

Rapport A2002:007

Politik för Tillväxt – Internationella trender och den svenska utmaningen

Politik för Tillväxt – Internationella trender och den svenska utmaningen

Thomas Andersson¹

ITPS/Stockholm

20 maj, 2002

¹ *Värdefulla synpunkter har mottagits från Hans-Olof Hagén, Anders Wiberg, Sture Öberg samt deltagarna vid ett seminarium på ITPS. Författaren tackar vidare Philip Löf, ITPS, för databearbetning.*

Förord

Institutet för tillväxtpolitiska studier, ITPS, förser det politiska beslutssystemet med omvärldsanalyser, utvärderingar av politiska åtgärder och statistik. Syftet är att skapa ett bättre kunskapsunderlag för tillväxtpolitiken.

Thomas Andersson gör här på uppdrag av ITPS en genomgång av tillväxtens drivkrafter och tillväxtpolitiken i olika länder. Som bas för arbetet utnyttjas en rad olika studier, inklusive det omfattande tillväxtprojekt som genomfördes av OECD mellan 1999 och 2001. Särskild uppmärksamhet ägnas jämförelsen mellan utvecklingen i Sverige och i andra länder.

Utifrån detta underlag drar författaren slutsatser och lämnar rekommendationer för policy som han ensam ansvarar för.

Thomas Andersson var biträdande direktör för OECD:s direktorat för vetenskap, teknologi och näringsliv fram till hösten år 2001. Han har fått hjälp med sammanställningen av det statistiska underlaget för rapporten av Philip Löf vid ITPS.

Stockholm i juni 2002

Sture Öberg
Generaldirektör

1. Inledning	6
2. En kunskapsbaserad ekonomi	9
2.1. Inledning	9
2.2. Centrala begrepp	9
2.3. Pågående förändringar	16
i) Tillväxtens mönster	16
ii) Nya faktorer	19
A) IT	20
B) Innovationsprocessen	25
C) Humankapital	31
D) Organisationsförändringar	34
2.4. Miljö, samhälle och näringsliv	40
2.5. Vad kräver den nya miljön?	41
3. Centrala policyutmaningar	43
3.1. Introduktion	43
3.2. Politikens roll	43
3.3. Positioner i skilda regioner	47
3.4. Återstående utmaningar	53
3.5. Ett litet land i världen	55
4. Utmaningar för Sverige	58
4.1. Input i kunskapsekonomin	59
4.2. Svagheter i output	62
4.3. Utmaningar	64
i) Kunskapsekonomins kärna	65
A) Humankapital	65
B) Samverkan forskning – näringsutveckling	67
ii) De vidare ramvillkoren	69
4.4. Att hantera globaliseringen	73
5. Avslutning om vägen mot en starkare tillväxtpolitik	75
5.1. Ett svalt intresse	75
5.2. Mot en förbättrad situation	76
Referenser	78

1. Inledning

Frågorna kring tillväxtens drivkrafter och konsekvenser har fått förnyad aktualitet. En intensiv debatt uppstod internationellt under 1990-talet om huruvida snabbare teknisk utveckling och informationssamhället ger förutsättningar för högre ekonomisk tillväxt. Samtidigt finns tecken på ökande inkomstklyftor, såväl mellan som inom länder. Intresset växer också för att klargöra hur ekonomisk tillväxt relaterar till välfärd i form av t.ex. sociala förhållanden, hälsa och en sund livsmiljö. Slutligen skedde under de två första åren av det nya millenniet en snabb uppbromsning i den internationella konjunkturen, vilket inneburit att de långsiktiga frågorna åter blandats med akut oro kring konjunkturella svängningar.

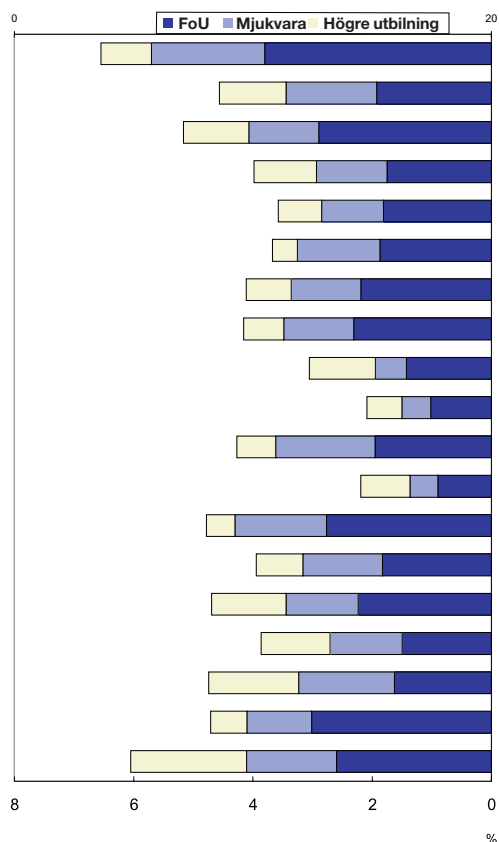
Som diskuteras i den här rapporten erfar vi idag en serie förändringar som sammanhänger med framväxten av ”kunskapssamhället”. Vi upplever nya möjligheter men också utmaningar. En rad institutionella förhållanden och politikområden inverkar på förutsättningarna för kunskapssamhällets framväxt och dess effekter. Många av sambanden är emellertid svåra att mäta, och det finns en vitt utbredd osäkerhet både om hur sambanden ser ut och om politikens roll. Av sådana skäl, och då den politiska agendan på de flesta håll utformats för att hantera snävare frågor, visar regeringar världen över ett nymornat intresse för gränsöverskridande analys och insikter som kan stärka grunden för tillväxtfrämjande reformer.

Det finns inga absoluta svar eller patentlösningar på hur en tillväxtpolitik i bred bemärkelse bäst utformas. Förhållandena i olika länder är komplexa – den verkliga ekonomin ligger alltför långt ifrån skolboksmodellen av den ”perfekta ekonomin” för att man ska kunna bestämma inverkan av olika åtgärder genom en steg-för-steg jämförelse med ett idealt tillstånd. Snarare nödgas varje land med ambitioner för kunskapssamhället äntra en kontinuerlig lärprocess där man endast gradvis kan finna vägen mot bättre policyåtgärder och prestationer. Samtidigt som alla länder är unika, och inte utan vidare kan kopiera vad som med framgång genomförts av andra, är dock utmaningarna så pass närbesläktade, och även sammanflätade, att det finns stort utrymme för alla att lära av varandras erfarenheter och att vinna på gemensamma initiativ.

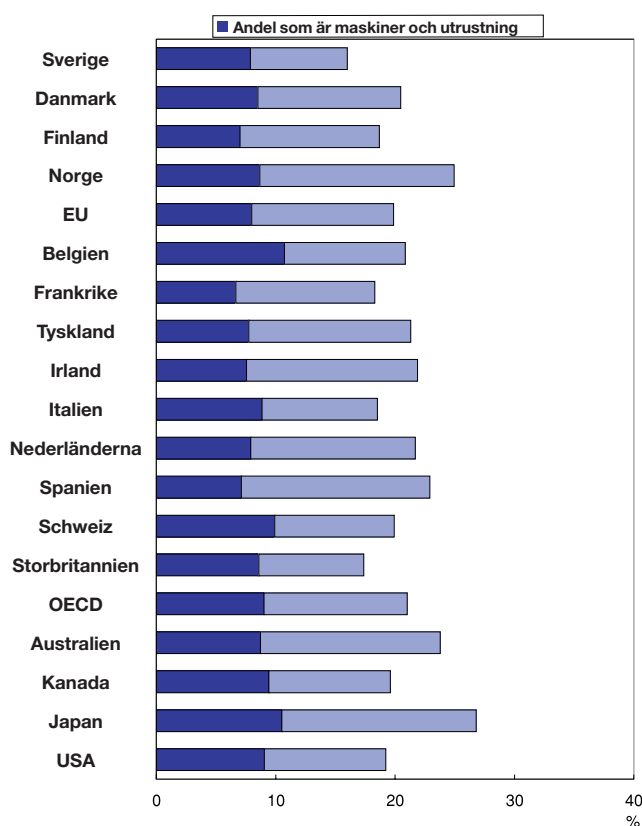
Dessa frågor har stor aktualitet för Sverige av flera skäl. Å ena sidan är Sverige, som illustreras av Figur 1, kanske det land som ligger längst fram vad gäller investeringar i kunskapsrelaterade tillgångar (OECD, 2001a). Å andra sidan har Sverige, som framgår av Figur 2, sedan decennier erfarit en svag ekonomisk tillväxt. Detta har lett inte bara till mindre pengar i plånboken för människor i allmänhet, utan också sänkt välfärd relativt andra länder i flera avseenden såsom utsikterna till arbete, hälsa, god sjukvård, boendestandard, osv. Sveriges situation uppvisar likheter med den europeiska utvecklingen över lag. Under 1990-talet halkade tillväxten i Europeiska Unionen (EU) som helhet ytterligare efter andra länder, i synnerhet jämfört med USA. De frågeställningar som reses i den här rapporten har därmed aktualitet också i det europeiska perspektivet, där Sverige – särskilt genom samarbetet i EU – har att bidra till att forma den övergripande utvecklingen. Som vi skall återkomma till uppvisar Sverige emellertid också skillnader jämfört med andra europeiska länder.

Det ska noteras att den svenska ekonomin erfor ett visst uppsving under senare hälften av 1990-talet, vilket delvis hör samman med vår styrkeposition inom viktiga delar av kunskapssamhället. Ännu så länge har detta dock gett blygsamma utslag i vår inkomst-

Figur 1:
TOTALA INVESTERINGAR I KUNSKAPS-
EKONOMIN SOM ANDEL AV BNP, 1998

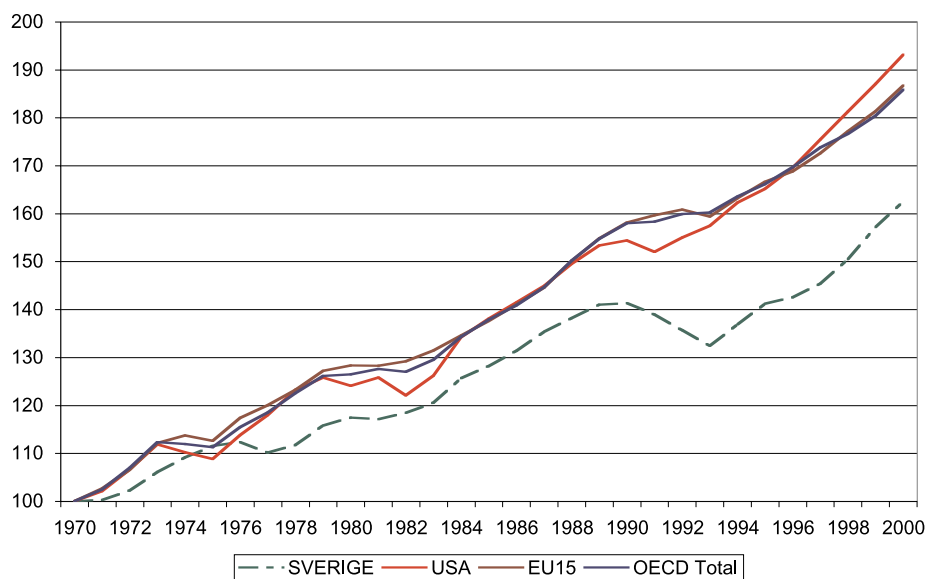


**FASTA BRUTTOINVESTERINGAR SOM
ANDEL AV BNP, 1998**



Källa: OECD.

Figur 2: LÅNGSIKTIG BNP-UTVECKLING* (1970 = 100)



* Grunddata är BNP per capita till 1995 års priser och växelkurs (US-dollar)

Källa: OECD.

nivå jämfört med andra länder. Dessutom är det för tidigt att säga huruvida den ”come-back” vi hittills sett är av uthållig natur, och närmast överlever den rådande internationella konjunkturedgången.

Den här rapporten strävar inte efter någon allmän överblick över tillväxtfrågorna. Syftet är istället att utifrån ett internationellt perspektiv diskutera närvaron och styrkan av förändringar i tillväxtens drivkrafter samt deras implikationer för Sverige och för vår politik på tillväxtområdet. Studien använder sig av svenska såväl som internationella källor, bl.a. OECD vilket under 1999-2001 analyserade tillväxtens förändringar internationellt, liksom av utredningar genomförda i EU och enskilda länder. Omfattande data, grundläggande begrepp samt väsentliga frågeställningar ventileras, och rapporten utmynnar i ett antal rekommendationer. Förhoppningen är att resonemangen skall kunna bidra med strategiskt underlag i utmaningen att bygga en mer verkningsfull långsiktig tillväxtpolitik i Sverige. Då rapporten avser att kunna läsas av en intresserad allmänhet snarare än att begränsas till forskarsamhället, hänvisas läsaren till källorna för mer ingående statistik och teoretisk underbyggnad.²

I det följande kapitlet 2 introduceras begrepp såsom ”ny ekonomi” och ”kunskapsbaserad ekonomi”. Kapitel 3 beaktar centrala policyutmaningar i tillväxtdiskussionen internationellt. I Kapitel 4 synas närmare den svenska situationen i fråga om styrkor, svagheter och utmaningar. Det avslutande kapitlet 5 diskuterar kortfattat hur man i Sverige kan närma sig den politiska utmaningen att få till stånd en bättre tillväxtpolitik.

²Författaren koordinerade OECD:s arbete inom teknologidelen av den s.k. Jobs Study under 1996-1998 (OECD, 1998a) och OECD:s Growth Study under 1999-2001 (se OECD 2001b; OECD 2001c, samt www.oecd.org/subject/growth/products/index.htm) och fungerar under 2002 som huvudsekreterare för de nordiska finansministrarnas projekt ”De nordiska länderna och den nya ekonomin” i Nordiska Ministerrådet.

2. En kunskapsbaserad ekonomi

2.1. Inledning

Mycket uppmärksamhet har under senare år ägnats begreppet ”ny ekonomi”. För många har termen närmast kommit att framstå som ett skällsord betecknande orealistiska förväntningar på IT³ (informations- och kommunikationsteknologin), inklusive dot.com företag och användningen av Internet. Men begreppet ”ny ekonomi” är långt ifrån ensamt om att framhålla förändringarna. Bland andra besläktade termer märks den ”kunskapsbaserade ekonomin”, ”informationssamhället” och den ”lärande ekonomin”.

I det följande kommenteras några av de mest använda begreppen och deras roll i tillväxtdiskussionen. Därefter beaktas förändringar som faktiskt kan sägas ha ägt rum, och var en del olika länder eller regioner står i ett antal avseenden – särskilt urskiljs Sverige, Europa, och USA.

2.2. Centrala begrepp

Länge betraktades ekonomisk tillväxt som ett fenomen vilket helst borde ägnas så lite uppmärksamhet som möjligt, i vart fall från policysynpunkt. Tidiga empiriska studier, såsom Solow (1957) fann att enbart en mycket liten del av variationen i ekonomisk tillväxt lät sig förklaras av mätbara variabler, huvudsakligen kapital och insatser av arbetskraft. Merparten av tillväxten klumpades samman i en residual refererad till som ”teknisk utveckling”. Denna kom att betraktas som en ”svart låda” av oidentifierade, exogent bestämda faktorer. Bland ekonomer stod sig detta synsätt väsentligen under lång tid även om vissa studier pekade på betydelsen av bättre mätning av produktionsfaktorerna (Jorgenson and Griliches, 1967). Tyngdpunkten i den ekonomiska forskningen kom att ligga på den teoretiska snarare än den empiriska sidan, och syftade t.ex. till att analysera hur man bäst karakteriserar en jämviktsbana över tiden (Burmeister, 1980).

Med den så kallade ”nya tillväxtteorin” öppnades dock för frågeställningar om politikens inverkan på tillväxten på bred front. Romer (1990) och hans åtföljare reflekterade över hur ekonomins tillväxt bestäms endogen i ekonomin. Ansatsen var teoretisk, och utgick i regel från att någon form av stordriftsfördelar och/eller externaliteter komplicerar förekomsten av investeringar i antingen traditionella eller ”mjuka” tillgångar, såsom ”kunskap”, ”humankapital” eller ”forskning”. Den nya tillväxtteorin kunde inte, och försökte i regel inte heller, förklara variationerna i observerade tillväxtmönster.

