studier vid IUI (se bl.a. Braunerhjelm 1993d, Fors 1993a) visar att olika objektiva mått på kompetens bidrar till företagets prestanda i termer av lönsamhet och produktivitet. Resultaten visar också att högnivåkompetens på exekutiv och teknologisk nivå spelar den största rollen, men för vissa industrier anges just tillverknings- och yrkeskompetens vara särskilt avgörande. Det senare gäller särskilt yrkesarbetare men också högkvalificerade tjänstemän, till exempel civilingenjörer.

Enligt två omfattande enkät- och intervjuundersökningar, som genomfördes av IUI 1989 och 1990, framgår att industriföretagen i och för sig anser att den anställda arbetskraften uppfyller de kvalitetskrav man har (Braunerhjelm 1990, s. 40 ff., 1991). Problemet har snarare varit kostnaderna för arbetarpersonalen och svårigheterna att få tag på kompetent arbetskraft för expansion. Kostnaderna bestäms av lön och produktivitet. Eftersom lönenivån i Sverige inte längre är särskilt hög, uttryckt i internationell valuta, är det i första hand de höga lönebikostnaderna och den låga produktiviteten i förhållande till lönen som utgör problemet. Här har en radikal förändring inträffat om man jämför dagens situation med perioden före 1970-talets oljekriser. Då var arbetskraften i Sverige bättre betald uttryckt i internationell valuta än arbetskraften i konkurrerande länder, men den svenska produktiviteten var ännu högre. Den politiskt instabila situationen på arbetsmarknaden under senare år samt den höga frånvaron anges särskilt som orsaker till låg produktivitet och höga kostnader, men även det allt krångligare regelsystemet på arbetsmarknaden som gör det svårt att organisera om produktionen. Men det tycks också ha varit så att de för konkurrenskraften så viktiga yrkesarbetarna inte längre gått att få tag på.

Sådana problem på den svenska arbetsmarknaden angavs som orsak till att många svenska företag valde att antingen förlägga sin expansion utomlands eller ändra produktionens inriktning (Braunerhjelm 1990). Utlandsexpansionen har tagit sig två olika former. Den gäller *dels* produktion med ett stort inslag av lågutbildad, lågkompetent arbetskraft där den relativa lönenivån har haft ett inflytande, *dels* avancerad produktion där tillgången på ingenjörer och yrkesarbetare inte räckt till i Sverige. Det kompetensproblem vi upplever är alltså långsiktigt och har påverkat investeringsbesluten i negativ riktning. Att

företagens representanter inte upplever någon brist under dagens lågkonjunktur, givet installerad tillverkningskompetens, ändrar inte denna dystra bedömning. Kapaciteten har helt enkelt anpassats nedåt till tillgången på kompetent arbetskraft. Det måste dock beaktas att enkätundersökningarna genomfördes under en period då arbetsmarknaden karakteriserades av överhettning i slutfasen av en långvarig konjunkturuppgång.

Problemen skiljer sig också mellan högteknologisk och annan industri. I den förra uppgavs bristen på specialister vara ett problem, medan kostnaderna i sig inte var avgörande. Företagen fruktade också att den nya generationen högutbildade kommer att vara mer internationellt lätttrölig än tidigare generationer, och attraktiva forskningsmiljöer, utomlandsvistelse etc. kan komma att innebära ökade svårigheter att i framtiden rekrytera kompetent arbetskraft för arbete i Sverige.

Intervjuer, som genomförts inom ramen för pågående IUI-projekt, om hur skolan bör vara organiserad för att tillgodose industrins kompetenskrav, visar preliminärt att de stora företagen genom en ändrad arbetsorganisation och internutbildning själva försöker lösa många av de problem som brist på yrkeskompetens utgör. Yrkesarbetarna förekommer särskilt inom den bearbetande industrin, samt för specialist- och underhållsarbeten. Här är normalt utbudet av arbetskraft mindre än efterfrågan, med undantag för den mycket djupa lågkonjunktur vi just nu befinner oss i. Denna typ av yrkeskunnande är dessutom generell. Är man yrkesman eller yrkeskvinna kan man få jobb på många arbetsplatser. Arbetsgivarna är därför måttligt intresserade av att kosta på denna utbildning.

Monteringsjobben, som dominerar i den storskaliga verkstadsindustrin (t.ex. i bil- och lastvagnstillverkning etc.), kräver däremot en mycket företags- och produktspecifik kompetens. Större svenska företag har för att få tillgång till bra arbetare sedan drygt ett decennium börjat organisera egen intern utbildning för denna typ av jobb och rekryteringen sker i första hand från gymnasiet, särskilt de tekniska linjerna. Man väljer dock numera arbetskraften mer noggrant än tidigare. Betygen är ett kriterium, men i första hand sorteras kandidaterna efter personliga egenskaper. Förmågan att samarbeta med arbetskamrater är en sådan egenskap som man försöker identifiera före anställningen.

Mot produktion med högt eller lågt kompetensinnehåll?

Svensk industri betalar inte i dag internationellt höga löner. Trots detta var de svenska *lönekostnaderna* höga fram till 1992 års depreciering. Orsaken var framför allt den låga tillväxten i produktiviteten. Devalveringen under 1970-talets senare hälft, och i synnerhet den 1982, sänkte kostnadsläget i industrin och räddade därmed tillfälligt en svans av hotade lågproduktiva företag med enkel produktion. Sedan dess har samma industri utvecklat produktion och export med ett växande innehåll av lågkompetent arbetskraft (kapitel 2 samt Lundberg 1992)¹, ett förhållande som även speglas i fördelningen av leveranser mellan svenska och utländska enheter i de internationella svenska företagen (Andersson 1993b). I ett land med betydande svårigheter att kontrollera sin inflation kommer en industri som kännetecknas av sådana utvecklingstendenser mycket snart att befinna sig i en ny krissituation, med en ännu större del av produktionen hotad av en ny kostnadskris. Att den svenska underleverantörsindustrin var på väg in i den situationen mot slutet av 1980-talet visades av Braunerhjelm (1991). Deprecieringen 1992 tvingades visserligen fram av den akuta räntekrisen men skall väsentligen ses som ett dramatiskt försök att tillfälligt rädda sysselsättningen för lågkompetent arbetskraft i företag med långsiktigt dåliga utsikter till överlevnad, det vill säga företag med svårigheter att upprätthålla lönsamhet och produktivitetstillväxt uttryckt i internationell valuta. Med en ökad andel sådana företag i industrin kan en ny, snar kostnadskris endast undvikas genom en stadig, fortsatt sänkning av lönerna uttryckta i internationell valuta. En sådan utveckling betyder fortsatt industriell stagnation.

En konsekvens av det ovan sagda är att tillverkningens, och därmed arbetarkollektivets, andel av den totala sysselsättningen minskat. De industrier som sysselsätter stora andelar arbetare och en stor andel fysiskt kapital, utan kompletterande marknadsföring och FoU-kapital, går i genomsnitt relativt dåligt, samt har inte expanderat. Företag med stor andel yrkesarbetare gick dock (vid undersökningstillfället 1990) relativt bättre än övriga företag av samma storleksordning och i övrigt lika. Stora företag och underleverantörer

¹ Det skall dock observeras att Lundbergs (1992) resultat till stor del är ett aggregationsresultat. Det var inte i första hand kompetensinnehållet i en given produktion som minskade utan produktion med lågt kompetensinnehåll, i första hand i basindustrin, som ökade snabbt under de av Lundberg studerade åren.

har en liten andel yrkesarbetare. Underleverantörerna utgör en särskild problemgrupp: de har byggt upp en stor andel av sin tillverkning på utbildad arbetskraft. Produkterna är generellt sett enkla med ett lågt kompetensinnehåll och företagen står i beroendeförhållande till köparföretagen, som dessutom på grund av sin ökade utlandsorientering är på glid mot nya, ofta mer kompetenta och konkurrenskraftiga underleverantörer i utlandet (Braunerhjelm 1991). Storföretagen har en mindre andel utbildad arbetskraft, med en stor andel av resurserna satsade på marknadsföring och distribution. Småföretagen har (relativt) stora andelar yrkesarbetare, hög tillverkningsintensitet samt relativt avancerade produkter.

Småföretagsgruppen har – som visas i kapitel 4 – haft relativt hög lönsamhet, men låg tillväxt. Underleverantörerna har såväl låg lönsamhet som låg tillväxt, med undantag av leverantörerna till bilindustrin som fick en extra skjuts från 1982 till mitten av 1980-talet av devalveringen. Storföretagen, särskilt de internationella, visar höga siffror i bägge avseendena.

Det är industrins tillverkningsanläggningar som tidigare givit relativt goda utkomstmöjligheter för utbildade arbetare och som därmed förklarar den relativt jämna inkomstfördelning som statistiken visar för 1960- och 1970-talen samt för första delen av 1980-talet. De högsta lönerna har uppnåtts där stor skala och hög kapitalintensitet förenats, som exempelvis i gruv-, stål- och skogsindustrierna. Dessa industrier, samt den storskaliga verkstadsindustrin inklusive dess underleverantörer, drabbas nu av lönsamhetsproblem, vilket kommer att medföra en förskjutning av utbudet av arbetarjobb mot småföretagen. Dessa har hittills inte visat någon särskilt stor expansion, betalar lägre löner än storföretagen och kräver dessutom en annan balans mellan utbildade arbetare och yrkesfolk. Konsekvensen av detta blir att tillgången på enkla, välbetalda industrijobb för utbildad arbetskraft mer än tidigare kommer att begränsas av tillgången på utbildad arbetskraft. En intressant fråga är om tillgången på yrkesarbetare även har hämmat nyföretagandet inom verkstadsindustrin. Denna begränsning kan under 1980-talet ha skylts över av storföretagens expansion, som dels i stor utsträckning skett utomlands, dels i många fall (särskilt i bilindustrin) bygger på avancerade monteringsarbeten, där företagen genom egen utbildning kunnat ordna tillgången på kompetens.

Vi kan också konstatera att – till skillnad från den amerikanska ekonomin – expansionen i Sverige inte har ägt rum inom nya industrier som

elektronik eller biokemi, samt inte heller i den privata tjänstesektorns avancerade delar (Eliasson 1993a). De industrier som sysselsätter högutbildad och högkompetent arbetskraft på andra nivåer än på specialist- och företagsledarnivå är med andra ord inte väl representerade i svensk produktion. Svensk industri har snarare en sämre utbildad arbetskraft än konkurrentländernas industri (Landell & Victorson 1991), och de branscher som utvecklats snabbast under 1980-talet ägnar sig i första hand åt masstillverkning. Större delen av den högutbildade arbetskraften återfinns i stället i den offentliga sektorn.

Det skall också i detta sammanhang noteras att den ökning i den privata avkastningen på högre utbildning som kunnat observeras i USA under nästan två decennier, och den motsvarande sänkningen av relativlönen för outbildad arbetskraft förmodligen är på gång även i Sverige (för en översikt se Eliasson, 1992a, s. 83 ff., 142 ff., 1993b samt även Edin & Holmlund 1993a). En viktig fråga är om den långsammare utvecklingen i Sverige beror på att det privata näringslivet inte haft förmåga att utnyttja den högt utbildade arbetskraften, eller om det rått brist på högt och rätt utbildad arbetskraft på grund av utbildningssystemets organisation och/eller om incitamenten att satsa på den rätta utbildningen varit för svaga.

Den bedömning vi gör i denna skrift är att tillverkning i stor skala av avancerade produkter alltid kommer att spela en viktig roll i de rika industriländerna. Om detta vittnar den renässans i tillverkningen, efter en lång period av kris (se *Business Week* March 3, 1986, Sept. 19, 1989, och Dertouzos, Lester & Solow 1989), som vi nu kan se äga rum i USA. Det "ihåliga företags" tid är förbi. Avancerad produktutveckling och marknadsföring kan inte skötas i företag som har tappat tillverkningskompetensen.

Vi konstaterar också att storskalig produktion, särskilt tillverkning, har varit, och kommer att vara, den viktigaste källan till relativt välbetalda jobb för lågutbildad och lågkompetent arbetskraft. Orsaken är densamma som tidigare: de anställda får ett betydande bidrag till lönen från den storskaliga arbetsorganisationens driftöverskott (Eliasson 1992a). Den privata tjänstesektorn skapar inte dessa "möjligheter".

Vår bedömning är dessutom att de lönebidrag från tung, kapitalintensiv tillverkning av enkla produkter som tillverkningen skapade under 1950-, 1960- och 1970-talen inte längre är för handen. Den moderna tillverkning som blir

kvar i Sverige kommer, med undantag för vissa basindustrier, i första hand att byggas upp kring ingenjör- och yrkesarbetarkompetens. Om denna kompetens inte finns på plats, kommer inte heller välbetalda jobb för övriga anställda i industrin att skapas i Sverige. Denna kompetens kommer inte att finnas på plats om inte tillfredsställande *stora* löneskillnader mot utbildad arbetskraft skapas. Därmed blir de residuala överskotten att "dela på" mindre. Ingenjörskompetensen blir dessutom för var dag alltmer internationellt lätttrörlig, särskilt på de internationella storföretagens interna arbetsmarknader. Motsvarande gäller inte yrkesarbetarna. Varje försök att få till stånd en långsiktig tillväxt i Sverige, med för dagens förhållanden acceptabla fördelningskonsekvenser, måste därför paradoxalt nog se till att så betydande löneskillnader skapas mellan yrkesarbetare och lågutbildade att ett tillfredsställande utbud av kompetent arbetskraft säkerställs. Detta diskuteras vidare på annan plats i denna skrift. Här diskuterar vi fortsättningsvis enbart utbildningssystemets (skolans) roll för säkerställandet av detta kompetensutbud.

Utbudet av yrkesarbetare

Svensk efterkrigshistoria är ett enda långt exempel på hur industrins tidigare konkurrensfördel på yrkesarbetarsidan förstörts av utbildningspolitiken. Tidigare utbildades yrkesarbetare i företagsnära industriskolor under lärlingskontrakt; en utbildningsorganisation som liknade den tyska. Lärlingarna fick låga löner, ibland så låga löner att de måste komplettera finansieringen av sin yrkesutbildning med lån.

Undan för undan integrerades yrkesutbildningen med den ordinarie skolan och förlorade därmed närkontakten med jobb, ny teknik och arbetsmarknad. Det är viktigt att komma ihåg att yrkesutbildning inte bara handlar om att lära sig vissa maskiner och arbetstekniker utan även är en fråga om att fungera i en viss arbetsmiljö, klara av arbetstempo, arbeta i lag etc. Utbildningen är dessutom en väg ut på arbetsmarknaden. Kvaliteten på yrkesutbildningen sjönk.

Samtidigt övertogs finansieringen av utbildningen av det offentliga bland annat med motiveringen att löneskillnaderna gentemot den lågutbildade arbetskraften skulle minskas. Konsekvensen blev mycket små incitament för

arbetskraften att ta på sig utbildningsinvesteringar och mer ansvarsfulla och krävande jobb i tillverkningen.

Utöver detta höjdes begynnelselönerna för ungdomar genom avtal och en arbetsmarknadspolitik fördes som gjorde det omöjligt att utan stark inflationistisk löneglidning locka över arbetskraft till mer produktiva och bättre betalda jobb.

Vad vi kan konstatera är att problem vad gäller tillgången på yrkeskompetens har uppstått parallellt med att *dels* en tidigare organisation av arbetsfördelningen mellan skola, yrkesutbildning och arbetsmarknad förändrats, *dels* arbetare i konkurrerande industriländer i snabb takt tillägnat sig tidigare överlägsen svensk kompetens.

Företagens kompetensutveckling är, och måste förbli, företagens uppgift, en uppgift vars utförande i hög grad beror på just kompetensen att utveckla ny kompetens och att "lära". Ett företag lär sig som organisation. Det handlar mer om att välja rätt kompetens för rätt uppgift än att sätta de anställda på skolbänken. Finns den rätta kompetensen inte tillgänglig väljer företaget en annan inriktning och organisation eller lokaliserar ut produktionen. Ibland kan det vara ekonomiskt rationellt att utbilda personalen. Men individens utbildning kommer i första hand att vara individens eget ansvar.

Individen lär sig i skolan och genom en varierad yrkeserfarenhet. Skolan och arbetsmarknaden är områden som politikerna kan påverka, av den enkla anledningen att bägge dessa områden i väsentlig utsträckning gjorts till offentliga produktionsmonopol. Eftersom kompetensutveckling för arbetsmarknaden handlar om att erhålla en varierad yrkeserfarenhet, som bara kan tillägnas genom rörlighet på arbetsmarknaden, måste en sådan analys innefatta, förutom skolan och arbetsmarknaden, även hänsyn till det *socialförsäkringssystem* som definierar individens arbetsmarknadsrisker (Eliasson 1992a). Huvuddelen av den fortsatta analysen kommer dock att ägnas åt skolan.

Skolans roll

Skolan förbereder de unga för arbetsmarknaden och för högre utbildning. Eftersom de flesta jobb i dag har betydande inslag av vidareutbildning och

kompetensuppgradering, gäller att grundskolan lägger den grund för vidareutbildning som blivit allt viktigare för landets ekonomi. Men skolan är också en väg ut i arbetslivet, och fungerar därmed som ett filter, som i många avseenden avgör vilket jobb individen slutligen hamnar på. Skolan och arbetsmarknaden fungerar därför i betydande omfattning som substitut. Dessa skolans uppgifter har väl dokumenterats i forskningen (se Eliasson 1992a, b och 1993b). Däremot har betydligt mindre sagts om konsekvenserna av de selektionsmekanismer som uppstår i en på olika sätt organiserad arbetsmarknad och skola.

Svensk utbildningsstandard – en internationell jämförelse

Signalerna från skolan och från arbetsplatserna är att skolan har problem, problem av samma typ som de som dokumenterats väl i den motsvarande amerikanska debatten. Den statistik som tagits fram stöder delvis den bilden.

Kompetens finns, och utbildning äger rum på alla nivåer. Det är praktiskt för vår analys att skilja mellan den *organisationskompetens* på hög nivå som möjliggjorde de svenska storföretagens framgångar på 1980-talet, den innovativa *entreprenörskompetens* som skapar nya industrier och den *tillverkningskompetens* som förknippas med ingenjörer och yrkesarbetare i företagens tillverkningsorganisation.

Kompetensen på hög managementnivå i de svenska storföretagen är förmodligen (för det *första*) betydande i en internationell jämförelse, även om någon kvantitativ jämförelse inte är möjlig. Företagets människobundna kompetenskapital, särskilt managementkunnande, marknadskunnande, teknikerkompetens o.s.v., avgör företagets förmåga att ta till sig ny teknologi utifrån. Denna människobundna kompetens kännetecknas dock av en snabbt ökad internationell rörlighet, särskilt på de internationella storföretagens interna arbetsmarknader. Företagen försöker alltid allokera detta kapital, det vill säga människor med kompetens, dit där det gör mest nytta. En liten, marginell förskjutning över ett lands gränser kan på sikt ge mycket stora makroeffekter för ett lands ekonomi. Sådana förskjutningar äger rum genom att befattningshavare med kompetens tillfälligt eller mer permanent arbetar i företagens utländska delar. Denna förskjutning (i negativ riktning för den

svenska delen av Sveriges industri) har förmodligen redan inträffat och kan möjligen förklara en del av den sänkning av utbildningsinnehållet i svensk export jämfört med importen, som vi tidigare visat på.

Den *andra* kompetensfaktorn är den innovatörs- och entreprenörs-kompetens som förnyar ett lands industri, i första hand genom nyföretagande, men även genom intern förnyelse av redan existerande storföretag. Vi kan på denna punkt bara konstatera att de nya industrier som i dag upptar en stor andel av USAs industri (informationsindustrin, den på bioteknik baserade industrin samt den avancerade tjänsteproduktionen), med undantag från några storföretag, inte finns väl representerade i Sverige. Det är inte kompetensen som brister. Sverige har redan en avancerad industri och en omfattande utbildnings- och forskningsverksamhet vilka borde kunna bilda grund för nyetablering av företag. Vi tror uppmärksamheten i denna fråga i första hand bör riktas mot det centralistiskt politisk-ekonomiska värderingsklimat som sakta etablerats i Sverige under hela efterkrigstiden. Entreprenörskap handlar om initiativ och ledarskap på lokal nivå. Entreprenörskap står därför i direkt konflikt med en politisk miljö som har ambitionen att förlägga initiativ och ledarskap centralt. En miljö dominerad av storföretag och en mycket stor offentlig sektor med ambitionen att styra är därför inte den rätta miljön för innovativt nyföretagande. Det har varken varit socialt fint eller lönsamt att starta företag i Sverige, och den skatte- och trygghetslagstiftning som omger de små företagen har bidragit med allt annat än stimulans (se vidare kapitel 4). Till detta kommer möjligheten att den etablerade teknologi som dominerat i de stora svenska företagen också dominerat småföretagandet, och därmed stött ifrån sig företagande inom helt nya teknologier. Teknisk utbildning på alla nivåer och den kompetensorientering som råder i industrin har förmodligen bidragit till en starkare konservering av industristrukturen i Sverige än i exempelvis USA.

Den *tredje* kompetensfaktorn gäller mellanskiktet (yrkesarbetare, tekniker, administrativ personal). Här är arbetskraftens internationella rörlighet inte särskilt stor, men över tiden konkurrerar industrin om kompetent arbetskraft med andra sektorer, särskilt privat och offentlig tjänsteproduktion. Den konkurrensutsatta sektorns förmåga att hävda sig på världsmarknaderna beror helt på dess möjligheter att attrahera och i tillverkningen behålla människor med kvalitet. Det verkar som om USAs

tillverkningsindustri förlorat, när det gäller just rekryteringen av yrkeskompetens för tillverkning, därför att (se s. 148 f.) mer attraktiva utkomstmöjligheter funnits på annat håll, särskilt i den privata tjänstesektorn. I Sverige är läget oklart, men motsvarande kvalitetsförsämring för tillverkningsindustrins del verkar i någon mån ha ägt rum även här (se Eliasson 1992a, s. 53 ff. och 85 ff.). Kanske har den offentliga sektorns hittills lugna och trygga arbetsvillkor lockat. Den sänkning av utbildningsinnehållet i Sveriges export som Lundberg (1992) pekar på sammanfaller också med 1970- och 1980-talens devalveringar och kan bero på att devalveringarna gynnat förhållandevis enkel produktion med lågt kompetensinnehåll. Det bör också tilläggas att 1970- och 1980-talen kännetecknas av en extrem tillväxt i den offentliga sektorn som på många håll offererat mycket bra betalning i förhållande till arbetsuppgifternas krav.

Arbetskraftens kvalitet överlag beror dessutom på det engagemang i produktionen och det intresse för vidare kompetensutveckling som de anställda själva visar. Efter någon tid handlar större delen av en individs kompetenskapital om upplärning på och erfarenhet från jobbet. Hur mycket han eller hon lärt sig på jobbet beror, förutom på motiven att lära sig, på de förkunskaper och attityder som utvecklats i skolan.

Grundutbildningens och mottagarkompetensens betydelse

Ett lands ekonomi och samhällsorganisation kräver en viss baskompetens hos arbetskraften. Landets välfärd bygger på att alla individer får ta del av en viss minimal grundutbildning. De individer som inte får del av eller inte tillgodo-gör sig denna utbildning riskerar gradvis utslagning på en arbetsmarknad, där ständig kompetensutveckling krävs och där grundutbildningens kvalitet är den förkunskap som avgör förmågan att ta till sig ny utbildning och erfarenhet. Därför är grundutbildningen den viktigaste utbildningen. Utan den fungerar inte avancerad produktion. God grundutbildning anses dessutom vara den lönsammaste utbildningsinvesteringen för ett land och dess stora betydelse ligger i dess hävstångseffekter. Grundutbildningen skapar de färdigheter som behövs för att gå vidare till högre utbildning, samt för att lära vidare på arbetsplatserna (*mottagarkompetensen*; se Eliasson 1992a, s. 23, samt litteraturöver-

sikten på s. 169 ff.). Såväl i USA som i Sverige har en omfattande forskning visat att grundutbildningens kvalitet inte motsvarar de krav som den moderna arbetsmarknaden ställer. Deltagare i yrkesutbildning måste ofta ta extra kurser i grundläggande färdigheter som läsning och skrivning för att överhuvudtaget få delta. Det är oklart om detta beror på att grundutbildningens kvalitet sjunkit eller på att arbetsmarknadens krav ökat. Problemet kvarstår i bägge fallen.

Den högre utbildningen, vanligtvis definierad som den akademiska utbildningen, kommer bara ett begränsat antal individer till del. Data på den formella utbildningens omfattning ger en antydning om utbildningskapitalets storlek i olika länder. Andelen varierar kraftigt; i USA har till exempel 19 procent av befolkningen minst fyra år i college jämfört med att 11 procent har motsvarande utbildning i Sverige (Sohlman 1992, s. 26, OECD 1989 och 1990). Sverige intar inte den framträdande position, när det gäller utbildningskapitalets storlek och kvalitet, som landets industriella nivå borde motivera. Japan, Kanada, Schweiz och USA har ett klart större utbildningskapital per capita. Dessa länder satsar absolut sett mer än Sverige på såväl sekundär som högre utbildning. En jämförelse mellan Sverige och USA (Eliasson 1992a, s. 51 ff.) visar, att USA har en betydligt större andel högkompetenta befattningshavare i arbetskraften än Sverige, företrädesvis inom den privata tjänstesektorn, medan Sverige mer har haft karaktären av en yrkesarbetarekonomi. Endast tre länder (Finland, Italien och Nederländerna) har klart mindre utbildningskapital per capita, medan läget är oklart för övriga länder. Västtyskland har en mindre andel högutbildade än Sverige, men å andra sidan har en mycket större andel av befolkningen (än i Sverige) genomgått den sekundärutbildning som är grundläggande för just yrkesarbetarkompetensens vidare utveckling. Denna mindre tillfredsställande utbildningsbild för Sverige framträder även bland de lägre åldrarna (20–24 år), som skall föra svensk produktion mot nya framgångar i nästa generation. Landell & Victorson (1991) visar samtidigt att svensk tillverkningsindustri snarare har en sämre än en bättre utbildad arbetskraft än industrisektorn i de viktigaste konkurrentländerna. Har utbildningsexpansionen upphört i Sverige, medan den fortsatt i andra länder, frågar sig Sohlman (1992, s. 28). Är det den låga privatavkastningen efter skatt på högre utbildning som gjort intresset för utbildning svalt i Sverige?

Det svenska utbildningsläget blir inte bättre av att vi satsar mer än andra OECD-länder per grundskoleelev och mycket mer än de flesta OECD-länder (OECD 1992, Bishop 1993). Dessutom har svensk högre utbildning ett ovanligt litet innehåll av naturvetenskap, ingenjörsutbildning och matematik (samma referenser). Denna för arbetsmarknaden inte särskilt bra orientering av utbildningen apostroferas av den extremt höga prioriteringen av samhällsvetenskaplig linje i preliminäransökningarna till gymnasiet våren 1993 (se också bilaga III).

Bilden av svensk skola blir inte fullt så bedrövlig om man tittar på andra källor. Visserligen kostar den svenska skolan mer än nästan alla andra länders skolor (Fägerlind 1993) men tittar man på de tester av olika intellektuella färdigheter som "The International Association for the Evaluation of Educational Achievement" (IEA) utfört så är svenska grundskoleelever ganska bra på att läsa, även om de har svårt för att uttrycka sig skriftligt samt har klara kunskapsbrister i matematik. Det senare kan direkt återföras på dåliga förkunskaper från grundskolan. Kunskap i matematik och kommunikativa färdigheter framhålls som viktiga i en rad studier av Bishop för individens kapacitet på arbetsplatsen, även på relativt enkla jobb (för en litteraturöversikt se Eliasson 1992a och 1993b).

Nu hör det till saken, att de grundläggande färdigheter som uppskattas på fabriksgolvet inte nödvändigtvis sammanfaller med höga värden i tester på intellektuella färdigheter. De intervjuer vi gjort ger inte något belägg för att hög intellektuell förmåga är positivt relaterad till produktivitet på arbetsgolvet. Det är snarare en viss miniminivå som krävs och som skapar den flexibilitet, förmåga att lösa problem, byta arbetsuppgifter m.m. som blir allt viktigare på en modern arbetsplats. Denna intellektuella miniminivå har dock höjts i takt med den förändrade teknologi och arbetsorganisation som för närvarande håller på att introduceras, något som gör en större andel än tidigare av elevmaterialet från grundskolan mindre användbar för industriell produktion. Men andra egenskaper är också mycket viktiga. Personliga egenskaper, särskilt förmågan att samarbeta med andra människor, sätts främst i alla de intervjuer vi genomfört. Den individualitet som skolan av tradition omhuldar ges en negativ värdering. God arbetsdisciplin, förmåga att ta sig samman och komma igång, förmåga att organisera sitt och andras arbeten i en komplicerad arbetssituation etc. är egenskaper/talanger/kunskaper som normalt värdesätts högre på arbetsplatsen än intellektuell förmåga. Det är därför viktigt att vid analysen av skolans roll i arbetslivet betänka att för långvarigt utvecklande av

den individuella, intellektuella förmågan – en mycket trevlig sysselsättning för övrigt – kan sänka en individs förmåga till produktivt arbete på många arbetsplatser. Att en större andel av grundskolans och gymnasiets elever bör förberedas för högre akademiska studier, något som Fägerlind (1993, s. 315) poängterar som viktigt för svensk produktivtetsutveckling, är därför långt ifrån självklart.

Den internationella forskningens resultat samt internationella statistiska jämförelser och tester ger med andra ord inte särskilt klara besked om hur svensk utbildningsstandard ser ut i ett internationellt perspektiv, eller om kompetensnivån hos arbetare i svensk tillverkningsindustri jämförd med motsvarande i andra länder. Beräkningarna av den formella utbildningens omfattning är till exempel mycket grova och säger ingenting om kvaliteten på utbildningen då det gäller att avgöra hur mycket effektivare en högutbildad är i produktionen än en lågutbildad. Men signalerna är ändå av sådan karaktär att de inte kan ignoreras. Vi kan exempelvis observera från andra studier (se översikten i Eliasson 1992a, s. 167 ff.), att den mer väldokumenterade oro man har i USA över grundutbildningens och sekundärutbildningens kvalitet i väsentliga avseenden direkt kan överföras till motsvarande svenska utbildning. Samtidigt framhålls våra främsta konkurrentländer (Japan och Tyskland) ofta som mönsterländer i samma avseenden.

Kvar står under alla omständigheter slutsatsen, att Sverige tappat mark i förhållande till konkurrentländerna på det område där vi tidigare byggde vår konkurrenskraft, nämligen utbildningen, särskilt utbildningen av yrkesarbetare för den avancerade verkstadsindustrin. Samtidigt gäller som ett faktum, att i en värld full av ny teknologi kan ett land som inte ser om tillväxten på sitt kunskapskapital knappast ha stora förväntningar på sin framtida ekonomiska välfärd.

Skolan grundläggande

Sverige satsar i dag (se bilaga III) nästan 17 procent av BNP på utbildning av olika slag. Därav går ca 70 procent över det offentliga budget. En betydande del (ca 9 procent av BNP) gäller den reguljära skolan (grundskolan och gymnasiet inklusive vuxenutbildning). Investeringarna totalt i utbildning är av en sådan storlek att de förbrukar betydligt mer än halva det förädlingsvärde som produceras i svensk industri i Sverige. Investeringarna är därmed av en

sådan omfattning att även om de är mycket viktiga kommer det aldrig att bli fråga om att satsa större resurser på utbildning. Det ekonomisk-politiska problemet är i stället hur utbildningens organisation och inriktning skall förändras, så att mer kompetens och kunskap åstadkoms för varje satsad krona. Det är vår uppfattning att stora effektivitetsvinster kan uppnås till mindre resursinsatser utan att äventyra möjligheterna att uppnå de i *Skola för bildning* (SOU 1992:94) föreslagna nationella målen. I den följande analysen kommer vi därför att koncentrera oss på skolans huvuduppgift, nämligen att förbereda eleverna för arbetsmarknaden.

Vi kan därvid också notera att skolan inte bara är viktig; den kan också vara en farlig organisation, som förvaltar Sveriges viktigaste kapital, unga människor, under lång tid *samt* under deras mest påverkbara år. Varje utvärdering av skolan måste därför ställa som ett absolut krav att skolan skall skapa för alla *bättre förutsättningar* för arbetslivet än en tidigare start i arbetslivet, där andra krav än i skolan ställs, samt en annan form av kompetensutveckling äger rum. Att under nio år av en ung persons mest påverkbara år utveckla dåliga arbetsvanor i skolan innebär, jämfört med en tidigare start på ett någorlunda krävande jobb, en minskning av den kompetens arbetsmarknaden efterfrågar. Det är särskilt de svaga som utsätts för denna risk.

Vi konstaterar också att ingen vet hur den bästa skolan ser ut. Det är inte en analytisk arbetsuppgift att reda ut hur den bör se ut. Bra utbildningslösningar kan inte utredas, endast experimenteras fram. Framgångsrika sådana experiment kräver konkurrens mellan skolor och stora möjligheter för elever och föräldrar att välja de skolor som man anser lyckats bäst. Kommunaliseringen av skolsystemet och ökade möjligheter att starta privata och profilerade skolor ger därför skolan en unik möjlighet att framdeles hävda sin roll som tung infrastrukturfaktor i den ekonomiska utvecklingen.

Arbetsmarknad och vidareutbildning

Skolan förbereder för arbetslivet och visar vägen ut på arbetsmarknaden. Framgång på arbetsmarknaden förutsätter ständig vidareutveckling av den egna kompetensen, som i sin tur förutsätter en god grund från skolan i form av färdigheter, förmåga att organisera sitt arbete samt arbetsvilja.

Skolan som filter

I den amerikanska ekonomisk-pedagogiska forskningen framträder en tydlig bild av grundskolans roll som inte studerats i Sverige, men som på mycket goda grunder kan förmodas gälla även i Sverige.

På ett relativt tidigt stadium orienterar sig eleverna i grupper med olika ambition; en grupp med ambitionen att gå vidare till högre utbildning vid ett bra college och en grupp som efter viss yrkesförberedande utbildning avser att gå direkt ut på arbetsmarknaden. Vi vet inte hur dessa grupper skiljer sig begåvningsmässigt, men vi kan förmoda att de som planerar att gå vidare mot högre utbildning i högre grad än studenterna i den andra gruppen är bättre rustade för teoretiska studier och abstrakt tänkande, egenskaper som i växande utsträckning värdesätts i modern produktion. Vi kan samtidigt konstatera att en allt större andel av de unga planerar att gå vidare mot högre utbildning, i Sverige i första hand till gymnasiet. Vi kan därför (se Eliasson 1992a, samt nästa avsnitt) förvänta oss att utbildning åstadkommer en viss dränering av teoretiska talanger från marknaden för yrkesjobb i tillverkningsindustrin.