Redan tidigare hade det dock framförts argument och hypoteser om hur institutionella förhållanden och samspelet mellan skilda aktörer i ekonomin på olika sätt påverkar ekonomins funktionssätt, och därmed även tillväxten. Ett viktigt bidrag kom med det evolutionära synsättet vilket tillbakavisade den traditionella betoningen på exogent givna trender och på optimeringstänkande, och därmed vidgade utrymmet för att beakta dynamiska processer (Nelson and Winter, 1982; Dosi, 1988). Eliasson m.fl. (1992) betonade vikten av experimentell verksamhet, i form av t.ex. ”entry” och ”exit” av företag. Ett annat bidrag följde med en fördjupad syn på begreppet ”kunskap”, vilket särskiljts från den tidigare allmänt använda termen ”information”. Kunskap kan inte enkelt karakteriseras som en fri ”kodifierad” vara vilken flyter, eller transfereras friktionsfritt, i ekonomin, utan är delvis specifik (eller ”tacit”) till sitt slag. Kodifierad information

³Begreppet IT används i Sverige som synonymt med engelskans ”ICT” (information and communications technology), medan ”IT” (information technology) på engelska utgör ett smalare begrepp.

får ofta ekonomisk betydelse först då den kompletteras med förmågan att nyttja den i ett specifikt sammanhang (von Hippel, 1994). Den s.k. innovationsskolan, beaktade vidare hur kunskap omsätts i nya idéer för kommersiell användning och framhöll innovationerna som centrala för ekonomins dynamik. Därtill betonades att förmågan till innovationer påverkas av en rad samverkande faktorer. Detta bidrog till strävan mot ett ”systemperspektiv”.⁴

Nya begrepp och synsätt har inte inspirerats enbart av teoretiska resonemang. I bakgrunden finns förändringar i ekonomins utveckling. Den kraftiga nedgången i ekonomisk aktivitet som inföll vid mitten av 1970-talet, då trenden av de senaste decenniernas höga tillväxt bröts, krävde sina förklaringar. Under 1980- och 1990-talen uppmärksammades samtidigt framväxten av nya nya teknologier, särskilt IT vilket resulterade i kraftigt ökad kapacitet att tillgå och processa ny information. Tillgångarna i företag och organisationer blev mer diffusa, eller mjuka (”intangible”) till sin natur, vilket bl.a. visar sig i att traditionella hårda tillgångar förklarar allt mindre av produktivitet och vinstnivåer i näringslivet. Tyngdpunkten i de utvecklade ländernas ekonomier har svängt över från traditionell industri till tjänstesamhället, där gränserna mellan varor och tjänster blivit svåra att särskilja, och kraftigt ökade internationella flöden av både produkter och produktionsfaktorer gett intryck av gränslös ”globalisering”. Många av de här förändringarna har varit svåra att mäta och tolka i traditionella ekonomiska termer, men de har likväl pockat på uppmärksamheten.

Samtidigt har det bland allmänheten vuxit fram en föreställning om att den ekonomiska politiken fått minskat utrymme inte bara för inverkan på tillväxten utan också för att överlag kunna forma eller värna samhällsutvecklingen. Det har sagts att osynliga, allsmåttiga krafter förknippade med globaliseringen, multinationella företag (MNEs), överstatliga organisationer och den så kallade ”marknaden”, ”tagit över” på politikens bekostnad. Det är otvivelaktigt riktigt att regeringar världen över i vissa avseenden mött ett krympande manöverutrymme. På den makroekonomiska sidan har man fått allt mindre möjligheter att påverka räntor och valutakurser på nationell basis, och har även erfarit ökande svårigheter att vidmakthålla höga skatter på rörliga produktionsfaktorer. Vidare har många regleringsbeslut flyttats till överstatlig nivå, t.ex. i EU eller den multilaterala agendan i WTO:s regi för utformningen av det internationella handelssystemet. Paradoxalt nog – mindre uppmärksammat men inte mindre påtagligt – har samtidigt ”gräsrotsrörelser” och den allmänna debattens aktuella eller förväntade turer fått en direkt genomslagskraft i politiskt beslutsfattande av tidigare sällan skådat slag. Även om stora skillnader fortsätter att föreligga, är det mer påtagligt än tidigare att regeringar världen över – liksom deras företrädare i multilaterala organisationer – strävar efter politisk legitimitet, genomskådlighet och efter partnerskap med relevanta berörda samhällsintressen i utformningen och genomförandet av ekonomisk politik.

Det är mot denna bakgrund en rad nya begrepp myntats, bland vilka några av de mest väsentliga i den aktuella tillväxtdiskussionen är:

- ”*Nya ekonomin*”; Många har med begreppet avsett framväxten av nya teknologibase-
rade företag vars höga aktievärderingar kunde baseras uteslutande på fromma förhopp-
ningar om framtida vinster. Ibland har begreppet använts för att beskriva den ovanligt

⁴ Se t.ex. Freeman (1987), Lundwall (1992) eller Edquist (1997).

utdragna högkonjunkturen i USA under 1990-talet vilken präglades av hög produktivitetstillväxt, låga arbetslöshetssiffror och högt kapacitetsutnyttjade utan att ge upphov till inflation. Den traditionella konflikten mellan arbetslöshet och inflation påstods ha upphört, eller i vart fall minskat, och potentialen för utdragen tillväxt ökat. IT har framhållits som avgörande för förändrat investerings- och prisbeteende. Ibland påstods att den ekonomiska cykeln skulle ha upphört – en föreställning vilken kom på skam när lågkonjunkturen väl inträdde och teknologiaktierna rasade i värde. I begreppet ligger slutligen en föreställning om att USAs ekonomiska prestationer eventuellt skulle kunna upprepas av andra länder genom ökade investeringar i, och användning av, IT. Uppmärksamheten kring begreppet har kraftfullt bidragit till budskapet att tillväxtens förutsättningar förändrats.

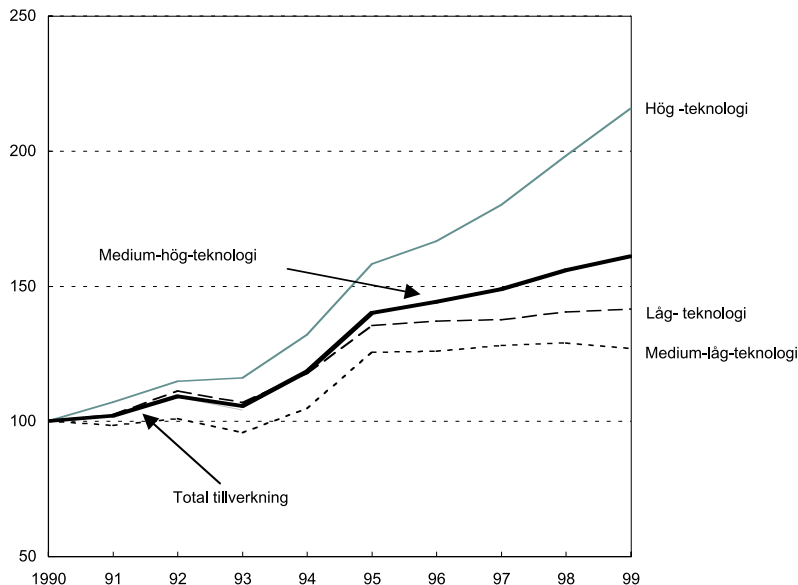
- *”Informationsekonomin/samhället”*⁵; Termen används för att betona att IT lett till att produktionen och användningen av information blivit central för ekonomisk verksamhet. Enormt snabba kvalitetsförbättringar inom IT med påföljande positiva externaliteter då antalet användare av IT ökar hävdas ha bidragit till vitt spridda effekter i ekonomin, vilket knyter an till diskussionen om den ”nya ekonomin”. Den ökade tillgången på ny information anses medföra genomgripande möjligheter för organisationer och individer, men också påfrestningar. Information uppdelas vanligen i ”kodifierad” och ”icke-kodifierad” (tacit) där man först betonade expansionen av den förra kategorin, men senare uppmärksammat att samspelet mellan de två blivit mer komplext och krävande. Referensen till ”samhället” snarare än ”ekonomin” används för att markera att effekterna håller på att omfatta snart sagt alla aspekter av människors liv, inte enbart de ekonomiska.
- *”Kunskapsekonomin/samhället”*; Ett problem med begreppet är att kunskap alltid varit betydelsefull för ekonomisk verksamhet. Argumentet nu är emellertid att kunskapens betydelse ökat och/eller ändrat karaktär. Verksamheter, eller produkter, som är intensiva i sin användning av kunskap, svarar för en allt större del av ekonomin, eller av ekonomisk verksamhet typ internationell handel. Den uppskattade genomsnittliga årliga ökningen i investeringar i kunskap uppgick t.ex. till 3.4 procent i OECD området mellan 1990 och 1998, jämfört med 2.2 procent för investeringar i traditionellt kapital. Figur 3 illustrerar de kunskapsintensiva produkternas snabbt växande andelar i internationell handel. Figur 4 visar den avsevärda vikten av kunskapsintensiv industri liksom tjänsteverksamhet i OECD-länderna (se även box 1). Kunskap är ingen fritt tillgänglig vara, vilket innebär att dess spridning och användning inte kan tas för given. Med kunskapsekonomins framväxt förstås att det blir alltmer centralt för ekonomin/samhället att organisera verksamhet så att förmågan till utveckling och användning av kunskap gagnas. Att nyckelfaktorerna för konkurrenskraft fått en ”mjuk” karaktär, medför inte bara mätsvårigheter utan reser också frågor om hur investeringarna i dem bäst uppmuntras och organiseras.⁶ Man kan säga att det blivit svårare att kontrollera, äga och ”låsa in” de faktorer som är avgörande för

⁵ I detta och andra fall används tillägget ”samhället” som alternativ till ”ekonomin” för att betona förekomsten av förändringar också i ”icke-ekonomisk” verksamhet, inklusive människors vardag och liv på ett genomgripande sätt.

⁶ Se t.ex. <http://www.ll-a.fr/intangibles/overview.htm>.

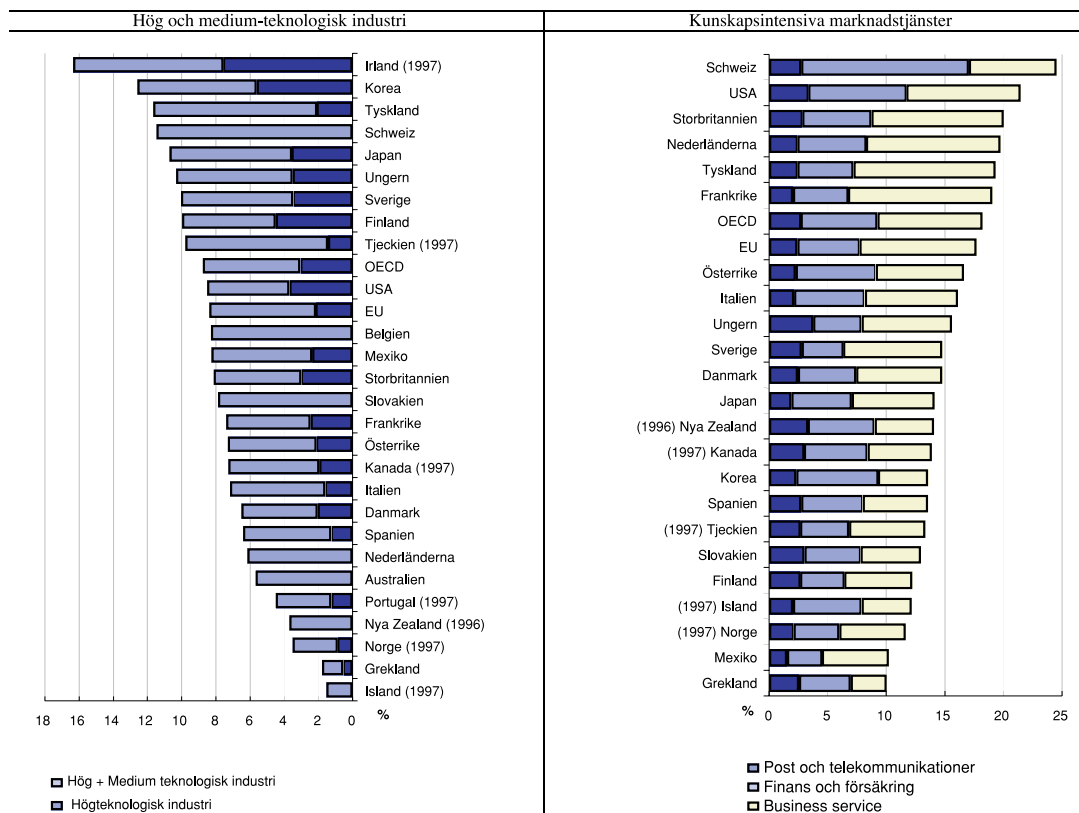
framgång. Samspelet mellan olika typer av kunskap har också betonats, och att detta måste organiseras så att utsikterna till ”lärande” ökar (ibland används termen ”lärandeekonomi”).

Figur 3: TRENDER I OECDs HANDEL MED INDUSTRIPRODUKTER
Index: 1990 = 100



Not: OECD – länder utom Tjeckien, Polen, Korea och Ungern.
Källa: OECD (2001b).

Figur 4: ANDELEN AV BNP I KUNSKAPSINTENSIV INDUSTRI- OCH TJÄNSTPRODUKTION, 1998



Källa: OECD (2001a).

”*Innovationsssystem*”; Begreppet växte fram som ett sätt att öka medvetenheten om att innovationer inte framkommer i ett linjärt samband från vetenskap eller teknologi å ena sidan till kommersialisering å den andra. Begreppet speglar att en rad faktorer, inklusive marknader, institutioner och politik, där en del är unikt för det enskilda fallet, samverkar i skapandet av innovationer. Mestadels har begreppet använts för att diskutera den nationella nivån, med hänvisning till att många politiska och institutionella beslut avgörs där. Emellertid har det blivit allt vanligare att diskutera innovationssystem på regional, lokal, eller global nivå. ”Nätverk” eller ”kluster” är begrepp som används för att markera värdet av länkar eller samverkan mellan olika specifika verksamheter, oavsett vilka sektorer de hör hemma i. Ibland avser dessa begrepp kopplingarna mellan verksamheter som ligger geografiskt nära varandra, ibland inte. ”Agglomerationer” däremot betecknar geografiska koncentrationer av vissa verksamheter, vilka inte nödvändigtvis behöver spegla den sortens samband som avses med termen ”innovationssystem”.

BOX 1. OM INVESTERINGAR I KUNSKAP OCH KUNSKAPSINTENSIVA BRANSCHER

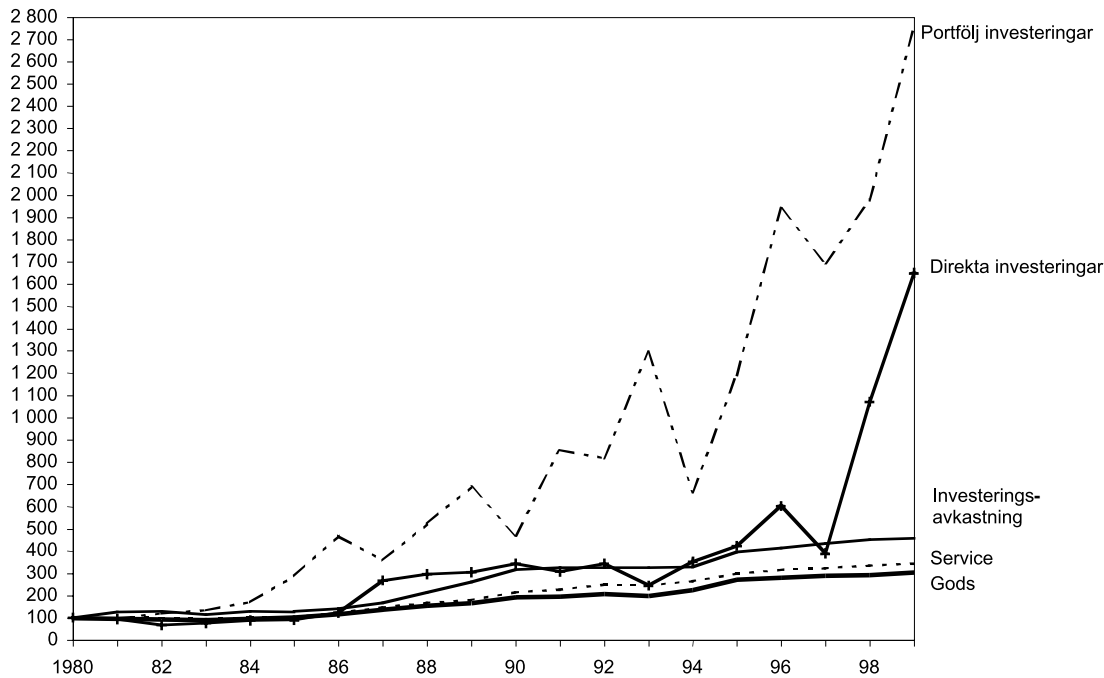
Investeringar i kunskap låter sig inte utan vidare karakteriseras och mätas. Hittillsvarande försök har baserats på FoU, mjukvara och utbildning (se Figur 1). Organisationsförändringar, investeringar i design och olika former av vidareutbildning faller t.ex. utanför de tillgängliga internationella jämförelserna. Försök att klassificera vissa verksamheter som kunskapsintensiva inkluderar nu i regel både produktionsidan och intensiteten i användningen av högteknologi och kvalificerad arbetskraft. Enligt de senaste uppskattningarna svarar högteknologisk och hög-mediumteknologisk tillverkningsindustri för ca 9 procent av BNP i OECD medan motsvarande tjänster svarar för 18 procent (Figur 4), eller 29 procent om utbildning och hälsa inkluderas. Försiktighet krävs dock då man jämför förädlingsvärde mellan branscher eller mellan länder. Detta gäller i synnerhet för den kunskapsintensiva produktionen, eftersom metoder för beräkning av tillväxt i förädlingsvärdet varierar betydligt. Ett exempel är bruket av kvalitetsjusterade, eller ”hedoniska” priser för IT-produkter i vissa länder (men inte i andra).

Tillväxten i de kunskapsintensiva tjänstenäringarna är kontinuerligt stabil i de flesta länder medan motsvarande industribranscher utvecklas enligt ett starkt cykliskt mönster. Med tjänstesektorns ökade vikt i ekonomin kunde man därför förvänta sig en tendens till mindre cykliska förlopp i ekonomin som helhet. Mot detta kan dock invändas att de kunskapsintensiva tjänstenäringarna parallellt med sin expansion uppvisar en tendens att gradvis bete sig mer likt industrinäringar i takt med att deras output, bl.a. till följd av den tekniska utvecklingen, kan handlas på marknader, lagras, utgöra grund för belåning, etc.

”*Globalisering*”; Termen ”globalisering” används idag oftare än det närbesläktade ”internationalisering”. Därmed betonas att de gränsöverskridande produkt- och faktorflödena (av varor, tjänster, kapital, teknologi och, i ökande grad, arbetskraft och kompetens) går åt alla möjliga håll – processen är inte längre enkelriktad ut från en hemmamarknad. I begreppet ligger att de underliggande strategierna hos de ansvariga aktörerna inom företag och på olika marknader nu i hög grad utformas på ”global basis”. Som visas av Figur 5 utgör ökningen i portföljinvesteringar det i penningar räknat dominerande inslaget. Inom real verksamhet har direktinvesteringarna alltmer tagit formen av uppköp (”mergers and acquisitions” – M&A). Parallellt ökar andra typer av internationella länkar, t.ex. i form av strategiska allianser. Begreppet globalisering avser vidare att den internationella arbetsfördelningen påverkas av strategier som tar hänsyn till hela det globala arbetsfältet. Utgångspunkten är att den tekniska utvecklingen, inklusive IT, i samverkan med liberalisering, avreglering och organisationsförändringar, på ett annat sätt än tidigare gjort sådana strategier möjliga. Med i bilden ligger att vissa faktorer är mer ”globaliserade” än andra, och att vissa regioner ligger i centrum (dominerar utvecklingen) medan andra befinner sig i periferin. Stora delar av

Figur 5: TRENDER I INTERNATIONELLA TRANSAKTIONER, TOTALT FÖR OECD

Index: 1980 = 100



1. Årligt genomsnitt av in- och utgående investeringsflöden samt import och export av varor och tjänster.

Källa: OECD

arbetskraften är i regel mindre rörlig och kan vara obenägen eller oförmögen att dra nytta av globaliseringen. Nordamerika, Västeuropa och Japan/ Ostasien har blivit dominerande i de internationella resursflödena och med ”globalisering” avses ibland i realiteten att företag eller andra aktörer utformar strategier som omfattar dessa tre regioner, snarare än att fokusera på en eller två av dem. Ibland avses inte enbart utvecklingen av traditionella ekonomiska faktorer eller företagsstrategier, utan även den ökade spridningen av media- och kulturutbud, där den amerikanska modellen uppfattas som starkt dominerande. Slutligen används termen för att beteckna också det växande trycket på jordens gemensamma livsmiljö, där fokus flyttats från oro för begränsade naturresurser under 1970-talet till inverkan av den expanderade ekonomin på de gemensamma/sammanhängande ekosystemen.

”Digital avgrund (divide)”: Det här begreppet speglar föreställningen att de enormt ökade möjligheterna att tillgå och använda information inte omfattar alla människor utan kommer enbart ett fåtal till del. Snarare än att bidra till större möjligheter för människor överlag, uppfattas IT istället som en kraft vilken vidgar klyftorna och, i samverkan med att det rörliga kapitalet koncentreras, låser in stora regioner och folkgrupper i ett tillstånd av efterblivenhet och låga löner eller kanske permanent arbetslöshet. Som framgår av Tabell 1 får sådana intryck näring av att gapet inom nyare IT-områden, såsom mobiltelefoni, datorer, och tätheten av Internetanvändare, är avsevärt större mellan rika och fattiga länder än vad som gäller för traditionella medier för kommuni-

kation. Å andra sidan skall betonas att IT också bidrar till att skapa nya möjligheter till ”catch-up”, vilket observerats i en rad olika typer av länder och regioner.⁷

Som antytts används termer såsom dessa med olika innebörd och i varierande syften. Dagens utveckling är i sig komplex, samtidigt som skiftande bakgrund och infallsvinklar hos olika observatörer bidrar till begreppsförvirring och kan göra det svårt att föra en saklig diskussion om vad som är bra eller dåligt eller om vilka åtgärder som behöver vidtas. Redovisningen ovan gör inte anspråk på att vara uttömmande, och bland de begrepp som noterats kan vissa komma att försvinna snabbt medan andra eventuellt lever vidare för lång tid. I fokus här är varför begrepp sådana som dessa vuxit fram och vad de förknippas med.

Tabell 1: INDIKATORER IT

Land kategorier	Per 1.000 inv.						Per 10.000 inv.
	Daglig nyhetstidning 1994	Radios 1996	TV-apparater 1996	Telelinjer 1996	Mobiltelefoner 1996	Persondatorer 1996	Internet host Juli 1997
Lägre medelinkomst	54	186	246	62	5	8	0,9
Kina	23	161	252	45	6	3	0,2
Medelinkomst	62	–	252	78	8	12	2,4
Högre medelinkomst	96	–	255	140	19	28	8,4
Hög inkomst	303	–	611	540	131	224	203,5

Källa: Världsbanken (1998/1999).

⁷ Exempelen spänner från tätbefolkade områden i Kina, Indien och Filippinerna till andra miljöer såsom i Moçambique eller Chile.

2.3. Pågående förändringar

Att mäta och påvisa förändringar i ekonomisk aktivitet över tiden, och i synnerhet betraktat över olika länder, är en krävande övning som ger få säkra svar. Till traditionella olikheter i hur länder mäter t.ex. antalet arbetade timmar eller humankapitalets kvalitet, har tillkommit nya svårigheter. Mycket relevant verksamhet faller utanför tillväxtbegreppet, såsom arbete i hemmet, eller påverkan på miljö och sociala värden. Därtill föreligger svårigheter att skilja mellan strukturella förändringar och olika slag av cykliska förlopp.

Intensiv analys har dock bedrivits under senare år, både av forskare i enskilda länder och genom internationellt samarbete såsom i EU eller OECD, för att få fram mer jämförbara statistiska metoder och data. En ny manual för mätning av produktivitet (OECD, 2001h) kommer t.ex. att underlätta framtida internationella jämförelser över tiden. Inom ramen för Nordiska Ministerrådet har de nordiska finansministrarna tillsatt en arbetsgrupp om ”de nordiska länderna och den nya ekonomin”. I Sverige har Statistiska Centralbyrån (2001) gjort en redovisning av hur statistiken kan öka kunskapen om vad som är på gång. Det arbete som bedrivits har, trots mätproblemen, lett till flera sannolika slutsatser gällande förekomsten av förändringar och deras karaktär. I det följande diskuteras dessa under två kategorier: i) tillväxtens mönster och ii) tillväxtfaktorer.

i) Tillväxtens mönster

Tvärtemot en del av de utsägelser som gjorts är det en felaktig föreställning att världsekonomin, eller OECD-området, skulle erfarit en generellt starkare produktivitetsökning under senare år. Oavsett om man försöker rensa för cykliska mönster eller ej, står det klart att den uppmätta årliga produktivitetsökningen under 1990-talet generellt var lägre än under de närmast föregående decennierna, vilka i sin tur innebar en försvagning jämfört med utvecklingen under 1950- och 1960-talen.⁸ Den rådande trenden är nedåtgående snarare än uppåtgående.

Mot detta resonemang kan man med visst fog invända att produktivitetstillväxten blivit svårare att mäta. Detta beror framförallt på den större närvaron av tjänster i ekonomin. Tjänstesektorn som sådan svarar idag för mellan 60 och 70 procent av OECD-ländernas ekonomi, och även inom vad som karakteriseras som varuproduktion utgörs en stor del av verksamheten av tjänster. Av olika skäl är det svårare att fånga upp produktivitetsförändringar i tjänster jämfört med i varuproduktion. Därtill görs som nämnts allt mer omfattande investeringar i mjuka tillgångar vilka kan vara svåra att identifiera och kontrollera. En ökande andel av produktionen (av varor såväl som tjänster) präglas nu av korta produktcykler och snabba kvalitetsförbättringar vilka reser ytterligare mätproblem (och som hanteras olika i olika länder).

Såvitt man kan observera kvarstår emellertid att grund saknas för föreställningen att vi skulle leva i en tid av allmänt ökande tillväxt. Det är då angeläget att hålla ett längre perspektiv i minnet, och inte minst frågan om observerade förändringar över ett decennium eller två i själva verket speglar mycket mer långsiktiga förlopp. Sådana handlar i hög grad om utvecklingen respektive mognaden hos olika vågor av fundamentala tekniska genombrott. Exempelvis sägs vi ibland nu befinna oss i den femte

⁸ Endast en fjärdedel av OECD-länderna redovisade högre genomsnittlig BNP-tillväxt under 1990-talet än under de närmast föregående decennierna. Se vidare OECD (2000a).

grundläggande teknologiska omsvängningen sedan den industriella revolutionen på 1700-talet, medan andra talar om den tredje i ordningen. Den här gången präglas situationen av den gradvisa introduktionen och ökade användningen av IT. Det mesta talar för att denna ännu inte nått sin fulla mognad, i synnerhet som de potentiella synergier och samverkans effekterna knappast uppnåtts mellan IT och andra teknologier i vardande såsom bioteknologin, nya material, nanoteknologi, etc.

Vissa andra förändringar har skett i tillväxtens mönster. En är förekomsten av ökande klyftor. Under 1990-talet minskade förekomsten av konvergens i tillväxten till förmån för divergens i meningen att länder med höga produktivitetsnivåer tenderade att öka sitt försprång. Detta drevs delvis av att EU som helhet upphörde knappa in på USA, som åter drog ifrån. Men också ett antal mindre ekonomier, inklusive Nederländerna, Australien och några av de nordiska länderna ökade produktivitetstillväxten medan många på lägre inkomstnivåer erfor en försvagning. När även icke-OECD beaktas blir det svårare att mäta trenderna över tiden och göra internationella jämförelser. Bilden är också mer blandad i och med Kinas starka upphämtning. Många u- och transitionsekonomier erfor emellertid betydande svårigheter under 1990-talet, vilket innefattade merparten av de tidigare kraftfulla tigerekonomierna i Ostasien.

Parallellt finns en utveckling i form av tendenser till ökande inkomstklyftor inom de flesta länder. Mätproblemen är betydande, men intrycket är framförallt att marknadsinkomsterna under de senaste decennierna utvecklats mot en skevare fördelning i vart fall inom OECD-området. Detta sträcker sig bortom vad som kan förklaras av den pågående demografiska förskjutningen mot en åldrande befolkning, eller av förändringar i arbetslösheten, då ökande skillnader är uppenbara inom den arbetande delen av befolkningen. Det är dock oklart i hur hög grad de ökade klyftorna kan förklaras av större skillnader i inkomsten för individer över olika skeden av livscykeln, och i vad mån de hänför sig till ökande skillnader mellan individer. Den tilltagande polarisering som ägt rum sedan 1980-talet har varit särskilt stark i de nordiska länderna, medan länder med en sedan tidigare mer skev inkomstfördelning, såsom USA och Storbritannien, haft en relativt sett mer stabil profil (Arjona m.fl., 2001). Skatter och transfereringar fortsätter samtidigt i varierande uträkning att minska de slutliga skillnaderna i inkomstfördelningen, även om också de senare ökat i de flesta länder.

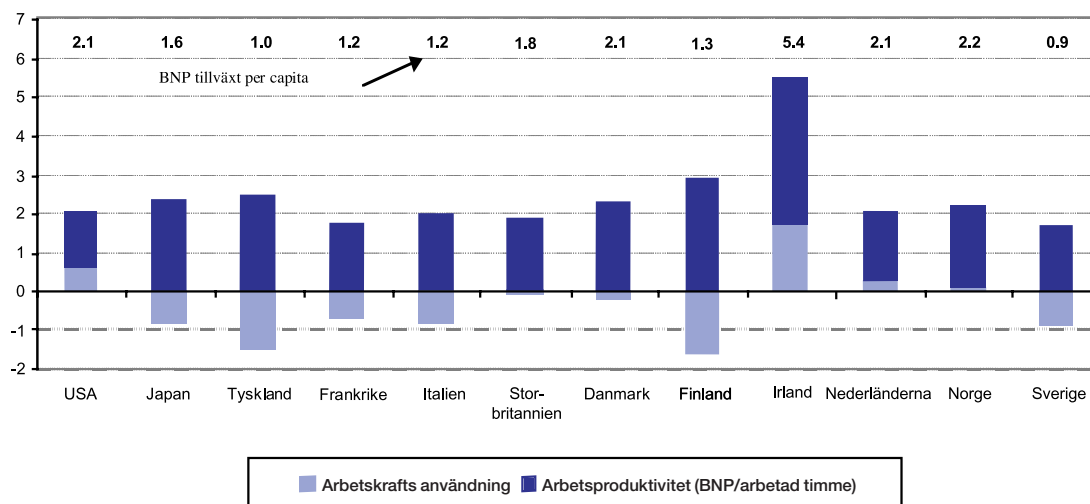
En annan förändring avser högkonjunktursens utdragna förlopp, främst i USA där produktivitetssökningen i slutet av 1990-talet fortsatte att vara exceptionellt kraftigt i cykeln och arbetslösheten föll till historiskt låga nivåer utan synbart höjt inflationstryck. Även om det finns andra förklaringar till lågt inflationstryck, såsom lägre efterfrågan internationellt p.g.a. finanskrisen i Asien eller fallet i oljepriserna, kvarstår att löner och priser förblev stabila inom en rad marknadssegment trots högt kapacitetsutnyttjande och arbetskraftsbrist. Dessa tecken på förändrade mikroprocesser föranledde den amerikanska centralbanken att avstå från förebyggande räntehöjningar vilket förlängde den ekonomiska uppgången tills nedgången slutligen följde under våren 2000.

Också i andra länder kände centralbanker av liknande förändringar⁹, och osäkerheten ökade om penningpolitikens roll och effekter.

⁹ Detta uttrycktes bl.a. av representanter från Storbritanniens och Frankrikes centralbanker och finansdepartement i olika möten vid OECD, och bidrog till deras intresse för att aktivt understödja internationellt analysarbete på området.

En närmare betraktelse av tillväxtens sammansättning ger viktig information om vad som händer, och vilka problem som föreligger på olika håll. Som framgår av Figur 6 erfor många europeiska länder ett negativt bidrag till BNP ifrån arbetskraftsanvänd-

Figur 6: BIDRAGEN AV ARBETSKRAFTSANVÄNDNING OCH ARBETSPRODUKTIVITET TILL BNP-TILLVÄXTEN, PROCENTUELL ÅRLIG TILLVÄXT, 1990-98



Källa: OECD.

ningen (ljusa ytorna huvudsakligen under noll-linjen). EU-länderna uppvisade samtidigt kraftigt höjd produktivitet per arbetad timme under 1990-talet som helhet, vilket delvis reflekterade att antalet arbetade timmar minskade och en större andel av arbetskraften, i synnerhet med förhållandevis låg utbildningsnivå, övergick i arbetslöshet. Då trenden vände under decenniets sista år, och arbetslösheten minskade i EU föll också ökningen i produktivitet per arbetad timme tillbaka (samtidigt som den totala tillväxten ökade). De länder som uppvisade höjd tillväxt under 1990-talet jämfört med de tidigare decennierna kunde däremot kombinera högre arbetskraftsproduktivitet med ett högre antal arbetade timmar.