För att få gå vidare mot högre studier krävs vissa förkunskaper i språk, matematik och andra kommunikativa färdigheter. Dessa abstrakta ämnen är svårare än grundskolans övriga ämnen. Även om man inte kan påvisa exakt hur, visar många studier att studenter som valt dessa svårare kurser är mer produktiva på de flesta jobb, även på relativt enkla industrijobb, än de som valt enkla kurser (Eliasson 1992a, kapitel 7; Bishop 1991, 1992). Det verkar som om den förmåga som dessa kurser skapar delvis har att göra med förmågan att sätta sig in i nya uppgifter, läsa instruktionsmanualer m.m. samt även med förmågan att kommunicera med andra, arbeta i team och lösa de problem som ständigt uppstår på en arbetsplats. Det kan självfallet inte uteslutas att valet av kurser, svåra eller lätta, speglar en grundläggande, ursprunglig förmåga, som egentligen avgör produktiviteten på arbetsplatserna. Statistiskt kan denna selektionseffekt (efter ursprunglig begåvning) och investeringseffekten av utbildning inte hållas isär. Enda sättet är att utföra experiment där kurserna lottas ut på elever med olika ursprunglig talang. Tyvärr har inga sådana studier utförts. I stället antar forskarna ofta att den ena tesen är helt sann och den andra helt falsk varför bägge drar felaktiga slutsatser. Detta är beklagligt, eftersom varje försök att med utbildning

påverka sysselsättningsproblemet positivt, särskilt för de svaga, förutsätter sådan kunskap.

En annan mer tydlig urvalsfaktor är ekonomisk. Även om svåra kurser är korrelerade med hög produktivitet på arbetsplatsen, upptäcker arbetsmarknaden (arbetsgivaren) inte på mycket länge att så är fallet. Bishop (1991) visar att de elever som följt de svåra kurserna i "high school" inte får en högre lön än de övriga, åtminstone inte under de första åtta åren. Däremot kan de få en bättre ingångslön, om de valt vissa direkt användbara tekniska, yrkesinriktade kurser. Motiven för grundskoleelever, som inte har planer på att gå vidare mot högre utbildning, att välja svåra kurser i grundskolan är därför minimala.

Skolan skapar kompetens för vidare kompetensutveckling

Det kommer som nämnts aldrig att bli möjligt att empiriskt klarlägga hur mycket ursprunglig talang respektive hur mycket utbildning betyder för arbetsprestationen. Det är därför inte acceptabelt att, som i den rena humankapitalteorin, göra *antagandet* att utbildning eller upplärning på jobbet skapar all kompetens och alla produktivitetseffekter. Däremot kan vi konstatera vissa statistiska samband som pekar på att vissa kurser sammanfaller med ökad produktivitet på arbetsplatsen, och att logiken bakom dessa samband är resonabel. Om dessa samband har en funktionell betydelse är det väsentligt att utbildningspolitiken tar till sig dessa resultat. Om korrelationen i stället speglar andra underliggande samband mellan ursprunglig talang och prestation torde ändå ingen skada åstadkommas av att politik utformas som om sambanden vore korrekta.

De svåra kurserna i kommunikativa färdigheter (matematik, språk m.m.) ger inte så mycket ökad kompetens att sköta arbetsuppgifter som förmåga till vidare kompetensutveckling, förmåga att sätta sig in i nya uppgifter via ett abstrakt medium, förmåga att läsa svåra texter, förmåga att kommunicera med andra o.s.v.

Ett annat faktum från arbetsmarknaden är att överutbildning, d.v.s. utbildning utöver vad arbetet kräver, inte ger högre lön. Det är normalt att en människa besitter större kompetens än vad hans eller hennes arbete kräver. Denna extra kompetens ökar individens flexibilitet, till exempel vid omställ-

ningar till nya arbetsuppgifter. Denna flexibilitet värderas ekonomiskt av arbetsgivaren när den behövs. För arbetstagaren innebär samma överutbildning, eller överkompetens, en försäkringskostnad som ger utdelning vid omställningar på arbetsmarknaden. Det verkar som om just ovannämnda kommunikativa färdigheter i kombination med erfarenhet från många arbetsuppgifter och jobb skapar just denna flexibilitet.

Detta är egenskaper som värderas på arbetsplatsen när efterfrågan uppstår. Det är egenskaper som skolan förutsätts skapa hos eleverna. Inga skador kan förorsakas av att det ställs krav på att eleverna tillägnar sig det minimum av sådana färdigheter som arbetsmarknaden i framtiden förväntas kräva, samt att skolan organiseras så att detta mål prioriteras och uppnås.

En bra skola kan bara prövas fram med många olika experiment

Vad som då kan konstateras som ett faktum är att skolan i många avseenden misslyckats med att förmedla dessa färdigheter, men att olika skolor, särskilt olika skolor i olika länder, uppnått olika resultat. Att erfarenheterna av många försök att organisera utbildning noggrant bör studeras är en självklarhet, även om mycket litet gjorts. Om utbildningsproduktionen ägde rum i en konkurrensmarknad, på det sätt som gäller för högre utbildning i USA, skulle såväl kraven som incitamenten att lära sig och att innovativt utveckla utbildningsprodukter vara automatiska. Vi kan därvidlag konstatera att inga forskare har kunnat ge besked om, hur utbildning bäst skall organiseras för att klara även de enkla mål som de kommunikativa färdigheterna innebär. Detta understryker behovet av fria experiment i marknaden med skolans organisation för att få fram lösningar som är bättre än de metoder som för närvarande tillämpas. Sådana experiment måste utformas så att varje skola får tillfälle att utveckla sin egen utbildningsprodukt och att föräldrar får tillfälle att välja skola. Detta är raka motsatsen till den svenska standardiseringen av utbildningsproduktionen. Statsmaktens roll bör här begränsas till att specificera vissa minimala kunskapskrav samt färdigheter, som skall ha uppnåtts för att betyg skall erhållas. Experiment av dessa slag pågår för övrigt för fullt ute i de större företagen, när det gäller såväl yrkeskompetensens som företagsledarkompetensens utveckling, det vill säga en för samhället och individen mycket viktig utbildning.

Det starkaste skälet för att *experimentera fram* bättre lösningar när det gäller skolans förmåga att utveckla elevernas kommunikativa färdigheter är att individens möjligheter att senare komma i åtnjutande av resurser för vidareutbildning på arbetsplatserna beror på vilka förutsättningar (förkunskaper) han eller hon har. Ju sämre förutsättningar att tillgodogöra sig utbildning, desto mindre utbildningsresurser finns tillgängliga såväl i skolan som på arbetsplatsen och desto mer utsatt blir individen för att få sitt arbetsliv styrt av prisbildningen.

En positiv lösning på Sveriges massiva arbetsmarknadsproblem genom utbildning måste därför börja tidigt i skolan, helst i familjen. Erfarenheter från försök att i efterhand omskola utbildad arbetskraft på enkla jobb, vilken suttit av skolan utan att lära sig särskilt mycket, är mycket dåliga.

Yrkesutbildning och omskolning

Yrkesutbildning för tillverkningen sker i en första omgång vid övergången från skola till jobb. En fungerande karriär, med små risker för arbetslöshet, kräver dock en ständigt fortgående vidareutbildning. Vissa företag är bra på att tillgodose sådana interna möjligheter till vidareutbildning, men de uppfattas ofta som en för produktionen främmande uppgift.

Till detta hör att svensk utbildningspolitik under efterkrigstiden verkat för att lyfta ut yrkesutbildningen ur företagen och inlemma den i gymnasieutbildningen. Bortsett från att denna alienation har sänkt kvaliteten och moderniteten på yrkesutbildningen, så har företagen som en konsekvens avvecklat sina motsvarande yrkesskolor och lärlingsprogram. Det saknas i dag inte bara yrkesutbildning i anslutning till tillverkningen, utan ofta även kompetens ute i företagen att starta sådan utbildning (se *Ett hav av möjligheter*, SOU 1992:123).

Effektiv utbildning förutsätter engagemang

Vi kan därför för det första konstatera att en fungerande vidareutbildning för yrkesarbetarna kräver egna initiativ. Vi kan för det andra konstatera att A och O i vidareutbildning är närkontakt med ett planerat jobb. Detta är mycket

viktigt i arbetslöshetstider. Vidareutbildning och omskolning av dem som redan blivit arbetslösa och inte kan rikta in sig på ett jobb fungerar dåligt. Vidareutbildning och omskolning är en investering, som bör initieras av andra orsaker än arbetslöshet. Här krävs radikala förändringar för att svensk yrkesutbildning skall bli effektiv.

Dessa förändringar måste framför allt syfta till att de nödvändiga förkunskaperna skapas på ett tidigt stadium i den reguljära skolutbildningen, samt att individen lär sig att ta ansvar för sin egen vidareutbildning. För att detta skall lyckas måste för det första ett antal moralrisker elimineras från yrkesutbildningen. Detta förutsätter:

- (1) att nuvarande *finansieringssystem*, där arbetskraften enligt arbetslöshetskassans förmåner tilldelas betald yrkesutbildning *först* när arbetslöshet inträtt, tas bort och ersätts med
- (2) en i betydande utsträckning *egenfinansierad utbildning* med generösa lånevillkor och möjligheter för individen att initiera utbildning när behovet inträder, samt
- (3) krav på slutförande av utbildning med avslutade arbetsuppgifter samt prov för erhållande av *certifikat*.

Den tredje punkten bör vara ett självklart krav för erhållande av subventioner från offentlig budget. Det är viktigt att komma ihåg att en arbetsgivare inte i första hand söker en person med vissa yrkesfärdigheter utan en person med yrkesfärdigheter samt ett för arbetets utförande tillhörande knippe viktiga egenskaper. Dessa egenskaper bör också certifieras, och prov på utfört arbete är ofta ett bevis på att eleven utsatts för, samt tålt, vissa påfrestningar som ofta förekommer i arbetslivet. Till detta kommer (Eliasson 1992a, b) att varje fungerande yrkesutbildning måste ha

- (4) en markerad *åldersprofil* på de subventioner som utgår från offentlig budget. Ungdomar med några få års yrkeserfarenhet bör till exempel inte få någonting, medan subventionerna höjs kraftigt med antalet yrkesverksamma år, för att kompensera för den lägre lönsamhet, som följer av färre antal återstående år på arbetsmarknaden.

Det sista subventionsinslaget syftar till att åstadkomma en positiv samhällsekonomisk lönsamhet genom att hålla yrkesarbetarkompetensen kvar på arbetsmarknaden, även när omskolning inte är lönsam privat.

Man har självfallet inom AMS, särskilt på lokal nivå, varit medveten om behovet av närkontakt mellan utbildning, arbetsförmedling och jobb, det vill säga med det faktum att AMS, som fortfarande både har monopol på arbetsförmedling och är beslutsinstans för offentlig finansiering av omskolning, förmodligen försämrar arbetstagarens utsikter på arbetsmarknaden. Under nuvarande kris har det förekommit att lokala AMS-organ förhandlat med storföretag om att dessa skall organisera utbildningen av arbetskraft som varslats mot att AMS betalar, medan företagen garanterar jobb efter, säg ett års utbildning. Sådana kontrakt är inte särskilt effektiva. Framför allt är individen själv bortkopplad från besluten. Det finns mycket bättre lösningar.

Yrkesutbildning bör vara lönsam och ägnad att förhindra ofrivillig arbetslöshet

En utgångspunkt för varje yrkesutbildning är att den *skall vara lönsam för individen*. Det finns härvidlag ingen anledning tro att effektiv yrkesutbildning i framtiden skall ge lägre inkomsteffekter än akademisk grundutbildning, som i väsentlig utsträckning är egenfinansierad. Yrkesutbildning som inte är lönsam för individen bör inte förmedlas, särskilt inte med offentlig finansiering. Individen själv är den som i första hand kan och bör avgöra vad som är lönsamt för honom, samt vilken utbildning han skall ta på sig. Detta kan han inte göra, och kommer inte att göra, om han inte själv står för en betydande egen insats i utbildningen i form av privata lån, en kraftigt sänkt lön eller utnyttjande av för ändamålet ackumulerat privat sparande (se nedan). Den förväntade lönsamheten av vidareutbildning och omskolning sänks drastiskt om utbildningen påbörjas från ett arbetslöshetstillstånd. Individen bör därför ha möjlighet att med en egen delfinansiering i ryggen göra upp med arbetsgivaren om en för bägge parter lönsam utbildningssatsning vid rätt tillfälle och framför allt innan arbetslösheten inträtt. I detta beslut kan mycket väl en extern utbildare delta. AMS har däremot ingen speciell kompetens i detta sammanhang och bör befrias från uppgiften att förmedla såväl utbildning och jobb som offentliga subventioner för utbildning till arbetslösa individer – uppgifter som AMS nu har monopol på, och visat sig inte klara särskilt bra.

En privat utbildningsförsäkring är bäst

I syfte att åstadkomma stimulans till effektiv kompetensutveckling föreslår vi att en del av lönen obligatoriskt avsätts på ett *privat försäkrings- och utbildningskonto*, som förvaltas på ekonomiskt rationella grunder. Detta konto kan från början belånas för yrkesutbildning eller annan utbildning, och fylls därefter ständigt på genom obligatoriska avdrag från lönen före skatt. Individer kan under vissa generösa villkor dra på detta konto för utbildning, varvid han eller hon har automatisk rätt att utan särskild prövning erhålla ett åldersberoende (enligt punkt 4) kompletteringsbidrag från det offentliga.

Vad som så småningom återstår på utbildningskontot kompletterar individens pension. Varje dragning från kontot minskar det framtida pensionstillskottet, varje obligatorisk avsättning ökar detsamma. Om utbildningsvalet är rationellt, och i synnerhet om det höjer individens lön och/eller förhindrar framtida arbetslöshet, kommer individen som en följd av utbildningen att få en högre framtida lön än som annars blivit fallet, och därmed högre framtida pensionsbidrag. För individen är kostnaden noll eller negativ. För samhället totalt uppnås en betydande positiv samhällsekonomisk vinst. Detta förslag liknar mycket AMU-kommitténs förslag (se Eliasson 1992b samt *Ett hav av möjligheter*, SOU 1992:123). Det bör också påpekas (se Eliasson 1976, Rehn 1983) att varje individ skulle ha kunnat skapa och förvalta ett sådant konto privat utan att fråga någon om lov, om han eller hon haft tillräckligt stora möjligheter att göra skatteavdragsgilla avsättningar till egna försäkrings- och utbildningskonton. Att komplettera pensionssystemet med sådana möjligheter är egentligen den bästa finansieringslösningen på vidareutbildningsproblemet.

Dessa lösningar förutsätter att AMS i sin nuvarande form avvecklas och ersätts med ett renodlat försäkringssystem, som eventuellt också kan fungera som kontrollmyndighet för kompetensförsäkringssystemet. AMS har i dag inte kompetens att övervaka användningen av de enorma summor som delas ut för omskolning. Ökade egenavgifter reducerar kraftigt de moralriskerna som finns i nuvarande system och minskar därmed dramatiskt behovet av den myndighetsutövning AMS i dag inte klarar av. I den mån särskild utbildning krävs för de svaga i samhället bör den organiseras separat, i liten skala och på ett kompetent sätt (se Eliasson 1992a, s. 24 ff.).

Det exempel från dagens Sverige som vi återgav ovan skulle då få följande enkla lösning. Arbetsgivaren kommer med nuvarande permitterings-

regler aldrig undan med mindre än sex månaders full lön. För äldre arbetstagare blir kostnaderna högre. Låt oss säga att ett medborgarkonto enligt ovan hade funnits, samt att det offentliga offererade en åldersprofilerad utbildningsförsäkring med det innehållet att en 20-åring inte fick någonting men en 40-årig arbetare kunde få 30 procent av sin lön för utbildning under ett visst förutbestämt antal månader. Yrkesutbildningen utgör ca en tredjedel av lönekostnaden. Låt oss befria företaget från det otympliga kravet att garantera jobb efter utbildningen. Vi utgår dessutom ifrån att företaget förväntar sig att inom rimlig tid behöva öka bemanningen i sina fabriker och att kunna göra det smidigt och i god tid utan omfattande transaktionskostnader i form av höga löneerbjudanden, samt helst med bättre utbildade arbetare. I dagsläget (våren 1993) skulle därför situationen vara sådan att både arbetsgivare och den permitteringshotade individen har intresse av att inleda en diskussion om vidareutbildning på jobbet. Detta bör i allra högsta grad gälla de duktiga arbetare som företaget känner sig tvingade att av ekonomiska skäl permittera. Företaget erbjuder sig att stå för den kostnad det ändå måste stå för vid permitteringen samt för ytterligare ett bidrag motsvarande ca en tredjedel av lönen under ett år, bland annat för att finansiera och organisera utbildningen. Arbetaren kan i denna situation offerera en betydande egenfinansiering. Han kan under dessa betingelser automatiskt dra på den utbildningsförsäkring som finns och som han har rätt till utan att fråga någon om lov, samt åta sig att finansiera övriga kostnader via sitt medborgarkonto, eller på annat sätt privat. Förutsättningarna för en rationell överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare bör vara utomordentligt goda.

Skolan har filtrerat bort kompetens från tillverkningen

Skolan har som påpekades inledningsvis två roller; kunskapsbyggande och uppgiften att fungera som väg (ett filter) ut i arbetslivet. Filtereffekten är svår att dokumentera empiriskt, men om resultaten från amerikansk forskning kan överföras till Sverige, har den svenska skolan fungerat som ett effektivt filter, som under hela efterkrigstiden har dränerat tillverkningen på kompetens. Detta har skett på sådant sätt att de mer begåvade studenterna har gått vidare mot högre utbildning för att så småningom hamna på olika administrativa och professionella befattningar.

Till skillnad från i USA har dessa personer i Sverige i första hand hamnat i den offentliga sektorn och först under senare år i begränsad utsträckning i den privata tjänstesektorn, särskilt konsultbranschen.

I USA har högutbildade i första hand hamnat i sektorn privata tjänster och i den teknologiskt avancerade, snabbväxande industri som ligger i snittet mellan privata tjänster och industriproduktion. Det svenska utbildningsfiltret har därför snarast haft destruktiv karaktär. Sverige har också, som vi redan visat, en relativt låg utbildningsnivå i tillverkningsindustrin. Det är med andra ord inte förvånande att tillverkningen fått problem.

Denna destruktiva filtrering av mänsklig kompetens via skolan och arbetsmarknaden tycks fortsätta och förstärks just nu av lågkonjunkturen. Studenter är (på goda grunder) oroade över jobben. Eftersom den svenska lösningen på problemet är att hålla tillbaka neddragningen av jobb i offentlig sektor och låta marknadskrafterna spela fritt i den lilla, konkurrensutsatta sektorn har minskningen av sysselsättningen i industrin blivit dramatisk. Självfallet blir ungdomarna oroliga. De kan ju inte annat än tro att statsmakten vet vad den gör. Detta speglar sig (se bilaga III) i ansökningarna till gymnasiet hösten 1993. En mycket stor andel söker i första hand samhällsvetenskaplig linje, från vilken man typiskt söker sig vidare till jobb i offentlig sektor eller till högre utbildning som normalt leder till jobb i offentlig sektor. Det är alltså angeläget att i rent demonstrativt syfte öka arbetslösheten bland offentligt anställda, så att den kan minskas i den privata sektorn.

Socialförsäkringssystemet

För att förstå socialförsäkringssystemets betydelse för kompetensutvecklingen bör man erinra sig följande två omständigheter.

När individen är ung och oerfaren består hans eller hennes yrkeskapital i första hand av fysisk styrka och uthållighet samt talang. Utbildning är en investering i kompletterande kompetenskapital. Med åldern avtar så småningom såväl fysisk styrka som intellektuell förmåga och därmed även förmågan att få avkastning (=lön) på det gamla kompetenskapitalet. För att kompensera detta bortfall måste individen under hela livet bygga upp en privat förmögenhet för att finansiera tiden efter det att arbetsförmågan upphört. Uppbyggnaden av denna privata förmögenhet och dess förvaltning

är en av samhällets allra viktigaste institutioner. Den har till stora delar socialiserats i de rika industriländerna. Vi ifrågasätter om detta varit särskilt förståndigt.

Utöver en säker ålderdom utsätts individen, för det andra, för allehanda ekonomiska och fysiska risker som under hela arbetslivet hotar inkomsten och kräver försäkringar. Individen är normalt ovillig att ta ekonomiska risker som berör den egna personen, även om det förväntade ekonomiska utfallet är positivt och stort. En ”bra” utbildning reducerar individens arbetsmarknadsrisker. Den viktigaste försäkringen mot arbetslöshet är dock en varierad yrkeserfarenhet och framför allt erfarenhet från tidigare byten av jobb och arbetsmiljö m.m.

Socialförsäkringssystemet brett definierat är vad som bestämmer den riskovillige individens möjligheter att ta privata ekonomiska risker på arbetsmarknaden och i utbildningen. Socialförsäkringssystemet består av

- (1) direkta försäkringar i offentlig regi
- (2) privata försäkringar
- (3) trygghetsregler som tvingar företag att ge sina anställda anställningsskydd
- (4) en privat förmögenhet.

De tunga försäkringsinslagen för den normale inkomstagaren står (1) och (3) för, och inget av dessa system har i Sverige organiserats så att det stimulerar eller tvingar individen att aktivt röra sig på arbetsmarknaden. Tvärtom, upparbetade förmåner av olika slag går ofta förlorade om individen byter jobb.

Trygghetsregler och offentliga försäkringar är dessutom genomgående standardiserade i ett så kantigt format att de passar de flesta individer illa. Det enda riktiga undantaget är ATP-systemet, som gör byten av jobb utan förmånsförluster möjliga för de flesta löntagare, men det systemet har tyvärr, i övrigt, förstörts av politik och dålig utformning.

Eftersom offentliga pensionsarrangemang och andra försäkringar är obligatoriska upp till en viss inkomstgräns, blir privata lösningar enligt (2) och (4) begränsade till höginkomstagare och redan förmögna personer, som ofta inte har de försäkringsproblem vi diskuterar.

I Stockholmsområdet fanns det stora möjligheter för förutseende, normala inkomstagare fram till skatteomläggningen och krisen att komplet-

tera sin privata försäkring under (4) med ett eget hem och en sommarstuga. Mot slutet av 1980-talet motsvarade ett välbärgat och slutfinansierat eget hem i Stockholmsområdet ungefär en full ATP-pension, ett försäkringsskydd som – bortsett från de få egnahemsägare som sålde i tid – effektivt reducerades till halv ATP genom skatteomläggningen och byggnadskrisen. På landsortens små och lokalt industriberoende egnahemsmarknader fungerar inte det egna hemmet lika effektivt som arbetsmarknads-, utbildnings- och pensionsförsäkring i kombination.

För att rörlighet, erfarenhet och god utbildningsstandard skall skapas på svensk arbetsmarknad måste socialförsäkringssystemet radikalt effektiviseras. Försäkringen skall först och främst [punkt (3)] lyftas ut ur företagen, vilka inte har egna incitament att sköta den på ett kompetent och effektivt sätt. Dessutom blir den trygghet som arbetsgivaren kan ge mycket ojämnt fördelad, särskilt mellan stora och små företag. Arbetslöshetsförsäkringen, subventionerad vidareutbildning och omskolning, samt individens pensionsförsäkring bör kombineras i en allmän *trygghetsförsäkring* för alla medborgare och den kan till största delen organiseras privat. Om inte ATP-systemet redan förstörts, skulle denna totala försäkring med fördel ha kunnat knytas till ett vidgat ATP-system med premiereservsdefinierade förmåner, och med såväl arbetsmarknads- som hälsoriskerna återförsäkrade i ett separat bolag.

Hur skall en tillväxtbefrämjande utbildning organiseras?

Den tidigare presentationen har givit relativt klara besked i några faktafrågor. Med rimliga antaganden kan dessa fakta formuleras om i termer av ekonomisk politik.

Vi finner för det *första* att kompetensdiskussionen fått en alltför ensidig, akademisk inriktning. Kompetensutveckling för produktionen sker genom erfarenhetsuppbyggnad på arbetsmarknaden och i nära anslutning till produktionen. Det handlar i väsentlig utsträckning om annat än skolan.

Vi finner, för det *andra*, att den traditionella skolan på ett avgörande sätt möjliggör för individen att nyttiggöra sig den senare erfarenhet som nås, och den upplärning som sker, i anslutning till produktionen, samt att resurser för utbildning på arbetsplatsen i första hand går till dem som har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Vi finner för det *tredje* att kunskapens ekonomiska värde beror på hur den allokeras på arbetsmarknaden. *Utbildnings-* och *arbetsmarknadspolitik* måste därför förstås och skötas i ett sammanhang. Utöver detta gäller att yrkeskunskap på ett väsentligt sätt beror på om individen erhållit en varierad erfarenhet genom att röra sig på arbetsmarknaden. Sådan rörlighet upplever nästan alla individer som riskfylld, bland annat därför att upparbetade förmåner på den gamla arbetsplatsen ofta går förlorade. *Socialförsäkrings-systemets* utformning och villkor påverkar därför på ett avgörande sätt den rörlighet på arbetsmarknaden som möjliggör för individen att bygga upp ny erfarenhet och kompetens.

Vi finner för det *fjärde* att dessa tre, för kompetensutvecklingen centrala politikområden gjorts till offentliga produktionsmonopol. Yrkeskompetens var under tidig efterkrigstid svensk industris stora konkurrensfördel. Om vi har fått problem med kompetensen på arbetsplatserna – vilket mycket tyder på – så har vi att göra med ett allvarligt *offentligt misslyckande*. Vår slutsats är att utan radikala förändringar i den organisation som förenar dessa tre grundläggande politikområden (utbildningen, arbetsmarknaden och socialförsäkringarna) kommer betydande svårigheter att uppstå när det gäller att återställa svensk ekonomis tillväxt uttryckt i internationell valuta. Utöver detta kan vi vänta oss stora negativa förändringar på arbetsmarknaden, framför allt i form av en bestående hög öppen arbetslöshet för lågkompetent arbetskraft. Den enda lösning som finns på detta problem heter utbildning, men utbildning av ett sådant slag att arbetsmarknadskompetensen höjs. Vi har redan konstaterat att forskningen inte har mycket att erbjuda när det gäller vägledning om hur sådan utbildning skall organiseras.

Vi har från våra intervjuer kunnat konstatera att det är förmågan att prestera en arbetsinsats, snarare än kunskap och intellektuell förmåga, som efterfrågas på de allra flesta arbetsplatser. På något sätt måste sådan erfarenhet komma till uttryck i skolans undervisning. Detta kan exempelvis ske genom att krav på prestation inom vissa viktiga områden ställs från första början i skolan – något som amerikanska elitcollege i hög grad tagit fasta på – samt att kraven på arbetsprestation ställs mest systematiskt på de elever som går in i skolan med de sämsta förutsättningarna för studier. Erfarenhetsmässigt måste kravställandet för att ge de önskade effekterna alltid anpassas till individens förutsättningar. Vid för höga krav ger han eller hon upp. Vid för låga krav "slappar" han eller hon. Detta förutsätter mycket dyr individuell

undervisning, som dessutom innebär en etiskt diskutabel fördelning av utbildningens resurser, med stora möjligheter till parasitering. Ett andra alternativ är att som i USAs "undergraduate"-utbildning gruppera utbildningen på college av olika kvalitet, så att varje college får ett någorlunda homogent studentmaterial. Kraven på prestation kan då ställas lika på alla och de som inte orkar med uppmanas ofta söka sig till en mindre krävande skola. Den organisationen av utbildningen fungerar tekniskt bra. Den tredje och ideala lösningen är att individualisera undervisningen i varje klassrum. Forskningen ger tyvärr ingen vägledning om vilka positiva möjligheter som finns. Detta är märkligt med tanke på att idén om individualiserad undervisning varit vägledande för skolpolitiken under många år. Förutsättningarna för att sådan undervisning tillämpad i stor skala skall lyckas förefaller dessutom små, eftersom individualiserad undervisning ställer extrema krav på lärarnas kompetens, intresse och arbetskapacitet, egenskaper som varierar minst lika mycket som elevmaterialets intellektuella förmåga. Alltså kommer utfallet av en på detta sätt individualiserad utbildning att bli extremt ojämnt. Utöver detta måste all yrkesinriktad utbildning tillföras bättre och mer uppdaterad kompetens än som nu sker genom att den organiseras i nära anslutning till produktionen. Här kan vi dock notera, särskilt från amerikanska erfarenheter (se Eliasson 1992a), att mycket "lärarintensiv" utbildning i mycket små grupper av svaga på arbetsmarknaden, eller mycket individualiserad, personlig arbetsförmedling givit positiva resultat, något som det kan finnas anledning att ta fasta på när det gäller just problemfallen i skolan och på arbetsmarknaden. Vi kan dessutom notera att det gamla lärlingssystemet för yrkesutbildning var organiserat enligt den individualiserade undervisningens principer. En lärare, "mästare" hade ansvar för några få lärlingar. Här verkade dock starka selektionseffekter. Bra "mästare" både krävde och attraherade duktiga elever.

När det gäller de organisatoriska formerna för den reguljära utbildningens genomförande innebär detta en återgång till den gamla typen av skola, där krav ställs på arbetsinsats snarare än på intellektuell förmåga. Det är också förmågan till arbetsinsats som i första hand värderas högt på arbetsplatsen.

När det gäller utbildningens innehåll gäller däremot motsatsen. Det är förmågan att lära vidare som är viktig, ej kunskaperna. Detta innebär att prestationen inte kan mätas enbart genom tester och prov, utan att krav på mätbar arbetsprestation måste ställas, till exempel omfattande hemuppgifter,

inläsning av omfattande textmassor på kort tid med krav på muntlig och skriftlig redovisning etc. Överlag kan vi konstatera att de skolor som karakteriseras som elitskolor (till exempel amerikanska privata college) ofta utsätter eleverna för en mycket större arbetsbörda än de orkar med, om de fortsätter att studera med samma metod som de lärt sig i high school. Detta innebär ett tvång att organisera arbetet effektivare för att orka med studierna, och för att få stanna kvar på skolan. De som klarar detta prov visar sig besitta egenskaper som värderas högt på arbetsmarknaden.

En viktig omständighet är (för det *femte*) att kompetens nästan genomgående undervärderas på arbetsmarknaden, medan lågkompetent arbetskraft ofta, kanske normalt, erhåller en kompensation (inklusive skatt) som överstiger dess värde för arbetsgivaren. Lågkompetent arbetskraft kommer därför att i ökad utsträckning ha svårigheter att finna arbete till rådande lönenivåer. En enkel ekonomisk-politisk lösning är att låta lönebildningen lösa problemet. Om denna lösning inte är acceptabel, återstår i dag endast att ge arbetskraften högre kompetens. Detta är en omöjlig uppgift om de nödvändiga förkunskaperna saknas och om inte individens engagemang är starkt.

Vi finner för det *sjätte* att det existerande skolsystemet kan ha filtrerat bort begåvade individer från tillverkningen till högre utbildning, men att de i Sverige i första hand funnit jobb i den offentliga sektorn och inte, som i USA, i den privata tjänstesektorn samt i nya kompetensintensiva industrier, som till exempel elektronikindustrin. Detta innebär att det potentiella sysselsättnings- och omskolningsproblemet är mycket stort i Sverige, eftersom andelen offentligt anställda måste minskas radikalt.

Åtgärdsförslag

Förändrad teknologi och ökad internationell konkurrens håller för närvarande på att snabbt göra inkomstfördelningen allt skevare i de gamla industriländerna. Inkomsterna kommer i framtiden mycket mer än tidigare att sammanfalla med arbetsprestationens värde, och arbetsprestationen kommer i ökad grad att bero på individens kompetens; från skolan och upplärning på arbetet. Den enda möjligheten att motverka denna utveckling av inkomsternas fördelning och en ökad arbetslöshet är att göra arbetsmarknaden mer effektiv samt att

organisera om utbildningen så att en för arbetsmarknaden bättre anpassad kompetens skapas.

Den ekonomisk-politiska målsättningen för skolan måste i första hand vara att skapa en tillfredsställande tillförsel av yrkeskompetens via skolan och arbetsmarknaden, samt (i andra hand) att minimera de sociala problem som följer med ökade krav från produktionen på kompetens och på förmåga till upplärning, anpassning och engagemang på arbetsplatsen. I denna formulering ligger att vi vill undvika en negativ lösning av individens sysselsättningsproblem med enbart löneanpassningar och i stället söka en positiv utbildningslösning. I den tidigare texten ligger det klara beskedet att om utbildningslösningen inte fungerar så tar prisbildningen (lönebildningen) över. Detta har redan delvis inträffat.

Vad har utbildningspolitiken för möjligheter att lyckas i konkurrens med marknadskrafterna? Vi kan för det första konstatera att utbildningen totalt redan drar så stora resurser, att det aldrig kan bli fråga om att anslå större offentliga resurser. Varje lösning på individens *kompetensproblem måste sökas i en effektivare utbildningsprocess*. Denna effektivisering innehåller tre moment:

- (a) förändring av skolans mål och organisation
- (b) förändring av vidareutbildningens incitament och finansiering
- (c) förändringar av arbetsmarknaden och socialförsäkringssystemet i syfte att *stödja* (a) och (b).

Vi diskuterar dessa tre områden i tur och ordning.

a) Skolan

Arbetsmarknadens risker drabbar individen sent. Ju sämre skolresultat och ju sämre kompetenskapital, desto större risker utsätts arbetstagaren för senare i arbetslivet, och desto svårare blir det att korrigera konsekvenserna.

Det är därför (för det *första*) viktigt att ungdomar får erfarenheter av konsekvenserna av denna risk på ett så tidigt stadium att de förstår vad det är fråga om och inte bara har möjlighet utan även ett eget intresse av att korrigera konsekvenserna, innan de inträffar. Ett sätt är att arbetsmarknaden

organiseras så att ungdomar som kommer ut på arbetsmarknaden med en illa skött skolgång bakom sig får en så låg arbetsersättning, och mycket begränsade möjligheter till sociala bidrag, att de tvingas göra någonting åt sin situation. Det gamla lärlingssystemet hade stora fördelar i detta avseende. De skyhöga och socialt farliga ungdomslönerna i Sverige lockar in ungdomar i en farlig arbetsmarknadsfälla. Den har skapats av fackliga initiativ och åtgärder. Statsmakten har här en uppgift att förhindra sådan facklig obstruktion av arbetsmarknaden.

För det *andra* är skolan mer än en fråga om kunskap. Vad som uppskattas på arbetsmarknaden är framför allt förmågan att organisera sitt arbete, ta initiativ, snabbt kunna sätta sig in i nya arbetsuppgifter, samt att vara villig att jobba. Kunskaper, färdigheter och förmåga kan ökas genom att kraven ökas. Ökade krav slår däremot helt fel om de väsentligen överstiger elevernas förmåga. Anpassningen till individuella förutsättningar i olika avseenden kan ske genom nivågruppering av skolan. Någon form av gruppering efter förutsättningar blir förmodligen nödvändig, om man i framtiden vill uppnå en fungerande utbildning för dem som har det svårt för sig (se Eliasson 1992a, kapitel 4 samt s. 145). Lika viktigt i ett snävt arbetsmarknadsperspektiv är att jobben sällan kräver avancerad intellektuell förmåga. Ett sätt att minska nivågrupperingen i skolan är därför att inte prioritera den intellektuella förmågan, på det sätt som i hög grad kännetecknar det europeiska skolsystemet, utan i stället arbetsprestationen. Arbetsinsats av rimlig kvalitet kan man kräva av alla, inklusive elever i skolan, däremot inte intellektuell förmåga.

b) Vidareutbildning och omskolning

Modern produktion ställer allt högre krav på arbetstagarnas förmåga och kunskaper samt förmåga att tillgodogöra sig nya kunskaper under hela arbetslivet. Redan från första början i skolan kommer eleverna in i en karriär som förbereder dem för en yrkeskarriär. Skolkarriären kommer därför att mycket tidigt leda de elever som inte sköter sin utbildning bort från möjligheten att komma i åtnjutande av vidareutbildning. De uppfattas av arbetsgivarna och sig själva som icke lönsamma investeringsobjekt. Därmed sorteras de normalt från början direkt bort från ett antal "bra" industrijobb. Detta

verkar kanske till en början inte särskilt farligt i en ekonomi med höga ungdomslöner för mycket enkla jobb, mycket små löneskillnader mellan lågkompetent och högkompetent arbetskraft, samt höga socialbidrag när inga jobb finns.

Krisen inställer sig senare under arbetslivet när *förmågan* att jobba och *förmågan* att lära nytt *minskat*.

Denna situation håller för närvarande allt fler svenskar på att hamna i. Deras arbetsplatser har lagts ned. De konkurrerar om jobben med ungdomar med betydligt modernare allmän utbildning och de nya jobben i växande industrier är ofta av en helt annan karaktär än de är på de arbetsplatser som avvecklas. Äldre, utbildade föses därmed åt sidan. Vilka är förutsättningarna att lösa deras sysselsättningsproblem med utbildning? Svaret är att de är mycket små för en medelålders arbetare med låg grundutbildning och utan varierad yrkeserfarenhet och som dessutom blivit arbetslös. Möjligheterna till en framgångsrik lösning på individens sysselsättningsproblem är större om vidareutbildningen initieras på individens arbetsplats innan arbetslöshet inträtt och när både arbetstagaren och arbetsgivaren har intresse av att lösa ett gemensamt problem. Sådana problem löses dock bäst av arbetstagare och arbetsgivare gemensamt utan inblandning av utomstående, med den skillnaden att arbetsgivaren inte ser någon anledning att betala för mer än en mindre del av en utbildning som i första hand kommer *arbetstagaren* till godo. Arbetsgivaren kan ju nyanställa folk med den eftersökta kompetensen. Men arbetstagaren vågar inte ta på sig den finansiella risken med en utbildningsinvestering. I denna situation finns det för individen och samhället mycket mer effektiva lösningar än arbetslöshet, stigmatisering, A-kassa, inblandning av AMS-byråkratin och enorma sociala kostnader. Den lösning jag redan skissat innehåller ett försäkringsarrangemang som reducerar individens motvilja mot att ta risker, men som innehåller så stor egenfinansiering att också benägenheten att parasitera på systemet minimeras, samt gör honom eller henne mycket angelägen att få en privat, ekonomiskt meningsfull vidareutbildning.

c) Arbetsmarknaden och socialförsäkringssystemet kritiska

Försäkringsinslaget är fundamentalt. I en fungerande, växande marknads-ekonomi råder alltid samma osäkerhet på mikroplanet; det vill säga på arbets-

marknaden. Ekonomin är experimentellt organiserad och arbetstagaren råkar ofta ut för icke förutsebara negativa händelser. Denna typ av händelser utgör företagens affärsrisker. Företagen förutsätts kunna absorbera dessa risker själva. Samma krav kan inte ställas på de vanliga arbetstagarna. Varje samhälle har på olika sätt försökt lösa försäkringsproblemen, ofta på ett sätt som reducerar osäkerheten och därmed dödar ekonomins dynamik. Under efterkrigstiden har statsmakten på olika sätt genom lagar och andra regelsystem försökt lägga in detta "försäkringsskydd" i företagen. LAS är ett exempel, MBL ett annat. Ofta har arrangemanget blivit en blandning av företagsansvar och kraftfull subventionering ur offentlig budget, något som inbjuder såväl anställda som företag till parasitering på offentlig budget. Lönegarantin är ett exempel.

Det hör också till saken att denna typ av "försäkringsverksamhet" är en främmande verksamhet i ett välskött företag. Man kan inte förvänta sig att företaget kommer att sköta verksamheten kompetent. Dessutom blir försäkringsskyddet för den anställde mycket ojämnt beroende på om han eller hon arbetar i ett stort eller litet, i ett lönsamt eller dåligt skött företag.

Vi konstaterar här att återställandet av svensk ekonomisk tillväxt kommer att kräva en extra och mycket ojämnt fördelad anpassning av arbetskraften under ett övergångsskede för att därefter – om tillväxten återställs efter Horisont 2000 – kräva en fortsatt högre, ständig anpassning än svensk arbetsmarknad varit van vid sedan 1960-talets början. Det på nuvarande sätt osystematiskt hopkomna och offentligt dominerade totala socialförsäkringsskyddet är inte kapabelt att sköta denna uppgift. För det *första* måste en betydligt större variation än nu i försäkringstjänsternas utformning åstadkommas, vilket förutsätter privata lösningar och konkurrens mellan många försäkringsgivare. För det *andra* måste incitamenten att parasitera på systemen elimineras, vilket förutsätter betydande egenavgifter samt att ett minimum av kostnader tas över offentlig budget. För det *tredje* bör företagen inte på annat sätt än genom helt frivilliga åtaganden tvingas stå för arbetsmarknadsförsäkringen. Den bör i stället lyftas ut i marknaden genom obligatoriska försäkringsarrangemang av samma typ som ansvarsförsäkringen för bilar. Arrangemanget blir då mycket rationellare och tydligare samt bidrar till högre effektivitet, om arbetstagaren själv betalar försäkringsavgiften före skatt ur sin lön, i stället för att han får lägre lön och arbetsgivaren anonymt betalar in avgiften. Överhuvudtaget är en tydlig och synlig kostnadsredovisning

i detta avseende avgörande för systemets effektivitet, och det bör konstrueras så att individen har ett egenintresse av att kostnaderna hålls nere genom att de avgifter som blir över, efter aktuariemässigt beräknade premier, bokförs på hans eller hennes privata medborgarkonto.

Det har under senare tid förts en märklig diskussion om det orättvisa i att arbetstagarna i högriskjobb riskerar att få betala höga försäkringspremier om premierna på arbetslöshetsförsäkringen beräknas aktuariemässigt. För närvarande subventionerar lågriskgrupper ofta högriskgruppers arbetsmarknadsförsäkring. Den typiska högriskgruppen är byggnadsarbetarna, som å ena sidan med hänvisning till det osäkra arbetet tar ut ett högt riskpremium för egen del i form av mycket hög lön, och å den andra sidan låter låginkomsttagaren på ett tryggare jobb betala en del av den dyra försäkringen. För att eliminera denna form av parasitering på socialförsäkringssystemet bör kostnader och risker göras tydligare och premierna, bortsett från väldefinierade subventionsinslag från det offentliga, betalas av individen själv. Återigen visar det sig att det är institutionernas utformning som ställer till problem. De institutioner som påverkar kompetensen i arbetslivet är skolan, arbetsmarknaden samt socialförsäkringssystemet. Alla dessa institutioner måste förändras i ett sammanhang.

Kapitel 6

Den offentliga sektorn — det möjliga systemskiftet

Inledning

De offentliga utgifternas andel av BNP förväntas nå 70 procent under 1993. Detta rekord kommer att överträffas och andelen närma sig 74 procent år 1994. Det statliga budgetunderskottet väntas då passera 200 miljarder kronor och kanske även 300 miljarder kronor.

Sedan början på 1980-talet har det varit välkänt att Sverige har ett stort strukturellt budgetunderskott och att den demografiska utvecklingen, i samband med nuvarande regler i välfärdsprogrammen, kontinuerligt pressar de offentliga utgifterna ännu högre. Under 1980-talet doldes problemen när den överhettade ekonomin tillfälligt levererade ovanligt höga skatteintäkter och under några år visade den offentliga budgeten ett överskott. Att högkonjunkturrens avmattning återigen skulle medföra underskott i de offentliga finanserna kom dock inte som någon överraskning. Däremot förutsåg få hur våldsamt lågkonjunkturen skulle slå ut arbetsställen och öka belastningen på socialförsäkringarna.

Förslag till lösning på krisen som är aktuella i den politiska debatten har det gemensamt att de föreslår kombinationer av skattehöjningar, fortsatta höga budgetunderskott och, endast i mindre utsträckning, nedskärningar av offentliga utgifter. Därmed kommer ekonomins funktionsförmåga att försämrats ytterligare. I detta kapitel visas vilka krav som ställs på ett systemskifte i den offentliga sektorn för att ekonomins funktionsförmåga skall förbättras. Samtidigt utvecklas ett förslag till "medborgarkonto" som uppfyller dessa krav utan att ge avkall på social trygghet eller välfärdspolitiken. Med hjälp av den trygghet som kontot ger skall människor själva kunna ta ansvar för en stor del av den omfördelning mellan deras livsperioder som sköts offentligt idag.

Hur mycket måste sparas?

Många ekonomer förespråkar i nuvarande läge en kombination av kortfristig stimulans och medelfristigt sparande med skattehöjningar för att återställa budgetbalansen. Som ett exempel föreslår Ekonomikommisionen (SOU 1993:16) kombinationer av nedskärningar och skattehöjningar på 60 miljarder kronor (utöver 40 miljarder i redan aviserade besparingar) för att stabilisera statsskulden från 1998.

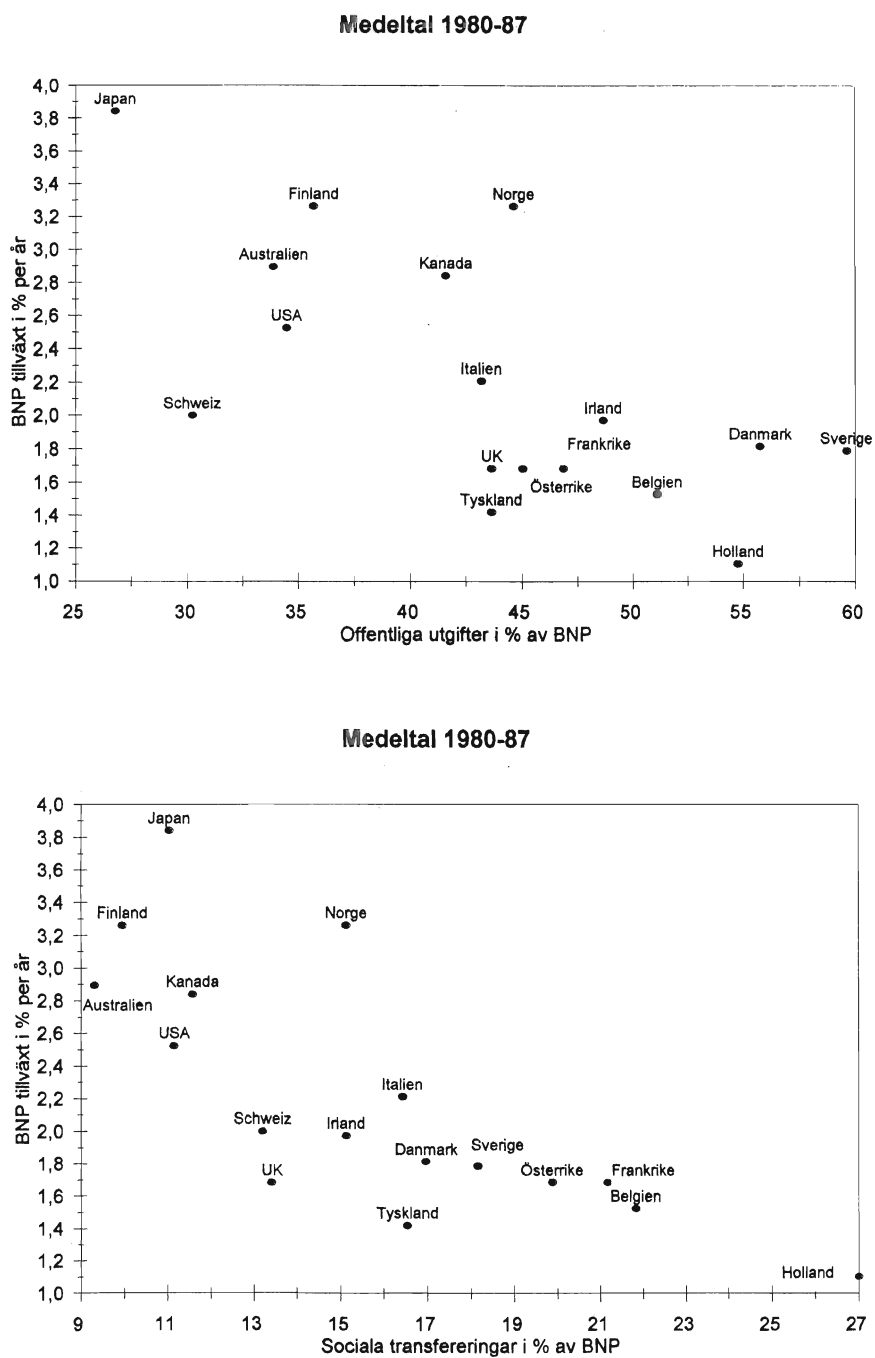
I Ekonomikommisionens beräkningar görs samtidigt mycket optimistiska antaganden om ekonomisk tillväxt och arbetslöshetens utveckling.¹ Under dessa optimistiska antaganden lämnas ekonomin 1998 med ett högre skattetryck än idag och en betungande statsskuld. Statsskulden stabiliseras, men enbart under den antagna högkonjunkturen. Vid närmast följande lågkonjunktur trissas den upp ytterligare. Runt år 1998 börjar dessutom antalet pensionärer öka i snabb takt vilket kommer att sätta ytterligare press på de offentliga utgifterna. Den avgörande frågan är om dessa villkor är förenliga med den ekonomiska tillväxt som kommissionens kalkyl bygger på.

I Ekonomikommisionens rapport kringgås denna fråga. Skattetryck betonas inte längre som ett allvarligt hinder för ekonomisk tillväxt, trots att en del av rapportens författare under 1980-talet hårt kritiserade det höga skattetrycket. Istället hävdas nu att brist på kvalificerad utbildning varit den avgörande flaskhalsen, en slutsats som måste ses mot bakgrunden av kommissionens förslag att höja skatterna ytterligare. Det bör påpekas att även om det finns skäl att stärka utbildningsväsendet, så tyder empiriska studier på att utbildningsbristen inte har varit en avgörande flaskhals under 1980-talet (Edin & Holmlund 1993a, Fölster & Nyberg 1993, Braunerhjelm & Fölster 1993).

Mycket tyder istället på att de huvudsakliga bromsklossarna på vår ekonomiska utveckling har varit skatteklar och andra bieffekter av en stor offentlig sektor. Effektivitetsförlusterna har dessutom ökat sedan 1970-talet och blivit en betydligt större börda än tidigare. Under 1950- och 60-talen, när många snabbväxande länder som Sverige kostade på sig allt större välfärdsutgifter, kunde ingen tydlig relation mellan offentliga utgifter och tillväxt skönjas. Under 1980-talet har situationen förändrats drastiskt. Figur 6.1 visar

¹ I kompletteringspropositionen (våren 1993) görs mer realistiska antaganden om ekonomins utveckling. Samtidigt överges dock ambitionen att stabilisera statsskulden under den prognostiserade tidsperioden.

Figur 6.1 Offentliga utgifter och sociala transfereringar i förhållande till BNP-tillväxt



Källa: Olson, M. (1990)

det tydliga sambandet som funnits under 1980-talet mellan tillväxt och offentliga utgifter. Även om figuren inte i sig utgör något entydigt belägg på orsakssambanden är den tankeväckande.¹

Sambanden i figur 6.1 är ändå inte förvånande, utan de bekräftar resultaten från mikroekonomiska studier.² Effektivitetsförluster till följd av beskattning har påvisats i många studier, inte minst i IUIs tidigare långtidsbedömningar (Södersten & Lindberg 1983, King & Fullerton 1984, Eliasson 1985b). Under 1980-talet har sannolikt skattekilarna och därmed förknippade effektivitetsförluster ökat kraftigt. Ett skäl är att nivåerna har trissats upp så högt att marginaleffekterna, trots skattereformerna, är mycket högre än tidigare. Ett annat tungt skäl är att 1950- och 60-talen var storföretagens tid. Den tidens tillverkningsteknologi och skalfördelar innebar att tillväxten till stor del skedde inom storföretagen. Dessa var i Sverige förhållandevis väl avskärmade från höga skatter genom förmånliga möjligheter att investera egna vinstmedel. Under 1980-talet har storföretagens roll som tillväxtmotor avtagit drastiskt i hela världen. Tillväxten har i andra länder till stor del skett genom nyetableringar och mindre, ofta teknikintensiva, företag. Sådana små företag har direkt missgynnats av skattesystemet. Dessutom har hushållen i Sverige haft sämre investeringsmöjligheter än de i många andra länder. Kombinationen av höga skatter, välutbyggt trygghetssystem, och en jämn inkomstfördelning har minskat hushållssparandet, och därmed hushållens möjligheter att investera i nyetableringar.

Ett hållbart systemskifte

Ett hållbart systemskifte måste grundas på realistiska antaganden om ekonomins utveckling. Det måste sträva efter att balansera budgeten över konjunkturcykeln. Det måste vara flexibelt nog att överleva en konjunkturutveckling som är sämre än förväntat, och det måste kunna hantera den oerhörda pressen på offentliga utgifter som det stigande antalet äldre kommer att utgöra efter sekelskiftet. Dessutom måste systemskiftet ge utrymme för

¹ Till en del kan sambandet också förklaras med ett omvänt orsakssamband, nämligen att länder med dålig tillväxt belastades med större utgifter för arbetslöshet m.m.

² Datta och Nugent (1986) visar t.ex. på ett tydligt samband mellan länders inkomst per capita och resurser som går åt för att lösa konflikter på ett icke "marknadsmässigt" sätt.

sådana skattesänkningar som krävs för att ekonomin skall kunna växa. Samtidigt finns uppenbara politiska begränsningar och sociala hänsyn som talar emot en för kraftfull och snabb nedskärning av ersättningar från socialförsäkringarna.

Detta kan låta som en oöverbärlig målkonflikt, men visar sig vid närmare analys uppnåeligt. I det följande utvecklas förslag till en reform som skulle åstadkomma omfattande sänkningar av offentliga utgifter och samtidigt i allt väsentligt bibehålla en hygglig social trygghet. Utgångspunkten är att en betydande del av de offentliga utgifterna ingår i en rundgång, där pengar tas från och ges till samma person. I processen uppstår skatteklar som minskar människors motiv att investera, arbeta och spara. Exempelvis omfördelas närmare 10 procent av Sveriges nationalprodukt i form av transfereringar till personer i arbetsför ålder (20–64 år). Samtidigt visar beräkningar att inte mer än 5 procent av BNP teoretiskt skulle behöva omfördelas om man hade ambitionen att ge alla dessa precis lika stora årliga inkomster.¹ Om man nöjde sig med att garantera en minimilevnadsstandard enligt socialbidragsnormen skulle inte mer 0,8 procent av BNP behöva omfördelas.² Den nuvarande nivån på omfördelningen skulle således kunna upprätthållas med offentliga utgifter någonstans mellan 0,8 och 5 procent av BNP, istället för de faktiska 10 procenten. Om man i stället ville ge alla samma livstidsinkomst skulle den nödvändiga omfördelningen vara ännu mindre.

Det är därför märkligt att ett system byggt upp som omfördelar mycket mer än nödvändigt för att uppnå fastställda välfärds mål. Det handlar antingen om en grov politisk blunder eller så underskattas de samhällsekonomiska kostnaderna av ett överdimensionerat transfereringssystem. Samtidigt lyftes generalitetsbegreppet till ett slagord inte bara för dess sakliga argument (t.ex. att undvika stigmatisering) utan också för dess politiska syfte att vinna ett brett stöd för välfärds målen.

Att omfördelningssystemet blivit så överdimensionerat i förhållande till välfärds målen har emellertid en ljus sida. I en nedskärningstid innebär det utomordentligt goda möjligheter att snabbt uppnå effektivitetsvinster och

¹ Till exempel beräknar Söderström (1988) Ricci-Lindahls maximala utjämningskvot som anger den andel av den totala inkomstsumman som behöver flyttas från höginkomsttagare till låginkomsttagare i ålder 20–64 år för att alla skall få precis lika stora inkomster till 12,6% av inkomsterna. Detta motsvarar ungefär 5% av BNP (år 1984). Fler liknande beräkningar ges i Fölster (1990).

² Jansson (1990) gör denna beräkning för år 1987.

besparingar utan att förändra fördelningen av den disponibla inkomsten eller levnadsstandarden för utsatta grupper.

Olika förslag till reformer i socialförsäkringssystemet

Socialförsäkringarna utgör en så stor och tung del av de offentliga utgifterna att en sanering av det offentligas finanser i hög grad hänger på en reform av socialförsäkringarna. En socialförsäkringsreform kan dessutom ge vinster om den leder till att försäkringens snedvridningseffekter minskar.

I grunden råder stor enighet om att Sverige behöver en socialförsäkringsreform som uppfyller tre krav:

1. Den skall skapa betydande besparingar i offentliga utgifter och därmed möjliggöra skattesänkningar.
2. En politisk majoritet måste kunna godta de fördelningseffekter mellan hög- och låginkomsttagare, män och kvinnor samt unga och äldre som en sådan reform för med sig.
3. Effektiviteten i socialförsäkringssystemet skall förbättras.

I debatten om socialförsäkringens framtid förekommer tre huvudlinjer. *En* linje är att sänka ersättningsnivåerna. Regeringen har redan genomfört vissa sänkningar. Minskningen av de offentliga utgifterna av dessa åtgärder blir dock relativt små.

En *andra* linje är att göra ersättningsnivåerna lika för alla på en mycket låg nivå (Isaksson 1992). I praktiken innebär detta en privatisering av inkomstförsäkringarna utöver det låga grundskyddet. Den linjen skulle kunna krympa statens budgetunderskott något, men bara om arbetstagare inte kompenseras genom sänkta skatter. I debatten har inte klarlagts hur de problem som andra länder har haft med privata inkomstförsäkringar skall undvikas. I Fölster m.fl. (1993) diskuteras dessa erfarenheter och de regler som kan förebygga problem.¹ Beräkningarna har också visat att de offentliga besparingarna med

¹ Erfarenheter från andra länder visar att privata socialförsäkringar är mycket känsliga för olika typer av politiska påtryckningar och marknadsmisslyckanden. Ett bland många exempel är den privata arbetsskadeförsäkringen i Kalifornien. Den missbrukas sannolikt i högre grad än den svenska och administrationskostnader utgör ofattbara 30 procent av utbetalningarna. Flera länder, t.ex. Tyskland, som har privata system, är nu på väg att införa drastiska offentliga

detta förslag är mindre än vad som först utlovades. Socialförsäkringssystemets effektivitet försämras dessutom entydigt i ett sådant system. Relationen mellan inbetalda avgifter och utbetalda ersättningar försämras, så att den så kallade skattekillen i systemet ökar.

En *tredje* linje, som varit aktuell i diskussionen om pensionsförsäkringar, är att närmare relatera ersättningsnivåerna till summan av de avgifter som en person betalar in. Summan av inbetalningarna registreras på ett konto och avgör hur hög pensionen blir.

Ingen av dessa tre huvudlinjer leder emellertid till särskilt stora minskningar av de offentliga utgifterna. Den tredje linjen har dock fördelen att skattekillen minskar avsevärt. Den åstadkommer på det sättet en *de facto* skattesänkning.

I det följande utvecklas ett förslag till "medborgarkonto" som ansluter sig till den tredje huvudlinjen. Grunden i förslaget är att ett medborgarkonto inrättas där inbetalningar och utbetalningar avräknas löpande. Förslaget appliceras här på socialförsäkringar (utom pensionssystemet). Beräkningar visar att införandet av medborgarkontot skulle föra med sig en *de facto* skattesänkning med 40 miljarder kronor. Därmed är emellertid endast en mindre del av medborgarkontots potential utnyttjat. Kontot kan användas även för finansiering av andra offentliga utgifter som till exempel barnomsorgskostnader och skulle då kunna leda till en drastisk minskning av skattetrycket.

Idéer liknande ett medborgarkonto har i begränsad utsträckning utvecklats tidigare. Söderström (1983) beskriver hur privata försäkringsbolag på eget initiativ skulle kunna använda sig av dubbel bokföring för att möjliggöra ett slags medborgarkonto. På olika delområden har också liknande system föreslagits eller finns redan. Studiestödssystemet bygger till exempel på ett slags medborgarkonto. För pensionsförsäkringar har Eliasson (1976) föreslagit en förändring av skattelagstiftningen som skulle möjliggöra att det offentliga pensionssparandet ersätts av privat sparande. På senare tid har föreslagits att ett obligatoriskt sparkonto bör införas för att finansiera kompetensutveckling under arbetslöshet (SOU 1992:123, Eliasson 1992b).

ingrepp. Problemen med privata system kan kanske lösas med ett genomtänkt offentligt regelverk. Det är dock inte en uppgift man kan ta lätt på.

Ett medborgarkonto som fundament för socialförsäkringen

Större delen av socialförsäkringarna och andra offentliga utgifter fyller endast marginellt en försäkringsuppgift. I huvudsak omfördelar de inkomster mellan en och samma persons olika livsperioder. Beräkningar tyder på att den sortens rundgång utgör så mycket som två tredjedelar av de offentliga utgifterna.

Lyckas man återföra ansvaret för omfördelningen mellan livsperioder till individen kan offentliga utgifter och skatteklar minskas kraftigt. Det dilemma som uppstår är att en sådan privatisering förmodligen är det enda sättet att skapa ett hållbart systemskifte, samtidigt som det skulle ske till priset av att den trygghet och omfördelning som välfärdssystemet åstadkommer riskerar att raderas. Vid närmare analys visar det sig dock att det dilemman kan kringgås på ett sätt som återför ansvaret för omfördelningen under livs-cykeln till individen utan att minska försäkringsskyddet eller omfördelningar som förknippas med välfärdssamhället. Detta kan åstadkommas med hjälp av ett "medborgarkonto".

Ett medborgarkonto kan utformas på många olika sätt. För att illustrera principen väljs här, något godtyckligt, ett konkret system. För enkelhetens skull bortses här från särskilda regler som kan behövas för exempelvis rollfördelningen under föräldraledigheten, särskilda bidrag till flerbarns-familjer och liknande. Tanken är att medborgarkontot appliceras på de offentliga utgifter som visas i tabell 6.1. Tabellen visar också att medborgar-kontots användningsområde kan utökas till andra offentliga utgifter, och att det kan samordnas med pensionssystemet.

Ett månatligt sparande på exempelvis 5–10 procent av lönen tillförs sparkontot och ersätter delvis skatter eller arbetsgivaravgifter. Samtidigt tas utbetalningar vid sjukdom, föräldraledighet och så vidare i första hand från medborgarkontot.

Sparandet är obligatoriskt upp till ett maximalt belopp, till exempel 150 000 kronor. Det sparade beloppet betalas ut vid pensionsåldern. Medborgarkontot kan dras ner till ett minimibelopp, exempelvis minus 150 000 kronor, i form av ett lån. Därefter betalas ersättningar av försäkrings-kassan. Om medborgarkontot står på minus vid pensionen fortsätter inbetalning till medborgarkontot för dem som har pensioner och andra inkomster över en viss nivå.

Tabell 6.1 Medborgarkontots tillämpningsområden

	Offentliga utgifter 1990 i miljoner kronor
Direkt tillämpning	
Socialförsäkring:	
Sjukpenning	33 924
Föräldrapenning	12 117
Arbets-skadeersättning	8 582
Delpension	1 523
Barnbidrag	10 494
Bidragsförskott	2 980
Förtidspension och liknande	4 687
Arbetslöshets- och lönegarantiförsäkring	12 800
Andra bidrag:	
Socialbidrag	4 700
Studiemedel	5 855
Summa	97 662
Möjlig utvidgning	
Alla individuella nyttigheter som bekostas offentligt	ungefär 200 000 (18% av BNP)
Möjlig samordning	
Ålderspension:	
Folkpension	56 933
ATP	69 178
KBT	5 546

Socialförsäkringssystemet blir betydligt effektivare med ett medborgarkonto därför att sambandet mellan inbetalningar och utbetalningar ökar drastiskt. Det är "egna pengar" som sätts in på kontot och som går åt vid sjukdom eller arbetslöshet. Ändå upprätthålls en rimlig trygghet. Enligt min

beräkning som redovisas i boken *Sveriges systemskifte i fara?* (Fölster m.fl. 1993) skulle ett sparkonto som appliceras på de vanligaste socialförsäkringarna (exkl. pensionsförsäkring), socialbidrag, studielån samt några offentliga utgifter, som barnomsorgskostnader, minska skatteandelen i finansieringen av dessa utgifter från 86 procent till 41 procent. Det officiella skattetrycket skulle samtidigt minska med 50–100 miljarder kronor eftersom insättningar på medborgarkontot inte betraktas som skatt. Beroende på i vilken mån sparandet ersätter eller kompletterar nuvarande skatter skulle budgetunderskottet minska.

Medborgarkontot ger dessutom en unik möjlighet att sänka statsskulden markant och därmed minska statliga utgifter med 100 miljarder kronor i ränteutgifter per år. Statsskulden kan helt eller delvis fördelas på individer genom att, efter betalningsförmåga, belasta sparkontot med en skuld när kontot upprättas. Därmed skulle bördan av statsskulden och osäkerheten för Sveriges ekonomi med ett slag elimineras. Till skillnad från tidigare kritiserade "engångsskatter" bärs denna fördelning av statsskulden solidariskt av alla och den för med sig ett klart budskap: Kravmaskinernas extravaganser måste i slutänden betalas av alla. En viktig konsekvens av en sådan åtgärd är att den skapar en rimligare fördelning mellan generationerna. En större del av skulden läggs rimligtvis på den välbärgade medelåldern.

I andra fördelningspolitiska avseenden har ett medborgarkonto flera fördelar jämfört med dagens system och Isakssons förslag om ett grundskydd i socialförsäkringen. Den faktiska omfördelningen som sker i ett system med medborgarkonto bestäms helt av dess konkreta utformning. Det är således fullt möjligt att åstadkomma samma fördelningsprofil som i dagens system. Skillnaden är att medborgarkontot åstadkommer den omfördelningen mycket effektivare. Bland dagens välfärdsutgifter finns flera element som är regressiva i ett livstidsperspektiv. Typiskt för ATP-systemet, bostadssubventionerna, delar av föräldraförsäkringen, barnomsorgen och andra välfärdsutgifter har varit att många personer med höga livstidsinkomster har kunnat få ut mer än de betalat in. I gengäld har man tvingats öka omfördelningen i de progressiva programmen för att totalt åstadkomma den önskade omfördelningen. Med medborgarkontot avskaffas element av regressiv omfördelning omgående. Därmed behöver inte heller den progressiva omfördelningen vara lika stor.

Ett medborgarkonto kan införas både i samband med det nuvarande offentliga socialförsäkringssystemet, och i samband med ett delvis privatiserat system. I ett system med privata försäkringsbolag flyttas medborgarkontot med

när en person byter försäkringsbolag. Det blir då obligatoriskt för försäkringsbolagen att acceptera medflyttningen av en skuld eller ett tillgodohavanden när en person byter bolag.

I båda systemen ger ett medborgarkonto dessutom effektivitetsvinster som kan sammanfattas kort i det följande:

- A) Med hjälp av ett medborgarkonto klarar människor själva av en stor del av omfördelningen under sin livstid. Detta innebär att skattekilarna i socialförsäkringssystemet minskar. Enligt en grov kalkyl skulle införandet av ett medborgarkonto minska skattekilor motsvarande en skattesänkning med 40 miljarder kronor om året.
- B) Risken att människor fuskar med socialförsäkringar eller överutnyttjar dem minskar betydligt eftersom det betalas med de "egna pengarna" på medborgarkontot. Ändå kvarstår ett fullt försäkringsskydd för dem som verkligen behöver det.
- C) Övergången till ett system med medborgarkonto kan åstadkommas med mycket små omfördelningseffekter. Genom att vid övergången ge människor olika saldon på medborgarkontot "kapitaliseras" de förväntningar på vinster eller förluster som människor kan ha i det nuvarande systemet. För den som vill ändra sina frivilliga inkomstförsäkringar efter övergången, eller som kommer in ny i systemet, slår medborgarkontot naturligtvis annorlunda än det nuvarande systemet. Med medborgarkontot vinner de som i det nuvarande systemet betalar in mycket under sin livstid men som råkar ha låg lön eller ingen försäkring just innan de blir sjuka, arbetslösa eller får barn. Däremot förlorar personer på medborgarkontot som i nuvarande system gör små inbetalningar under sin livstid, men som råkar ha hög lön just innan de blir sjuka eller får barn.
- D) I ett system med privata försäkringsbolag hjälper medborgarkontot till att lösa ett marknadsmisslyckande. Ett viktigt effektivitetsproblem för privata försäkringar är att klara av situationer där personer under perioder av sitt liv betalar mindre än den aktuariemässiga premien, och samtidigt tillåta full rörelsefrihet mellan konkurrerande försäkringsbolag. Ett offentligt reglerat medborgarkonto löser det problemet genom att ge personer möjlighet att flytta en skuld eller ett tillgodohavande med sig till ett annat bolag.