Arbetskraftsanvändningen är naturligtvis i sig betydelsefull, inte bara för att förklara tillväxtnummer utan också för dess inverkan på sociala förhållanden. En observation är att arbetsmarknaden i många länder, inte minst inom EU, fortsätter att vara kraftigt segmenterad och utmärkas av låg acceptans av ”annorlunda kompetens”, vilket leder till stelbenthet, hämmande kunskapsflöden och underutnyttjande av t.ex. förmågorna hos immigranter. Många länder uppvisar samtidigt ökande arbetslöshet både bland yngre, oerfarna personer och bland äldre. I några länder har sjukfrånvaro och förtidspensionering nått en mycket stor omfattning. Samtidigt erfar praktiskt taget samtliga OECD-länder en snabbt åldrande befolkning, alltmedan befolkningstillväxten fortsätter på en hög nivå i de fattiga länderna parallellt med arbetslöshet och undersysselsättning.

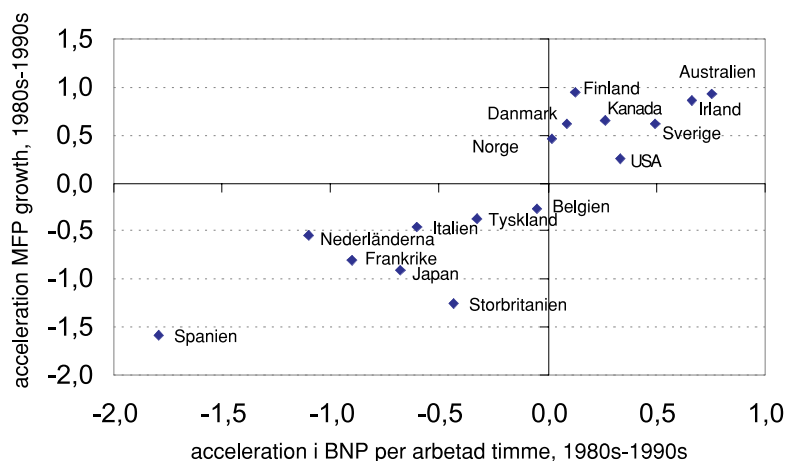
I fråga om tillväxten svarade *arbetskraftsproduktiviteten* emellertid för merparten i samtliga OECD-länder. Man kan ytterligare söka grunden i ökad *kapitalintensitet* eller *multifaktorproduktivitet* (MFP).¹⁰ Ökad kapitalintensitet är och förblir väsentligt, men

¹⁰ MFP är den delen av tillväxten som inte kan förklaras av höjd produktivitet för de enskilda produktionsfaktorerna eller, annorlunda uttryckt, den effektivitet med vilka dessa kommer till användning i ekonomin. Ibland talar man om totalproduktivitet, vilket i realiteten är detsamma.

det är främst inom bidraget av MFP som viktiga förändringar ägt rum under senare år. MFP tenderade att stiga just i den grupp av relativt rika länder som erfor högre tillväxt än under de närmast föregående decennierna (jmf. Figur 7), och accelererade här vidare under senare hälften av decenniet. Det kan också noteras att uppgången i MFP bröt mot en tidigare trend av lägre MFP under 1970- och 1980-talen (OECD, 2001b).

Uppgången i MFP signalerade större effektivitet i användningen av resurserna. Detta kan ha utgjort en förklaring till högre produktivitetstillväxt utan åtföljande inflationstryck i vissa länder. Eftersom det är svårt att mäta MFP – i praktiken erhållen

Figur 7: RELATION MELLAN FÖRÄNDRINGAR I MFP OCH I BNP, 1990 TALET/1980-TALET



Källa: OECD.

som en residual sedan andra förklaringsfaktorer fått sitt – är det svårt att med bestämdhet säga vad som låg bakom uppgången. MFP tenderar emellertid att reflektera introduktionen av nya teknologier, organisationsformer, och sätt att bedriva verksamhet – av innovationer i olika former.

BOX 2. FÖRÄNDRINGAR I TILLVÄXTEN UNDER 1990-TALET JÄMFÖRT MED TIDIGARE DECENNIER

- Minskad konvergens i tillväxten mellan länder och starkare tendens till divergens;
- Ökade inkomstklyftor inom länder;
- Endast USA samt några mindre länder uppvisade högre trendtillväxt i BNP per capita än under de närmast föregående decennierna;
- Exceptionellt utdragen högkonjunktur i USA, med mindre inflationsdrivande tillväxt. Tecken på en liknande situation förelåg även i en rad andra länder;
- MFP ökade i synnerhet i de länder med redan höga produktivitetsnivåer som samtidigt redovisade ökad tillväxt jämfört med de tidigare decennierna.

ii) Nya faktorer

Uppgången i MFP kan med andra ord tolkas som en ökad inverkan av ”nya” produktionsfaktorer vars effekter inte kunnat fångas upp av gängse mått. En sådan tolkning får stöd av det mönster enligt vilket MFP stigit, med uppgång i ett begränsat antal länder med redan höga produktivitetsnivåer, liksom av det faktum att uppgången accelererade i slutet av 1990-talet efter det att dessa länder uppvisat kraftiga investeringsförändringar i riktning mot nya produktionsfaktorer. Som diskuterats ovan föreligger också andra indikatorer på betydelsen av dessa investeringar. Vilka är då de ”nya” faktorerna och hur hör de samman? I det följande diskuteras kortfattat IT, förändrande innovationsprocesser, humankapital och organisationsförändringar.

A) IT

Utbredningen av IT har tilldragit sig stor uppmärksamhet under flera år. Situationen i USA har varit särskilt omdiskuterad, inte minst därför att observationerna av omfattande investeringar i IT på mikro- och företagsnivå – och en dramatisk uppgång i värderingarna av teknologiaktierna på Nasdaq – länge kombinerades med frånvaron av synliga makroeffekter. Det råder dock numera föga tvivel om att IT faktiskt ledde till en tillgångsdriven ökning av konsumtionen vilken bidrog till den ekonomiska tillväxten men också hängde samman med minskat privat sparande och ett större handelsunderskott. Mest uppmärksammat blev IT dock i anslutning till diskussionen om produktivitetsoökningen, och argumentet att denna härrörde från av IT orsakade nya marknadsbetingelser i form av hårdare konkurrens, mer effektiva transaktioner och större flexibilitet på faktormarknader och produktmarknader – vilket i sin tur gjorde tillväxten mindre inflationsdrivande.

Från 1999 har ett antal ekonometriska studier, baserade på såväl bättre data som nya metodologier, gett konkreta bevis på att IT fått betydelse för produktivitetsovecklingen och den exceptionellt utdragna amerikanska högkonjunkturen (Council of Economic Advisors, 2002; Jorgenson and Stiroh, 2000). Andra studier har funnit att effekterna härrörde inte enbart från produktionssidan utan även användningen av IT bredd i ekonomin (Wheelan, 1999; Oliner and Sichel, 2000). Även om MFP-uppgångens fördelning över sektorer fortsatt tillskriva produktionssidan merparten av den aggregerade effekten,¹¹ visar observationer från enskilda länder såsom Finland och Australien liksom av enskilda branscher att användningen i många fall fått stor betydelse.¹² Hur genomgripande, eller långvariga, förändringarna blir är emellertid en öppen fråga. Skeptiker, i synnerhet Gordon (1999; 2000), menar att IT enbart ersätter liknande teknologier, saknar ”eget innehåll” och får endast kortsiktiga effekter. Möjligheterna att skapa klarhet försvåras av problemen att mäta produktivitetseffekterna inom den expanderande tjänstesektorn.

USA är långt ifrån ensamt i utvecklingen av IT-produktion. Figur 8–10 visar positionen för olika länder i slutet av 1990-talet. Irland och Finland framstår som särskilt långt framme, men Sverige intar också en framträdande position och befinner sig först av samtliga länder vad gäller IT:s andel på tjänstesidan. Sedan internationella jämförelser blivit tillgängliga har det visat sig att IT:s andel av de totala investeringarna steg dramatiskt under 1990-talet inom OECD som helhet. Som framgår av Tabell 2 var ökningstakterna högst i USA, men även de andra stora OECD-ekonomierna uppvisade liknande mönster. Inräknat investeringar i mjukvara uppgick IT-andelen år 2000 till ca. 30 procent av de totala investeringarna utanför bostadssektorn i USA. I G7-länderna överlag ökade IT investeringarna med tvåsiffriga tal per år sett över ett genomsnitt av de senaste tjugo åren, tills de nått mellan 10 och 20 procent av de totala icke-bostadsrelaterade investeringarna i näringslivet. En analys av effekterna i olika länder visar på en klar undanträngning av investeringarna i IT på andra produktionsfaktorer, vilket bidrog till ökad produktivitet på marginalen för samtliga investeringar i slutet av 1990-talet. För

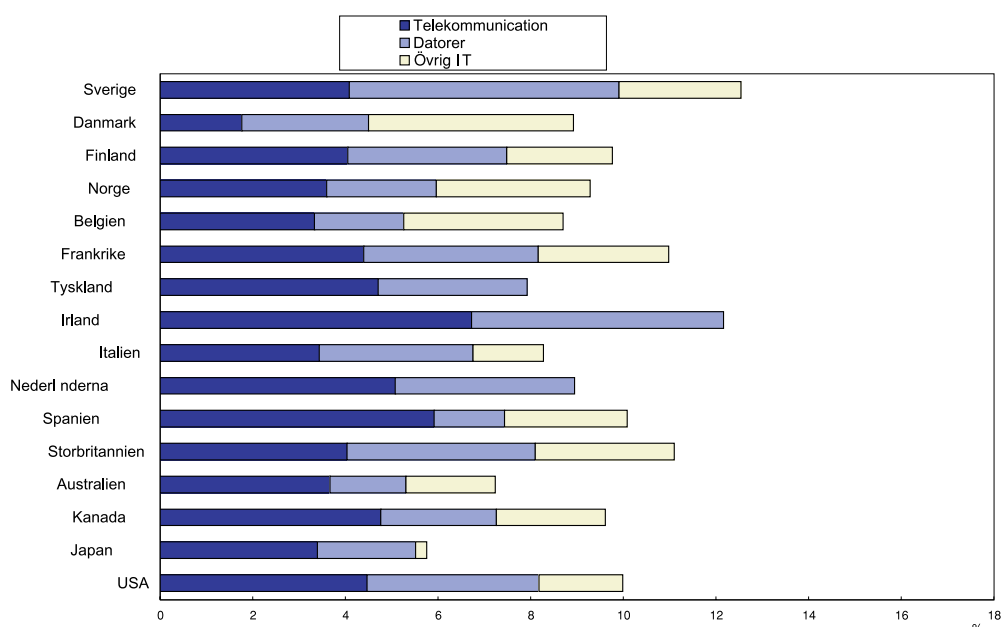
¹¹ Se t.ex. *diskussionen av det amerikanska och svenska fallen i Lundgren och Wiberg (2000)*.

¹² *IT har påverkat ett spektrum av branscher, från hälso- och sjukvård till parti- och detaljhandel, vilka väger tungt i den totala ekonomin. Se vidare OECD (2001b och 2001c) samt Colecchia och Schreyer (2001)*.

några länder har tillväxteffekten av IT kontra icke-IT kapital kunnat uppskattas över tiden, vilket visar på ett kraftigt ökat bidrag av de förra i flera länder (Colecchia och Schreyer, 2001).

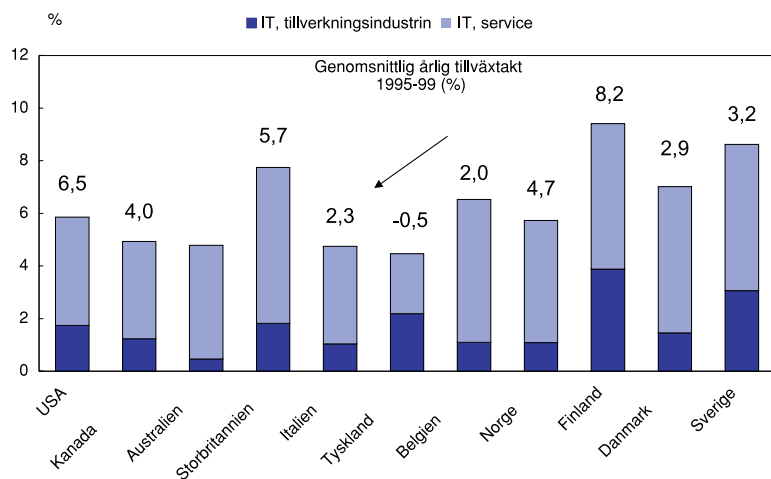
Då teknologiaktierna kraschade och lågkonjunkturen satte in under 2000 och 2001 förändrades förutsättningarna radikalt. Även om det ännu inte hunnits med att mäta effekterna av förändringen, är det uppenbart att mycket av de gångna årens investeringar i IT framstår som dyrbara misstag sett utifrån dagens horisont. Å andra sidan har studier i flera länder, t.ex. USA och Australien, pekat på en fortsatt stark underliggande produktivitetstillväxt, vilket skulle kunna tyda på att nedgången blir tillfällig. Det står också klart att de effekter som observerades under 1990-talet var resultatet av flera decenniers gradvisa utveckling, där datorkapaciteten utvecklats efter hand och sedan

Figur 8: IT TJÄNSTER SOM ANDEL AV TOTALA FÖRÄDLINGSVÄRDET I TJÄNSTESEKTORN, 1999



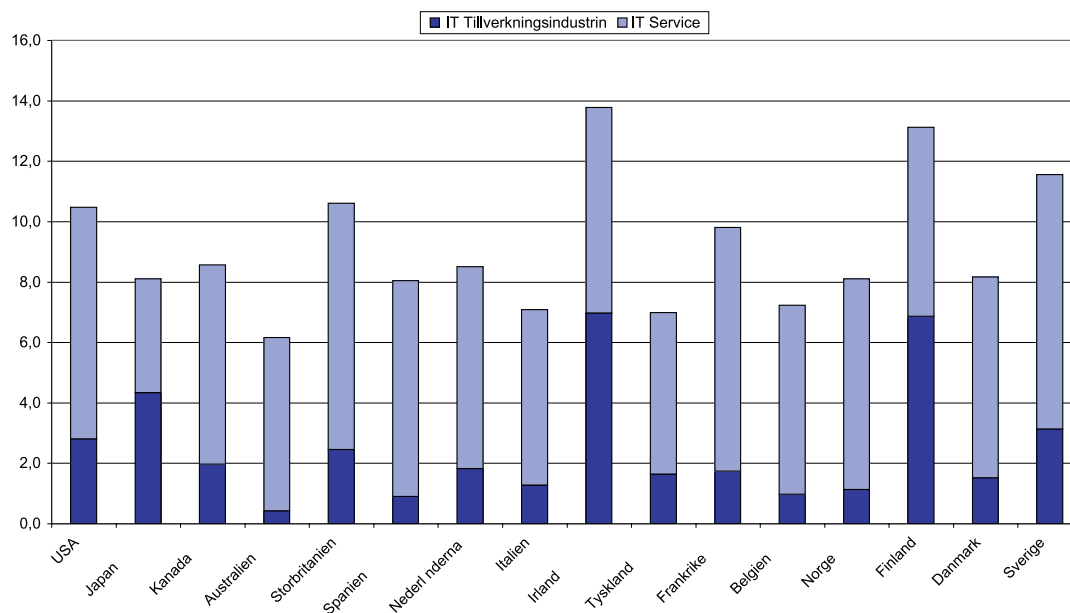
Källa: OECD (2001a).

Figur 9: IT SYSSELSÄTTNING SOM ANDEL AV TOTALA SYSSELSÄTTNINGEN I NÄRINGSLIVET, 1999



Källa: OECD (2001a).

Figur 10: IT FÖRÄDLINGSVÄRDE SOM ANDEL AV TOTALA FÖRÄDLINGSVÄRDET I NÄRINGSLIVET, 1999



Källa: OECD (2001a).

Tabell 2: IT-INVESTERINGAR I NÅGRA OECD-LÄNDER

		Finland	Kanada	Frankrike	Tyskland	Italien	Japan	Storbritannien	USA
T-investeringar som andel av totala icke bostadsrelaterade investeringar									
IT-utrustning	1990	3,6	4,5	3,5	5,5	4,2	3,8	6,0	7,0
	2000	2,9	7,9	4,4	6,1	4,2	5,2	8,4	8,3
Kommunikationsutrustning	1990	3,9	3,8	3,2	4,8	5,7	4,0	2,0	7,5
	2000	15,3	4,2	3,9	4,3	7,2	6,9	3,6	8,0
Mjukvara	1990	5,2	4,9	2,6	3,7	3,8	3,1	2,1	8,0
	2000	9,8	9,4	6,1	5,7	4,9	3,8	3,0	13,6
Genomsnittlig årlig ökning									
IT-utrustning	1980–1990	25,4	19,3	22,5	20,1	18,4	24,8	28,2	18,9
	1990–1995	9,4	21,2	15,4	14,6	11,5	16,6	22,8	22,5
	1995–2000	22,3	38,9	31,6	31,2	30,9	24,4	28,0	32,4
Kommunikationsutrustning	1980–1990	8,6	6,6	7,3	7,4	8,6	12,0	9,9	3,9
	1990–1995	12,2	3,7	4,3	2,4	5,5	5,5	14,9	6,2
	1995–2000	26,2	12,7	11,4	8,7	11,7	11,3	11,9	16,2
Mjukvara	1980–1990	14,4	14,8	15,0	6,9	14,3	32,8	27,3	14,6
	1990–1995	6,9	9,6	5,7	8,6	4,6	4,6	12,7	11,6
	1995–2000	13,9	14,6	18,6	10,9	11,0	1,1	7,1	16,6

Källa: Colecchia och Schreyer (2001).

under senare hälften av 1990-talet spridits vitt i samhället genom Internet och mobiltelefonin. På samma sätt kommer resultatet av de satsningar, och det risktagande, som ägde rum i slutet av 1990-talet att visa sig först på sikt. Utvecklingen påminner i väsentliga avseenden om vad som observerats vid tidigare ”teknologiska revolutioner”, såsom järnvägarna och elektriciteten. Kranzberg (1985) visade att en serie kompletterande innovationer åtföljts av långsam social and institutionell anpassning. David (1990) and Freeman and Perez (1990) hävdar att de tidigare teknologiska revolutionerna karakteriserades av gradvisa steg där produktivitetstillväxten ofta förblev låg i decennier – upp till ett halvt sekel eller mer – för att sedan ta fart till följd av en mängd ackumulerade förändringar.

I fråga om IT kan många hittills okända användningsområden föreligga, även om potentialen för ökad effektivitet inom såväl produktion som användning är omöjlig att förutsäga. Den ojämförliga kvalitetsförbättringen och prisnedgången inom IT tillsammans med Internet kan otvivelaktigt ge upphov till snabbare spridning och genomslag av nätverksexternaliteter än vid tidigare teknologiska revolutioner. Effekterna kan bli synliga först när vissa trösklar i användningsnivåer passerats. Vidare kan ett spektrum av transaktioner, marknads- och även politikförhållanden förändras radikalt. Minskningen av de fasta kostnaderna för komplex informationshantering, rörande t.ex. långt bort liggande marknader, kan neutralisera rådande handikapp för små och medelstora företag. Konsumenter eller medborgare som tidigare varit oinformerade och oförmögna att organisera sig kan nu på ett helt annat sätt ställa upp för det man ser som sina intressen. Å andra sidan öppnas också möjligheter till missbruk av information och för enskilda aktörer att etablera monopol och marknadsdominans. I en rad avseenden finns ännu inte de mekanismer på plats som erfordras för att förverkliga de potentiella möjligheterna. Problemen inkluderar undermåliga regleringar, svaga intellektuella äganderättigheter, brister i mekanismerna för företagens styrande samt att transaktioner via nätet ännu inte uppfattas som tillförlitliga.¹³

I de flesta avseenden framstår USA som klart ledande inom IT. Tabell 3 visar på försteg jämfört med Japan och EU inom flera områden av betydelse för elektronisk handel.¹⁴ Å andra sidan finns också områden där EU:s genomsnitt ligger högre än USA:s, så som mobiltelefoni. Här placerar sig ett antal enskilda europeiska länder, inklusive Finland och Sverige, klart före USA.

Som framgår av Figur 11 har fundamentala strukturer och kostnader betydelse – länder där Internetanvändningen är dyrare uppvisar följdriktigt mindre användning. Samtidigt föreligger stora skillnader också mellan lokala miljöer. Precis som Europa uppvisar USA väldiga interna olikheter. Inom enskilda länder är huvudstadsregioner och andra etablerade ekonomiska och teknologiska centra i regel starkt ledande inom IT, men det finns också exempel på nya tillväxtregioner.

Vad avser EU:s medlemsländer kan konstateras att ”efterslänrarna” Grekland, Italien och Spanien under senare år gjort tunga investeringar, t.ex. inom elektronisk han-

¹³ Fortsatta brister i de internationella regelverken, exempelvis vad gäller tillförlitligheten i olika transaktioner, hämmar utvecklingen särskilt på konsumentsidan och bland mindre företag. För initiativ till förbättringar, se OECDs riktlinjer för kryptografi, för informationssystemens säkerhet, samt för skydd av konsumentintressen.

¹⁴ Framväxten av elektronisk handel anses av många potentiellt medföra en våg av nya, mer konkreta effekter av IT och Internet. Förutsägelser om en oerhört snabb expansion har dock kommit på skam.

del mellan företag, och knapptat in avsevärt på övriga. Norden och Storbritannien framstår överlag som ledande, t.ex. vad avser tätheten av PC, Internetanvändning eller elektronisk handel.¹⁵ Den generellt höga mobilanvändningen har länge ansetts ge EU försteg i utvecklingen av mobil elektronisk handel. Relaterade styrkepunkter för EU vis-à-vis USA inkluderar digital TV and metoder för säkra transaktioner, t.ex. smart cards eller användningen av mobila telefoner för identifiering. Utvecklingen av den tredje genera-

Tabell 3: INDIKATORER PÅ POTENTIAL FÖR ELEKTRONISK HANDEL, JAPAN, EU OCH USA

	Japan	EU	USA
Internetanslutna per 1 000 invånare, oktober 2000	32.6	37.4	234.2
”Secure servers” per miljoner invånare, juli 2001	62.8	65.3	315
Installerade PC per 1 000 invånare, 1999	25	23	65
PCs per 100 tjänstemän 1999	43	36	98
Anställda som använde teknologier anpassade för elektronisk handel, 1999 (procent)	60	49 (1)	65
IT utgifter/BNP (procent) 1999	8.0	6.4	7.9
IT in business sector R&D (procent) 1999	31	19	22
Mobiltelefon prenumeranter (procent) 1999	45	40	30

(1) Genomsnitt för Frankrike, Tyskland, Italien, och Storbritannien.

Källa: Andersson (2001).

Figur 11: INTERNET PRISER OCH INTERNET ANVÄNDARE

Internetanvändare per 1 000 invånare (oktober 2000).



Källa: OECD

¹⁵ Se OECD (2001d) eller Kommissionen (1999) för detaljerade landjämförelser.

tionens mobila nätverk har dock hittills inte kunnat motsvara de uppdrivna förväntningarna. Teknologin fortsätter utvecklas snabbt men dess riktning och möjliga, eller i slutändan mest väsentliga, applikationer låter sig aldrig förutses. Europa lider av fortsatt brist på koordinering och kortsiktighet inom kritiska regelverk och agerandet hos offentliga aktörer, vilket bl.a. visade sig ödesdigert i vågen av nationella auktioner av tillgängligheten till marknaderna för tredje generationens mobila nät i EU. I praktiken innebär dessa en kolossal engångsbeskattning av risktagande och av insatserna att utveckla nya marknader på ett område där Europa för tillfället såg ut att åtnjuta ett teknologiskt och institutionellt övertag. Det finns nu tecken på att amerikanska operatörer blivit mer innovativa än europeiska i att utveckla lösningar för billigare mobil Internetanvändning. Kraven på relevanta institutioner och regelverk förändras snabbt och förutsättningarna för genuin konkurrens på väl fungerande marknader kommer att få stor betydelse för förmågan hos producenter, och särskilt tillhandahållare av tjänster, att ta vara på de nya möjligheterna (OECD, 2001d; Andersson, 2001).

Överhuvud kommer de långsiktiga effekterna av IT att kritiskt bero av hur de nya möjligheterna till datahantering och kommunikation används av individer och företag, inklusive hur de integreras med utvecklingen och genomförandet av strategiska mål. Detta i sin tur påverkas av många faktorer. Den bild av dagens och morgondagens tillväxtmiljö som tonar fram handlar om så mycket mer än IT.

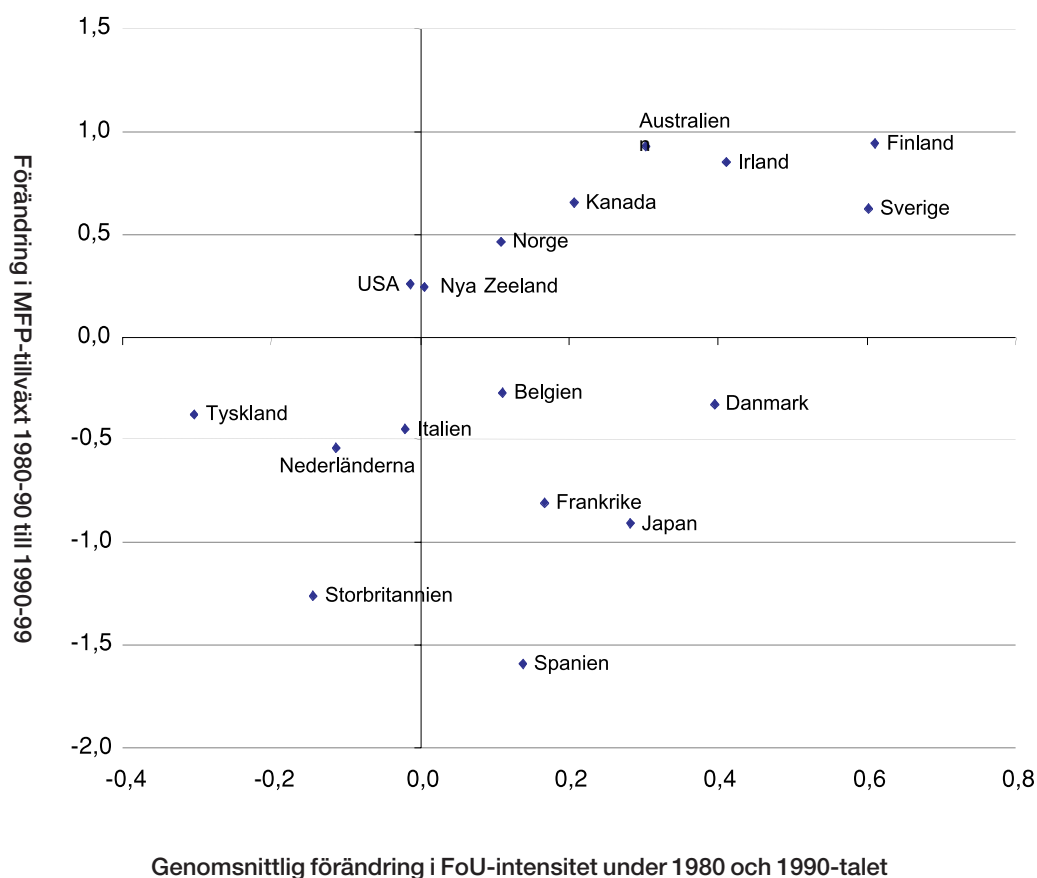
B) Innovationsprocessen

Innovationerna har i allt högre grad utpekats som en nyckelfaktor i tillväxtmiljön. I många föreställningsvärld är innovationer sammanvävda med den tekniska utvecklingen, vilken i sin tur förknippas med FoU och vetenskapliga framsteg. Till de för närvarande kommersiellt mest intressanta teknologierna hör förutom IT, bioteknologin, utvecklingen av nya material, och nanoteknologin. Som framgår av Figur 12 kan en positiv korrelation noteras mellan FoU-insatsen i OECD-länderna och deras MFP-tillväxt.¹⁶ Den högsta FoU-intensiteten uppvisas av några enskilda europeiska länder, med Sverige (3,7 procent) följt av Finland (3,2 procent) i spetsen. Japan (3,1 procent) och USA (2,8 procent) ligger dock högre än de övriga europeiska länderna. EU:s genomsnitt uppgår till endast 1,8 procent medan flera av de större EU-länderna, såsom Spanien (0,8 procent) och Italien (1,1 procent), ligger på exceptionellt låga nivåer.

Efter en stark ökning under senare hälften av 1990-talet uppgick OECD-ländernas utgifter för FoU till nära 500 miljarder USD 1997, eller drygt 2,2 procent av BNP. I absoluta tal var världens FoU-insats större än någonsin tidigare, och präglades samtidigt av en mindre andel militär FoU än vad som varit fallet under de föregående decennierna. Medan offentligt finansierat FoU stagnerat, har istället civilt och privatfinansierat FoU expanderat. Ökningen har varit särskilt påtaglig i USA, de nordiska länderna och Irland. Då mycket av den försvarsrelaterade forskningen är specialiserad med få civila applikationer, och då konfidentialitetsaspekter hämmar spridningen av resultaten, kan en omläggning till mer civil FoU anses positiv för potentialen till innovationer (Guellec och van Pottelsberghe, 2000). Å andra sidan har en del försvarsmotiverad FoU varit av extremt långsiktig och allmännyttig karaktär, vilket gjort den

¹⁶ Sambandet är statistiskt signifikant mellan utvecklingen i MFP och olika matt på FoU, inklusive stockar, intensiteter och ökningstakter (Bassanini et al., 2000).

Figur 12: FOU-INTENSITET – MFP-TILLVÄXT OECD-LÄNDERNA, 1990-TALET



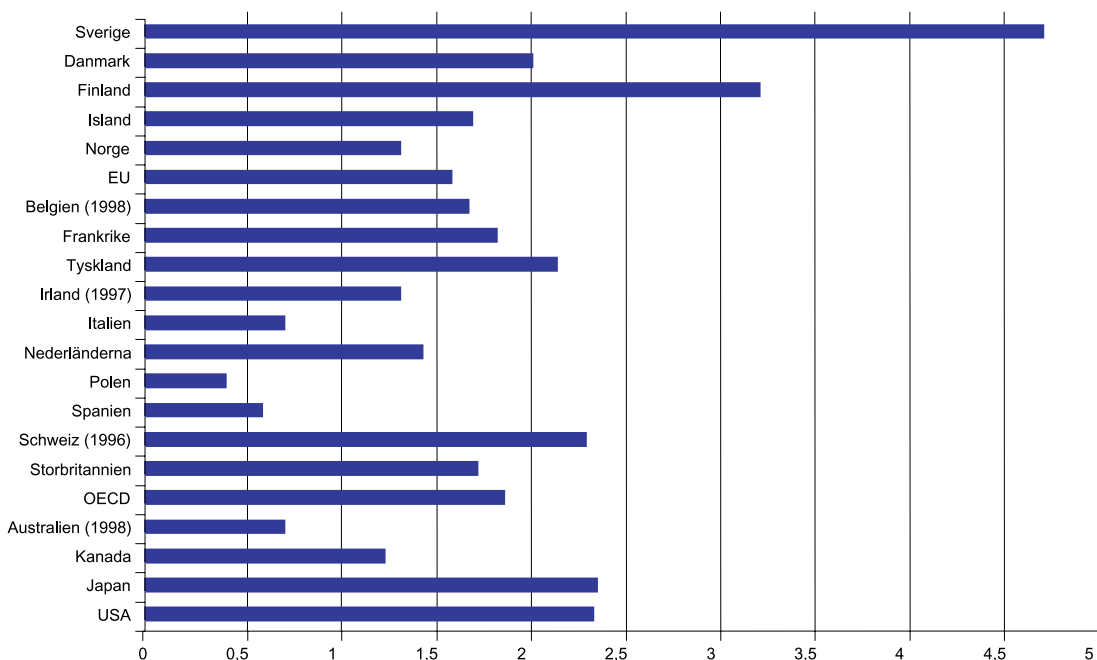
Källa: OECD.

till ett potentiellt värdefullt komplement till mer kortsiktigt inriktad privat FoU. En del fundamentala innovationer, inklusive utvecklingen av Internet, ger exempel på resultat vilka i vart fall delvis kan kopplas till försvarsrelaterad FoU.