E) Ett medborgarkonto ökar sparandet i ekonomin, eller stärker offentliga finanser, beroende på i vilken mån sparkravet kompenseras med sänkta skatter eller arbetsgivaravgifter och i vilken mån inbetalningar på medborgarkontot organiseras som premiereserv eller ett omfördelningssystem.

F) Förslaget om medborgarkonto har en bredare tillämpning än enbart socialförsäkringssystemet. Tabell 6.1 visar vilka försäkringar och bidrag förslaget gäller i första hand, och till vilka det kan utvidgas.¹ I Fölster m.fl. (1993) undersöks ett system med medborgarkonto som också appliceras på finansiering av barnomsorg och sjukvårdsförsäkring.

Principer för en socialförsäkringsreform

Att ett grundskydd måste finnas tillgängligt för den som inte har egna resurser betraktas idag som en grundbult i ett civiliserat samhälle. Det är också det enda sättet att uppfylla målet om en minimilevnadsstandard. Diskussionen handlar om hur grundskyddet skall finansieras, på vilken nivå det skall ligga, och vilka villkor som skall gälla.

Grundskyddet bör vara obligatoriskt. Detta innebär att grundskyddsförsäkringen antingen drivs i offentlig regi, eller att det krävs en obligatorisk anslutning till privata försäkringar som till exempel trafikförsäkringen. Privat regi kan i sin tur kräva vissa offentliga regleringar om återförsäkring av risker och fritt tillgängliga försäkringar även för riskgrupper.

Argumenten för ett obligatoriskt grundskydd är numera så allmänt accepterade att de inte diskuteras närmare här.² Dessa argument gäller för ett hushållsinkomstprövat grundskydd såsom socialbidrag, men inte nödvändigtvis för ett individuellt grundskydd.

Att ett grundskydd görs obligatoriskt löser dock inte alla problem. Kvar finns ett "moral hazard"-problem. Detta innebär att människor kan ha motiv

¹ Ålderspensioner behandlas inte här eftersom de har undersökts i många andra sammanhang. En politisk konsensus för en reformering av ålderspensioner, som följer principen att avgifter och erhållna förmåner skall vara närmare korrelerade än idag, verkar vara nära. Det förslag som diskuteras här syftar i grunden till att utvidga den principen till hushållstransfereringar i allmänhet.

² Se Fölster m.fl. (1993) för en diskussion av argumenten för ett obligatoriskt grundskydd.

att utnyttja grundskyddet i onödan. Problemet är naturligtvis större ju högre grundskyddet är. Ett lågt grundskydd innebär därför en större självrisk. Ändå kvarstår problemet, kanske inte för dem som inte har några alternativ, men för dem som samtidigt kan arbeta svart eller av andra skäl tillfälligt inte vill arbeta. Det grundskydd som socialbidragen ger idag ligger mycket nära den nettoinkomst som många arbeten ger. Det finns därför ett påtagligt problem att en så kallad fattigdomsfälla uppstår där människor får ett rationellt ekonomiskt motiv för att inte arbeta.

Moral hazard-problemet kan minskas genom ett medborgarkonto. Ett medborgarkonto minskar motiven att begära grundskyddet i onödan, eftersom det för med sig ett minskat tillgodohavande på det privata kontot. Dessutom så minskar motiven att arbeta svart eftersom skattekillen för lagligt arbete krymper.

Redan idag återfinns principer motsvarande dem i medborgarkontot till en liten del i socialbidragssystemet. Socialbidragstagare som har en anställning som börjar längre fram i tiden tvingas återbetala sitt bidrag när de börjar arbeta. Genom ett medborgarkonto sätts den principen i system. Den allra största delen av socialbidragstagarna i Sverige är i åldersgruppen 20–29 år, vilket innebär att de flesta antagligen hittar arbete så småningom och förblir sysselsatta resten av livet.

Inkomsttrygghet utöver grundskyddet

Grundskyddet uppfyller målet om en minimilevnadsstandard. Inkomstförsäkringar utöver grundskyddet kan däremot svårligen motiveras med jämlikhetsmålet. Det finns visserligen ofta mycket goda skäl för individen att vilja försäkra sig mot inkomstbortfall utöver grundskyddet. Detta gäller speciellt för dem som vill lånefinansiera investeringar i förväntan om en fortsatt hög lön.

Argumenten för en obligatorisk inkomstförsäkring är betydligt svagare än för ett grundskydd. Framför allt uppstår inte "free rider"-problemet. En person som väljer att inte teckna en frivillig inkomstförsäkring får ju ingen alternativ inkomst utöver grundskyddet. Även idag är vissa inkomstförsäkringar valfria såsom arbetslöshetsförsäkring och sjukpenning för egna företagare. Det finns således inga principiella hinder för en ökad valfrihet.

Däremot har tre typer av problem med frivilliga inkomstförsäkringar uppmärksamrats. Dessa är "moral hazard", "adverse selection", samt problemet att vissa kan ställas utanför. Det finns visserligen gängse lösningar, som till exempel privata försäkringar använder, som kan mildra dessa problem. Det visar sig emellertid att ett medborgarkonto löser alla tre problemen samtidigt mer effektivt eftersom återbetalning av utbetalda inkomstersättning krävs i efterhand.

Moral hazard-problemet mildras vanligtvis genom självrisk. En självrisk utgör emellertid en ofullständig lösning. Om självrisken inte är alltför stor finns det ändå betydande skäl för den som har ett högt alternativvärde av tiden att missbruka försäkringen, till exempel genom att arbeta svart. Om självrisken är väldigt stor blir försäkringen meningslös. Ett obligatorium påverkar inte heller risken för moral hazard, utan kan till och med öka den eftersom de som inte frivilligt hade valt en inkomstförsäkring nu får motiv att utnyttja den.

Ett medborgarkonto utgör en förbättring jämfört med en vanlig självrisk på samma sätt som för grundskyddet. Ett medborgarkonto innebär att självrisken är betydande, men den enskilde får hjälp att fördela den över tiden.

Adverse selection (negativt urval) minskar effektiviteten i frivilliga försäkringar. De som tror sig löpa mindre risk än den som försäkringspremien grundas på vill ställa sig utanför vilket höjer kostnaden för dem som är kvar. Ett vanligt sätt att minska adverse selection är genom en bonus som ges i efterhand, det vill säga en ersättning som människor får i efterhand för att ha varit skadefria. Detta är i princip detsamma som i ett system med medborgarkonton. Problemet med negativt urval är dock mindre med medborgarkontot eftersom ökade ersättningsutbetalningar förpliktigar till ökade återbetalningar eller sparande senare. Detta är i grunden en negativ bonus som konkurrerande frivilliga försäkringar inte kan ta ut, eftersom kunderna då skulle byta bolag för att slippa återbetala.

Slutligen finns problemet att vissa ställs utanför i ett system med frivilliga inkomstförsäkringar. I vissa fall kan det anses helt befogat. Någon som har valt bort den frivilliga inkomstförsäkringen under hela sitt liv och på det sättet betalat en lägre försäkringsavgift bör naturligtvis inte ha något anspråk på mer än grundskyddet när han till exempel arbetsskadas.

Situationen är dock helt annorlunda för dem som exempelvis får barn tidigt i sitt liv, eller vill ha skydd mot inkomstbortfall till följd av arbetslöshet.

En sådan person vill ta ut försäkringspengarna först och betala försäkringspremien sedan under resten av yrkeslivet. En helt frivillig försäkring som tillåter kunden att säga upp sig när som helst kan inte tillåta en sådan retroaktiv betalning av försäkringspremien.

Ett medborgarkonto kan däremot inte sägas upp. Det är det som gör det möjligt att ge ett försäkringsskydd där premierna i vissa fall kan betalas i efterhand. Medborgarkontot kan också beskrivas som en möjlighet att ta lån från kontot under vissa skeden av livet kopplat med en låneförsäkring som täcker lånet om det på grund av låga inkomster inte kan återbetalas fram till pensioneringen.

Sammanfattningsvis finns få skäl som talar för obligatoriska inkomstförsäkringar. Ett medborgarkonto minskar dock några av de effektivitetsproblem som drabbar frivilliga inkomstförsäkringar.

Privatisering

Privata inkomstförsäkringar förekommer i en del andra länder. Någon systematisk empirisk jämförelse av effektiviteten har varit svår att genomföra. I flera länder, t.ex. Tyskland, anser man sig dock ha haft dåliga erfarenheter med privata system och är på väg att åter införa betydande offentliga regleringar. Problemen och tänkbara lösningar diskuteras i Fölster m.fl. (1993).¹

En orsak till problemen i privata försäkringssystem är att privata försäkringsbolag i allmänhet inte kan tillåta situationer där försäkringstagaren har en skuld till bolaget. En sådan person skulle helt enkelt byta bolag för att slippa skulden. Om man i stället gör personer återbetalningsskyldiga även när de säger upp en försäkring riskerar kunderna att bli instängda hos en försäkringsgivare. Konkurrensen mellan försäkringsbolag fungerar då inte längre på ett tillfredsställande sätt.

Teoretiskt skulle ett privat försäkringsbolag kunna använda dubbel bokföring (enligt Söderström 1983). Detta innebär att försäkringsbolaget har ett konto för varje försäkringstagare. På detta debiteras den årliga premien som

¹ Ett exempel är den tyska så kallade "Pflegeversicherung". Ett annat exempel är den tidigare nämnda arbetsskadeförsäkringen i Kalifornien. Försäkringen är obligatorisk. Administrationskostnaderna motsvarar en tredjedel av försäkringarnas totala utbetalning, jämfört med 1% i det svenska systemet. Exemplet visar också att ett privat system inte automatiskt är fritt från de politiska mekanismer som kan tvinga fram ineffektiva försäkringsvillkor.

en skuld, medan de gjorda inbetalningarna bokförs som amorteringar på skulden. Systemet liknar således tanken på ett medborgarkonto. När en person byter bolag skulle den nya försäkringsgivaren kunna ta över skulden eller tillgodohavandet.

Om en person byter bolag har emellertid det nya försäkringsbolaget inte nödvändigtvis intresse av att ta över en skuld om till exempel försäkringstagaren inte är särskilt kreditvärdig. I praktiken har det visat sig att försäkringsbolagen i de länder som har privata försäkringsbolag vanligtvis inte kommer överens om villkor som möjliggör ett medborgarkonto.

För att få ett medborgarkonto att fungera i samband med privata företag krävs således en reglering så att kontot kan flyttas med när kunderna byter bolag. Det krävs också en lagstiftning som fastställer människors betalningsansvar för en skuld på medborgarkontot. Det kan göras enligt det förslag som diskuterats här, nämligen att varje person är förpliktigad att spara 5 procent av lönen så länge kontosaldot är under 150 000 kronor.

En kalkyl på medborgarkontots effekter

En beräkning visar att införandet av ett medborgarkonto i hög grad undviker onödig rundgång och sänker skatteandelen av socialförsäkringsavgifterna. Beräkningsmetoden förklaras närmare i Fölster m.fl. (1993) och Fölster (1992).

Utgångspunkten är att fördelningen av livslönen före och efter de transfereringar och bidrag som är med enligt tabell 6.1 beräknas. Sedan tas hänsyn till hur stor omfördelning av livstidsinkomsten som sker mellan personer (i ålder 20–64 år) i förhållande till den totala transfereringsnivån. På årsbasis motsvarar dessa nettotransfereringar 2,9 procent av BNP. Detta kan jämföras med de faktiska transfereringar som ingår i beräkningen enligt tabell 6.1 vilka är 8,9 procent av BNP år 1990.

Den viktiga frågan är emellertid i vilken mån dessa transfereringar är att betrakta som skatt. Detta har beräknats som en simulering, där en person tjänat 100 kronor mer i lön under ett år. Av det betalas en del i socialförsäkringsavgifter och skatt. Förhållandet mellan ökningen i inbetalningar och ökningen i utbetalningar beräknades sedan. Detta gjordes för varje år och för varje person. På så sätt beräknas en marginalskatteandel av socialförsäkringsavgifterna som ett genomsnitt för alla personer.

För systemet med medborgarkontot har beräkningen med två olika antaganden om ersättningsnivåer gjorts. Som en referenspunkt har beräknats hur stor marginalskatteandelen skulle bli om alla hade ersättningsnivåer på en grundskyddsnivå i höjd med socialbidrag.

Det andra, mer relevanta, antagandet är att alla ersättningsnivåer är som i dagens system. Detta kan antingen tolkas så att man inför medborgarkontot i det nuvarande offentliga systemet, eller att alla i ett system med frivilliga inkomstförsäkringar väljer samma ersättningsnivåer som i det nuvarande systemet.

Tabell 6.2 visar skatteandelen, av ökade inbetalningar, till följd av en löneökning i de olika systemen.

Tabell 6.2 Skatteandel av socialförsäkringsavgifter och bidragsfinansiering

	In/utbetalningar som andel av BNP	Skatteandel
Nuvarande system	8,9	82
Medborgarkonto som enbart betalar grundskydd	3,8	56
Medborgarkonto med inkomst- försäkring motsvarande nuvarande ersättningsnivåer	8,9	44

Den höga skatteandelen för det nuvarande systemet förklaras till en del av att en stor andel av bidragen inte är eller är svagt relaterade till inkomst, som socialbidrag, barnbidrag och arbetslöshetsersättning. Än viktigare är dock att vid sjukdom eller annan frånvaro beräknas ersättningen endast på den senast tjänade inkomsten, i stället för på ackumulerade inbetalningar. Som en jämförelse uppskattar Persson (1991) att 75 procent av ATP-avgiften är att betrakta som skatt.

För ett system med medborgarkonto bestäms skatteandelen av två faktorer. Den första är att de personer som vet att de hamnar på minus över livstiden måste betrakta sina inbetalningar som skatt. Den andra är att underskottet på dessa människors konton måste betalas av de övriga.

Beräkningen av skatteandelen har gjorts för en marginell inkomstökning. Antar man att den också motsvarar den genomsnittliga skatteandelen skulle det innebära att övergången till ett medborgarkonto är likvärdigt med en

skattesänkning motsvarande 5,1 procent av BNP i ett system med enbart grundskydd och 3,5 procent av BNP om alla valde försäkringar som garanterar samma utbetalningar som i det nuvarande systemet. I det senare fallet skulle skattesänkningen då motsvara 38 miljarder kronor (år 1990).

Eftersom det är sannolikt att frivilliga försäkringar väljs med andra utbetalningsnivåer som kanske är mer effektiva kan skattesänkningen på sikt bli större än 38 miljarder. Det bör betonas att beräkningen baserats på antagandet att alla har medborgarkonto. Om man väljer en övergångsprocess där byte till medborgarkontot är valfritt uppstår naturligtvis inte hela skattesänkningseffekten omedelbart.

Medborgarkontots institutionella form

Medborgarkontot är mer en principlösning än ett konkret förslag, som kan implementeras på många olika sätt. Särskilt måste betonas att den fördelningsmässiga profilen som medborgarkontot åstadkommer i hög grad beror på den konkreta utformning. Även med regler som ger en hög grad av omfördelning ger ett medborgarkonto avsevärda effektivitetsvinster jämfört med dagens system. I detta avsnitt diskuteras några aspekter som har bäring på den konkreta utformningen.

Administration

Administrationen kring ett medborgarkonto behöver inte bli mer omfattande än i det nuvarande systemet. Erfarenheter från Centrala studiemedelsnämndens hantering av ett slags medborgarkonto visar att upprätthållandet av dessa konton i sig kan genomföras till en i sammanhanget försumbar administrationskostnad. Den relevanta frågan är istället om hanteringen av inbetalningar och utbetalningar blir mer komplicerad än det arbete som försäkringskassorna, arbetsgivaren och skatteförvaltningen utför idag.

Inbetalning av avgifter och sparandet kan bli något mer komplicerat eftersom arbetsgivaren måste skilja mellan personer som inte behöver spara på medborgarkontot och personer som måste spara. Om inkomstförsäkringar görs valfria ökar komplexiteten ytterligare.

På utbetalningssidan finns däremot möjligheter till besparingar. Utbetalningssystemen är idag ofta komplicerade. Föräldrapenningen omgärdas till exempel av häpnadsväckande detaljregler. Att systemet är komplicerat orsakar många misstag vilket leder till höga administrationskostnader. Det komplicerade regelsystemet är en följd av att man successivt försökt att täppa till möjligheterna till fusk. Med ett medborgarkonto finns mindre motiv till fusk. För de flesta människor innebär ett överuttag från medborgarkontot enbart att det finns mindre pengar kvar eller att inbetalningskraven ökar senare. Därför tillåter medborgarkontot en avsevärd förenkling av regelsystemet.

En stor fördel med medborgarkontot är att försäkringstagaren kan betrakta försäkringsskyddet som en rättighet som hon själv byggt upp, inte som en förmån som i nåder och efter att prövas utbetalas av statsmakten.

Övergången

Inrättandet av ett medborgarkontosystem är självfallet enklast innan en privatisering äger rum. Medborgarkontot kan sedan ges en "öppen utformning" som tillåter att individer, grupper eller privata försäkringar lätt kan överta delar av försäkringssystemet. Därmed öppnas vägen för senare privatiseringar på ett sätt som inte skapar samordnings- eller låsningsproblem.

Övergången till ett system med medborgarkonto kan genomföras på ett sådant sätt att omfördelningseffekterna blir mycket små. Väntade vinster och förluster av övergången kan kompenseras genom det saldo som medborgarkontot ställs på i början. Medborgarkontosaldot som fastställs vid övergången "kapitaliserar" på så sätt de förväntningar på vinster eller förluster som människor har i det nuvarande systemet. Detta kan göras schablonmässigt så att de som till exempel redan är arbetslösa eller sjuka och har låg lön får förhållandevis höga belopp på kontot, medan friska höginkomsttagare initialt får en skuld på kontot.

I princip skulle man även kunna låta alla välja om de vill försäkras enligt de gamla, nuvarande, villkoren eller enligt medborgarkontot. Motivet att byta till medborgarkontot är då att den effektivitetsvinst som systemet ger innebär en mer förmånlig försäkring samt att valfriheten förmodligen uppskattas av många. En sådan valfri övergång fördröjer naturligtvis implementeringen av skattesänkningseffekten.

Politiska förutsättningar för ett systemskifte

Under Argentinas och Uruguays långdragna nedgång från rika industrinationer på 1920- och 1930-talen till u-länder tillsattes med jämna mellanrum kris-kommissioner och stabiliseringsplaner implementerades. De gemensamma grunddragen för stabiliseringsplanerna var att man försökte stabilisera stats-skuldsutvecklingen med hjälp av skattehöjningar och vissa nedskärningar. Med varje konjunkturkris trissades skatter och statsskulden upp till nya rekord-nivåer.

I Sverige har det argentinska mönstret följts under konjunktur kriserna i slutet på 1970-talet, och nu igen under 1990-talets kris. Steg för steg trissas skattenivån och statsskulden upp, samtidigt som vi redan nu vet att pressen på offentliga utgifter kommer att förstärkas kraftigt efter år 2000 på grund av den åldrande befolkningen. Det oroväckande är att inget förslag i den politiska debatten avviker mycket från det som har varit Argentinas havererande strategi. Mest oroväckande är kanske att Ekonomikommisionen inte kunnat eller ansett det värt att föreslå annat än skattehöjningar och måttliga nedskärningar som skulle stabilisera statsskulden, och även det endast tillfälligt och under optimistiska antaganden.

Mot den bakgrunden är den mest realistiska prognosen kanske att Sverige faktiskt står inför en lång period, kanske decennier, av ekonomisk försvagning där den ständigt ökande statsskulden orsakar en permanent makroekonomisk instabilitet. Samtidigt sker nedmonteringen av välfärdsstaten genom yttre tvång i en kedja av återkommande krispaket.

Ändå finns kanske en strimma av hopp. Krismedvetandet ökar och därmed också sökandet efter nya lösningar. Den lösning som medborgarkontot erbjuder har i det läget en viss politisk attraktionskraft. Den erbjuder en möjlighet att krympa offentliga utgifter utan att göra avkall på välfärden och utan att ändra fördelningen mellan inkomstgrupper nämnvärt. Enskilda personer kan vinna eller förlora men relationen mellan inkomstgrupperna bibehålls i stort sett. Därmed faller medborgarkontot i princip i samma klass av reform som skattereformen och den ATP-reform som är på väg att genomföras. Det är en typ av reform som är fördelningspolitiskt tillräckligt neutral för att kunna genomföras även inom det nuvarande politiska systemet. Till medborgarkontots nackdel talar endast att det är en ny princip som kräver en formidabel pedagogisk kampanj för att bli godkänd.

Kapitel 7

Den ekonomiska politikens gränser och möjligheter

Svensk ekonomi har under de senaste 150 åren genomgått många dramatiska förvandlingsnummer, ofta med lyckad utgång. Inget förvandlingsnummer har dock varit så besvärligt och politiskt kontroversiellt som den krisupplösning svensk ekonomi just nu går mot. Under efterkrigstiden har den ekonomiska utvecklingen kännetecknats av allt större politiskt engagemang i ekonomin. Medan politisk inblandning, särskilt på krisens orsakssida, nästan helt saknades före andra världskriget, har den svenska ekonomiska krisen denna gång orsakats av politik. Det krävs därför medvetna och långtgående politiska beslut för att komma ur situationen. Aldrig tidigare har därför ekonomin diskuterats så intensivt. Aldrig tidigare har heller det politiska etablissemangen blivit så kritiserat för vad det ställt till med. De ekonomiska problem Sverige lider av har dock diskuterats länge. Ingen kan säga att det saknats förvarning.¹

Men många, kanske de flesta, ekonomiska rådgivare har aktivt deltagit i de beslut som under flera årtionden försatt svensk ekonomi i en sådan situation att den generösa välfärden hotar att för all framtid gå förlorad.

Tre omständigheter minskar möjligheterna att föra en politik som leder mot uppsatta mål. Dessa omständigheter är:

- (1) det faktum att otillfredsställande teori, internationell integration och dålig statistik gjort att den nationella ekonomin har tappat sina kon-

¹ Se t.ex. Eliasson, Carlsson, Ysander m.fl. (1979, kap. 1–4), Dahmén & Carlsson (1985), Eliasson (1985a), Dahmén (1992).

turer; den till Sverige lokaliserade ekonomins dynamik kan ej kontrolleras centralt,

- (2) den spelsituation som uppstår mellan politiker och medborgare på grund av att medborgarna kan rösta olika och inkonsekvent i marknaderna och i politiska val,
- (3) att ju mer de lokala politikerna tappar kontroll över ekonomin, desto mer betyder de internationella finansmarknaderna som makropolitisk kontrollmekanism.

I detta kapitel diskuteras därför tre frågeställningar: (1) risken att göra fel när man för ekonomisk politik; (2) risken att den centrala politiska makten och medborgarna hamnar i en spelsituation; (3) risken att de internationella finansmarknaderna spelar mot den ekonomiska politiken.

Risken att göra fel

Risken att göra fel beror på brist på förståelse för hela ekonomins dynamiska beteende, på att en internationellt integrerad ekonomi tappat sina statistiska konturer och på brist på information, bland annat på grund av svårigheten att mäta. Men risken handlar inte bara om felaktiga beslut utan även om att politikerna inte förmår fatta och verkställa ett riktigt beslut. Dagens svenska ekonomiska situation kräver ett stort politiskt beslut, nämligen att radikalt minska det politiska engagemanget i ekonomin.

Hur och när vet politikerna vad de gör när de fattar beslut?

Ekonomisk politik har av tradition bedrivits som om uppsatta nationella mål kan uppnås. Man behöver blott följa vedertagen ekonomisk teori och väl estimerade beräkningsmodeller så leder väl genomtänkta ekonomisk-politiska åtgärder enligt vald modell till uppställda positiva, nationella mål. De nationella målen definieras därmed av de teoretiska modeller man valt att arbeta med. Denna mål/medelanalys formulerades av J. Tinbergen (1952) och kom genom Bent Hansens "lärobok" (1955) att förankras i svenskt ekonomisk-politiskt tänkande ända fram till våra dagar.

Denna vedertagna utgångspunkt för ekonomisk-politiskt beslutsfattande håller dessvärre inte måttet, men den är nödvändig *om* man måste fatta beslut. I detta *om* ligger varje beslutsfattares dilemma. Under vilka omständigheter vet man tillräckligt mycket, när man fattar beslut, för att våga ta de olika risker att göra fel som varje beslut innebär? När gör man bäst i att avstå?

Affärsbeslut måste vanligtvis fattas på lösa grunder och leder ofta fel (Eliasson 1992d, 1993a, c). Affärsmisslag i företagen måste i en experimentellt organiserad marknadsekonomi betraktas som en normal kostnad för ekonomisk utveckling. Vid ekonomisk politik däremot bör risktagandet hållas på ett minimum, av den enkla anledningen att politik, som bygger på en missuppfattning om hur hela ekonomin fungerar dynamiskt, kan ställa till med stor skada på hela ekonomin. Enkel mål/medelanalys kan sällan användas, därför att sambanden mellan mål och medel nästan alltid är *mycket* instabila. Därför är det *ofta* förståndigt att inte göra någonting alls. Därför bör politikerna så ofta som möjligt lita på att den myriad av självreglerande mekanismer som styr dynamiken i en fungerande marknadsekonomi bidrar till de nationella målens uppfyllande. Därför bör den samhällsekonomiska ingenjörskonsten koncentreras till ett studium av hur de institutioner som bestämmer hur dessa reglermekanismer fungerar bäst skall utformas för att bidra till de nationella målens uppfyllande. Därför bör den tradition som utvecklats inom det nationalekonomiska rådgivandet till politiker kompletteras med ett klargörande, vid varje beslutstillfälle, av de samhällsekonomiska risker som följer med en politik som syftar till att uppnå bestämda mål, om man gör fel. Vad beträffar denna sista uppgift är nationalekonomisk metod illa rustad. Därför bör också sådan direkt styrande mål/medelpolitik undvikas. Det är symptomatiskt att ekonomisk debatt sällan innebär en klargörande diskussion om de ekonomisk-politiska riskerna, utan vanligtvis en politisk konfrontation mellan olika modellers konsekvenser.

God teori är nödvändig för att ordna tankar och fakta. Ekonomisk politik måste dock i praktiken ändå alltid bedrivas utifrån mycket förenklade modeller av den nationella ekonomin, modeller som bara tillfälligtvis kan beskriva vissa aspekter på ekonomin så korrekt som operativ ekonomisk politik kräver. Vetenskapens framsteg kännetecknas av en utveckling varvad av *teori* och *mätmetod*, men både teori och mätmetod kommer alltid att vara ofullständiga. Nationalekonomisk teori kan därför aldrig användas rutinmässigt

som underlag för ekonomisk-politiska beslut, därför att den aldrig kan bli universellt användbar och testad. Den förenklade teori vi vid varje tillfälle väljer som underlag för beslut styr vår varseblivning. Den måste därför vid varje tillfälle väljas med mycket stor omsorg. Därför behövs observation och mätningar för att testa, korrigera och förhindra att speciella teorier styr vår uppfattning om den ekonomiska verkligheten fel. God vetenskap kännetecknas av att empiriker och teoretiker arbetar tillsammans. Detta konstaterande kan tolkas på mer än ett sätt, när vi i denna skrifts marginal konstaterar att nationalekonomerna i Sverige, mer än i de flesta länder, påverkat den ekonomiska politiken.

Den nationella ekonomin – ett svårkontrollerat system

Ekonomisk politik, liksom företagsledning, handlar om att kontrollera och styra ett komplext ekonomiskt system befolkat av många självständiga aktörer. Skillnaden är att företagsledningen har många gånger bättre förutsättningar att kontrollera sitt företag än politikerna har att kontrollera den ekonomi de tagit ansvar för. Politikernas viktigaste uppgift är därför att undvika att ta ansvar för uppgifter man inte har kompetens och förmåga att utföra på ett kontrollerat sätt. Skälet till denna begränsning, som inte behöver åläggas ledningen i ett företag, är de stora, allmänna skador på ekonomin som inkompetent politik kan åstadkomma.

En beslutsmodell som inte kan ge entydiga besked om ekonomisk politik anses å andra sidan inte särskilt användbar på en nivå, där såväl beslut skall fattas, som "begripliga" förklaringar avges. Därför konstrueras i allmänhet ekonomisk-politiska beslutsmodeller så att de ger klara besked. Benägenheten att överförenkla och fatta felaktiga beslut blir därför stor. Användningen av så kallade jämviktsmodeller med *en* tydlig lösning bidrar lätt till inkompetenta, ekonomisk-politiska beslut. De har dock varit mycket uppskattade i ekonomisk-politiska kretsar, just därför att de ofta givit klara besked, ofta i situationer, där det i efterhand visar sig att stor försiktighet skulle ha varit den mest förståndiga vägen. 1960-talets efterfrågepolitik, samt 1970- och 1980-talens försök att med industripolitik från centralt håll styra svensk ekonomi ur krisen visar på vägar kantade med illustrativa, varnande exempel.

Ekonomisk politik medför två typer av risker, som blivit särskilt påtagliga i dagens krispolitik.

- Uppställda mål kan missas, därför att modellen är fel (felspecificerad).
- Icke förutsedda negativa sidoeffekter kan uppstå, därför att modellen är partiell (för enkel).

Den keynesianska makroteorins genomslagskraft byggde i hög grad på den konkretion av ekonomin som uppbyggandet (i många länder) av nationalräkenskapssystem gav. En betydande standardisering av den nationalekonomiska diskussionen uppnåddes, vilken stötte bort avvikande resonemang som icke begripliga. Statistiska mätningarna och framgångsrika makromodellprojekt gav under många år såväl ekonomer som politiker en känsla av att man förstod sig på och med politik kunde kontrollera den nationella ekonomin, en "varseblivning" som tacksamt togs emot av politikerna. Sedan tidigt 1950-tal har på denna intellektuella grund den offentliga välfärdsekonomin expanderat över alla gränser. Denna lyckliga situation slogs i spillror under 1970-talskriserna.

Men problemet ligger djupare än så. Vore nationalekonomin en väl grundad empirisk vetenskap hade 1970-talskriserna inte behövts för att man skulle komma till klarhet. Vad som fallerat är interaktionen mellan *teoribildning* och *mätningar, tester*. Mätningarna, testerna har varit för "snälla" för att rucka på teorins förutfattade meningar. Teoriutvecklingen har huvudsakligen inriktats på förfining av existerande doktriner, inte på innovativ utveckling. Därmed har inte heller mättekniken utvecklats tillfredsställande.

Det problem vi diskuterar handlar i princip om vår förmåga att formulera förenklade, hanterbara analysinstrument som dels leder rätt vad gäller ekonomisk-politiska beslut, dels inte försätter de politiska beslutsfattarna i en situation, där de inte begriper vad de beslutar om och/eller inte kan förklara för sina väljare vad de har beslutat om. Problemet är generellt. Såväl höga beslutsfattare i företag som politiker råkar ut för det. Problemet har ingen given lösning. Det har sitt ursprung i det faktum att en ekonomi befolkas av levande människor och företag. Deras agerande i marknaden beror på hur de uppfattar sin ekonomiska närmiljö och hur ekonomin är organiserad för att samordna miljoner beslut. Förväntningarna och uppfattningarna skiljer sig alltid mycket. Många aktörer finner det lönsamt att agera

strategiskt. Den spelsituation som uppstår (se s. 191 ff.) gör den ekonomiska utvecklingen stökig och svårkontrollerbar på alla nivåer. Detta är ekonomins dynamik och politikens problem.

En ekonomi utan tydliga konturer

Ekonomisk politik handlar om att uppnå nationella mål. Den första uppgiften för ekonomisk politik är därför att definiera det ekonomiska system man önskar påverka, så att de ekonomisk-politiska målen kan uttryckas i termer av detta system. Möjligheten att kontrollera en ekonomi politiskt beror på hur väl den kan beskrivas i statistiska termer, det vill säga hur väl de nationella, politiska målen kan beskrivas, samt hur väl politiska parametrar kan relateras till dessa mål. Kort sagt, kontrollerbarheten beror *dels* på hur modellen ser ut, *dels* på hur väl den representerar ekonomin. Om modellen inte representerar ekonomin väl, uppstår risk för att politik ställer till mer skada än avsedd nytta. Alla existerande modeller har betydande skavanker när det gäller relevansen.

Av tradition har de nationella, ekonomisk-politiska målen uttryckts i termer av den totala *produktionens nivå* per capita *och tillväxt*, i *stabiliteten* hos denna tillväxt samt i *fördelningen* av samma tillväxt. Dessa målformuleringar har av många kritiserats som alltför enkla, eftersom de uttrycker allt i pengar och ekonomiska värden. Utan väl definierade ekonomiska mål kan man dock inte föra någon diskussion om vilken ekonomisk politik som kan föras. Kritikernas ståndpunkt, i avvaktan på att de har kommit på något mer väldefinierat mål, är därför i realiteten en extrem position, nämligen att ingen ekonomisk politik skall föras, eftersom man utan klar måldefinition inte vet vad man gör. Vi anser dock att den totala produktionen (BNP) och dess fördelning är ganska bra mått, inte därför att de mäter välfärden särskilt väl, utan därför att de relativt väl mäter det ekonomiska värdet på de resurser nationen förfogar över för att på olika sätt skapa välfärd (Eliasson 1991a och bilaga I).

Nationalstatens ekonomiska system håller nämligen – i en värld som kännetecknas av internationell integration, snabb teknologisk förändring samt en växande heterogenitet i såväl inputs som outputs – på att förlora sina konturer. Detta inte bara gör ekonomisk politik svår utan innebär också ett ifrågasättande av såväl den politiska maktens suveränitet som dess förmåga att överhuvudtaget föra meningsfull ekonomisk politik.

Låt oss gå igenom de fyra grundläggande mätproblemen i tur och ordning.

a) Kvalitet förstör statistiken

Nationalekonomins klassiska mätproblem är svårigheten att i produktionsstatistiken kvantifiera *kvalitetshöjningar hos produkterna* i produktionsstatistiken. Detta problem har inte någon enkel lösning. Det träffar särskilt tjänsteproduktionen, som till största delen består just av kvaliteter. Vad har ekonomiska konsulter för värde, om de ger felaktiga råd?

Även industrivaruproduktionen håller snabbt på att övergå i kunskapsbaserad tjänsteproduktion, som till största delen handlar om att addera kvaliteter till produkterna. FoU och marknadsföring är de "tunga" posterna (se bilaga I).