Figur 13 visar på Sveriges starka position även vad gäller FoU-intensiteten i näringslivet, med Finland som det enda andra landet före USA och Japan. Som synes av Figur 14 har nivån fluktuerat inom OECD sedan mitten av 1980-talet, med en tämligen svag trend inom EU som helhet. Kommissionen (2001a) betonar också gapets betydelse. EU konstaterar samtidigt att produktivitetstillväxten i EU under 1990-talet blivit i hög grad beroende av teknikutveckling, vilket bl.a. inneburit att det sektoriella tillväxtmönstret i Europa blivit alltmer lika det som föreligger i USA.

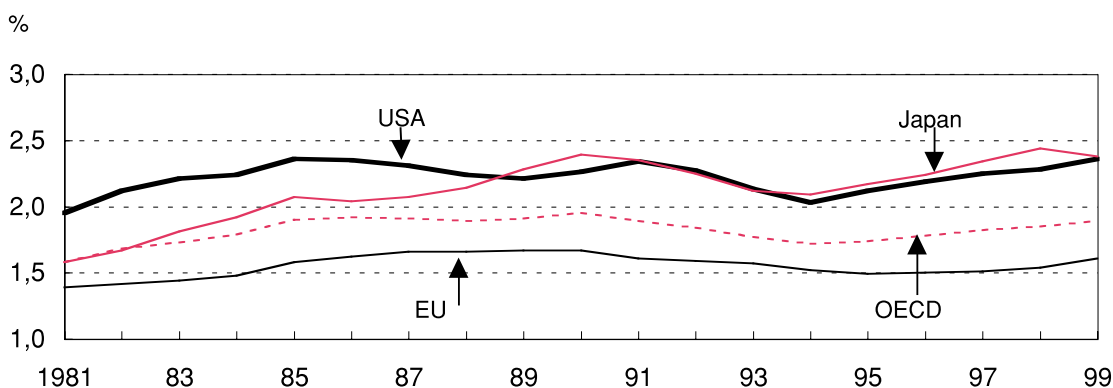
En annan förändring gäller forskningens karaktär. Generellt präglades 1990-talet av en omläggning från grundforskning till mer kortsiktig, tillämpad FoU, med betoning på "U". Detta reser frågor för den sociala och samhällsliga utvecklingen på sikt (OECD, 1998a). Historiskt har den tekniska utvecklingen uppvisat föga samband med vetenskapliga framsteg. Idag däremot pekar flera indikatorer, däribland patenten på en ökande betydelse av vetenskap inte bara för teknisk utveckling utan även för kommersialiseringen av ny teknik.¹⁷ Parallellt med övergången mot mer applicerad FoU i egen

¹⁷ Samtidigt ska noteras att långt ifrån alla innovationer patenteras. En del skyddas av andra former av intellektuella äganderättigheter, såsom "copyrights" och "trademarks", medan åter andra skyddas av hemlighetsmakeri och "först-till-marknaden strategier". Trots sådana begränsningar framstår patenten som våra i nuläget mest informationsrika indikationer på innovationer.

Figur 13: FOU-INTENSITETEN I NÄRINGSLIVET, OECD-LÄNDERNA 1999 ELLER SENAST TILLGÄNGLIGA ÅR¹

1. FoU i näringslivet som andel av förädlingsvärdet

Källa: OECD, MSTI databas maj 2001.

Figur 14: TRENDER I NÄRINGSLIVETS FOU-INTENSITET¹

1. FoU i näringslivet som andel av förädlingsvärdet

Källa: OECD MSTI databas, maj 2001.

verksamhet sker emellertid ett ökat nätverksarbete i förhållande till forskningsinstitutioner och universitet, liksom en intensifierad specialisering och interaktion inom och mellan företag (se vidare nedan). Allteftersom vinsterna av teknologinhämtning utifrån ökar, stiger kostnaderna av isolering. Förmågan att absorbera extern teknologi är delvis beroende av egen forskning och kompetens. Med andra ord, egen FoU uppgraderar företagets förmågan att absorbera teknologi utifrån (Mowery, 1984; Cohen and Levinthal, 1989). Studier av svenska företag har belagt att deras globala räckvidd i sökandet efter extern teknologi ökar med FoU-intensiteten, med konsekvenser för

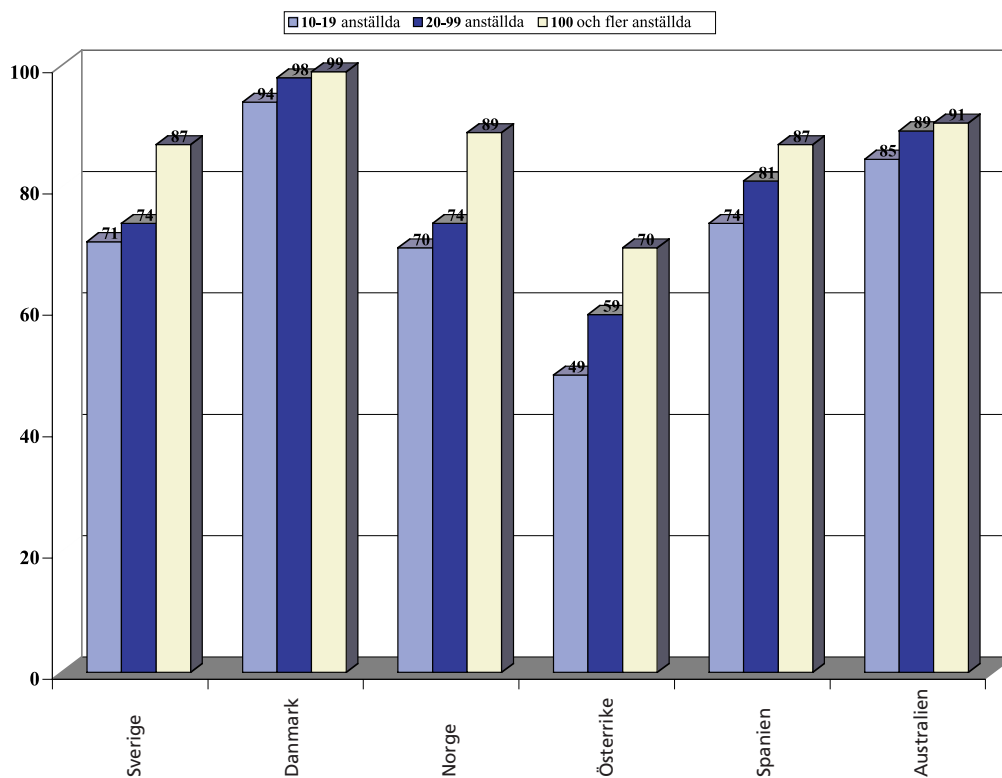
deras strategier att lokalisera och organisera FoU i svenska respektive utländska verksamheter (Norgren, 1995; Andersson, 1998a).

En viktig aspekt på den uppkomna situationen är den ökade betydelsen av ”kluster” och nätverk med tät interaktion, och kontinuerligt lärande, mellan olika företag och/eller institutioner. Kluster kan formas runt kritiskt kompletterande eller gemensamma tillgångar och kompetensområden. En del sådana interaktioner sker nu tack vare Internet oavsett rumsliga avstånd, medan andra fortfarande är helt beroende av närhet, vilket bl.a. kommer till uttryck genom nämnda agglomerationer. Betydelsen av agglomerationer kan drivas t.ex. av att viss arbetskraft är begränsat rörlig, och att idéutveckling och attitydskapande ofta äger rum i nära socialt utbyte. Agglomerationer är ingen ny företeelse utan traditionellt betydelsefulla för att forma näringars geografiska mönster (Weber, 1929; Krugman, 1991). Den underliggande samverkan mellan aktörer, privata såväl som offentliga, synes dock ha fått ökad betydelse för ekonomins förnyelseprocesser och för den ekonomiska utvecklingen i skilda regioner (Saxenian, 1994; Enright, 1995; Dunning, 2000). Figur 15 visar på den mycket höga andelen av innovativa företag som är aktiva i nätverk, vilket som synes gäller i särskilt hög grad för större företag men också för små och medelstora företag (SMEs). Positionen för svenska SMEs i innovationshänseende reser frågor, se Figur 16. Enligt Figur 17 finns indikationer på svagheter inom både industri- och tjänstesektorn. Här förefaller det som om Tyskland ligger främst bland större företag, medan länder som Irland och Schweiz har de mest innovativa mindre företagen.

Mer generellt medför IT och den ökade potentialen för snabb spridning och nyttiggörande av ny teknologi att det blir väsentligt för företag att höja förmågan till kreativa lösningar (Grindley och Teece, 1997). Mycket består i nya sätt att göra saker och ting, och här behöver inte närhet till FoU vara avgörande. Inom tjänstesektorn bedrivs t.ex. förhållandevis lite FoU, men det är sannolikt här som den mest omfattande appliceringen av IT är på väg, och betydelsen av innovationer är lika väsentlig för konkurrenskraften hos tjänsteproduktion som den är i industrisektorn (OECD, 2001e). En viktig aspekt är att hanteringen av risk blivit mer central för innovationsprocessen. Bankutlåningens betydelse för innovationerna har minskat, samtidigt som samtliga OECD-länder i slutet av 1990-talet erfor en kraftig expansion av s.k. riskkapital. Trots att denna därefter gått tillbaka kraftigt i det flesta länder har den ökade betydelsen av riskkapitalmarknadens funktion, av allt att döma, kommit för att stanna. USA var tidigare ute än andra länder och har fortfarande den största riskkapitalmarknaden, i absoluta tal såväl som i förhållande till BNP, och med den största erfarenheten och kapaciteten att hantera riskerna förknippade med kommersialisering av nya teknologier. Se Figur 18 för en uppskattning av riskkapitalmarknadens storlek i OECD-länderna 1999, samt dess fördelning mellan nyföretagande respektive expansion av redan existerande företag. Som framgår av Figur 19 föreligger också stora skillnader i vilken utsträckning riskkapitalet skjutit in sig på understödjande av nya teknologier, med USA i en särställning.

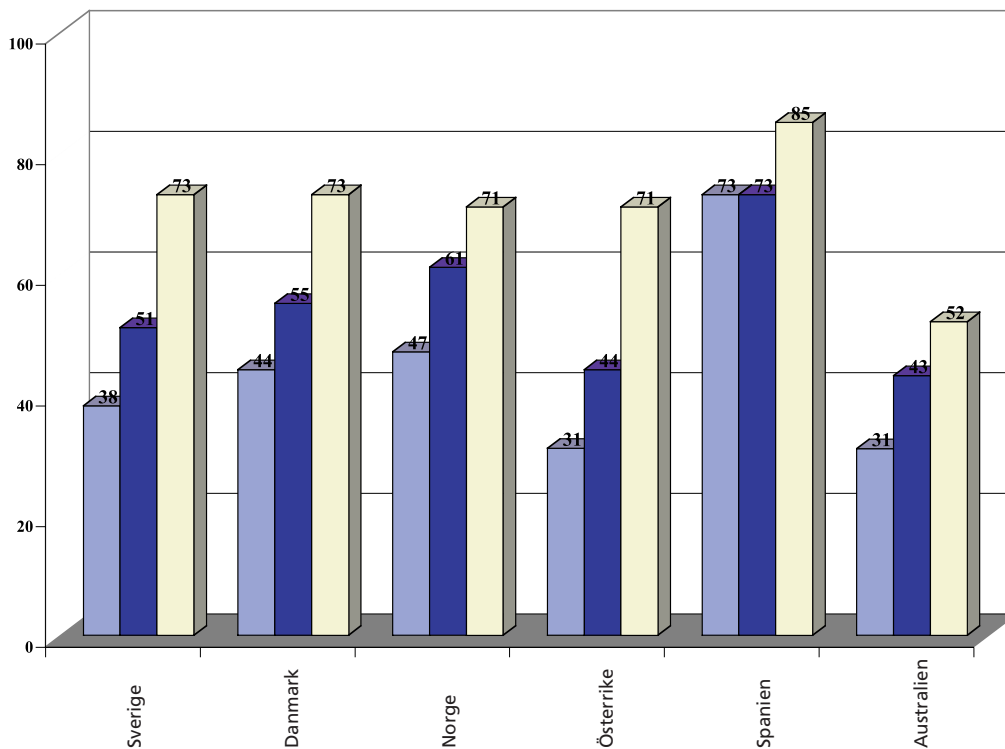
Utmärkande för informationssamhället är att kommersialiseringen av nya produkter och processer fått större potential att nyttiggöra vetenskapliga framsteg, att möjligheterna till spridning och användning av nya teknologier ökat generellt, samt att potentialen för kopplingar till efterfrågesidan ökat. Graden av framgång sammanhänger ofrånkomligen med vilken samverkan som kan åstadkommas mellan kompletterande aktörer och sfärer vars drivkrafter och spelregler skiljer sig åt. Vilken överbrygning,

Figur 15: ANDEL FÖRETAG I OLIKA STORLEKSKLASSER KLASSIFICERADE SOM AKTIVA I NÄTVERK VID UTVECKLING AV NYA PRODUKTER (OVIKTAT)



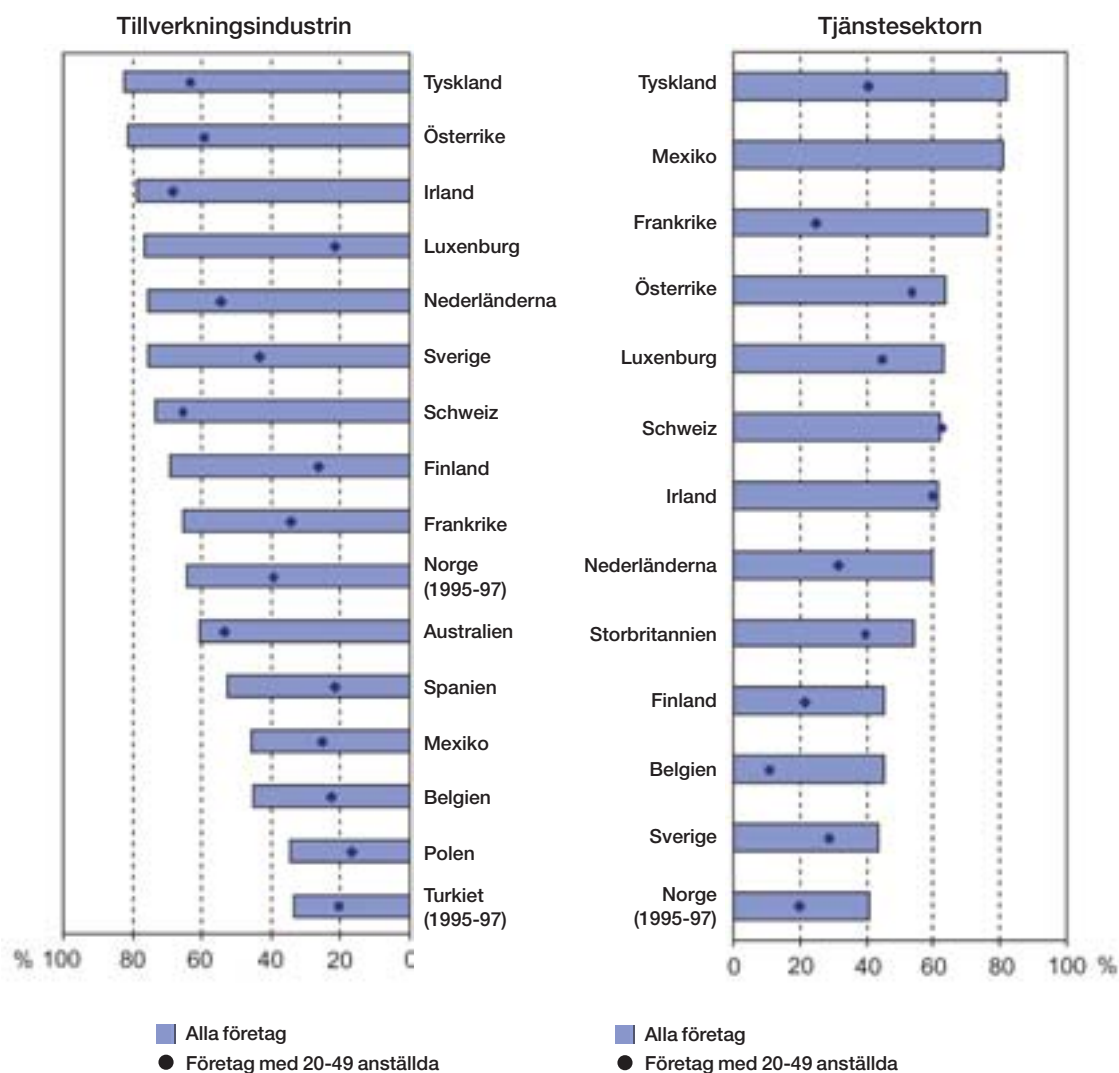
Källa: Basri (2000).

Figur 16: ANDELEN FÖRETAG I SKILDA STORLEKSKLASSER KLASSIFICERADE SOM AKTIVA I INNOVATIONER (OVIKTAT)



Källa: Basri (2000).

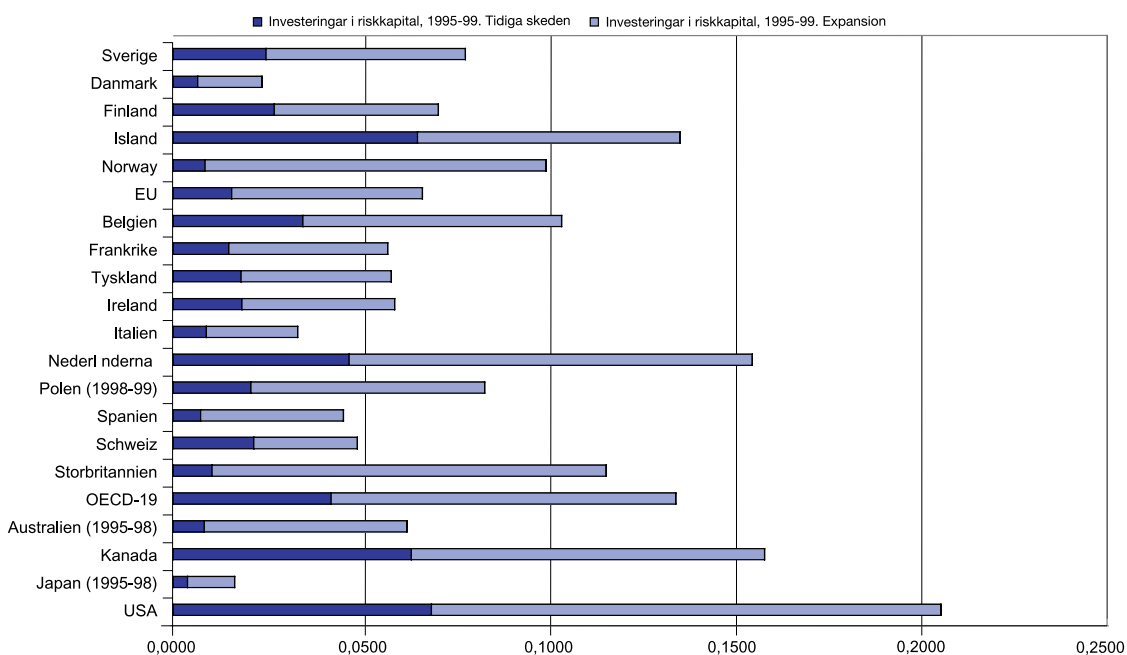
Figur 17: ANDELEN AV FÖRETAG SOM INTRODUCERADE NYA ELLER TEKNOLOGISKT FÖRBÄTTRADE PRODUKTER ELLER PROCESSER, 1994-96



Källa: Eurostat.

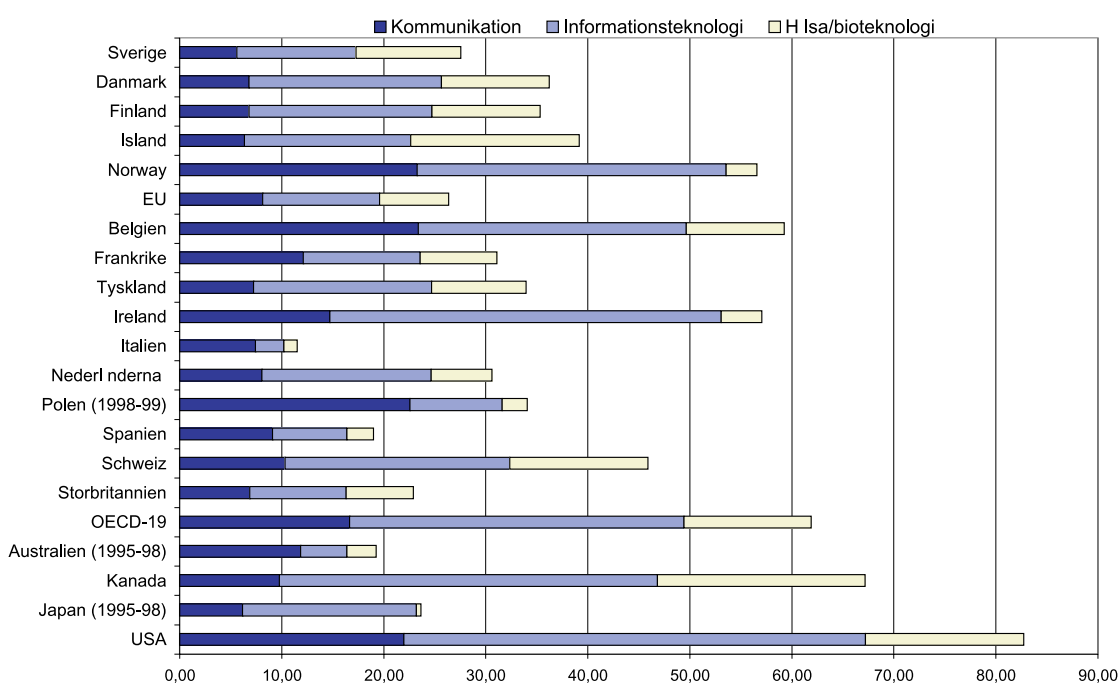
vilka flöden och vilka möjligheter som uppstår kan inte tas för givet utan beror på en rad faktorer. Den traditionella linjära uppfattningen om samspelet forskning-teknisk utveckling-innovationer är nu klart föråldrad om än inte alltigenom övergiven. Betydelsen av den ömsesidiga samverkan och utrymmet för synergier mellan de olika stegen och komponenterna i innovationsprocessen är fundamental. Incitamenten för samtliga aktörer i innovationssystemet – individerna, företagen, universiteten och andra organisationer – spelar in. Detta gäller inte minst i hanteringen av osäkerhet och risker, av vilken en del lämpligen axlas av mindre och kanske nya företag under förhållanden där snabb omställning är möjlig. Samtidigt är den miljö som vuxit fram turbulent och förenas med genuina risker, som framgått av den senaste tidens nedgångar på riskkapitalmarknaderna. Skillnaderna i ekonomiska utfall blir stor mellan de som lyckas väl att skapa goda förutsättningar för de nya möjligheterna och de som lyckas mindre väl.

Figur 18: INVESTERINGAR I RISKKAPITAL, PROCENT AV BNP, 1995-1999



Källa: OECD (2001a).

Figur 19: ANDELEN HÖGTEKNOLOGI I TOTALT RISKKAPITAL, 1995-1999



Källa: OECD (2001a).

C) Humankapital

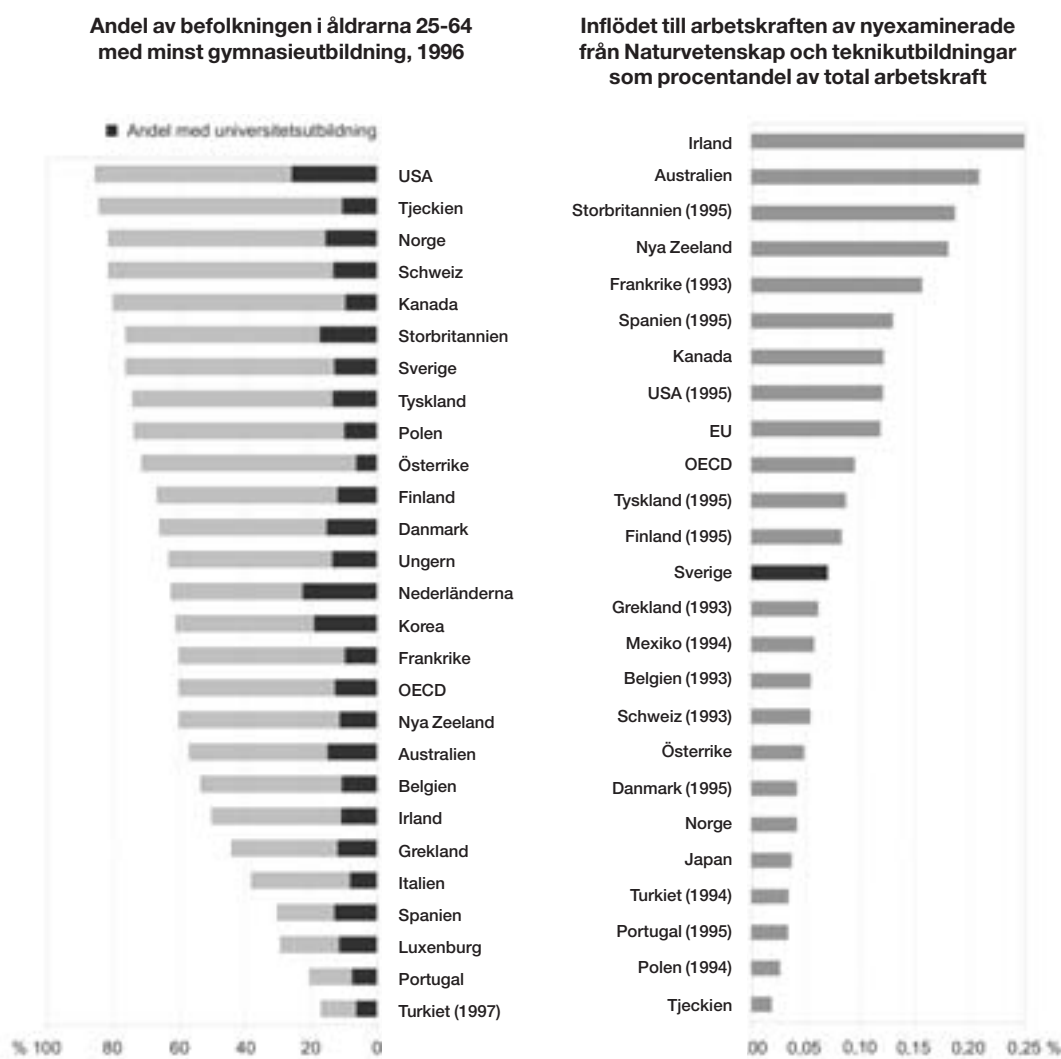
Det enda som ekonomisk forskning traditionellt ansetts kunna säga med något större mått av säkerhet om drivkrafterna bakom tillväxten har varit att investeringar i utbildning haft positiva effekter. Exempelvis fann Psacharopoulos (1994) att en betydande

andel av variationen i tillväxt mellan olika länder under 1970- och 1980-talen kunde förklaras med utbildningsnivån. Under senare år har detta till synes säkra samband emellertid ändrat karaktär. Flera studier (Barro and Lee., 1996; Nehru et al., 1995) har kastat tvivel över vilken betydelse som numera kan tillmätas humankapital och utbildning som förklaringsfaktor till skillnader i tillväxt mellan länder.

Att de observerade sambanden försvagats kan ha flera orsaker. Det är svårt att mäta investeringar i humankapital liksom utbildningens kvalitet. Visserligen varierar andelen med högskoleexamen mellan, inom OECD, 6 procent i Turkiet och 26 i USA (Figur 20, vänstra kolumnen), men medan snart sagt alla länder ökat de kvantitativa insatserna är kvaliteten många gånger eftersatt. Några studier har funnit att investeringarnas omfattning och karaktär lett till att avkastningen sjunkit och rent av blivit negativ i en del länder.

Uppenbarligen blir det missvisande att enbart mäta studieår av utbildningsinsatser. Stora skillnader förekommer i utbildningens omfattning, inriktning och kvalitet. Vilket fokus, djup och bredd som krävs för olika examina varierar kraftigt. En kontroversiell och svårbedömbart aspekt är kunskapens eller förmågornas relevans. Detta kan uppen-

Figur 20: INTERNATIONELLA JÄMFÖRELSE HUMANKAPITAL, 1996



Källa: OECD (1998c).

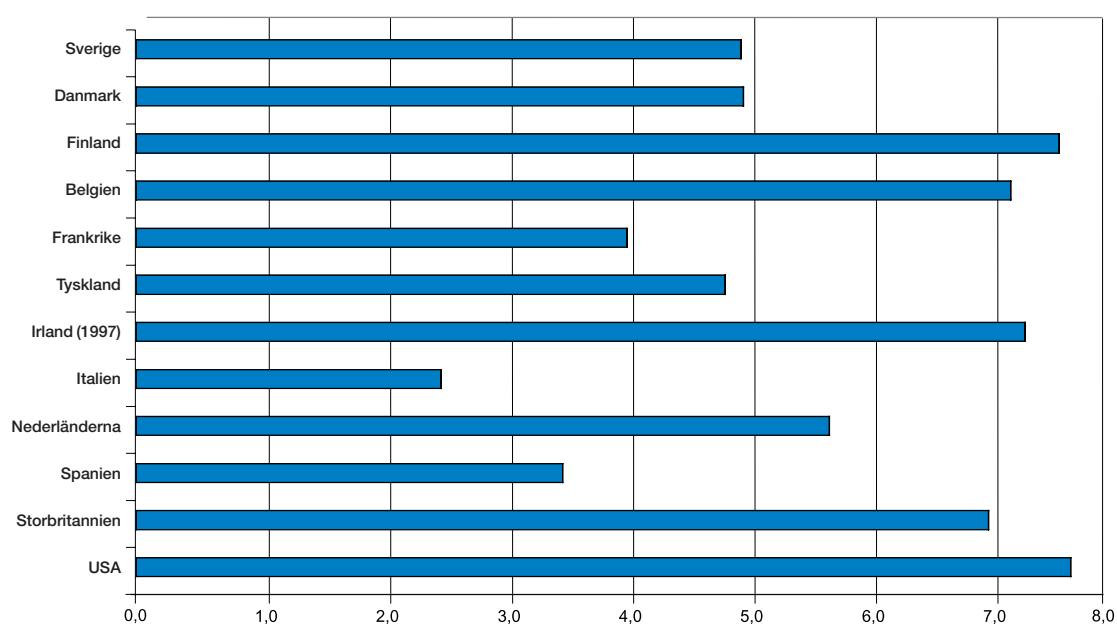
Källa: UNESCO

barligen inte bedömas på basis av snäva ekonomiska kriterier. Klassisk bildning, en anda av nyfikenhet eller ärliga attityder och tillit ("trust") kan t.ex. utgöra nyckeln till ett "socialt kapital" som berikar människors liv och även gör samhället mer utvecklingsbart på sikt, utan att omedelbara samband med ekonomisk tillväxt kan påvisas.

Å andra sidan finns klara exempel på missförhållanden. Detta gäller då kunskaper för vilka det finns hög efterfrågan förblir svårtillgängliga under lång tid, och sedan bjuds ut i stor skala när väl efterfrågan dragit förbi. Låg uppskattning för tekniker, ingenjörer och näringsidkare i samhällen med stora behov inom teknik och ekonomi men där religion eller juridik attraherar merparten av unga begåvningar erbjuder andra exempel. Den högra kolumnen i Figur 20 samt Figur 21 visar några internationella jämförelser i tillgången på särskild kompetens. Irland har det för närvarande mest intensiva tillflödet av vetenskapsmän och ingenjörer medan USA, vilket har den största andelen med högskoleutbildning generellt också har förhållandevis flest vetenskapsmän och ingenjörer i den totala arbetskraften. Finland ligger också väl till i det här avseendet.

Med de snabba tekniska och ekonomiska förändringarna har samhällets förmåga till omställning, såsom genom vidareutbildning och omskolning, fått ökad betydelse. I många länder har formerna för arbete och anställning blivit mer flexibla i meningen att t.ex. korttidsanställning, provtidsanställning, deltidsarbete, m.m. ökat. I Sverige steg t.ex. andelen tillfälligt anställda från ca 9 procent av arbetskraften 1990 till nära 14 procent år 2000 (ITPS, 2001a). Anställningsformerna har också förändrats genom att s.k. bemanningsföretag anlitas i kraftigt ökad omfattning. Drivkrafterna står att finna både i företagets efterfrågan på flexibilitet och kostnadsbesparingar och i individers önskemål om större valmöjligheter, i synnerhet kvinnor som önskar kombinera yrkesarbete med barn och familj. Å andra sidan medför förändringarna också nya krav och ökad stress särskilt för utsatta individer, vilket bidragit till en marginalisering av vissa yrkesgrupper (OECD, 1998a).