Produktivitetstillväxt har sin grund i en förändring av industrins organisation och koordinationsteknik, en förändrad sammansättning av industrins och företagens produkter, samt höjningar av produkternas kvalitet, förändringar som dels påverkar den totala produktionens värde, dels i allmänhet upphäver de traditionella aggregationsförutsättningar som alla makroekonomiska modeller bygger på. Det handlar antingen om att anpassa produktionens organisation till ny teknik eller att (givet tekniken) organisera produktionen bättre. Produktivitetens utvecklingen är dessutom historiebunden ("path dependent") i den meningen att de marknadsprocesser som koordinerar alla mikroenheter vid varje tillfälle styrs av de institutioner som då gäller och som utvecklats som ett resultat av det tidigare ekonomiska skeendet, ett endogent organisatoriskt "minne".

Ett ännu besvärligare problem utgör faktorinsatserna, särskilt de mänskliga. I växande utsträckning arbetar (dessutom) ett osynligt kapital i företagen, som inte mäts vare sig av företagen själva eller i den nationella statistiken. Det handlar om "intangible assets" såsom programvara, tekniskt kunnande, marknadskunnande och – inte minst – den uppgradering av företagens mänskliga kapital som omfattande och växande satsningar på internutbildning skapar. Många säger att man inte kan mäta sådant kapital. Detta är en missuppfattning, som illustrerar detta kapitelns huvudtema. Kan man mäta maskinkapitalet så kan man också mäta marknadsföringskapitalet (se Eliasson 1992e, avsnitt 4.4). Bägge kategorierna är lika omöjliga att mäta.

Varje val av mätmetod innehåller i bägge fallen ett stort mått av godtycke. Men man kan lära sig tolka sådan statistik, om man förstår mätmetoden och inser vilka tolkningsfel man kan göra. Detta är exakt samma problem eller risk som politikerna utsätter sig för vid val av beslutsmodell.

Om man anser sig ha svårt att mäta kapitalet, är det i allmänhet lättare att definiera och mäta "investeringarna" i maskiner eller i marknadsföring. I flera av de svenska storföretagen är de "osynliga" (intangible) tillgångarna eller investeringarna tillsammans, lågt räknade, betydligt större än det vanliga "tillverkningskapitalet" eller investeringarna i byggnader och maskiner.

Tillväxten i såväl produktion som faktorinsats handlar med andra ord i växande utsträckning om det vi inte mäter, nämligen kvaliteter. *Vi håller med andra ord på att bli alltmer okunniga om det som blir allt viktigare.*

b) Industrin har tappat konturerna

Industrin har länge ansetts vara svensk ekonomis drivmaskin. Den har uppfattats som en stor motor som producerar mer, ju större man gör maskinen med investeringar och ju mer man matar den med arbetstimmar. Man kan även trimma maskinen till allt bättre prestanda. Modeller av denna maskin ger enkla och raka policybesked, som dock har visat sig grovt felaktiga.

Det är nyttigt att lära sig hur en felaktigt kategoriserad statistik stör vår varseblivning. "Avindustrialiseringen" har varit ett ständigt återkommande politisk orostema i vissa ekonomiska läger. Man pekar på den krympande, statistiskt registrerade industrin (sektor 3000) och drar paralleller med det försvinnande jordbruket. Det är dock i betydande grad en tillfällighet om till varor relaterade tjänster (mjukvaror, finansiering, garantier, datatjänster etc.) produceras i ett industriföretag eller i ett separat tjänsteföretag. Vi har grupperat om de statistiska kategorierna i de svenska nationalräkenskaperna, så långt det låter sig göras, för att åstadkomma en vertikal beskrivning av den förbrukning av varor och tjänster som krävs för att åstadkomma industrins totala bidrag till BNP (se bilaga I). Det blir nästan 50 procent av BNP i stället för under 25 procent, och andelen har *inte* minskat trendmässigt sedan 1950. Läggs produktionen i svenska utländska dotterbolag till (se nedan) har industrins andel ökat.

Det hör dessutom till saken att industrins fönyelse sedan två decennier i allt väsentligt äger rum i snittet mellan traditionell varuproduktion och privat

tjänsteproduktion. Det handlar om elektronik, datorer och mjukvaruprodukter, om biokemisk industri samt också om en avancerad och mycket kompetens-intensiv tjänsteproduktion. Jämfört med USAs näringsliv uppvisar hela Europa, inklusive Sverige, mycket lite av förnyelse och vitalitet i denna viktiga del av produktionen.

Den tredje dimensionen, där den statistiska kontrollen allt mer håller på att gå förlorad, är gränsen mellan privat och offentlig produktion.

c) Offentlig konsumtion betyder något helt annat

Den nationella statistiken innehåller ytterligare ett märkligt statistiskt begrepp: offentlig konsumtion. Produktion av i allt väsentligt samma tjänster bedrivs ofta i såväl privat som offentlig regi: privata och offentliga skolor etc. I det ena fallet kallas de privat tjänsteproduktion, i det andra offentlig konsumtion. Terminologin är helt missvisande och uppdelningen enligt vem som driver verksamheten gör statistiken direkt felaktig (se Carlsson 1986).

Ett andra klassifikationsfel som stör diskussionen är uppdelningen i offentlig konsumtion (d.v.s. produktion) och transfereringar. Transfereringar handlar om inkomstöverföringar via skatter och offentlig sektor mellan individer. Socialförsäkringssystemet svarar för den stora delen (pensioner, socialvård etc.). Syftet har varit att utjämna inkomsterna i ekonomin. Även här leds tankarna fel. I väsentlig utsträckning handlar de offentliga transfereringarna om offentlig produktion av försäkringstjänster, varvid driftkostnaden ibland bokas som offentlig konsumtion, och överföringarna som transfereringar. I viss utsträckning handlar transfereringar enbart om försök att utjämna inkomster. Men dessa överföringar över offentliga konton (se Fölster m.fl. 1993, samt kapitel 6) handlar till minst 60 procent om inkomstöverföringar över individens egen livscykel. En hel del av återstoden gäller överföringar som gått åt fel håll, åtminstone i förhållande till offentligt angivna avsikter. Därefter återstår endast 5 à 10 procent som *avsedda* överföringar av livsinkomst mellan individer. Vi kan därför konstatera att den del av politiken som syftat till en jämnare fördelning av inkomsterna med hjälp av transfereringar inte bara sköts mycket ineffektivt utan förmodligen misslyckats. Vår slutsats på annan plats (se kapitlen 1 och 6 samt Eliasson 1985a) har blivit att det är oansvarigt att sätta 70 procent av ekonomins resurser under

offentligt fögderi för att åstadkomma en ytterst obetydlig inkomstomfördelning, som skulle kunna åstadkommas med betydligt enklare medel. Den nuvarande nationella statistikens uppläggning gör det dessutom praktiskt taget omöjligt att utan mycket avancerade beräkningar (se Fölster m.fl. 1993) kontrollera hur resurserna använts.

d) Företagens internationalisering suddar ut nationalstaten

Nationalstatens ekonomi, liksom företags, definieras av dess statistiska system. En stor del av den statistiska produktionen har byggts upp just kring registrerade transaktioner över nationella gränser. Situationen har här radikalt förändrats under efterkrigstiden. Nästan 40 procent av svensk industrisysselsättning finns i dag utanför Sverige, en ökning från strax över 10 procent för ca 30 år sedan. I utlandsproduktionen domineras dessutom förädlingsvärdeökningen av marknadsföring och distribution samt avancerad tillverkning (se kapitlen 2 och 3).

Framgångsrika företag kännetecknas av en balans mellan produktutveckling, marknadsföring och tillverkning. Svensk produktutveckling har under 1980-talet varit framgångsrik och den internationella marknadsföringen har givit tillverkningen i Sverige en ökad efterfrågan. Trots en rad devalveringar kämpar den svenska tillverkningsindustrin med lönsamhetsproblem. Dessa marknadsomständigheter påverkar ständigt de lokaliseringsbeslut som fattas i företagen. När fördelningen av produktionens lokalisering mellan hemland och utland påverkas av den relativa produkt- och prisutvecklingen, blir den statistiska definitionen av nationalstatens ekonomi endogent bestämd av marknadskrafterna i världen. Kontrollen av ekonomins utveckling har därför i ökande grad blivit marknadsbestämd, samtidigt som de faktorer vi traditionellt ansett vara nationsbundna (t.ex. komparativa fördelar i utrikeshandeln) nu blivit endogeniserade och internationellt rörliga.

Den statistiska kontrollapparaten, skapad i ett svunnet samhälle, som informerar politikerna och deras rådgivare gör dem därför inte särskilt väl rustade att förstå den förvandling svensk ekonomi för närvarande genomgår och som måste ha sin gång. För att vara informerad behövs en mikrobaserad nationalräkenskapsstatistik, där mikroenheterna definierats på ett sådant sätt att strukturomvandlingen kan förstås (se Albrecht m.fl. 1992). Tack vare den

IUI-studie som delvis presenteras i kapitel 2 vet vi något om hur gränssnittet mellan svensk industri i utlandet och i Sverige ser ut. Däremot vet vi inte någonting utöver det lilla som presenteras i kapitel 4 (samt i tidigare IUI-studier) om hur förnyelsen inom industrin äger rum. Den sker för närvarande just i snittet mellan industri och privata tjänster, dels genom att företagen förändras internt, dels genom innovativ nyetablering och utslagning av företag med föråldrad organisation och produktionsteknik.

e) Tiden och räntan

Kontrollproblemet tar sig snabbt överväldigande former, när *tiden* förs in i bilden. Ekonomisk politik gäller alltid påverkan i framtiden och ju längre in i framtiden ju mer multipliceras alla de svårkontrollerade, dynamiska mekanismer vi redan diskuterat. Avvägningen mellan nutid och framtid regleras på finansmarknaderna genom räntan och förmögenhetsobjektens värdering. Dessa värderingar är på grund av den myriad hänsyn som måste tas sällan perfekta eller förväntningsriktiga. Av samma anledning är det praktiskt taget omöjligt att efter någon tid reda ut, huruvida de beslut som fattats varit kompetenta och informerade eller ej. Detta gäller även politiska beslut, där ansvaret för långsiktigt mycket negativa samhällsekonomiska effekter som åstadkommit i utbyte mot små, omedelbara positiva effekter är mycket svårt att definiera och utkräva (se Eliasson & Taymaz 1992). Politikerna konkurrerar härvidlag om kontrollen över ekonomin med finansmarknadernas aktörer, vilka tillsammans kan utöva mycket stor ekonomisk makt i en ekonomi, när de förväntade vinsterna är tillräckligt stora. Det blir de när en nationell ekonomi kommit i olag på ett sätt som bara central ekonomisk politik kan åstadkomma. Detta är den tredje typen av risker, som vi återkommer till nedan (s. 195 ff.).

Ekonomisk politik blir ett statligt spel mot människorna

I denna skrift har förutsättningarna för *hur svensk ekonomisk tillväxt skall återställas* diskuterats. Tillväxt betraktas som ett nationellt, ekonomisk-politiskt mål. Vi betraktar inte BNP per capita som ett mått på välfärden utan som ett

mått på de resurser som skapas i ekonomin och som kan användas på olika sätt för att bidra till välfärden. *Ekonomisk tillväxt kan inte vare sig mätas eller förklaras* på ett acceptabelt sätt förrän vi formulerat en teori som explicit tar hänsyn inte bara till ekonomins organisation utan även till hur ekonomins organisation utvecklas som en konsekvens av alla aktörers sällan väl samordnade agerande. Denna teori måste explicit fånga aktörernas dynamiska beteende på olika marknader, förklara hur aggregeringen från individer och företag över dynamiska marknader till makro går till, samt hur återmatningen av ekonomins makrobeteende till mikroenheterna sker.

En radikal neddragning av offentlig sektor kräver omfattande centrala politiska beslut, som kommer att motarbetas av starka intressegrupper

Vad som framför allt gäller, och som legat till grund för den tidigare analysen, är att en decentraliserad marknadsekonomi av västerländsk typ inte kan betraktas som ett i princip kontrollerbart system med väl definierade reglage för politikerna och som står i ett väl definierat förhållande till uppställda nationella mål. Den idén har lett såväl ekonomer som politiker fel under 1950-, 1960-, 1970- och 1980-talen. En ekonomi befolkas av levande människor och företag som även reagerar taktiskt på den politik som förs. En fungerande marknadsekonomi blir därmed helt enkelt för komplicerad för att kunna liknas vid en maskin. Görs den enklare genom central planering eller hård reglering dödas initiativen och ekonomin slutar att fungera. Den alternativa politik som skapar positiva ekonomiska värden, och som förordades redan av Adam Smith, är i stället att utforma ekonomins institutioner så att marknadskrafterna *på bästa möjliga sätt* bidrar till allas bästa. Mer än så kan politik inte bidra med.

Detta innebär generellt att politikerna gör mest nytta om de gör mindre än i dag, en slutsats som försätter oss i bryderi. Vår ordination för att hjälpa Sverige ur krisen är nämligen att ett mycket stort och genomgripande beslut måste fattas, så att statsmakten under någorlunda ordnade former kan dra sig ur ett stort antal av sina ekonomiska åtaganden gentemot medborgarna. Denna reträtt kommer inte att kännetecknas av perfektion. Den kommer att stöta på stort politiskt motstånd och det är viktigt att den organiseras så att dess detaljer inte kommer att bli föremål för enskilda beslut i Sveriges riksdag.

Inkonsekventa ekonomisk-politiska mål skapar en spelsituation mellan politiker och medborgare

Ekonomins aktörer drivs av egenintresse och hyser förväntningar på allt som är viktigt i deras närmiljö: konkurrenter, kunder och politiker. Den erfarenhet och de kunskaper (den kompetens) som driver vars och ens agerande i marknaderna är mycket heterogena. Beslutsfattandet blir därför alltid mer eller mindre fel och kommer att kännetecknas av ständigt återkommande misstag. De politiska institutionerna och statsmakten skiljer sig från företagen och människorna endast i ett avseende, nämligen i att de är mycket större och mer än någon annan aktör dominanta monopolister i sitt agerande. Men inte ens en monopolist kontrollerar helt sin närmiljö. Den är för komplex.

Om de politiska beslutsfattarna driver politik som får miljoner människor och företag att agera på ett sätt i marknaden och på ett annat sätt vid valurnorna, uppstår en *spelsituation mellan politiska och privata beslutsfattare i marknaden*, ett spel som marknaden vanligtvis vinner i det långa loppet. Även om statsmakten alltid gjorde sitt bästa att förstå aktörernas intressen och ageranden och lyssnade till allas intentioner, skulle den ändå göra fel. Det är svårare för en monopolist, särskilt statsmakten som påverkar hela ekonomin, att kontrollera utfallet av sitt agerande, än för den lille konkurrenten, eftersom monopolisten måste räkna in strategiska reaktioner från andra spelare i marknaden (Eliasson 1991b). Benägenhet att göra fel ökar med de politiska ambitionerna. Ju mer den centrala politikmyndigheten bemödar sig om att styra ekonomin efter andra vägar än den en friare marknadsekonomi skulle leda till, uppstår dels ett spänningstillstånd på varje marknad, dels en spelsituation mellan medborgarna och politikerna. Denna spelsituation är därför ett exempel på hur de politiska beslutsfattarna tillåtit ekonomins institutioner att bli destabiliserande, inte tvärtom, vilket är politikernas uppgift. En konflikt mellan medborgarna och deras herrar skapar därför aldrig positiva resultat för ekonomin, blott ett spel i vilket de mest kompetenta aktörerna kan få stora vinster på andras bekostnad. Det är en väl etablerad erfarenhet att en ekonomisk kris skapar stora möjligheter till snabba vinster, nästan alltid på de svagas bekostnad. Den mest lönsamma "spelhålan" som på detta sätt skapas av ekonomisk politik är marknaden för förmögenhetsobjekt (kapitalmarknaden), där nuvarande och framtida generationers

intressen ställs mot varandra. Att förstå prisbildningen på förmögenhetsobjekt är något av det svåraste som finns. Men samtidigt är denna marknad ekonomins viktigaste.

Den svenska politiska statsmakten förstod alltså mycket väl var ekonomins styrmaskineri fanns, när den under 1950- och 1960-talen i ökande grad försökte monopolisera kreditförmedlingen inom och över landets gränser. Vad den helt missförstod var, vilka enorma krafter som kan sättas i rörelse när man ”mekar” i ekonomins kraftcentrum, och vilken långsiktig skada som kan åstadkommas på en hel ekonomi, när man inte vet vad man gör.

Detaljpolitik förutsätter regleringar

Möjligheterna att detaljstyra med politik förutsätter effektiva regleringar (Bretton Woods-systemet, valutakontrollen, kapitalmarknadsregleringen etc.) och kunskap om hur en dynamisk ekonomi fungerar, kunskaper som inte fanns och fortfarande inte finns. Kontrollen fungerade måhända som avsett under de primitiva organisatoriska förhållanden som strax efter krigsslutet rådde i hela Europas finanssystem. Kontrollerade och reglerade marknader innebär dock samma sak som konkurrensskyddade marknader. Undan för undan förstör regleringar och skydd mot konkurrens den erfarenhet och kunskap (kompetens) som underhålls och byggs upp genom aktivt engagemang i konkurrensmarknader. Vissa delar av finanssystemet är oerhört viktiga för ekonomins effektiva användning av tillgängliga resurser. Bland annat förstörde regleringarna den mångfald som krävs för fungerande riskkapitalmarknader. Detta inträffade inte bara i Sverige utan i stora delar av Europa, som också kännetecknades av reglerarmentalitet, ett förhållande som speglas av de ambitioner Bryssel visat under rubriken EG 1992.

Sedan 1970-talets första år har kreditförmedlingens marknadsteknik effektiviserats så mycket att världen i dag i praktiken utgör en gemensam finansiell marknad (Oxelheim 1988). Modern elektronisk informationsteknik har bidragit till denna utveckling. Praktiskt taget alla nationella försök att genom ytterligare regleringar bibehålla nationella, ekonomisk-politiska kontroller har därför brutits ned.

Marknadernas institutioner bör utformas så att besluten delegeras dit där den lokala kompetensen finns

Ju mer statlig politik är organiserad som ett strategiskt spel mot medborgarnas privata intressen, desto sämre fungerar ekonomin. Ekonomisk politik bör därför studeras med hjälp av modeller av detta spel, där ekonomins institutioner (regler) är explicit angivna. Den typ av spelmodeller som vi då får är inte lättbegripliga och ger föga vägledning för den ekonomiska politik vi vant oss vid. Men dessa modeller är mycket relevanta. Använder man sig av dem begränsas återigen det centrala ekonomisk-politiska beslutsutrymmet avsevärt. Politikerna ges i stället ett ansvar just för ekonomins institutioner, men förklaras inkompetenta att lösa detaljproblem i individernas närmiljö. De kvarvarande, väldefinierade nationella politiska mål som med säkerhet kan påverkas på avsett sätt blir få. Slutsatsen blir att ekonomisk politik bör koncentreras till att förändra ekonomins institutioner, så att man på bästa möjliga sätt automatiskt delegerar ekonomins beslut dit där den lokala information och kompetens finns som besluten kräver.

Det internationella finanssystemet tar över den lokala ekonomisk-politiska kontrollen av destabiliserade ekonomier

När en ekonomi kommit riktigt i olag börjar finansmarknadernas självreglerande jämviktsmekanismer att vinna i styrka. Detta innebär i dagens situation, med internationellt integrerade ekonomier, att de internationella finansmarknaderna alltmer tar över den ekonomiska, politiska makten. För att förstå detta måste vi kort gå igenom de dynamiska mekanismer som skapar real dynamisk tillväxt. Det blir naturligt att illustrera med fallet Sverige; hur vi hamnat i 1990-talets kris.

Ekonomisk tillväxt äger rum via fyra grundläggande mekanismer (Eliasson 1991c, 1992c, 1993a, d):

- (1) innovativt nyföretagande
- (2) omorganisation av existerande företag
- (3) rationalisering av existerande företag
- (4) nedläggning.

Om att styra långa förlopp med närsynt politik

Tillväxt handlar om beslut i företag av kompetenta människor eller grupper av människor, inte om sektorer, teknik och investeringar. Uthållig, långsiktig tillväxt kräver balans mellan de fyra mekanismerna. Hög ekonomisk tillväxttakt förutsätter en snabb strukturomvandling. Men strukturomvandlingen kommer i olag, om balansen mellan de fyra mekanismerna rubbas. Detta kan inträffa och har i Sverige inträffat under de senaste två å tre decennierna. De dynamiska marknadsmekanismer som reglerar dessa fyra funktioner fungerar i dag sämre än tidigare. Problemet är att denna dynamik består av rörelseförlopp som sträcker sig över såväl korta som mycket långa tidsperioder och som därför är mycket svåra att förstå sig på och påverka. Så här ser det ut: svensk storindustri har visat upp en betydande och växande kompetens under (2) och (3), medan (1) och (4) har fungerat allt sämre under hela efterkrigstiden. Det är under (1), nyföretagandet, som grunden för långsiktig industriell utveckling läggs (se Eliasson 1991c, Taymaz 1993 och kapitel 4). Problemen med för liten nyetablering syns först efter många år och kan döljas länge, om storföretagen är framgångsrika under (2) och (3). Avveckling av olönsamma verksamheter bidrar till tillväxten genom att frigöra resurser.

De fyra mekanismerna verkar med mycket olika tidsfördröjning. Det innovativa nyföretagandet driver förnyelsen av industrin och konkurrensen och tvingar därmed de existerande företagen att skärpa sig eller lägga ned. Medan effekterna på konkurrensen är omedelbara, dröjer det mycket länge innan de *direkta* effekterna på produktionen av nyetablering syns på makronivån, minst 15 år. Det behövs inte särskilt stor fantasi för att inse att, när man börjar "meka" med mekanismer som verkar på så lång sikt och med olika tidsfördröjning, allt så småningom kan inträffa.

Effekterna av nedläggning är snabba. Nyetableringen skapar nya positiva värden. Utslagning och rationalisering står för de negativa sociala effekterna. Det är därför naturligt att svensk ekonomisk politik, som lever under ett politiskt treårsperspektiv (Eliasson 1985a, kapitel 7), starkt färgats av just de negativa effekterna, samtidigt som de positiva långsiktseffekterna diskonterats ned. Man kan därför utan särskilda reservationer säga, att svensk ekonomisk politik skapat de under de senaste decennierna återkommande ekonomiska kriserna och att de negativa åtgärderna byggt på rationella politiska beslut vägleda av en närsynt och oinformerad politisk opinion och/eller av dåliga ekonomiska rådgivare.

Krisdiagnos – horisont 2000

Det ekonomisk-politiska läget – svensk ekonomisk kris – kan nu från de tidigare kapitlen sammanfattas:

- storföretagen flyttar alltmer ut sina expansionsinvesteringar,
- storföretagens traditionella teknologi har kommit att dominera svensk industriell kompetens,
- innovativ nyetablering har bland annat därför under en mycket lång period utvecklats negativt,
- en allt mer dominant, konkurrensskyddad, skattefinansierad produktion har kommit att bedrivas i offentlig regi.

Den senare konkurrensskyddade och alltmer ineffektiva produktionen innefattar det såväl socialt som ekonomiskt allt viktigare *socialförsäkrings-systemet*.

Strukturanpassningen koncentreras till den allt mindre, konkurrensutsatta delen av ekonomin

En ekonomi som domineras av skattefinansierad och konkurrensskyddad produktion, till stor del i offentlig regi (se bilaga IV), får alltmer de speciella egenskaper som kännetecknat de forna östekonomierna. Eftersom den konkurrensskyddade produktionen endast i begränsad utsträckning måste rationaliseras som en konsekvens av statens kostnadshöjningar, har större delen av strukturanpassningen koncentrerats till den allt mindre, konkurrensutsatta (öppna) delen av den svenska ekonomin, som därmed destabiliserats (Eliasson 1983) på det sätt vi upplevt flera gånger under de senaste decennierna, med en kulmen hösten 1992. Om dessutom de produktiva och kompetensintensiva investeringarna läggs utomlands samtidigt som nyetableringarna minskar i svensk industri, kommer den konkurrensutsatta sektorn att få en alltmer sårbar struktur. När detta skrivs slås till exempel produktion och sysselsättning i det privata näringslivet ut, när avveckling i stället borde ske i offentlig sektor.

...och destabiliserar via finanssystemet hela ekonomin

Den öppna, konkurrensskyddade delen av ekonomin råkar i Sverige stå för nästan hela utrikeshandeln och den tunga delen av de finansiella transaktionerna över landets gränser. När denna lilla sektor destabiliseras av den ekonomiska politiken på hemmaplan, destabiliseras samtidigt *hela finanssystemet* (inflation, växelkurs, ränta), med förödande konsekvenser för hela ekonomin. Framför allt påverkas räntebildningen av den ökade osäkerheten. Det instabila prissystemet omöjliggör vidare en effektiv koordinering av ekonomin som helhet och förstör resursallokeringen. Att försöka bekämpa svensk ekonomis strukturproblem genom att gå på symptomen inflation, instabila växelkurser och höga räntor blir därför albylpolitik i den högre skolan. Den enda effektiva medicineringen är att eliminera de grundläggande strukturproblemen. Det viktigaste inslaget i denna strukturmedicinering är att radikalt reducera den offentliga sektorns politiska engagemang i ekonomin, så att strukturanpassningen fördelas över hela ekonomin. Ett mycket viktigt skäl till den nödvändiga privatiseringen av offentlig produktion är nämligen att kunna bli av med verksamheter som sköts illa, eller produktion som ej efterfrågas, utan att tvingas diskutera saken i Sveriges riksdag.

Endast trovärdig ekonomisk politik kan hejda finansmarknadernas lönsamma spel mot den svenska kronan

Det internationella finanssystemet kommer att spekulera lönsamt mot den svenska kronan så länge man tror att det finns ett effektivt internt kortsiktigt politiskt motstånd mot att radikalt reducera det offentliga engagemang i ekonomin och i det förmånssystem som utgör den "svenska välfärdsstaten". Eftersom de individer som berörs av privatiseringen av socialförsäkrings-systemet inte har någon möjlighet att förutse konsekvenserna för egen del (Eliasson 1986c), kommer motståndet mot sådana förändringar att vara stort, även om nästan alla kan förväntas få ökad ekonomisk välfärd av samma radikala omorganisation av ekonomin.

Enda sättet att motverka att kortsiktig riskovilja tar överhanden är att presentera ett trovärdigt alternativ som garanterar någonting bättre på sikt, både vad gäller kakans storlek och dess fördelning. Detta kan ske genom att statsmakten garanterar en acceptabel försäkring mot kortsiktiga negativa

händelser i individernas närmiljö, vilka har karaktären av försäkringsbara risker, om den privata försäkringsmarknaden inte klarar att erbjuda samma försäkringstjänster. Vi har gjort ett försök i tidigare kapitel (5 och 6) att skissa på ett sådant system, men vi är klart oroad över om det är möjligt att åstadkomma denna förändring och andra radikala förändringar av den politiska kursen med vanliga demokratiska metoder.

Vilket är då alternativet? Alternativet bestäms av väljarnas och politikernas samlade närsynthet och de internationella finansmarknadernas omedgörlighet. Utan ett långsiktigt grepp på den ekonomiska politiken enligt vår skiss kommer svensk ekonomi med jämna mellanrum att skakas av återkommande kostnads- och valutakriser som löses med devalveringar. Allteftersom marknadernas aktörer lär sig politikernas ”lösning”, kommer kostnadskriserna snabbare, inflationen eskalerar och en utveckling mot en latinamerikansk inflationsekonomi kan snart inte hindras. Den stagnation som följer har redan börjat. Och det går fort. De som nu går in i medelåldern och som börjar fundera på värdet av sin pension bör räkna med att mötas av en sådan situation när pensionsåldern inträder.

Statsmaktens viktigaste uppgift vad gäller ekonomisk politik är att se till att ekonomins institutioner fungerar

Denna skrift kan te sig som en mycket dyster läsning. Så var inte fallet för 13 och för 7 år sedan, när IUI genomförde liknande studier och föreslog åtgärder. Under lång tid fanns det mjuka möjligheter att komma ur det järngrepp som offentlig sektor och intressegrupper hållit det politiska systemet i. Järngreppet sitter dock kvar. Även om det inte längre är lika fast som tidigare, har den svenska politiska makten börjat bli allt mindre trygg att ty sig till, särskilt för den enskilde medborgaren och de svaga i samhället. Centralt tillgängliga resurser för välfärdspolitik håller på att ta slut. Några ökande resurser för att klara de nu växande sociala problemen finns inte. Eftersom svensk kris och ekonomisk stagnation beror på ett för högt skatteuttag från den produktiva arbetskraften, kan inte skatterna höjas ytterligare. Den enda lösningen på den fallerande välfärdsstaten är att se till att dess uppgifter, särskilt socialförsäkringssystemet, sköts effektivare och mer innovativt, så att en bättre produkt utformas som kan produceras med mindre resursinsats. Detta innebär paradoxalt nog (se kapitlen 5 och 6) att genom

privatisering utsätta tidigare offentlig produktion för konkurrens. Om inte en marknadsmässig decentralisering av välfärdspolitiken sker, kommer den höga och jämlikt fördelade svenska levnadsstandarden snart att vara ett minne blott. För att komma ur järngreppet krävs ett kraftfullt ekonomisk-politiskt beslut, där utsikterna att lyckas, på grund av särintressens kortsiktiga, politiska motstånd, inte är självklara; nämligen att dra ned det politiska engagemanget. Järngreppet kan därför, allteftersom ekonomins effektivitet bryts ned, komma att bli ett fall på eget grepp såväl för offentlig sektor och intressegrupper som för hela ekonomin.

Hur kommer vi ur järngreppet?

Möjligheten att komma ur järngreppet med ekonomin i behåll kräver politisk kraft. Tre scenarier anger problemets allvar.

- (1) *Den optimala lösning* som skadar ekonomin minst är ett oåterkalleligt och trovärdigt beslut av statsmakten att på ett väsentligt sätt dra sig ur sitt operativa engagemang i ekonomin och att reducera svensk offentlig sektor till minst europeiskt genomsnitt. Beslutet måste för att fungera bygga på institutionell automatik så att medborgarna individuellt bestämmer på det sätt vi beskrivit i kapitlen 5 och 6. Att på detta sätt föra besluten från den parlamentariska instansen till medborgaren i marknaden är ett typiskt exempel på de institutionella förändringar vi talat om.
- (2) *Nödlösningen* är att gå på symptomen, när de signalerar kris (valuta-, ränte- eller inflationskris). Om beslutet att värna om penningvärdet läggs hos självständiga, beslutande organ utanför regering och riksdag, kommer det offentliga att *tvingas* vidta de åtgärder som anges under (1). Denna lösning att arbeta mot symptomen på de underliggande, strukturella obalanserna kan dock ställa till med stor skada under ett övergångsskede, som till exempel under hösten 1992. Anpassningskostnaden blir hög.
- (3) Om inte ens (2) kan verkställas, saknas interna disciplinerande begränsningar. Den internationella finansmarknadens aktörer kommer att finna det lönsamt att då och då spekulera mot den svenska kronan. Sveriges ekonomi kommer genom en serie kostnads-, valuta- och

inflationsskriser att under ett par decennier reduceras till att bli en andra rangens industrination och förmodligen utvecklas till en latinamerikansk inflationsekonomi. Någon välfärd av gammalsvenskt snitt kan vi inte längre tala om.

Hur blir Sverige ett attraktivt investeringsland?

Återupprättandet av de institutioner som tidigare gjorde Sverige till ett attraktivt investeringsland och som skapade den rätta miljön för innovativt nyföretagande förutsätter en radikal nedbantning av offentlig sektor, vilket vi visat kan ske utan att den ekonomiska välfärden behöver gå förlorad, vare sig på kort eller lång sikt. För detta behövs endast att socialförsäkringssystemet får en effektiv utformning. Paradoxalt nog är detta synonymt med privatisering av socialförsäkringssystemet så att det utsätts för extern konkurrens, att försäkringsskyddet ges karaktären av *rätt* till försäkring mot rimliga omställningskrav, att det (på det sätt som beskrivits i kapitel 5) ges en tydlig åldersprofil samt att övriga subventionsinslag tas bort eller blir små, och snabbt trappas ned.

Med ett privatiserat och konkurrensutsatt socialförsäkringssystem effektiviseras för det första produktionen av socialförsäkringstjänster radikalt. För det andra försvinner de skatteklar som stört organisationen av produktionen enligt marknadsprinciper. För det tredje försvinner motiven för den hindrande lagstiftning och det regelsystem som ansetts krävas för att förhindra lönsamt skattekringgående. Effektivisering av socialförsäkringssystemet kommer att krävas för att de sociala problem som sammanhänger med ekonomins nödvändiga privatisering och omstrukturering skall kunna lösas. Tillsammans har alla dessa institutioner, som byggts upp för att möjliggöra en högskattefinansierad, offentlig monopolekonomi, skapat den destimulans för investeringar och nyetableringar som förorsakat stagnation och återkommande ekonomiska kriser i Sverige. Det enda ekonomisk-politiska beslut som krävs är ett undanröjande av dessa institutioner.

Bilaga I

Den reviderade industrisektorn

Att de primära näringarnas relativa bidrag till bruttonationalprodukten har minskat är väl känt. Jordbruk, skogsbruk, fiske och mineralhantering svarade 1960 för 10,5 procent av BNP och för 15,4 procent av sysselsättningen mätt i antal arbetade timmar inom näringsliv och offentlig sektor. Motsvarande siffror för dessa näringar trettio år senare är 3,2 procent av BNP och 3,8 procent av sysselsättningen.

Den traditionellt definierade tillverkningsindustrin (SNR 3000) uppvisar enligt nationalräkenskaperna en liknande tendens, om än inte lika kraftig och med en annan profil över tiden. Tillverkningsindustrin bidrog 1960 med 27,0 procent av BNP mätt i löpande producentpriser och svarade då för 31,3 procent av sysselsättningen mätt i timmar. År 1990 hade industrins andel av BNP minskat till 21,6 procent, producerat med 21,2 procent av sysselsättningen. Under 1980-talet sjönk tillverkningsindustrins andel av BNP markant med 4 till 5 procentenheter och passerade 1991 för första gången på många decennier 20-procentsnivån (19,9 procent). Industrins andel av landets samlade ekonomiska aktivitet har således krympt. Den starka nedgången under 1980-talet beror sannolikt på en kombination av produktivitetstillväxt, allmän minskning av industrisektorn av olika skäl samt på en intern omstrukturering av den industrinära tjänsteproduktionen som inte fångats upp i hittills använda statistiska definitioner.

Datateknik och elektronisk informationsöverföring har från slutet av 1960-talet fått ett definitivt genombrott. Nya kombinationer av varor och varuanknutna tjänster har etablerats och vi har dessutom fått en kraftig expansion av privat och offentlig tjänsteproduktion. Tjänster som tidigare producerats internt inom företag har blivit externa företagstjänster som säljs och köps separat. Nuvarande statistiska definitioner (SNI-69 som ligger till grund för

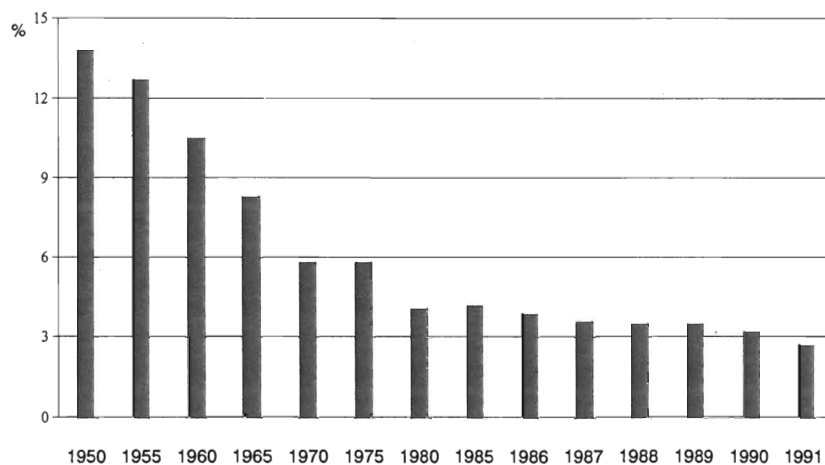
SNR–Rev.) fångar inte upp denna strukturförändring på ett tillfredsställande sätt och de måste således omarbetas. Ett arbete med detta syfte har också bedrivits inom SCB under några år. Problemet är givetvis internationellt och målet med den svenska statistikrevisionen är att skapa en för *svenska förhållanden anpassad version av NACE Rev. 1*, som från och med i år tillämpas inom EG. Det reviderade klassificeringssystemet finns presenterat i bland annat "Förslag till SNI-91", SCB, Stockholm 1990.

I avvaktan på att detta realiseras redovisas här ett försök att gruppera om nu tillgänglig statistik i *syfte att belysa den samlade utvecklingen för tillverkningsindustrin och de industrinära tjänsterna*. Huvudresultat presenteras i tabell I.1 samt i figurerna I.1–4.

De branscher och ändamål som presenteras nedan överensstämmer med vad som tidigare publicerats av IUI (Gunnar Eliasson m.fl. *The Knowledge Based Information Economy*, 1990, s. 79). Nycklar för omfördelning av förädlingsvärden på använda kategorier redovisas i appendix och har valts för att få kontinuitet med denna tidigare redovisning.

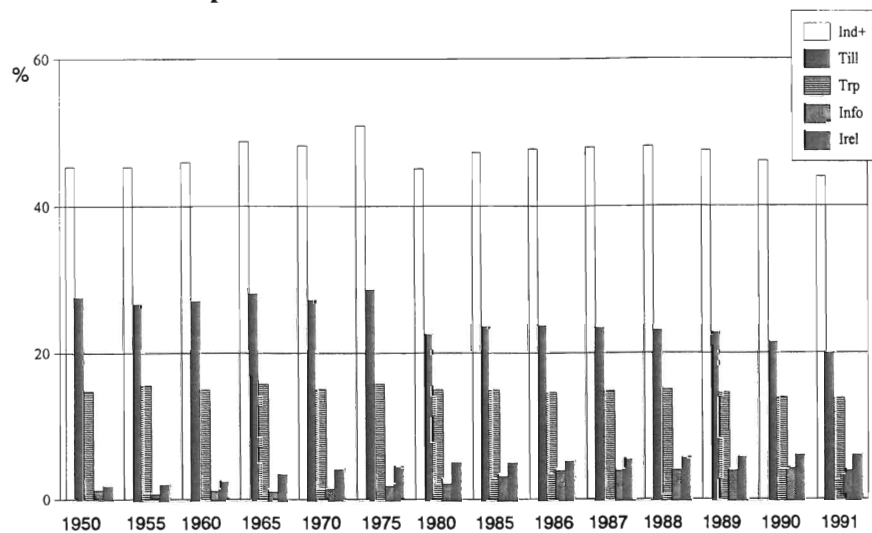
Om tillverkningsindustrin kompletteras med industrirelaterade tjänster kommer denna utvidgade industrisektor att i medeltal bidra med 47 procent till BNP under perioden 1950–1990. Denna andel ligger i stort sett konstant över tiden, främst genom en relativ expansion av industrirelaterade informations- och finanstjänster och andra industrirelaterade tjänster förutom transport och distribution vilka ligger konstant. Den "utvidgade" industrins andel av BNP faller 1991 under 45 procent för första gången under den uppmätta perioden från 1950. Detta kan sannolikt ses som en tydlig indikation på den kraftiga ekonomiska recession som kännetecknat inledningen av detta decennium. En rimlig hypotes är att industri och industrirelaterade tjänster återigen bör komma att bidra med drygt 45 procent av den svenska ekonomins samlade förädlingsvärde när nuvarande kris väl övervunnits, vilket för tillfället ser ut som en reell möjlighet om kostnadsutvecklingen kan hållas i hyggligt strama tyglar.

Figur I.1 Jordbrukets, skogsbrukets och mineralhanterings andel av BNP till producentpris 1950–1991



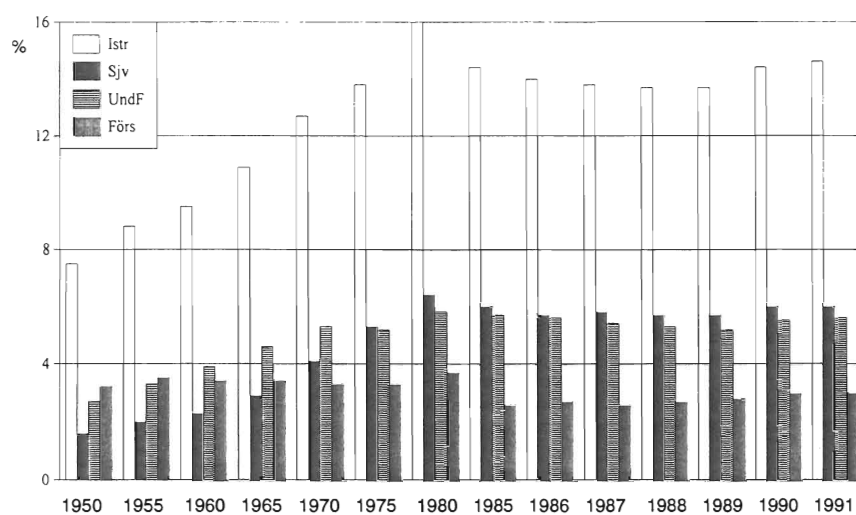
Källa: Nationalräkenskaperna.

Figur I.2 Industri och industrirelaterade tjänster, tillverkningsindustri, transport och distribution, informations- och banktjänster samt övriga industrirelaterade tjänster. Andelar av BNP till producentpris



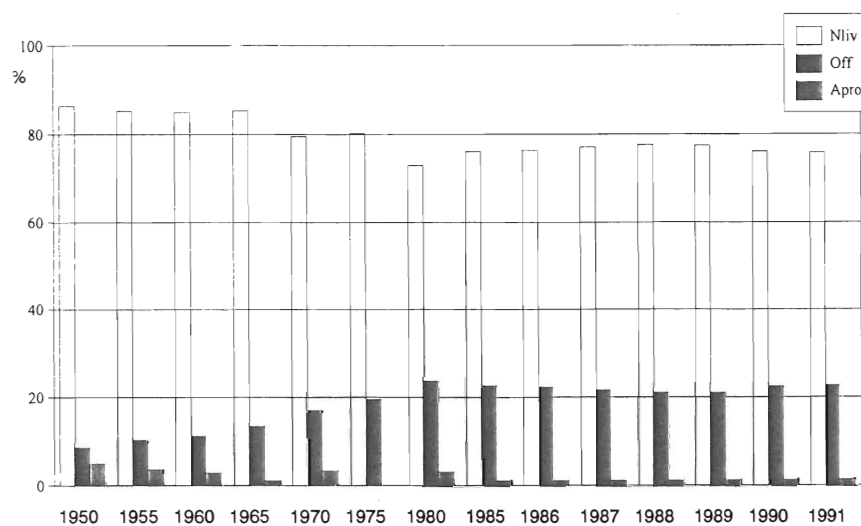
Källa: Nationalräkenskaperna.

Figur I.3 **Infrastrukturella tjänster, sjukvård, undervisning och forskning samt försäkringsverksamhet. Andelar av BNP till producentpris**



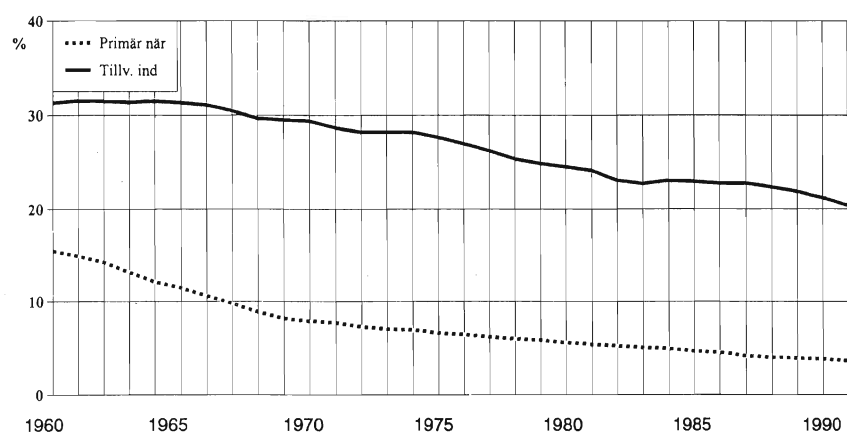
Källa: Nationalräkenskaperna.

Figur I.4 **Näringsliv, stat och kommun samt annan produktion. Andelar av BNP till producentpris**



Källa: Nationalräkenskaperna.

Figur I.5 De primära näringarnas och tillverkningsindustrins andelar av det totala antalet arbetade timmar



Källa: Nationalräkenskaperna.

Tabell I.1 Förädlingsvärdets andel av BNP till producentpris för omdefinierade branscher/ändamål

Bransch/Ändamål		1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Primära näringar	1	13,8	12,7	10,5	8,3	5,8	5,8	4,1	4,2	3,9	3,6	3,5	3,5	3,2	2,7
Industri & relaterade tjänster		45,4	45,4	46,0	48,8	48,2	51,0	45,1	47,3	47,8	48,0	48,1	47,5	46,1	44,0
Tillverkningsindustri	2	27,5	26,7	27,0	28,1	27,2	28,6	22,6	23,7	23,8	23,5	23,2	22,9	21,6	19,9
Industrirel. trp & distr.	3	14,8	15,6	15,0	15,8	15,1	15,8	15,0	15,0	14,6	14,8	15,0	14,6	13,9	13,8
Information, finanstj.	4	1,2	0,9	1,3	1,2	1,6	2,0	2,3	3,3	4,1	4,1	4,2	4,1	4,4	4,1
Andra industrirel. tj.	5	1,9	2,2	2,6	3,7	4,3	4,6	5,2	5,2	5,4	5,6	5,8	5,9	6,2	6,2
Energi, byggnadsindustri	6	9,7	10,8	11,3	12,7	10,2	9,8	9,9	9,3	9,3	9,5	9,7	10,1	10,3	10,4
Dir. privata konsumtionstj.	7	17,2	16,1	17,0	14,9	15,1	13,5	13,6	14,5	14,5	14,7	15,0	14,9	15,0	17,3
Infrastruktur, tjänster		7,5	8,8	9,5	10,9	12,7	13,8	16,0	14,4	14,0	13,8	13,7	13,7	14,4	14,6
Hälso- & sjukvård	8	1,6	2,0	2,3	2,9	4,1	5,3	6,4	6,0	5,7	5,8	5,7	5,7	6,0	6,0
Undervisning, forskning	9	2,7	3,3	3,9	4,6	5,3	5,2	5,8	5,7	5,6	5,4	5,3	5,2	5,5	5,6
Försäkring	10	3,2	3,5	3,4	3,4	3,3	3,3	3,7	2,6	2,7	2,6	2,7	2,8	3,0	3,0
Övriga tjänster, bl.a. opinionsbildning	11	7,7	6,3	5,6	4,4	8,0	6,1	11,2	10,4	10,5	10,3	10,0	10,3	10,9	11,1
Näringslivet, totalt		86,2	85,2	84,9	85,3	79,5	80,2	72,8	76,0	76,4	77,0	77,5	77,4	76,0	75,7
Stat och kommun, totalt		8,7	10,3	11,2	13,4	17,0	19,6	23,8	22,7	22,3	21,7	21,1	21,1	22,5	22,7
Annan produktion		5,1	3,6	2,9	1,1	3,4	0,1	3,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4	1,5	1,6
BNP prod pris, %		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
BNP prod pris, miljarder SEK		31,4	48,9	68,3	105,1	158,8	278,0	493,6	788,9	872,2	938,8	1020,1	1130,0	1233,6	1300,6

Appendix

Nycklar för omfördelning av produktion i tabell I.1

För att väga ihop tidsserierna avseende förädlingsvärdet enligt de kategorier som presenteras i tabell I.1 används fördelningsnycklar enligt tabellerna I.2–6. Vikterna är fasta under samtliga år och 1985 visas som exempel.

Tabell I.2 Näringslivet 1985, MSEK löpande priser

SNR-rev	Värde	Rad	Vikt	Rad	Vikt	Kommentar
1000	28 350	1	1,0			Jordbruk, skogsbruk och fiske
2000	4 340	1	1,0			Gruvor och mineralbrott
3000	186 825	2	1,0			Tillverkningsindustri
4000	22 637	6	1,0			El-, gas-, vatten- & värmeverk
5000	50 767	6	1,0			Byggnadsindustri
6100	83 132	3	1,0			Varuhandel
6300	10 816	3	0,33	7	0,67	Restaurang och hotell
7100	31 314	3	0,67	7	0,33	Samfärdsel
7210	8 004	3	0,67	7	0,33	Post
7220	7 397	3	0,67	7	0,33	Tele
8100	28 396	4	0,93	7	0,07	Bank
8200	3 442	10	0,93	7	0,07	Försäkring
8310	78 277	7	1,0			Bostadsförvaltning
8320	28 069	5	0,98	7	0,02	Uppdrag och maskinuthyrning
9200	4 366	5	0,20	11	0,80	Renhållning
9300	5 563	9	1,0			Undervisning och sjukvård
9400	6 737	11	1,0			Rekreation
9500	10 882	5	0,21	7	0,79	Reparationer och personliga tjänster
Summa	599 314					Totalt näringslivet

Anm: Radnummer syftar på raderna numrerade 1–11 i tabell I.1.

Konsumtion och förädlingsvärde i stat och kommun redovisas numera på 14 huvudändamål. Fram till 1980-talet redovisades aktiviteterna inom den offentliga sektorn i SNR-kategorier, liksom näringslivet. Brytpunkten för de två redovisningsprinciperna ligger i vårt fall vid 1985.

Tabell I.3 **Förädlingsvärde, stat och kommun 1985, MSEK löpande priser.**
Ändamålsdefinition av den offentliga verksamheten tillämpad från 1985

Ändamål	Värde	Rad	Vikt	Rad	Vikt	Kommentar
0100	14 693	5	0,2	11	0,8	Allmänna offentliga tjänster
0200	8 607	10	1,0			Försvaret
0300	9 005	10	1,0			Samhällsskydd och rättsskipning
0400	39 353	9	1,0			Utbildning och forskning
0500	47 517	8	1,0			Hälso- och sjukvård
0600	36 389	11	1,0			Social trygghet
0700	2 057	7	1,0			Bostadsförsörjning och samhällsutveckling
0800	9 179	11	1,0			Fritid, kultur och religion
0900	61	6	1,0			Energi
1010	1	1	1,0			Livsmedelssubventioner
1090	1 093	5	0,5	11	0,5	Övrig jordbruksrelaterad verksamhet
1100	408	1	0,25	2	0,75	Mineralbrytning, industri och byggnadsverksamhet
1200	2 783	3	0,1	11	0,9	Kommunikationer
1300	6 888	5	1,0			Andra näringslivsändamål
1400	933	11	1,0			Ofördelade offentliga utgifter
Summa	178 967					Totalt offentlig sektor

Anm: Radnummer syftar på raderna numrerade 1–11 i tabell I.1.

Tabell I.4 **Förädlingsvärde, staten 1985, MSEK löpande priser *SNR-definition* av den offentliga verksamheten tillämpas 1950–1985**

SNR-Rev	Värde	Rad	Vikt	Rad	Vikt	Kommentar
1000	7	1	1,0			Jordbruk, skogsbruk m.m.
4000	0	6	1,0			El, gas, värme, vatten
7100	100	7	0,33	3	0,67	Samfärdsl
7300	8	11	1,0			Offentlig väghållning
8200	2 556	10	1,0			Försäkringsverksamhet
8500	18	5	1,0			Uppdragsverksamhet
9110	12 111	5	0,5	11	0,5	Offentlig förvaltning
9120	7 925	10	1,0			Försvar
9130	6 639	10	1,0			Rätts- och polisväsende
9200	430	5	0,67	7	0,33	Renhållning
9330	4 870	9	1,0			Undervisning och forskning
9340	212	8	1,0			Hälso- och sjukvård
9350	2 180	11	1,0			Socialvård
9400	715	11	1,0			Rekreation och kultur
9900	1 134	7	1,0			Personliga tjänster m.m.
Summa	38 905					Totalt staten

Anm: Radnummer syftar på raderna numrerade 1–11 i tabell I.1.

Tabell I.5 Förädlingsvärde, kommunerna 1985, MSEK löpande priser.
SNR-definition av den offentliga verksamheten tillämpades
 1950–1985

SNR-Rev	Värde	Rad	Vikt	Rad	Vikt	Kommentar
4000	0	6	1,0			El, gas, värme, vatten
7000	369	3	0,67	7	0,33	Transport, kommunikation
9110	14 260	5	0,5	11	0,5	Offentlig förvaltning
9120	28	10	1,0			Försvar
9130	1 819	10	1,0			Rätts- och polisväsende
9200	298	5	0,67	7	0,33	Renhållning
9330	31 196	9	1,0			Undervisning, forskning
9340	49 371	8	1,0			Hälsa och sjukvård
9350	31 287	11	1,0			Socialvård
9360	3 084	11	1,0			Intresse- och ideella organisationer
9400	5 016	11	1,0			Rekreation, kultur
9900	3 334	7	1,0			Personliga tjänster m.m.
Summa	140 062					Totalt kommunerna

Anm: Radnummer syftar på raderna numrerade 1–11 i tabell I.1.

Tabell I.6 Förädlingsvärde, övriga producenter 1985, MSEK löpande
 priser tillämpas 1950–1991

SNR-rev	Värde	Rad	Vikt	Rad	Vikt	Kommentar
Summa	10 629	11	1,0			Totalt övriga producenter

Anm: Radnummer syftar på raderna numrerade 1–11 i tabell I.1.

Bilaga II

Hur stort är sysselsättningsproblemet?

Inledning

”Arbete åt alla” har varit målet för svensk ekonomisk politik alltsedan 1950-talet. Genom selektiv arbetsmarknadspolitik har Sverige tills nyligen kunnat hålla arbetslösheten på en låg nivå. Arbetsmarknaden har emellertid under 1990-talet förändrats väsentligt. Dagens arbetsmarknad karakteriseras av svag efterfrågan på arbetskraft och många varsel. Arbetslösheten är nu uppe på en historiskt sett mycket hög nivå och trenden är stigande. Den öppna arbetslösheten i januari 1993 var 322 000 personer eller 7,5 procent av arbetskraften. Arbetslösheten är högre bland män (9 procent) än bland kvinnor (5,8 procent). Vidare är den 16,4 procent för gruppen 16–24 år. Arbetslösheten närmar sig alltså den nivå som många europeiska länder ligger på, och har förmodligen passerat denna om vi korregerar för den dolda arbetslösheten. I augusti 1992 var arbetslösheten 9,5 procent i den Europeiska Gemenskapen, 7,6 procent i USA och 14,9 procent respektive 5,8 procent i våra nordiska grannländer Finland och Norge. I Sverige var den öppna arbetslösheten 5,8 procent under samma månad.

I denna bilaga diskuteras hur stort sysselsättningsproblemet är genom att betrakta arbetslöshetens storlek och hur arbetslöshet mäts, vad den kostar, hur effektiva de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna varit och effekterna av arbetsrättslagarna på arbetsmarknadens flexibilitet. Bilagan avslutas med en diskussion av den framtida arbetsmarknadspolitikens utformning.

Hur mäts arbetslöshet?

Det vanligaste arbetslöshetsmåttet hänför sig till "öppen" arbetslöshet.¹ Detta mått ger en snäv bild av antalet arbetslösa. Ett rättvisare mått på *arbetslöshetsproblemets omfattning* inbegriper även latent arbetslöshet, så kallad dold arbetslöshet, undersysselsatta (partiell arbetslöshet) samt personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Latent arbetslösa (egentligen latent "arbetsökande") är de som önskat och kunnat arbeta under mätveckan men ej sökt arbete. De latent arbetslösa utgör en heterogen grupp som inte uppfyller sökandekraven men anger att de vill jobba. Denna grupp inbegriper bland annat individer som sökt arbete och tröttnat på att inte få något, individer som vill jobba men inte söker just nu, samt även personer i vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder, till exempel arbetsmarknadsutbildning. I januari 1993 var 139 000 personer latent arbetslösa. Undersysselsatta definieras som "personer som arbetar mindre än de skulle vilja av arbetsmarknadsskäl", vanligtvis mindre än 40 timmar. Ett vanligt arbetsmarknadsskäl är att lämpligt arbete saknas.² I januari 1993 var 291 000 personer undersysselsatta.

Dessa definitioner leder till tre olika mått på arbetslöshetsproblemets omfattning:

- I. Öppen arbetslöshet
- II. Öppen och latent arbetslöshet samt undersysselsatta
- III. Öppen och latent arbetslöshet, undersysselsatta samt individer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder

De två förstnämnda måtten är relativt allmänt accepterade, med undantag av att det andra måttet inbegriper undersysselsatta. De undersysselsatta har ju de facto ett arbete och deltar på så sätt på arbetsmarknaden. Det tredje

¹ Öppen arbetslöshet definieras som "personer som under mätveckan inte var sysselsatta men ville och kunde arbeta samt har sökt arbete (skulle ha sökt arbete men var tillfälligt förhindrade) eller avvaktade resultatet av någon åtgärd som han/hon vidtagit under de senaste fyra veckorna för att få arbete. Arbetslösa omfattar även personer som fått ett arbete och som väntar på att få börja detta arbete inom fyra veckor". (Definition enligt AKU.)

² Undersysselsatta ersatte 1987 den tidigare redovisningen av partiellt arbetslösa i statistiken. Partiellt arbetslösa var de som "arbetat mindre än 35 timmar i veckan under mätperioden men som velat och kunnat ta mer arbete".

måttet är mera kontroversiellt. Deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder anses innebära att individen är sysselsatt. Om åtgärderna inte sattes in skulle en del av de individer som omfattas av arbetsmarknadspolitiska åtgärder vara arbetslösa. En del skulle emellertid vara i arbete, eftersom marknaden skulle se annorlunda ut, bland annat med en annan lönesättning. Frågan är därför hur stora effekter åtgärderna haft, samt vad det kostat samhället att uppnå dessa effekter.

För att kunna svara på denna fråga är det viktigt att ha åtgärdernas syfte klart för sig. Arbetsmarknadspolitiken har främst avsett "selektiva åtgärder som är direkt inriktade mot att påverka sysselsättningen och arbetsmarknadens funktion" (SOU 1984:31, s. 54). Denna definition är emellertid mycket allmän och lämnar ett stort utrymme för olika tolkningar. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har intagit en central roll på den svenska arbetsmarknaden. Deras främsta syfte i dagens läge tycks vara att hålla den öppna arbetslösheten nere. Därigenom underskattas arbetslöshetsproblemet omfattning. Med en särskild arbetsmarknad vid sidan av den vanliga skapas kanske ett system som förvärrar för vissa grupper, exempelvis äldre och ungdomar, särskilt de som aldrig kommer in på den etablerade marknaden.

Långtidsarbetslösheten ger en god bild av arbetsmarknadsproblemens djup. I augusti 1992 var ca 1,5 procent av arbetskraften arbetslös sedan 6 månader eller längre (69 000 individer totalt). Andelen långtidsarbetslösa i åldrarna 25–54 år var drygt 1 procent, medan åldrarna 16–24 och 55–64 år svarade för en mindre andel, cirka 0,2 procent vardera. Denna utveckling är ny då det skett en markant ökning i långtidsarbetslösheten bland åldersgruppen 25–54 år. Långtidsarbetslösheten i januari 1993 fortsatte att ligga på en hög nivå, med 79 000 personer arbetslösa. Det motsvarar cirka 1 procent av arbetskraften och 24 procent av samtliga arbetslösa.

Äldre långtidsarbetslösa har under senare tid utförsäkrats från marknaden via förtidspensionering.¹ För de yngre kan långtidsarbetslöshet leda till att de permanent hamnar utanför den reguljära arbetsmarknaden och stigmatiseras. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna fungerar delvis negativt så att en del av arbetskraften "fastnar" i ett återkommande vårdsystem medan en annan del utförsäkras från arbetsmarknaden.

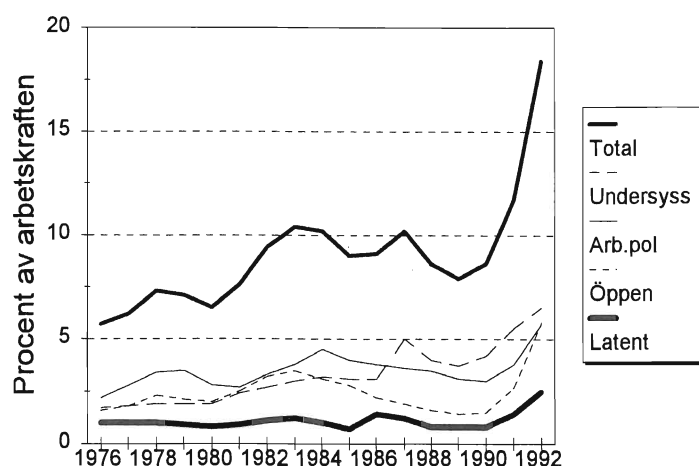
¹ År 1991 svarade de långtidsarbetslösa och de förtidspensionerade för 8,6 procent av arbetskraften (8,1 procent 1990).

Hysteresis och arbetsmarknadspolitik

Under 1980-talet kulminerade "hysteresis"-debatten i många västländer. Hysteresis på arbetsmarknaden innebär hög och ihållande arbetslöshet, vilket var ett stort problem i Europa. Detta hade att göra med en eftersläpning av orsak och verkan på arbetsmarknaden. I Sverige däremot låg den öppna arbetslösheten på en relativt låg nivå, drygt 3 procent som högst under början av 1980-talet och i snitt knappt 2 procent under senare delen av 1980-talet. Under samma period steg emellertid långtidsarbetslösheten stadigt, då främst bland de äldre, vilket tydde på hysteresiseffekter även på den svenska arbetsmarknaden.¹ Jag återkommer till debatten om hysteresis.

Figur II.1 belyser de tre arbetslöshetsmått. Betraktar vi det andra arbetslöshetsmättet som inbegriper alla individer, utom de i arbetsmarknadsåtgärder ser vi att arbetslösheten 1991 enligt detta mått var tre gånger så hög som den öppna arbetslösheten. Motsvarande siffra för det vidaste arbetslöshetsmättet (III) är fyra gånger så hög. Betraktar vi det vidaste arbetslöshetsmättet i augusti 1992 så talar siffran för sig själv då ca 18 procent av arbetskraften antingen var arbetslös eller på annat sätt befann sig utanför den

Figur II.1 Arbetslöshetsmått



Källa: AKU Trender och prognoser.

¹ Se Bourdet, Y. & Persson, I. (1990).

normala arbetsmarknaden.¹ Det ser också ut som om den höga arbetslösheten kommit för att stanna. I januari 1993 omfattar det vidaste arbetslöshetsmåttet drygt 20 procent av arbetskraften. Denna siffra är emellertid behäftad med viss osäkerhet på grund av dels förändringar i statistiken, dels en rad olika förändringar av åtgärder som erbjuds de arbetslösa.

Det vidaste arbetslöshetsmåttet visar klara hysteresistendenser. Under tidigt 1980-tal hade i snitt drygt 9 procent av arbetskraften problem på arbetsmarknaden. Situationen förändrades ej märkbart under senare delen av 1980-talet trots högkonjunktur. I snitt stod knappt 9 procent av arbetskraften fortfarande utanför den reguljära arbetsmarknaden. Därefter har situationen förvärrats markant och visar en tendens mot både hög och ihållande arbetslöshet. Långt över 15 procent av arbetskraften har idag problem på arbetsmarknaden. Tankeväckande i sammanhanget är att den mycket markerade lågkonjunkturen under slutet av 1970-talet berörde "bara" drygt 6,5 procent av arbetskraften.

Sysselsättningsproblemet är med andra ord mycket stort och syftet med arbetsmarknadspolitiken kan inte längre vara att hålla den öppna arbetslösheten nere. Genom att med konstlade medel hålla den öppna arbetslösheten nere hindrar man överföring av arbetskraft till nya, mer tillväxtbefrämjande uppgifter som på sikt kan lösa de strukturella problemen. Vi kan inte betrakta den reguljära arbetsmarknadens funktionssätt oberoende av vad som händer på den "dolda" arbetsmarknaden och marknaden för arbetsmarknadspolitiska åtgärder. De senare påverkar den reguljära arbetsmarknadens ramar och förutsättningar. När för stora resurser läggs ned utanför den reguljära arbetsmarknaden undanrycks möjligheterna till en väl fungerande arbetsmarknad på lång sikt.

Det krävs därför en omläggning av såväl arbetsmarknadspolitik som arbetsmarknadens övriga institutioner för att arbeten skall skapas på den "öppna" reguljära arbetsmarknaden i stället för i växande åtgärds paket där arbetskraften delvis fastnar och inte blir tillgänglig för vanliga arbetsuppgifter när efterfrågan ökar. En omläggning av politiken så att denna låsningseffekt minskar skulle göra lönebildningen mer flexibel. Vidare skulle de arbets-

¹ Det vidaste arbetslöshetsmåttet har justerats för den dubbelräkning av arbetsmarknadsutbildning, särskilda inskolningsplatser samt vikariat som sker eftersom dessa poster redovisas som arbetsmarknadspolitiska åtgärder samtidigt som de ingår i måttet latent arbetslösa. Justeringen kan eventuellt medföra viss underskattning av den totala summan.

marknadspolitiska åtgärderna återfå sin ursprungliga funktion, nämligen att fungera som buffert under lågkonjunkturen för att upprätthålla och bygga upp kompetens som höjer arbetskraftens produktivitet under den följande högkonjunkturen. För att skapa dessa förutsättningar krävs förändringar i incitamentsstrukturen på arbetsmarknaden.

Vad kostar arbetslösheten?

Kostnaderna för de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har historiskt sett varit höga i Sverige. En internationell studie visar att utgifterna för vissa jämförbara arbetsmarknadsåtgärder inom EG, i Sverige och i USA svarade för respektive 0,5, 0,9 och 0,2 procent av BNP 1988.¹ I Sverige har utgifterna främst gällt efterfrågeinriktade och sysselsättningsskapande åtgärder. Till de efterfrågeinriktade åtgärderna räknas temporära arbeten, handikappåtgärder, beredskapsåtgärder, ungdomsåtgärder, lönebidrag, företagsutbildning m.m. Sysselsättningsskapande arbeten syftar till att förbättra rörligheten på arbetsmarknaden, exempelvis via rehabilitering av svårplacerad arbetskraft.

Kontantstödet (arbetslöshetsersättningen) spelade en mindre roll fram till 1990-talet, se tabell II.1. Idén om kontantstöd har emellertid funnits alltsedan 1910-talet, och föreslogs redan av 1914 års arbetslöshetskommitté. Uppdelningen av kostnaderna i kontantstöd och arbetsmarknadspolitiska åtgärder, där arbetsmarknadsåtgärderna i främsta hand prioriterats, har utgjort den huvudsakliga skillnaden mellan arbetsmarknadspolitiken i Sverige och i övriga europeiska länder.² Kostnaderna för samtliga åtgärder har varierat mellan 2 och 6 procent av BNP under 1970- och 1980-talen och kan komma att öka under 1990-talet.³

De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna är mycket kostsamma. Av tabell II.1 framgår att per person kostar dessa åtgärder ofta *mer än en genomsnittlig årslön för en industriarbetare* (kolumnerna 5 och 7). När antalet personer i

¹ Måttet på arbetsmarknadsutgifter inbegriper här alla typer av utgifter utom ungdoms- och handikappåtgärder (Jackman, R., Pissarides, C. & Savouri, S., 1991).

² Se vidare Kazamaki, E. (1991).

³ Se Johannesson, J. (1991).

Tabell II.1 Kostnader för arbetsmarknadsåtgärder

	Arbetsmarknadspolitiska åtgärder utom arbetslös- hetsers. i milj kr (1) (Apol.)	Utgifter för ar- betslöshetsers. i milj kr (2) (Ers.)	Pers. i åtg. (1000-tal) (3) (P)	Apol./arbets- löshet (4)	Apol./P (5)	Ers./arbets- löshet (6)	Lön för arbetad tid i 1000-tal kr för arbetare (7)
1976/77	6 840,8	791,4	96,5	105,2	70,9	12,2	
77/78	9 216,5	1 294,0	118,8	129,9	77,6	17,3	
78/79	9 461,7	1 793,2	145,2	100,6	65,2	19,1	
79/80	10 049,7	1 870,3	149,0	114,2	67,4	21,3	63,4
80/81	11 178,5	2 117,5	121,4	130,0	92,1	24,6	70,1
81/82	12 242,4	3 322,0	121,1	113,4	101,1	30,8	75,9
82/83	14 987,7	4 525,5	155,5	109,4	96,4	33,0	81,3
83/84	17 281,2	6 090,9	182,4	114,4	94,7	40,3	87,0
84/85	18 962,7	6 580,5	216,9	139,4	87,4	48,4	95,3
85/86	18 702,4	6 249,7	196,6	150,8	95,1	50,4	102,9
86/87	19 310,7	7 173,5	179,8	165/197	107,4	73,2	109,5
87/88	19 291,4	7 204,4	171,6	229,7	112,4	85,8	117,4
88/89	19 607,4	6 699,8	167,2	272,3	117,3	93,1	126,6
89/90	19 907,0	5 831,6	153,4	326,3	129,8	95,6	139,1
90/91	19 211,0 ^a	8 342,0 ^c	150,5	278,4	127,7	120,9	
91/92	17 352,4 ^b	11 419,0 ^c	184,8	142,2	94,0	93,6/127,1	

^a Arbetsmarknadsverkets (AMV) verksamhetsberättelse 1990/91.

^b Regeringens proposition 1991/92:100, Bilaga 11, Arbetsmarknadsdepartementet.

^c Siffrorna under revidering. Beräknat utfall 15,5 miljarder 90/91 enligt AMV.

Källor: Lönebildning och arbetsmarknadspolitik, Ds 1991:53, Bilaga till *Arbetsmarknad och arbetsmarknadspolitik*, Ds 1991:52, Arbetsmarknadsverkets verksamhetsberättelse, Regeringens proposition 1991/92:100, Bilaga 11, Arbetsmarknadsdepartementet, samt *Wages and Total Labour Costs for Workers, International Survey 1979–1989*, SAF.

dess program ökar kraftigt blir det därför nödvändigt att ställa frågan vad åtgärderna får för positiva effekter¹ samt att diskutera vad som skulle hända om åtgärderna ersattes med enbart kontantstöd (arbetslöshetsersättning), som är betydligt mindre kostsamt (jfr kolumnerna 5 och 6). Samtidigt bör emellertid påpekas att kontantstödet under tidigt 1990-tal blivit mer kostsamt dels på grund av förbättrade ersättningsvillkor, dels därför att ett större antal individer har varit berättigade till stöd, dels därför att arbetslöshetstiderna blivit längre. Det genomsnittliga antalet kassaersättningsdagar per ersättningstagare var 75 dagar 1991, att jämföra med 62 dagar 1990.

Hur effektiva har de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna varit?

Avsaknad av arbetsmarknadspolitiska åtgärder skulle förmodligen leda till högre arbetslöshet. Ökningen skulle dock inte helt motsvara antalet personer i åtgärder. Minskade politiska insatser pressar ned lönerna och leder till ökad flexibilitet och ökad efterfrågan. Den empiriska forskningen på området pekar på att öppen arbetslöshet verkar mer återhållande på lönebildningen än deltagande i arbetsmarknadspolitiska åtgärder.² Av detta följer att arbetsmarknadspolitiken leder till högre reallöner, lägre lönsamhet i företagen och lägre sysselsättning på den reguljära arbetsmarknaden. Ytterligare arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan dessutom komma att undantränga arbeten på denna marknad. Empiriska resultat för Sverige antyder möjligheten till att en sådan undanträngning kan uppstå på lång sikt av till exempel nytt beredskapsarbete.³

Hur mycket skulle arbetslösheten öka om man tog bort sådana arbetsmarknadspolitiska åtgärder som arbetsmarknadsutbildning, utbildningsvikariat, beredskapsarbeten, inskolningsplatser och ungdomsplatser? År 1991 var 92 000 individer placerade i dessa åtgärder. Låt oss anta att cirka 30 procent av individerna finner ett nytt arbete. Då skulle det 1991 ha inneburit att ytterligare knappt 65 000 individer hade varit arbetslösa, vilket motsvarar en

¹ Forskningen på detta område ger inte särskilt uppmuntrande resultat. Se Eliasson, G. (1992a).

² Se Calmfors, L. & Holmlund, B. (1991). Se även Forslund, A. (1992), för en sammanställning av en rad olika studier om arbetslöshetens effekt på lönerna.

³ Se Calmfors, L. & Forslund, A. (1991).

ökning av den öppna arbetslösheten med 1,4 procentenheter.¹ Att 30 procent av individerna finner ett nytt arbete är ett optimistiskt antagande på dagens arbetsmarknad med dess förutsättningar. Det är emellertid inte ett orimligt antagande eftersom en betydligt större andel än så befinner sig i arbetsmarknadsutbildning. Eftersom utbildning av arbetskraften rimligtvis borde vara såväl produktivitets- som sysselsättningsbefrämjande (se Eliasson 1992a) tyder kalkylen ovan på att utbildningen har organiserats på ett mindre effektivt sätt, och att arbetsmarknadsutbildningen därför blivit en dyr form av arbetslöshetsunderstöd.²

Arbetsrättslagstiftningens inverkan på arbetsmarknadens flexibilitet

Institutionella förhållanden på arbetsmarknaden påverkar arbetsmarknadens sätt att fungera. Sådana förhållanden är särskilt betydelsefulla på lång sikt (Calmfors 1993). Vi menar här att institutionella regler, socialförsäkringssystemet och arbetsmarknadspolitiken har lett till en rad olika effekter såväl på den interna arbetsmarknaden som på arbetsmarknaden i sin helhet. Ett effektivt socialförsäkringssystem är mycket viktigt för arbetsmarknadens flexibilitet (se kapitel 5 och Eliasson 1992a). En nödvändig reform beror i högsta grad av arbetsrättslagstiftningen (se kapitel 1 och 5).

I Sverige har vi en omfattande arbetsrättslagstiftning. En rad nya arbetsmarknadslagar infördes under 1970-talet i syfte att förbättra de anställdas villkor, däribland lagen om anställningsskydd (LAS, SFS 1974:12), lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL 1976), lagen om rätt till ledighet för vård av barn (1978) och lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet (1979). Se vidare Schmidt (1985) för en genomgång av lagarna.

¹ Utanför denna siffra ligger rekryteringsstöd, offentligt skyddat arbete, Samhall, samt anställda med lönebidrag (84 000 individer 1991). Dessa åtgärder är inte direkt konjunkturberoende även om t.ex. rekryteringsstöd ofta klassas som en konjunkturberoende åtgärd. Rekryteringsstöd betalas till företag som anställer långtidsarbetslösa och de långtidsarbetslösas problem är i första hand strukturellt betingat.

² Se på denna punkt AMU-kommitténs förslag, SOU 1992:123.

Den lag som haft och har stor inverkan på arbetsmarknaden är lagen om anställningsskydd. Huvudregeln i 1974 års anställningsskyddslag var tillsvidareprincipen som innebär att ett anställningsavtal normalt fortlöper för en obestämd framtid. Syftet med denna lagstiftning var att inskränka tidsbegränsade anställningar. Uppsägning medgavs enbart i fall där arbetsgivaren kunde påvisa saklig grund. Vidare stipulerades klara turordningsregler som försämrade företagets möjligheter att fritt välja bland de anställda, det vill säga sist-in-först-ut-principen. Denna princip innebär att den sist anställda lämnar företaget först vid en personalinskränkning. Tidsbegränsade anställningar tilläts endast i särskilda fall: på grund av arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet, och för praktikarbete eller vikariat. Däremot medgavs inte provanställning annat än om det tilläts via kollektivavtal på förbunds nivå.

Lagen om anställningsskydd reviderades 1982. Huvudregeln är fortfarande tillsvidareprincipen. Däremot infördes anställning med tidsbegränsning. Visstidsanställning tilläts vid en arbetsanhopning. Denna form av anställning upphör vid anställningstidens utgång eller när arbetet är utfört. Visstidsanställning i detta sammanhang tilläts i sammanlagt högst sex månader under en tvåårsperiod. Det nya i lagen var att provanställning tilläts under en sexmånadersperiod i princip utan förlängning. Tanken är däremot att efter en provanställning skall anställningsavtalet fortsätta som ett tillsvidareavtal.

Idag föreligger ett förslag till ändring av anställningsskyddslagen (SOU 1993:32). Förslaget innebär i stort att företaget får mer inflytande. Det nya förslaget innebär

- a) en förlängning av visstidsanställning vid arbetsanhopning till sammanlagt tolv månader under en tvåårsperiod
- b) att provanställning under sex månader kvarstår men att en förlängning upp till nio månader möjliggörs
- c) att saklig grund är den fortsatta huvudprincipen, men att omplaceringskyldigheten inskränks om arbetstagaren medvetet åsidosatt sina skyldigheter i anställningen
- d) att arbetsgivaren får rätt att välja en femtedel av personalstyrkan som anses vara av särskild betydelse för den fortsatta driften oavsett anställningens längd vid turordning, för övriga gäller strikta turordningsregler.

De förslag som lagts nyligen kan ses som ett sätt att skapa en flexiblare arbetsmarknad. I den internationella litteraturen har flexibilitet lyfts fram som en viktig faktor för arbetsmarknadens funktion. Flexibilitet är ett svårdefinierat begrepp och inbegriper i huvudsak möjligheten att anpassa sig till nya förhållanden. Detta är särskilt angeläget vid anställningar och avsked av personal på företag. Institutionella förhållanden som förhindrar anpassning med avseende på nyanställningar och avsked leder till högre kostnader både för företaget och individen.

Man kan visa teoretiskt att företaget ställer högre krav på de sökande och väntar längre med att anställa (Kazamaki 1991, kap. 3) om det är kostsamt att avskeda. Hindren innebär vidare en fördel för dem som redan finns på den etablerade arbetsmarknaden jämfört med dem som står utanför (jfr "insider-outsider"-teorin på detta område (Lindbeck och Snower 1988)). Detta innebär (teoretiskt) också att höga anpassningskostnader leder till att sysselsättningen varierar mindre än vid låga kostnader (för en närmare genomgång av olika studiers resultat på detta område se Holmlund (1993)).

Empiriskt råder delade meningar om anställningsskyddets inverkan på arbetslöshetsnivån på lång sikt (Holmlund 1993). Däremot finns det studier som visar att effekterna av tidsbegränsade anställningar på kort sikt ökar den totala sysselsättningen. Det är rimligt att tänka sig att företaget på kort sikt drar ned på nyanställningar medan man på längre sikt kan söka andra lösningar för att kringgå lagarna eller gardera sig för en del av de negativa effekterna av lagarna. Det finns belägg för en ökning av nyanställningarna efter införandet av den reviderade anställningsskyddslagen (1982) som underlättade tidsbegränsade anställningar (Holmlund 1986). Det finns också belägg för att LAS i Sverige har lett till att företag ställer högre krav på de arbetssökande än vad som annars hade varit fallet (Agell och Lundborg 1992).

När det gäller turordningsprincipen är det i teorin lätt att se att den strikta tillämpningen kan medföra uppenbara kostnader för företaget. Ett exempel är företag med kunskapsintensiv bemanning där de sist anställda är nyckelpersoner för företagets framtida verksamhet. Risken med den låsnings-effekt som lagen fortfarande skapar är att företaget väljer att klara sig med redan tillgänglig personal framför att nyanställa. Om en anpassning hade varit möjligt skulle genomslaget ske snabbare. Edin och Holmlund (1993b) menar emellertid att även om ökade möjligheter till tidsbegränsade anställningar kan leda till en snabbare ökning av sysselsättningen så ligger det en fara i detta genom den stigmatisering som skulle ske om turordningsreglerna sattes ur

spel. Deras argument bygger på resultat från en studie av Gibbons och Katz (1991) på amerikanska förhållanden.

Gibbons och Katz studie bygger på idén att företag inte kan avgöra de arbetssökandes produktivitet före anställning men att företag däremot kan observera de redan anställdas produktivitet. Denna idé om asymmetrisk information har tidigare presenterats i litteraturen av Greenwald (1986) och Riordan och Staiger (1988). Företagen utgår då från att individer med låg produktivitet friställs först. Därigenom uppstår stigmatiseringen. Edin och Holmlund menar därför att existensen av turordningsregler innebär en jämnare fördelning av arbetslöshetsriskerna mellan "svaga" och "starka" grupper på arbetsmarknaden.

Vi menar dock att stigmatisering inte behöver ses som en så stor begränsning i detta avseende. Riordan och Staiger (1988) visar att man måste skilja på stora och små chocker i ekonomin. Vid en stor nedskärning i ekonomin så kommer en stor del av arbetskraften att friställas och skapa en stor pool av arbetslösa att välja mellan. Detta ökar tillgången på individer med hög kvalitet. Detta förhållande tar företaget i beaktande vid en eventuell anställning, varför problemet med stigmatisering bortfaller. Ett system utan turordningsregler behöver inte skapa en tudelning av individerna i "svaga" och "starka". Genom ökad flexibilitet skulle anpassningar på arbetsmarknaden kunna ske snabbare. Edin och Holmlund befarar här "kraftiga fall i sysselsättningen vid en konjunkturavmattning" (SOU 1993:32, s. 1 066). Vi menar däremot att ökad rörlighet skulle kunna skapas och att färre skulle låsas in på den "icke-reguljära" arbetsmarknaden.

Flexibilitet är viktigt för att anpassningar på arbetsmarknaden skall komma till stånd. Den flexibilitet vi tappar genom en rad regleringar ger återverkningar på arbetsmarknaden. Därför är det viktigt att låta kriser inom rimliga gränser få slå igenom. Där gränserna överskrids kan arbetsmarknadspolitiken spela en viss roll, men inte en avgörande roll för då tappar den i längden sin verkningskraft.

Hur skall den framtida arbetsmarknadspolitiken utformas?

Hur kan arbetsmarknadspolitiken ändras så att det offentliga kostnader hålls nere samtidigt som effekten av politiken ökar? Finns det en annan och bättre organisation av arbetsmarknadspolitiken som ger de efterfrågade resultaten?

Följande möjligheter bör studeras:

1. Incitamenten bör vara sådana att arbetskraften inte lockas att stanna kvar i åtgärder. I ett system med huvudsakligen kontantstöd där stödet relativt snabbt trappas ned skulle anpassningen på arbetsmarknaden på lång sikt vara kostnadsnedsättande. Erfarenheter från utlandet visar att om arbetslöshetsersättning ges under långa perioder minskar individens motivation att söka nytt arbete. Kontantstödet bör uppfattas som ett tillfälligt stöd. Stödet skulle dessutom kunna ställa krav på en motprestation.
 Samtidigt bör de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna minimeras och direkt relateras till kompetensutvecklande åtgärder.
2. Flexibilitet kan skapas på den reguljära arbetsmarknaden såväl genom löneanpassning som genom en anpassning i antalet arbetade timmar. Man skulle till exempel kunna arbeta fler timmar under högkonjunkturen och färre under lågkonjunkturen. Den naturligaste anpassningen vore dock en löneanpassning. Flexibilitet kan även skapas genom en friare arbetsrättslagstiftning.
3. Utbildningen läggs upp så att kompetens som byggs upp under lågkonjunkturen tillhandahålls under högkonjunkturen.
4. En väsentlig del av arbetslöshetsförsäkringen skulle kunna finansieras direkt som en obligatorisk, synlig avgift på lönen samtidigt som arbetsgivaravgiften sänks i motsvarande mån. Dessa försäkringspengar skulle sedan förvaltas privat och under marknadsmässiga former.
5. En del av arbetsmarknadspolitikens resurser kan användas för att sänka arbetsgivaravgifterna för att därigenom stimulera den reguljära arbetsmarknaden och skapa nya arbetstillfällen. Under lågkonjunkturen skulle sänkningen av arbetsgivaravgifterna till en del kunna vara självfinansierande genom att löntagarna bär en del av kostnaderna via sänkt lön och/eller färre arbetade timmar.

Sammanfattning

I Sverige har den låga arbetslösheten åstadkommits genom en kombination av arbetsmarknadsåtgärder och arbetslöshetsersättning. Den genomsnittliga kostnaden för de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna fram till början av 1990-

talet har genomgående legat på högre nivå än den genomsnittliga kostnaden för arbetslöshetsersättningen utan att de samhällsekonomiska intäkterna varit i motsvarande mån högre. Den framtida kostnadsutvecklingen kommer att bero på arbetsmarknadspolitikens utformning och vilken typ av arbete som skapas. En förändrad arbetsmarknad där den svenska modellen överges till förmån för nya lösningar kommer att ställa krav på nya kontraktsformer och en ändrad syn på hur effektiv arbetsmarknadspolitik skall bedrivas. Framför allt måste syftet med arbetsmarknadspolitik klargöras. Hur skall avvägningen mellan tillväxtbefrämjande marknadslösningar och värnandet om de svaga göras? Det är särskilt viktigt att reda ut om arbetsmarknadspolitikens sociala sida skadar ekonomins effektivitet. Nya incitament till arbete måste skapas. Dagens situation med ett växande sysselsättningsproblem kräver effektivare former för arbetsmarknadspolitik för att inte kostnaden skall växa statsmakten över huvudet.

Bilaga III

Kostnaderna för utbildning

Inledning

Utbildningen står i centrum för ett lands ekonomiska utveckling. Idag genomgår svensk utbildning stora förändringar i syfte att genom ett mer decentraliserat beslutsfattande öka kompetensen hos Sveriges arbetskraft. Utbildning pågår på alla stadier i en individs livscykel. Det handlar om mer än skola.

Vi finner i denna bilaga att under 1991 satsades resurser motsvarande närmare 17 procent av BNP på utbildning av olika slag. I denna siffra ingår även det produktionsbortfall som följer av att man deltar i utbildning istället för att arbeta i produktionen. Produktionsbortfallet uppskattas till gängse marknadslöner.

Vi skall här kortfattat redovisa kalkylen över utbildningskostnaderna samt betrakta kostnaderna för företagens interna utbildning lite närmare. För industrin och företagen är den interna utbildningen särskilt viktig.

Utbildningsmarknadens storlek

Utbildningsmarknaden är komplex med en rad olika former och typer av utbildning. Investeringar i humankapital kan betraktas som resultatet av ett individuellt investeringsbeslut (Becker 1964). Humankapitalet utgör en viktig del i produktionen och teknisk utveckling och produktivitet kräver investeringar i humankapital.

Sverige lägger ned stora resurser på utbildning av olika slag. Utbildningen börjar redan med förskoleverksamheten, men denna tas inte med i vår

kalkyl. Vi börjar vid grundskolan, gymnasieskolan och den högre utbildningen och fortsätter med all typ av vuxenutbildning däribland arbetsmarknadsutbildning och intern företagsutbildning.

Studier som gjorts visar att Sverige under 1980-talet internationellt sett hade en mycket dyr grundskola samt att totalkostnaden per elev låg mellan 23 och 28 procent över kostnaderna i våra nordiska grannländer. Internationellt sett står låg- och mellanstadierna för en stor andel av den totala utbildningskostnaden. Vid internationella jämförelser finner man även att de svenska grundskoleeleverna har tillfredsställande kunskaper i läsning, men sämre kunskaper i skriftlig framställning och särskilt dåliga kunskaper i matematik (Fägerlind 1993).

Gymnasieskolan däremot ger de svenska eleverna goda färdigheter på en rad områden. Dock kvarstår problemet med dåliga kunskaper i matematik. Närmare 90 procent av varje åldersgrupp går vidare till gymnasieskolan. Andelen elever som valt de universitetsinriktade linjerna har minskat under 1980-talet medan de yrkesinriktade linjerna har blivit allt populärare. Denna utveckling är i linje med den i omvärlden, med undantag för Japan och USA. Den innebär att industrins verkstäder, i den mån man kan rekrytera arbetare, har bemannats och kommer att bemannas av människor med gymnasieutbildning.

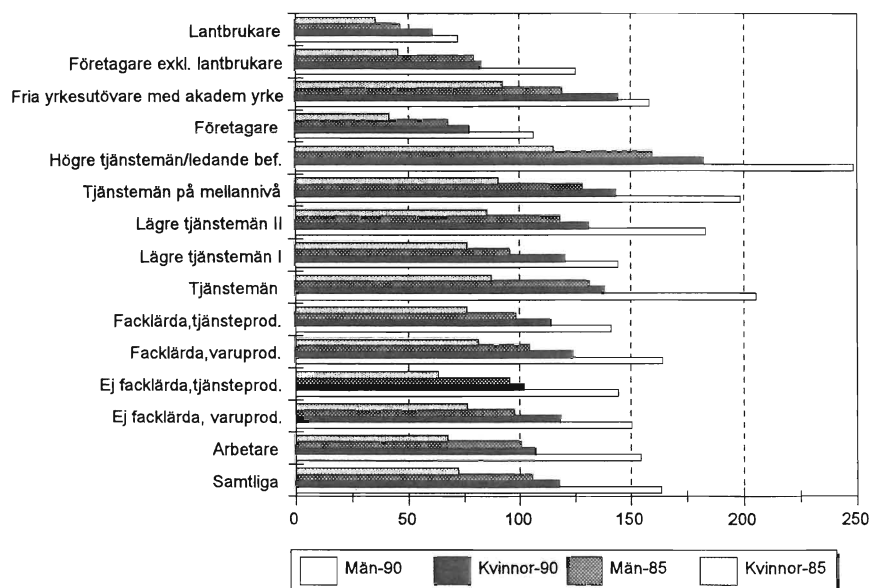
Totalt fanns det 115 olika studievägar att söka och 8 772 platser tilldelade för dessa vid den preliminära intagningen till höstens gymnasieskola 1993. Intagningen pekade på att 7 102 individer antagits (av 11 874 behöriga) till dessa platser. Den största andelen elever har sökt till samhällsvetenskapsprogrammet. I Stockholms kommun sökte 1 911 behöriga till 2 160 platser (Stockholms intagningsnämnd), det vill säga närmare 16 procent av det totala antalet behöriga sökande. Till naturvetenskapsprogrammet sökte 1 249 behöriga till 1 260 platser. Barn- och fritidsprogrammet, elprogrammet, handelsprogrammet, konstprogrammen, hotell- och restaurangprogrammet och medieprogrammet tillhör de program som många ungdomar sökt till. Andra populära utbildningar är bland annat frisörsutbildning, hotellreceptionistutbildning och optikerutbildning.

Den andel av utbildningsbudgeten som satsas på högre utbildning är mindre i Sverige än i andra västländer. Studier har visat att det finns ovanligt få högskoleutbildade inom svensk industri. Forskarutbildningen har också haft problem och visat en stagnation alltsedan 1960-talet, i synnerhet under 1970-talet och början av 1980-talet. Antalet licentiat- och doktorsavhandlingar har

sjunkit sedan sent 1960-tal. Edin och Holmlund (1993a) visar samtidigt att utbildningspremien för akademiker steg under andra hälften av 1980-talet. Detta menar författarna beror bland annat på att antalet högutbildade minskat under dessa år. I figur III.1 ser vi arbetsinkomsterna för olika yrkesgrupper 1985 och 1990. Av figuren framgår att den relativa betalningen för kompetens har ökat 1990 jämfört med 1985. Den relativa betalningen för högre tjänstemän i ledande befattningar har ökat under denna period jämfört med betalningen till arbetare. Tjänstemän på mellannivå har också haft en relativt sett god utveckling jämfört med arbetare.

Vuxenutbildning är en vanlig företeelse i Sverige och en gammal tradition när det gäller folkbildningen. Den vanligaste formen för vuxenutbildning är utbildning på företaget. Komvux och arbetsmarknadsutbildning har emellertid också varit viktiga. Arbetsmarknadsutbildningen har under senare år tagit allt mer resurser i anspråk och använts som ett arbetsmarknadspolitiskt instrument.

Figur III.1 Arbetsinkomst (median) i 1000-tals kronor 1985 och 1990 för olika yrkeskategorier och efter kön



Källa: SCB, Folk- och bostadsräkningen.

Den skattning av de totala utbildningskostnaderna som vi presenterar nedan är översiktlig och skall ses som en indikation på utbildningsmarknadens storlek. Syftet är att ge en ungefärlig bild av hur stora resurser som läggs ned på utbildning av olika slag. Kalkylen är grov och bygger på framräknade medelvärden.

Beräkningarna har gjorts på data som hänför sig till en rad olika källor, dels officiella källor vad gäller den offentligt finansierade utbildningen, dels specialstudier ifråga om företagens interna utbildning. Vi bedömer här att kalkylen kan vara en underskattning i fråga om den utbildning som faktiskt bedrivs på företagen. En del av denna utbildning är svår att mäta eftersom det sker en ständig kontakt mellan arbetskraften på en arbetsplats med möjligheter till att utbyta tankar och lära sig av dem som är mer erfarna på arbetet. Detta är givetvis en del av det normala inslaget av inläring på arbetet. Samtidigt kan "inskolning" kräva en rad utbildningsresurser och är en form av utbildning som är svår att fånga.

Tabell III.1 visar utbildningsmarknadens storlek. Den största andelen, 9,0 procent av de totala utbildningskostnaderna, står det reguljära skolväsendet för, det vill säga grundskolan och gymnasiet. Vi har även inkluderat vuxenutbildningen. Högre utbildning svarar för en mindre andel av de totala kostnaderna (2,1 procent), likaså arbetsmarknadsutbildning (1,1 procent). En stor andel av de totala utbildningskostnaderna (4,6 procent) hänför sig till företagsutbildning, det vill säga en tredjedel av de totala utbildningskostnaderna. Företagsutbildningen drivs såväl i privat som offentlig regi. Inom utbildning på jobbet står offentlig produktion för den största andelen av utbildningskostnader.

Kalkylen har utgått från en full sysselsättningssituation 1991. Vi har vidare antagit att kostnaderna för utbildning i de olika utbildningsgrupperna är lika per person. Utgångspunkten för dessa kostnader har varit de kontoförda kostnader som finns för olika yrkeskategorier i Industriförbundets planenkät.

Vi har tagit med såväl direkta kostnader som indirekta kostnader. Produktionsbortfallet bygger på en genomsnittlig inkomst per individ som grundar sig på den genomsnittliga lönen på marknaden samt det genomsnittliga antalet arbetstimmar. Inkomsten har därefter relaterats till antalet individer i olika former av personalutbildning. I fallet med arbetsmarknadsutbildning består de indirekta utbildningskostnaderna av utbildningsbidrag.

Tabell III.1 Utbildningsmarknadens storlek 1991, i procent av BNP till faktorpris

	Direkta kostnader	Indirekta kostnader	Totala kostnader
Grundskola, gymnasie- skola, vuxenutbildning	8,3	0,7	9,0
Utbildning på jobbet			
a) industrin	0,4	0,5	0,9
b) övrigt privat näringsliv	0,6	0,8	1,4
c) offentlig produktion	1,0	1,3	2,3
Arbetsmarknads- utbildning	0,5	0,6*	1,1
Högre utbildning	1,8	0,3	2,1
Summa			16,8

* bortfallet hänför sig till utbildningsbidrag

Anm: Statsbidragen hänför sig till 1991/92, kommunbidragen till 1991, BNP till faktorpris 1991.

Källor: Budgetpropositionen 1991/92, AMS, Kommunförbundet, Industriförbundets planenkät 1991, SCBs Årsbok 1993, Eliasson (1992b), SOU 1992:123.

Industrins interna utbildningskostnader

Planenkäten ger oss en möjlighet att titta lite närmare på tillverkningsindustrins kostnader för utbildning på jobbet. Utbildning som sker i företagets regi är viktig eftersom företagen har direkt kontakt med produktionen och på så sätt en god uppfattning om vilken kompetens som krävs.

Vi finner att utbildningskostnadens andel 1991 av förädlingsvärdet i varje bransch varierar markant för de åtta branscherna inom tillverkningsindustrin. Den största utbildningsandelen står verkstadsindustrin för (0,42), därefter följer massa-, pappers- och pappersvaruindustrin och den grafiska industrin samt livsmedelsindustrin med 0,15 respektive 0,11. Andelen för kemisk industri är 0,11. Trävaruindustrin (0,07), järn- och stålindustri (0,07),

textil (0,02) och jord- och stenvaruindustrin (0,02) står för mindre utbildningsandelar.

Tabell III.2 visar utbildningsandelen med hänsyn tagen till yrkesställning. Tabellen bygger på 1989 års planenkät då indelningen efter yrkesställning inte fanns med i 1991 års planenkät. Vi finner att tjänstemän med kvalificerade tekniska arbetsuppgifter eller specialistkompetens samt kvalificerade yrkesarbetare står för de relativt sett största utbildningsandelarna (av de totala kostnaderna). I verkstadsindustrin är det tämligen jämnt fördelat mellan gruppen övriga tjänstemän och kvalificerade yrkesarbetare. Sammanfattningsvis kan vi dra slutsatsen att minst resurser (totalt sett) satsas på de högst utbildade samt på de lägst utbildade. Det är emellertid fullt rimligt att de högutbildade kostar mer att utbilda per person än individer med låg utbildning. Tyvärr tillåter inte materialet en indelning i detta avseende.

Tabell III.2 Utbildningens andel av totala kostnaderna inom olika branscher och yrkesställningsindelning 1989

Bransch*	Yrkesställning				
	Högre tjänstemän, chefer	Tjänstemän, kval. tekn. uppg. spec. komp.	Övriga tjänstemän, förmän	Yrkesarb. kvalificerad arbetskraft	Utbildad arbetskraft
1	0,13	0,20	0,20	0,37	0,10
2	0,20	0,22	0,42	0,12	0,04
3	0,10	0,12	0,14	0,40	0,21
4	0,10	0,15	0,17	0,35	0,23
5	0,10	0,28	0,23	0,25	0,14
6	0,06	0,61	0,15	0,12	0,06
7	0,16	0,11	0,14	0,35	0,24
8	0,14	0,28	0,24	0,22	0,11
Tillverkningsindustrin	0,12	0,29	0,21	0,25	0,13

- * 1. Livsmedels-, dryckesvaru- och tobaksindustri
 2. Textil-, beklädnads-, läder- och lädervaruindustri
 3. Trävaruindustri
 4. Massa-, pappers- och pappersvaruindustri, grafisk industri
 5. Kemisk industri, petroleum-, gummi-, gummivaru-, plast- och plastvaruindustri
 6. Jord- och stenvaruindustri
 7. Järn-, stål- och metallverk
 8. Verkstadsindustri

Sammanfattning

De mycket stora resurser som läggs ned på utbildning i Sverige väcker frågan hur effektiv utbildningen är samt vad den betyder för samhället och individen. Hur mycket utbildning och vilken typ av utbildning behövs? Vad får vi ut av all utbildning? En uppgift är att studera vilken organisation av utbildningen som ger bäst effektivitet.

Bilaga IV

Den konkurrensskyddade och den oskyddade produktionen

Hur stor del av den svenska ekonomin är egentligen utsatt för effektiv marknadskonkurrens?

Under slutet av 1970-talet utfördes inom IUI en beräkning av den svenska ekonomins marknadsmässighet år 1977 (Eliasson & Carlsson 1979, s. 105–112). Först beräknades hur stor del av industriproduktionen som var marknadsstyrd i den meningen att den var icke-subventionerad. Denna andel befanns vara 87 procent, en minskning från 98 procent 1975.¹ Motsvarande andel för hela varu- och kraftproduktionen var 78 procent och för tjänsteproduktionen (inkl. den offentliga sektorn) 42–47 procent. Totalt befanns 58–61 procent av produktionen vara icke subventionerad.

Beräkningen för 1977 jämförs i tabell IV.1 med motsvarande kalkyl avseende 1991. Där antas subventionerna i industrin ha avlägsnats, liksom en betydande del av subventionerna i el-, gas-, värme- och vattenverken, i samfärdssektorn och i bostadssektorn. Resultatet visar att den icke subventionerade delen av ekonomin ökade något, från omkring 60 procent 1977 till omkring 64 procent 1991.

Marknadsmässigheten mättes också från efterfrågesidan, varvid hänsyn togs även till prisregleringar. Då befanns endast 32 procent av den totala

¹ De branscher som subventionerades under den senare hälften av 1970-talet var gruvindustrin, vissa järn- och stålverk, större delen av varvsindustrin samt en del av massa- och pappersindustrin.

konsumtionen vara fri från subventioner och/eller prisregleringar.¹ Ingen motsvarande beräkning gjordes för de 20–25 procent av BNP som utgjordes av bruttoinvesteringar.

Tabell IV.1 Beräkning av den svenska produktionens subventionsgrad 1977 och 1991

	Förädlingsvärde miljarder kr		Andel icke subventionerad produktion			
			procent		miljarder kr	
	1977	1991	1977	1991	1977	1991
Jordbruk och fiske	6,4	14,3	0	0	0,0	0,0
Skogsbruk	5,7	16,5	100	100	5,7	16,5
Industri	74,2	263,8	87	100	64,6	263,8
El-, gas-, värme- o. vattenverk	6,3	38,0	33	66	2,1	25,0
Byggnadsverksamhet	17,4	96,5	80	80	13,9	77,2
Summa varu- och kraftproduktion	110,0	429,0	78	89	86,3	382,6
Varuhandel	24,9	117,9	100	100	24,9	117,9
Samfärdsl	13,5	81,9	70-80	100	9,5-10,8	81,9
Bostadsförvaltning	18,5	159,6	0-30	50	0-5,6	79,8
Privata tjänster	33,7	166,9	80	80	27,0	133,5
Offentliga tjänster	54,8	295,2	0	0	0,0	0,0
Summa tjänsteproduktion	145,4	821,5	42-47	50	61,4-68,3	413,1
Totalt	255,4	1250,5	58-61	64	147,7-154,6	795,7

Källor: Nationalräkenskaperna; Eliasson & Carlsson (1979), s. 108.

En liknande beräkning för 1991 redovisas i tabell IV.2. Där har den privata konsumtionen fördelats på ändamål; för varje ändamål anges huruvida varorna och tjänsterna är utsatta för någon form av konkurrensbegränsning, till exempel genom monopol eller fåtalsdominans, olika former av handels- och etableringshinder, konkurrensbegränsande avtal samt prisregleringar eller

¹ Följande näringsgrenar antogs vara till 100 procent prisreglerade: jordbruk och fiske, skyddad livsmedelsindustri, dryckesvaru- och tobaksindustri, petroleum- och kolindustri, el-, gas-, värme- och vattenverk samt bostadsförvaltning. Dessutom antogs 75 procent av transportsektorn (post, tele, persontransporter och vissa godstransporter) vara prisreglerade.

Tabell IV.2 Grov beräkning av hur stor del av den totala konsumtionen i Sverige som styrdes av marknadspriser 1991

Privat konsumtion fördelad på ändamål	Miljarder kr	Utsatt för konkurrensbegränsning	Fullt konkurrensutsatt	
			Snäv tolkning	Vid tolkning
Livsmedel, drycker, tobak	153,0	X		
Beklädnad, skor	50,9		50,9	50,9
Bostad, vattenavgifter	176,6	X		
Bränsle, elström	37,8	X		
Möbler m.m.	19,0		19,0	19,0
Hushållstextilier	6,9		6,9	6,9
Hushållsapparater inkl. rep.	5,5		5,5	5,5
Husgeråd	7,0		7,0	7,0
Hushållsartiklar o tjänster	7,3		7,3	7,3
Barn- o. äldreomsorg	7,4	X		
Hälso- o. sjukvård	13,3	X		
Personliga transportmedel	23,8	X		23,8
Driftskostn. av transportmedel	60,8	X		60,8
Transporttjänster	24,0	X		
Post, tele	12,0	X		
Fritidsartiklar inkl. rep.	36,0		36,0	36,0
Underhållning m.m.	22,2	X		8,4
Böcker, tidningar	11,7	X		3,4
Undervisning	1,1	X		
Personlig hygien	11,0		11,0	11,0
Övriga varor	7,1		7,1	7,1
Restaurang, hotell	29,7	X		27,0
Finansiella tjänster	6,4	X		
Övriga tjänster	3,4		3,4	3,4
Summa privat konsumtion	734,0		154,2	277,6
Offentlig konsumtion	392,1	X		
Total konsumtion	1 126,0		154,2	277,6
Andel fullt konkurrensutsatt, %			13,7	24,7

Källa: Nationalräkenskaperna.

andra slag av offentliga regleringar.¹ Beroende på om konkurrensbegränsningen ges en snäv eller vid tolkning blir resultatet att endast mellan 14 och 25 procent av den totala konsumtionen kan anses vara fullt utsatt för obegränsad (internationell) konkurrens. Den offentliga konsumtionen antas härvid vara skyddad mot konkurrens.

Nyligen gjordes en liknande kalkyl, publicerad som bilaga till Ekonomikommissionens rapport (Flam, Horn & Lundgren 1993). Vid denna beräkning togs hänsyn inte bara till prisregleringar utan även till konkurrensbegränsningar i form av importrestriktioner, horisontell och vertikal samverkan samt offentliga monopol. Det konstaterades att den del av den privata sektorn som på ett avgörande sätt är utsatt för internationell konkurrens inte uppgår till mer än 20–25 procent av ekonomin. ”I resten av den privata sektorn, vars andel av ekonomin är 45–50 procent, förekommer allehanda privata överenskommelser och offentliga regleringar som begränsar konkurrensen. Till detta kommer att den offentliga sektorn, vars andel är 30 procent, praktiskt taget verkar utan konkurrens.” (Flam, Horn & Lundgren 1993, s. 275.)

Båda dessa beräkningar tyder således på att endast en mindre del, i storleksordningen 20–30 procent, av den svenska ekonomin arbetar under full konkurrens och marknadsmässiga villkor. Situationen verkar knappast ha förbättrats under 1980-talet: visserligen har subventionerna minskat i industrin, elproduktionen och bostadssektorn, men samtidigt har de icke konkurrensutsatta tjänster som produceras i den offentliga sektorn (sjukvård, barn- och äldreomsorg, utbildning etc.) ökat i relativ omfattning.

Konkurrensens betydelse som förklaringsfaktor till skillnader i produktivitet i fem tjänstenärningar i fem länder (USA, Tyskland, Frankrike, Storbritannien och Japan) visades nyligen i en studie av McKinsey Global Institute (1992). De branscher som omfattades av studien är flygtransporter, telekommunikationer, banktjänster, varuhandel och restaurangtjänster. I samtliga dessa branscher visade sig den grad i vilken verksamheten i fråga är utsatt för konkurrens vara den viktigaste förklaringsfaktorn till skillnaderna i arbetsproduktivitet mellan länderna: ju mer konkurrens, desto högre produktivitet. Konkurrenstrycket visade sig i sin tur bestämma de näst viktigaste faktorerna, nämligen företagsledningens agerande och arbetets organisation.

¹ Antagandena baseras på SOU 1991:28.

Referenser

- Acs, Z. & Audretsch, D., 1987, Innovation, Market Structure and Firm Size, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 69, s. 567–575.
- Acs, Z. & Audretsch, D., 1989, Birth and Firm Size, *Southern Economic Journal*, Vol. 56, s. 467–475.
- Agell, J. & Lundborg, P., 1992, Theories of Pay and Unemployment. Survey Evidence from Swedish Manufacturing, stencil, Uppsala universitet och IUI, Stockholm.
- Albrecht, J.W. m.fl., 1992, *MOSES Database*, IUI, Stockholm.
- Andersson, T., 1992a, *De multinationella företagen, Sverige och EG*, Working Paper nr 343, IUI, Stockholm.
- Andersson, T., 1992b, Sveriges utrikeshandel, i *Sveriges Industri*, Industrieförbundets Förlag, Stockholm, s. 71–85.
- Andersson, T., 1993a, Utlandsinvesteringar och policyimplikationer, i *Nya villkor för ekonomi och politik*, SOU 1993:16, bilaga 3, s. 85–107.
- Andersson, T., 1993b, Svensk industri i utlandet, *Marknadsekonomins gränsvillkor*, i Verksamhetsberättelse 1991–1992, IUI, Stockholm.
- Andersson, T., Arvidsson, N. & Svensson, R., 1992, *Reconsidering the Choice between Takeover and Greenfield Operations*, Working Paper No. 342, IUI, Stockholm.
- Andersson, T., Fredriksson, T. & Leung, Z., 1993, *Distinction between Intermediate and Finished Products in Intra-Firm Trade*, Working Paper No. 378, IUI, Stockholm.
- Baldwin, J. & Gorecki, P., 1989, *Firm Entry and Exit in the Canadian Manufacturing Sector*, Research Paper Series, No. 23, Statistics Canada, Analytical Studies Branch.
- Baldwin, J. & Gorecki, P., 1990a, *The Contribution of the Competitive Process to Productivity Growth – the Role of Firm and Plant Turnover*, Research Paper Series, No. 28, Statistics Canada, Analytical Studies Branch.
- Baldwin, J. & Gorecki, P., 1990b, Structural Change and the Adjustment Process – Perspectives on Firm Growth and Worker Turnover, A Study Prepared for Statistics Canada and The Economic Council of Canada.
- Becker, G.S., 1964, *Human Capital*, Columbia University Press for NBER, New York.
- Belderbos, R., 1992, Large Multinational Enterprises Based in a Small Economy: Effect on Domestic Investments, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Band 128, s. 543–558.
- Bergsten, C.F., Horst, T. & Moran, T., 1978, *American Multinationals and American Interests*, Brookings Institution, Washington, D.C.
- Berman, E., Bound, J. & Griliches, Z., 1993, *Changes in the Demand for Skilled Labor within U.S. Manufacturing Industries: Evidence for the Annual Survey of Manufacturing*, Working Paper No. 4255, NBER, Cambridge.

- Berndt, E.R., Morrison, C.J. & Rosenblum, L.S., 1992, *High-Tech Capital Formation and Labor Composition in U.S. Manufacturing Industries: An Exploratory Analysis*, Working Paper No. 4 010, NBER, Cambridge.
- Bishop, J.H., 1991, *The Impact of Academic Competencies on Wages, Unemployment and Job Performance*, Working Paper No. 91, CAHRS, Cornell University, Ithaca, NY.
- Bishop, J.H., 1992, *Schooling, Learning and Worker Productivity*, Working Paper, Cornell University, Ithaca, NY.
- Bishop, J.H., 1993, *Incentives to Study and the Organizations of Secondary Instruction*, Working Paper No. 93-08, CAHRS, Cornell University, Ithaca, NY.
- Björklund, A., 1992, The Impact of Family Background on the Returns to and Length of Schooling in Sweden, mimeo, Institutet för social forskning, Stockholms universitet, Stockholm.
- Blackburn, N.L., Bloom, D.E. & Freeman, R.B., 1990, The Declining Economic Position of Less Skilled American Men, i Burtless, (red.), *A Future of Lousy Jobs? The Changing Structure of U.S. Wages*, The Brookings Institution, Washington, D.C.
- Bourdet, Y. & Persson, I., 1990, Long-Term Unemployment in a Recovering Economy, *Labour*, Vol. 4, s. 51-76.
- Boye, K. & Kinserdal, A., 1992, *Små og mellomstore bedrifter i Norge – en analyse av betydning, lonnsomhetsforhold og kapitalforhold*, SNF-rapport 87/92, Bergen.
- Braunerhjelm, P., 1990, *Svenska industriföretag inför EG 1992. Förväntningar och planer*, IUI, Stockholm.
- Braunerhjelm, P., 1991, *Svenska underleverantörer och småföretag i det nya Europa – Struktur, kompetens och internationalisering*, IUI, Stockholm.
- Braunerhjelm, P., 1992a, Industri- och branschbegreppens förändring, i *Sveriges Industri*, Industriförbundets förlag, Stockholm.
- Braunerhjelm, P., 1992b, Competence, Capacity and Capital: A description of a complementary firm survey of small and large firms and of subcontractors, i Albrecht, J. W. m.fl., *MOSES Database*, Research Report No. 40, IUI, Stockholm.
- Braunerhjelm, P., 1993a, Globalization and the Future Role of Small and Medium-Sized Enterprises, i Oxelheim, L. (red.), *The Global Race for Foreign Direct Investment*, Springer-Verlag, Heidelberg etc.
- Braunerhjelm, P., 1993b, Regional Integration as a Vehicle to Microeconomic Disintegration: Some Macroeconomic Implications of Firms' Reorganization, i Johansson, B., Karlsson, C. & Westin, L. (red.), *Patterns in a Network Economy*, kommande, Springer-Verlag, Heidelberg etc.
- Braunerhjelm, P., 1993c, Nyetableringar och småföretag i svensk tillverkningsindustri, i *Marknadsekonomins gränsvillkor*, Verksamhetsberättelse 1991-1992, IUI, Stockholm.

- Braunerhjelm, P., 1993d, *On the Role of Competence Capital in Firms' Profitability*, kommande Working Paper, IUI, Stockholm.
- Braunerhjelm, P. & Carlsson, B., 1993, Entreprenörskap, småföretag och industriell förnyelse 1968–1991, *Ekonomisk Debatt*, nr 4.
- Braunerhjelm, P. & Fölster, S., 1993, Genuina nyetableringar i Sverige, mimeo, IUI, Stockholm.
- Braunerhjelm, P. & Oxelheim, L., 1992, *Heckscher-Ohlin and Schumpeter Industries: The Response by Swedish Multinational Firms to the EC 1992 Program*, Working Paper No. 352, IUI, Stockholm.
- Braunerhjelm, P. & Svensson, R., 1993, *Multinational Firms, Country Characteristics and the Pattern of Foreign Direct Investment*, kommande Working Paper, IUI, Stockholm.
- Bøegh Nielsen, P., 1993, Statistics on New Enterprises, mimeo, Danmarks Statistik, Köpenhamn.
- Bøegh Nielsen, P., Christensen, J. & Wickmann, J., 1992, *Nye virksomheder og iværksættere i tal 1985–89*, Industri- og Handelsstyrelsen, Industriministeriet, Köpenhamn.
- Calmfors, L., 1993, *De institutionella systemen på arbetsmarknaden och arbetslösheten*, SOU 1993:16, bilaga 4.
- Calmfors, L. & Forslund, A., 1991, Real Wage Determination and Labour Market Policies: The Swedish Experience, *Economic Journal*, Vol. 101, s. 1 130–1 148.
- Calmfors, L. & Holmlund, B., 1991, Hur ska studierna av arbetsmarknadspolitikens löneeffekter bedömas, *Ekonomisk Debatt*, vol. 19, nr 5, s. 448–454.
- Carlsson, B., 1986, Produktion och konsumtion av tjänster i privat och offentlig regi, i Eliasson, G. m.fl., *Kunskap, information och tjänster – en studie av svenska industriföretag*, IUI, Liber och Statens Industriverk, Stockholm.
- Carlsson, B., 1989, The Evolution of Manufacturing Technology and Its Impact on Industrial Structure: An International Study, *Small Business Economics*, Vol. 1, No. 1, s. 21–37.
- Carlsson, B., 1992, *Industrial Dynamics and the Role of Small Plants in Swedish Manufacturing Industry 1968–1988*, Working Paper No. 348, IUI, Stockholm.
- Carlsson, B., 1993, The Rise of Small Business: Causes and Consequences, i Adams, W.G. (red.), *Singular Europe: Economy and Politics of the European Community after 1992*, The University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Carlsson, B. & Taymaz, E., 1993, Flexible Technology and Industrial Structure in the US, kommande, *Small Business Economics*.
- Caves, R.E., 1982, *Multinational Enterprise and Economic Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Dahmén, E., 1950, *Svensk industriell företagarverksamhet*, Band 1 och 2, IUI, Stockholm.
- Dahmén, E., 1992, Den industriella utvecklingen efter andra världskriget, i *Sveriges Industri*, Industriförbundets förlag, Stockholm.

- Dahmén, E. & Carlsson, B., 1985, Den industriella utvecklingen efter andra världskriget, i *Sveriges Industri*, Industriförbundets förlag, Stockholm.
- Datta, S.K. & Nugent, J.B., 1986, Adversary Activities and per Capita Income Growth, *World Development*, Vol. 14, s. 1 457–1 461.
- Davis, S., 1993, *Cross-Country Patterns of Change in Relative wages*, Working Paper No. 4085, NBER, Cambridge.
- Dertouzos, M.L., Lester, R.K. & Solow, R.M., 1989, *Made in America – Regain the Producting Edge*, The MIT press, Cambridge.
- Dunning, J.H., 1977, Trade, Location of Economic Activity and the MNE: A Search for an Eclectic Approach, i Ohlin, B., Hesselborn, P.-O. & Wijkman, P.M. (red.), *The International Allocation of Economic Activity: Proceedings of a Nobel Symposium Held at Stockholm*, s. 395–418, Macmillan, London.
- Dunning, J.H., 1993a, *The Theory of Transnational Corporations*, United Nations Library on Transnational Corporations, Vol. 1, Routledge, London och New York.
- Dunning, J.H., 1993b, International Direct Investment Patterns, i Oxelheim, L. (red.), *The Global Race for Foreign Direct Investment*, Springer-Verlag, Heidelberg etc..
- Du Rietz, G., 1975, *Etablering, nedläggning och industriell tillväxt i Sverige 1954–70*, IUI, Stockholm.
- Du Rietz, G., 1980, *Företagsetableringarna i Sverige under efterkrigstiden*, IUI, Stockholm.
- Du Rietz, G., 1985, Nyföretagandets roll för sysselsättningen, i Jakobsson, U. (red.), *Arbetslöshetsfällan*, SAF, Stockholm.
- EC Commission, 1992, *Enterprises in the European Community*, Bryssel, Luxemburg.
- Edin, P.-A. & Holmlund, B., 1993a, Avkastning och efterfrågan på högre utbildning, *Ekonomisk Debatt*, nr 1, s. 31–45.
- Edin, P.-A. & Holmlund, B., 1993b, *Effekter av anställningsskydd*, SOU 1993:32, bilaga.
- Eliasson, G., 1976, A Household Investment Funds System – A Proposal, *Industrikonjunkturen*, Ekonomisk Utredningsrapport nr 21, Sveriges Industriförbund, Stockholm.
- Eliasson, G., 1983, On the Optimal Rate of Structural Adjustment, i Eliasson, G., Sharefkin, M. & Ysander, B.-C. (red.), *Policy Making in a Disorderly World Economy*, IUI Conference Reports 1983:1, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., 1985a, Nya institutioner, förändrad marknadsorganisation och modifierade samhällsvärderingar – Horisont 2000, kapitel VII i *Att rätt värdera 90-talet – IUIs långtidsbedömning 1985*, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., 1985b, Skatteklar, inflation och fördelning, specialstudie VI, i *Att rätt värdera 90-talet – IUIs långtidsbedömning 1985*, IUI, Stockholm.

- Eliasson, G., 1985c, De svenska storföretagen – en studie av internationaliseringens konsekvenser för den svenska ekonomin, i Eliasson, G. m.fl., *De svenska storföretagen*, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., 1986a, *Innovative Change, Dynamic Market Allocation and Long-Term Stability of Economic Growth*, Working Paper No. 156, IUI Stockholm.
- Eliasson, G., 1986b, Kompetens, kommunikation och kunskapsuppbyggnad, i Eliasson, G. m.fl., *Kunskap, information och tjänster*, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., 1986c, A Note: On the Stability of Economic Organizational Forms and the Importance of Human Capital: A Proposition about the Endogenous, Market Induced Disintegration of the Non-Market Sector, i Day, R.H. & Eliasson, G., (red.), *The Dynamics of Market Economies*, IUI, Stockholm och North-Holland, Amsterdam.
- Eliasson, G., 1987, *Technological Competition in the Experimentally Organized Economy*, Research Report No. 32, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., 1989, Micro Heterogeneity of Firms and the Stability of Industrial Growth, *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 5, s. 249–274.
- Eliasson, G., 1991a, *Produktivitet, vinster och ekonomisk välfärd – hur ser sambanden ut?*, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., 1991b, Modeling the Experimentally Organized Economy. Complex Dynamics in an Empirical Micro-Macro Model of Endogenous Economic Growth, *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 16, No. 1–2 (July), s. 153–182.
- Eliasson, G., 1991c, Deregulation, Innovative Entry and Structural Diversity as a Source of Stable and Rapid Economic Growth, *Journal of Evolutionary Economics*, Vol. 1, s. 49–63.
- Eliasson, G., 1992a, *Arbetet – dess betydelse, dess innehåll, dess kvalitet och dess ersättning*, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., 1992b, *Marknaden för yrkesutbildning*, Working Paper No. 359, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., 1992c, *The Economics of Technical Change – The Macro Economic Consequences of Business Competence in an Experimentally Organized Economy*, Working Paper No. 349b, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., 1992d, Affärsmisstag och konkurser, *Ekonomiska Samfundets Tidskrift*, nr 4.
- Eliasson, G., 1992e, The MOSES Model – Database and Applications, i Albrecht, J.W. m.fl., *MOSES Database*, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., 1993a, Företagens, institutionernas och marknadernas roll i Sveriges ekonomiska kris, i *Nya villkor för ekonomi och politik*, SOU 1993:16, bilaga 6.
- Eliasson, G., 1993b, *The Markets for Educational Services*, Working Paper No. 350b, IUI, Stockholm.

- Eliasson, G., 1993c, Den stökiga marknadsekonomin, i *Tvivlet på national ekonomin: Fyra ekonomer diskuterar vetenskapen och verkligheten*, Källa/40. Forskningsrådsnämnden.
- Eliasson, G., 1993d, *Endogenous Economic Growth through Selection*, kommande Working Paper, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G. & Carlsson, B., 1979, Störningar i anpassningen – inflation och marknadssystemets funktioner, kap. 4 i Eliasson, G. m.fl., *Att välja 80-tal. IUI:s långtidsbedömning 1979*, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., Carlsson, B., Ysander, B.-C. m.fl., 1979, *Att välja 80-tal. IUI:s långtidsbedömning 1979*, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G. & Taymaz, E., 1992, *The Limits of Policy Making: An analysis of the consequences of bounded rational government using the Swedish micro-to-macro modell (MOSES)*, Working Paper No. 333, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G. & Ysander, B.-C., 1983, Sweden: Problems of Maintaining Efficiency under Political Pressure, i Hindly, B., (red.), *State Investment Companies in Western Europe*, Trade Policy Research Centre, London.
- Eliasson, G. m.fl., 1984, *Hur styrs företag?*, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G. m.fl., 1985, *De svenska storföretagen, – en studie av internationaliseringens konsekvenser för den svenska ekonomin*, IUI, Stockholm.
- ERU, 1992, *Nyföretagandet och regioner*, Arbetsmarknadsdepartementet, Ds 1992:79, Allmänna förlaget, Stockholm.
- Flam, H., Horn, H. & Lundgren, S., 1993, EES-avtalet, ny lagstiftning och konkurrensen i Sverige, i *Nya villkor för ekonomi och politik*, SOU 1993:16, bilaga 8.
- Fors, G., 1993a, *Technology Transfer to Foreign Manufacturing Affiliates by Multinational Firms*, Working Paper No. 370, IUI, Stockholm.
- Fors, G., 1993b, International Technology Transfer within Multinational Firms and its Impact on Domestic and Foreign Productivity Growth, mimeo, IUI, Stockholm.
- Forslund, A., 1992, Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik, *Långtidsutredningen 1992*, SOU 1992:19, bilaga 7.
- Fägerlind, I., 1993, Utbildningen i Sverige och det mänskliga kapitalet, *Nya villkor för ekonomin och politiken*, SOU 1993:16, bilaga 9.
- Fölster, S., 1990, Den offentliga sektorn, *Långtidsutredningen 1990*, bilaga 26.
- Fölster, S., 1993a, Ett livstidskonto i socialförsäkringen, mimeo, Stockholm.
- Fölster, S., 1993, Nyetableringar i svensk tillverkningsindustri, mimeo, IUI, Stockholm.
- Fölster, S. & Nyberg, S., 1993, Entry, Takeovers, and Industry Dynamics, mimeo, IUI, Stockholm.
- Fölster, S. m.fl., 1993, *Sveriges systemskifte i fara? Erfarenheter av privatisering, avreglering och decentralisering*, IUI, Stockholm.
- Gibbons, R. & Katz, L.F., 1991, Layoffs and Lemons, *Journal of Labor Economics*, 9, s. 351–380.

- Greenwald, B.G., 1986, Adverse Selection in the Labor Market, *Review of Economic Studies*, 53, February.
- Hansen, B., 1955, *Finanspolitikens ekonomiska teori*, SOU 1955:25.
- Hansson, P. & Lundberg, L., 1991, *Näringsstruktur, strukturomvandling och produktivitet*, expertrapport nr 8 till Produktivitetsdelegationen, Allmänna Förlaget, Stockholm.
- Heum, P., Ylä-Antilla, P., Braunerhjelm, P. & Thomsen, S., 1992, *Firm Dynamics in a Nordic Perspective. Large Corporations and Industrial Transformation*, Discussion Paper 423, ETLA, Helsingfors.
- Holmlund, B., 1986, A New Look at Vacancies and Labor Turnover in Swedish Industry, stencil, FIEF, Stockholm.
- Holmlund, B., 1993, *Arbetslöshetskrisen – konjunkturfenomen eller systemfel*, SOU 1993:16, bilaga 12.
- Industriförbundet, 1992, *Det ekonomiska läget – Industrikrisen i Sverige*, Industrilitteratur, Stockholm.
- Isaksson, A., 1992, *När pengarna är slut – välfärden efter välfärdsstaten*, Brombergs förlag, Stockholm.
- Jackman, R., Pissarides, C. & Savouri, S., 1991, Labour Market Policies and Unemployment in the OECD, *Unemployment Policies*, OECD, Paris.
- Jagrén, L., 1985, Svenska utlandsetablerade företags lönsamhet och finansiering, i Eliasson, G. m.fl., *De svenska storföretagen*, IUI, Stockholm.
- Jagrén, L., 1988, Företagens tillväxt i ett historiskt perspektiv, i Örtengren, J. m.fl., *Expansion, avveckling och företagsvärdering i svensk industri*, IUI, Stockholm.
- Jansson, K., 1990, Inkomst- och förmögenhetsfördelningen 1967–1987, *Långtidsutredningen 1990*, bilaga.
- Johannesson, J., 1991, *On the Composition and Outcome of Swedish Labour Market Policy*, EFA – the Delegation for Labour Market Policy Research, Stockholm.
- Jungnickel, R., 1993, *Foreign Direct Investment: Recent Trends in a Changing World*, HWWA-Report No. 115, Hamburg.
- Karlsen, J., 1990, *Business Strategy and National Policy Concerning Integration: Nordic Direct Foreign Investments in the European Community*, Notat nr 25/90, SNF, Bergen.
- Kazamaki, E., 1991, *Firm Search, Sectoral Shifts, and Unemployment. Studies on Labor Market Adjustment in Sweden*, Almqvist & Wiksell International, Stockholm.
- King, M. & Fullerton, D., 1984, *The Taxation of Income from Capital – a Comparative Study of the United States, the United Kingdom, Sweden and West Germany*, 1984, NBER, IFO, IUI, Chicago University Press, Chicago.
- Kristiansen, F., 1992, *Nyetableringer og nedlegninger i norsk industri*, Arbetsnotat nr 94, SNF, Bergen.
- Landell, E. & Victorson, J., 1991, *Långt kvar till kunskapssamhället*, SIND 1991:2, Industriverket, Stockholm.
- Leskelä, J. & Parviainen, S., 1990, *EFTA Countries' Foreign Direct Investments*, Occasional Paper No. 34, European Free Trade Association, Geneva.

- Levitt, B. & March, J.G., 1988, Organizational Learning, *Annual Review of Sociology*, 14, s. 319–340.
- Lindbeck, A. & Snower, D., 1988, *The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- Lipsey, R. & Stevens, G., 1992, Interactions between Domestic and Foreign Investment, *Journal of Money and Finance*, Vol. 11, s. 40–62.
- Loveman, G., Piore, G. & Sengenberger, W., 1990, *The Re-emergence of Small Enterprises: Industrial Countries*, ILO, Geneva.
- Lundberg, L., 1992, Utbildning och internationell specialisering i svensk industri, *Ekonomisk Debatt*, vol. 20, nr 8.
- Mansfield, E. & Romeo, A., 1980, Technology Transfers to Overseas Subsidiaries by U.S.-Based Firms, *Quarterly Journal of Economics*, December, s. 737–750.
- Mansfield, E., Romeo, A., Schwartz, M., Teece, D., Wagner, S. & Brach, P., 1983, New Findings in Technology Transfer, Productivity and Development, *Research Management*, March–April, s. 11–20.
- March, J.G., 1991, Exploration and Exploitation in Organizational Learning, *Organization Science*, 2, February, s. 71–87.
- Mata, J., 1993, Entry and Type of Entrant, *International Journal of Industrial Organization*, Vol. 11, s. 101–122.
- McKinsey Global Institute, 1992, *Service Sector Productivity*, McKinsey & Company Inc., Washington, D.C.
- McQueen, D.H. & Wallmark, J.T., 1983, 100 viktiga innovationer i Sverige 1945–1980, STU-information nr 350–1983, STU, Stockholm.
- Medoff, J., Hamilton, J. & Brown, C., 1990, *Employers Large and Small*, Harvard University Press, Cambridge.
- Milopoulus, C., 1993, *Investment Behaviour Uncertainty: An Econometric Analysis of Swedish Panel Data*, Ekonomiska studier, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet, Göteborg.
- Modén, K.-M., 1993, *Tax Incentives of Corporate Mergers and Foreign Direct Investment*, IUI, Stockholm.
- NUTEK, 1991, *Att skapa livskraft – förslag för ett starkt nyföretagande*, Stockholm.
- NUTEK, 1992a, *Näringslivets utveckling fram till 2004, Långtidsutredningen 1992*, bilaga 3, Allmänna Förlaget, Stockholm.
- NUTEK, 1992b, *Creating Viable Business Firms*, B 1992:10, Stockholm.
- NUTEK, 1993, *Svenskt näringsliv och näringspolitik 1992/93*, Stockholm.
- Näringslivets Ekonomifakta, 1993, *Ekonomiska konsekvenser av ett EES-avtal och ett EG-medlemskap – en enkätundersökning av utlandsägda företag i Sverige*, maj 1993.
- Odén, G., 1976, Företagsbildningen i tillverknings- och byggnadsindustrin 1965–1977, i *Industriutvecklingen i Sverige*, SIND 1976:7.
- OECD, *National Accounts*, OECD, Paris.
- OECD, 1989, *Education and the Economy in a Changing Society*, OECD, Paris.
- OECD, 1990, *Education in OECD Countries 1987–88*, A Compendium of Statistical Information, OECD, Paris.
- OECD, 1992, *Education at a Glance*, OECD, Paris.

- OECD, 1993, *OECD Review and Foreign Direct Investment: Sweden*, OECD, Paris.
- Ohlsson, L., 1976, *Svensk verkstadsindustris internationella specialisering*, IUI, Stockholm.
- Ohlsson, L., 1989, *Industrin inför EG:s 90-tal. En strategisk effektanalys*, Industriförbundets förlag, Stockholm.
- Ohlsson, L., 1992, *R&D for Swedish Industrial Renewal*, Ds 1992:109, Stockholm.
- Ohlsson, L. & Vinell, L., 1987, *Tillväxtens drivkrafter. En studie av industrins framtidsvillkor*, Industriförbundets förlag, Stockholm.
- Olson, M., 1990, *How Bright are the Northern Lights?*, Lund University Press, Lund.
- Oxelheim, L., 1988, *Finansiell integration – en studie av svenska marknadens internationella beroende*, IUI, Stockholm.
- Oxelheim, L., 1993, (red.), *The Global Race for Foreign Direct Investment: Prospects for the Future*, Springer-Verlag, Heidelberg etc.
- Persson, M., 1991, Vad är det för fel på ATP-systemet?, *Ekonomisk Debatt*, nr 3, s. 205.
- Rehn, G., 1983, Individual Drawing Rights, i Levin & Schütze, (red.), *Financing Recurrent Education*, SAGE Publications, Beverly Hills, London, New Delhi.
- Reitberger, G. & Utterback, J., 1982, *Technology and Industrial Innovation in Sweden*, MIT-CPA, STU, Stockholm.
- Riordan, M.H. & Staiger, R.W., 1988, *Sectoral Shocks and Structural Unemployment*, Working Paper No. 2 522, NBER, February.
- Rothwell, R. & Zegveld, W., 1982, *Innovation and the Small and Medium Sized Firm – Their Role in Employment and in Economic Change*, Francis Pinter, London.
- SCB, 1975–1992, CFAR (Centrala företagsregistret).
- SCB, 1992, SM R13, SM F15, Stockholm.
- SCB, 1992/93, Statistisk årsbok, Stockholm.
- Schmidt, F., 1985, *Löntagar rätt: Reviderad upplaga för undervisningsbruk ombesörjd av Ronnie Eklund, Kent Källström & Anders Vittorin*, Stiftelsen Juristförlaget, Stockholm.
- SINDCOM, NUTEK, Stockholm.
- Sohlman, Å., 1992, *Hur bra är vi? Den svenska arbetskraftens kompetens i internationell belysning*, rapport från ESO, Ds 1992–83.
- SOU 1984:31, *Arbetsmarknadspolitik under omprövning*, betänkande av delegationen för arbetsmarknadspolitisk forskning (EFA), Allmänna Förlaget, Stockholm.
- SOU 1991:28, *Konkurrensen i Sverige*, Allmänna Förlaget, Stockholm.
- SOU 1992:19, *Långtidsutredningen*, Allmänna Förlaget, Stockholm.
- SOU 1992:73, *Välfärd och valfrihet – service, stöd och vård för psykiskt störda*, Allmänna Förlaget, Stockholm.
- SOU 1992:94, *Skola för bildning – betänkande av Läroplanskommittén*, Allmänna Förlaget, Stockholm.
- SOU 1992:123, *Ett hav av möjligheter – AMU-gruppen på väg mot 2000-talets utbildningsmarknad*, Allmänna Förlaget, Stockholm.

- SOU 1993:16, *Nya villkor för ekonomi och politik*, Allmänna förlaget, Stockholm.
- SOU 1993:32, *Ny anställningslag*, delbetänkande av 1992 års arbetsrättskommitté, Allmänna Förlaget, Stockholm.
- Storey, D. & Johnson, S., 1990, A Review of Small Business Employment Data Bases in the United Kingdom, *Small Business Economics*, Vol. 2, s. 279–299.
- Swedenborg, B., 1979, *The Multinational Operations of Swedish Firms. An Analysis of Determinants and Effects*, IUI, Stockholm.
- Swedenborg, B., 1982, *Svensk industri i utlandet. En analys av drivkrafter och effekter*, IUI, Stockholm.
- Swedenborg, B., Johansson-Grahn, G. & Kinnwall, M., 1988, *Den svenska industrins utlandsinvesteringar 1960–1986*, IUI, Stockholm.
- Svensson, R., 1993, *Production in Foreign Affiliates: Effects on home country-exports and modes of entry*, IUI, Stockholm.
- Södersten, J. & Lindberg, T., 1983, *Skatt på bolagskapital – Sverige i jämförelse med Storbritannien, USA och Västtyskland*, Research Report No. 20, IUI, Stockholm.
- Söderström, L., 1983, De svenska socialförsäkringarnas finansiering, i Björklund, A., (red.), *Inför omprövningen*, Publica, Stockholm.
- Söderström, L., 1988, *Inkomstfördelning och fördelningspolitik*, SNS, Stockholm.
- Taymaz, E., 1993, *Economic Growth through Innovative Entry and Competitive Exit – simulation experiments on the Swedish micro-to-macro model*, kommande Working Paper, IUI, Stockholm.
- The Nordic Perspective Group, 1990, *Growth and Integration in a Nordic Perspective*, samproduktion av ETLA, Helsingfors, IFF, Köpenhamn, IUI, Stockholm, samt SNF, Bergen.
- Thurik, R., 1990, *Recent Development in Firm Size Distribution and Economies of Scale in Dutch Manufacturing*, Research Paper 9004, Research Institute for Small and Medium-Sized Business, Holland.
- Tinbergen, J., 1952, *The Theory of Economic Policy*, North-Holland, Amsterdam.
- United Nations, 1975, *The Growth of World Industry 1973 Edition*, Vol. 1, New York.
- United Nations, 1978, *Industrial Statistics Yearbook 1976*, Vol. 1, New York.
- United Nations, 1981, *Industrial Statistics Yearbook 1979*, Vol. 1, New York.
- United Nations, 1985, *Industrial Statistics Yearbook 1982*, Vol. 1, New York.
- United Nations, 1987, *Industrial Statistics Yearbook 1985*, Vol. 1, New York.
- United Nations, 1991, *Industrial Statistics Yearbook 1989*, Vol. 1, New York.
- United Nations, 1992, *Industrial Statistics Yearbook 1990*, Vol. 1, New York.
- Williamson, O., 1975, *Market and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications, A Study in the Economics of Internal Organization*, Free Press, London.
- Ylä-Antilla, P., 1993, *Den nationella industristrategin*, Handels- och Industriministeriet, Helsingfors.
- Örtengren, J. m.fl., 1988, *Expansion, avveckling och företagsvärdering i svensk industri*, IUI, Stockholm.



Hur påverkar tillgången på kompetens, arbetsmarknadens organisation, den sjunkande nyetableringen, den dominerande offentliga sektorn och svensk industris utlandsverksamhet Sveriges ekonomi? Åtta forskare vid Industriens Utredningsinstitut har tagit ett brett grepp på Sveriges strukturella kris och presenterar tre konkreta förslag för en långsiktig lösning på ekonomins problem.

I boken medverkar: Thomas Andersson, Pontus Braunerhjelm, Bo Carlsson, Gunnar Eliasson, Stefan Fölster, Lars Jagrén, Eugenia Kazamaki Ottersten och Kent Rune Sjöholm.