Figur 21: VETENSKAPSMÄN OCH INGENJÖRER I DEN TOTALA ARBETSKRAFTEN, PROCENT, 1999



Källa: OECD.

Effekterna av arbetskraftens rörlighet och flexibilitet hänger nära samman med dem av investeringarna i humankapital, och vice versa. Incitamenten för individer att investera i utbildning, liksom att genomgå omskolning och vidareutbildning, samspelar med incitamenten för arbetsgivare att investera i arbetskraftens kompetens. På en perfekt marknad skulle en motsättning mellan intresset för utbildning hos arbetsgivare och arbetstagare kunna anses överbryggas i en förhandlingsprocess där arbetstagaren t.ex. accepterade lägre lön i utbyte mot höjd kompetens (Becker, 1993). I praktiken uppstår misshushållning och ineffektivitet av olika skäl. Investeringar i humankapital kommer inte enbart individen till nytta utan tenderar också i viss utsträckning att tillfalla andra individer och samhället genom externa effekter (Lucas, 1990; Rauch, 1991). Informationsproblem kan vidare föreligga genom bristfälliga certifieringssystem som gör avkastningen på investeringar i humankapital osäkra. Regler som försvårar rörlighet av arbetskraft mellan organisationer och standards eller attityder som nedvärderar eller helt förnekar värdet av vissa typer av kunskap – t.ex. ofta vad som förvärvats av utländska medborgare vid främmande utbildningsinstitutioner, eller vad som erbjuds av grupper som särbehandlas p.g.a. kön, ålder, etc. – minskar förmågan hos många samhällen att utveckla, absorbera och utnyttja värdefull kunskap. Incitamenten för individer att investera i kompetensutveckling ökar där kunskaper är lättare att bära med sig och erkänns i högre grad. De länder som erfarit en ökning i MFP under 1990-talet tenderar att uppvisa hög rörlighet på arbetsmarknaden, och omvänt är rörligheten låg i de länder där MFP försämrats (OECD, 2001b).

Samverkan mellan utbildningsinsatser och teknik fordrar uppmärksamhet generellt. Studier på företagsnivå har belagt en hög grad av komplementaritet mellan de båda (Brynjolfsson et al., 1998; Black och Lynch, 2000). De la Fuente och Dmenech (2000) fann att den observerbara effekten av utbildning och andra investeringar i humankapital på ekonomisk tillväxt i olika länder stärks med bättre data (och troligen ökat snarare än minskat över tiden), men att samverkan med teknologiska förändringar ännu är otillräckligt känd. Flera studier har utpekat humankapital som nyckelfaktorn för att frigöra produktivitetseffekter av IT (Bresnahan m.fl., 1999; Gudmundur m.fl., 2001). Därtill är investeringar i humankapital mycket väsentliga för fördelningseffekterna av ny teknik. Stora skillnader i användningen av IT i utbildning och i lärarkompetens är idag en källa till ökande samhällsklyftor. Sambanden mellan den tekniska utvecklingen, investeringar i humankapital, sysselsättning och fördelning påverkas i sin tur starkt av organisatoriska förhållanden.

D) Organisationsförändringar

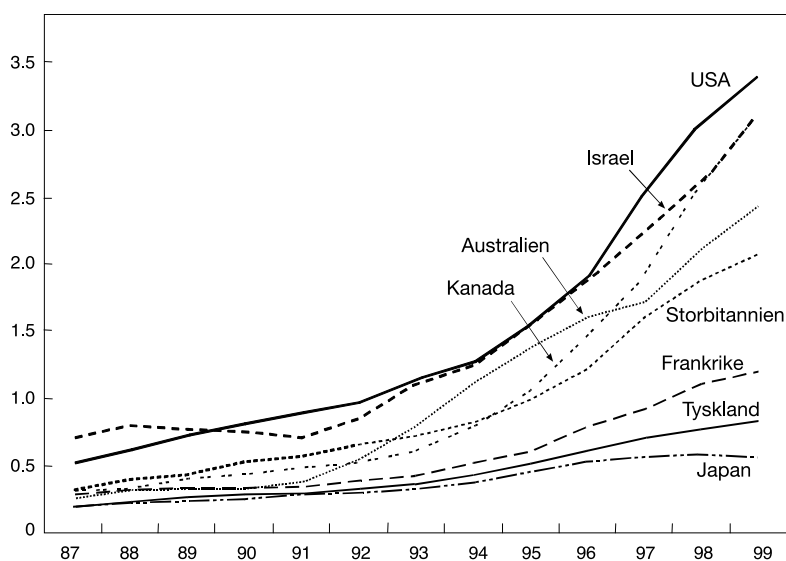
Studier på bransch-, individ- och företagsnivå har gradvis identifierat hur det framväxande informationssamhället lett till omfattande förändringar i organisationen av industrier, marknader och företag. Även offentliga institutioner har uppvisat viktiga förändringar, men ofta har genomslaget varit snabbare i det konkurrensutsatta näringslivet. Bland de studier som sökt kartlägga hur omfattande organisationsförändringarna i företagen varit, och karakterisera deras nyckelaspekter, kan nämnas NUTEK:s (1996) pionjärstudie. I och med att denna följdes upp av andra länder (bl.a. Danmark, Finland, Norge, Mexico, Japan) blev mer systematiska internationella jämförelser tillgängliga. Dessa pekade på att ungefär en fjärdedel av företagen i ett antal OECD-länder vid 1990-talets mitt genomfört stora organisationsförändringar vilka i hög grad syftade till

förbättrad hantering av ny teknologi och kunskapsutveckling.

Omorganisationen gäller dels företagens interna strukturer, t.ex. med ökat fokus på kärnverksamhet och övergång till plattare och mer informations- och initiativbejakande strukturer, och dels relationerna mellan organisationer (box 3). Båda visar sig bl.a. i att det blivit vanligare med avknoppning av verksamheter som anses ligga utanför kärnkompetensen, bl.a. genom att nya enheter får ta över en del av risktagandet för kommersialiseringen av nya teknologier. Ett intensifierat utbyte och samarbete sker också i nätverk mellan skilda organisationer och företag. Som noterats ovan har näringslivet generellt dragit ner på grundforskningsinriktade verksamheter till förmån för stärkt applicering av teknologier, men samtidigt har också länkarna mellan universitet och forskningsinstitutoner, å ena sidan, och näringslivet å den andra, intensifierats. Detta framgår t.ex. genom analys av innehållet i patent. Som framgår av Figur 22 ligger USA här i en klass för sig självt, men också i andra länder ökar snabbt vetenskapligt input i nya produkter. Den högra delen av Figur 23 visar att en internationellt sett mycket hög andel av de svenska företagen uppges ha ett nära samarbete med forskningsinstitutioner, även om (som synes till vänster) de svarar för en relativt blygsam del av finansieringen.

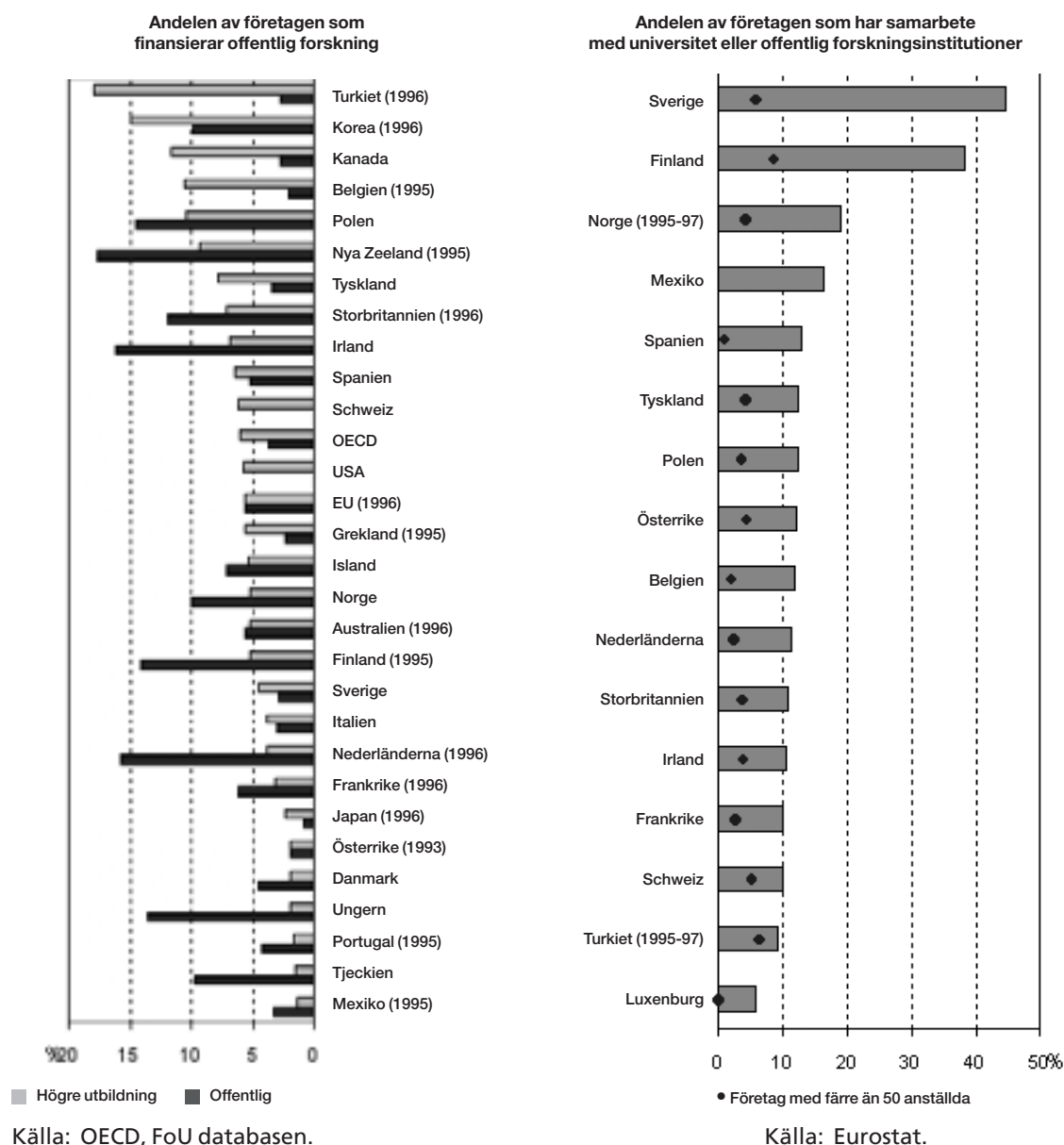
En förståelse för under vilka förhållanden organisationsförändringar genomförs med framgång kräver hänsyn till såväl drivkrafterna som hindren för förändring. Drivkrafterna kan komma från olika håll, inklusive skärpt konkurrens på produktmarknaderna, kunder eller leverantörer, tryck från finansmarknaderna, krav från styrelse och företagsledning eller förändrade krav från andra aktörer så som fackföreningar eller individer med en nyckelställning. Dessa olika aktörer kan också uppträda som hinder för förändring. Starka fackföreningar har t.ex. i en del fall framstått som bromsklossar mot flexibilitet i anställningsformer. De bästa förutsättningarna för framgångsrika organisationsförändringar föreligger emellertid i regel där välorganiserade fackföreningar spelar en konstruktiv roll och har utrymme att aktivt påverka och bidra till förändringsprocesserna. Enligt OECD (1998a) uppvisar många arbetsmarknader

Figur 22: VETENSKAPSLÄNK I UTVALDA LÄNDER, MÄTT SOM GENOMSNITTLIGA ANTALET REFERENSER TILL VETENSKAPLIGA ARTIKLAR I AMERIKANSKA PATENT



Källa: OECD.

Figur 23: SAMARBETE MELLAN STAT OCH NÄRINGSLIV



brister vad gäller incitamenten för höjd produktivitet, rörlighet, och initiativ till anpassning och förändring.

Under senaste tiden har frågor kring corporate governance – i form av främst storföretagens styrning, informationshantering och ersättningar till ledningen – väckt debatt. Uppmärksamheten spänner från bankkrisen i Japan till Enron i USA samt fallskärmar och pensionsavtal i Sverige. Utvecklingen mot ett mer spritt ägande av företagen, vilket drivits längst i USA men också är påtaglig i Sverige, har förbättrat potentialen för finansiering av företagsinvesteringar men samtidigt bäddat för svagare ägarkontroll och övervakning av företagsledningen. Framför allt i USA har belöningsystem utvecklats för att stärka länken mellan företagsledningens ersättning och ägarnas värdetillväxt, dvs. aktiekursens utveckling kontrollerat för vad som ligger utanför ledningens kontroll. Sverige liksom andra länder rör sig i samma riktning. Emellertid uppvisar många ersättningar låg effektivitet och synes inte sällan belöna dåliga snarare än goda prestationer. Man har vid olika tillfällen belagt t.ex. att vissa företagsledare genomdrivit

M&A i syfte att möjliggöra snabb expansion, uttunna ägarkontrollen, och tillskansa sig personlig vinning.¹⁸ Företag där ledningen agerar på detta sätt kan förväntas förlora i konkurrenskraft och slås ut (till hög kostnad för aktieägarna), men därtill måste man även förvänta sig samhällsekonomiska kostnader för länder med omfattande sådana excesser. En annan aspekt är att de undergräver allmänhetens förtroende för marknaden (se vidare kapitel 4 och 5). Därtill kan skillnaderna påverka förutsättningarna för innovationer och nyttiggörande av teknologi. De styr- och finansieringssystem som föreligger i USA och Storbritannien främjar t.ex. flexibilitet i företagsombildning i förhållande till de i Japan och Tyskland som snarare understödjer effektivitet och överlevnad inom existerande organisationer. Skillnaderna kan inte förklara den absoluta framgången hos ett ”system” jämfört med ett annat, men synes påverka mönstren i näringsutvecklingen (Gugler, 2001; Carlin och Mayer, 2002).

BOX 3. ORGANISATIONSFÖRÄNDRINGAR SOM DRIVKRAFT FÖR EFFEKTIVITET OCH LÄRANDE UNDER 1990-TALET

Följande organisationsförändringar tenderade att under 1990-talet fungera som drivkrafter för intensifierat lärande och ökad effektivitet inom stora delar av OECD-ländernas näringsliv:

- Starkare specialisering med fokus på kärnverksamhet;
- Avknoppning av icke-kärnverksamhet, men med kvarhållande av länkar till strategiskt viktig kompletterande verksamhet
- Kraftig utveckling av horisontella länkar mellan olika funktioner inom företag liksom mellan företag, bl.a. – genom fler företagsammanslagningar och strategiska allianser;
- Utarbetande av strategier och strukturer för starkare informationshantering i båda riktningarna mellan marknad, FoU och innovationer, med effektivare incitament på olika nivåer och mindre hierarkiska strukturer;
- Större betoning på vidareutbildning och ”multiskilling” till förmån för initiativkraft och kreativitet;
- Större ansträngningar till konstruktiv samverkan mellan arbetsmarknadens parter för att etablera lönebildning och kompensation som skapar positiva incitamenteffekter;

Källa: OECD (1998a) och Government of Canada (1998).

Förutsättningarna för risktagande, avknoppning, och entreprenörskap, med vilket här förstås viljan och förmågan hos enskilda människor till initiativ att tillskapa nya företag (andra definitioner förekommer, enligt vilket entreprenörskap också kan förstås som nydanande verksamhet inom existerande organisationer), är särskilt svårgripbara. Risktagandet i utvecklingen av nya produkter hanteras inte sällan bäst i nya företag, som etablerats just för denna uppgift (Baldwin och Johnson, 1999; Audretsch, 1995). Att starta upp och driva mindre företag innebär dock större och mer svårbedömbara risker jämfört med att verka inom redan etablerade företag. Turbulensen är högre i meningen att en större andel av de små företagen går under tidigt samtidigt som andra växer förhållandevis snabbt. Då människor är olika kan vissa individer vara trakterade av sådant risktagande mer eller mindre oavsett ekonomiskt system medan andra knappast inte är beredda att ge sig in på det under några som helst förhållanden. Då många befinner sig mellan sådana extrema ändpunkter säger det sig självt att de ekonomiska och samhälleliga villkor som omgärdar framgång respektive misslyckande inom företagande starkt påverkar förekomsten av entreprenörer (se vidare kapitel 3).

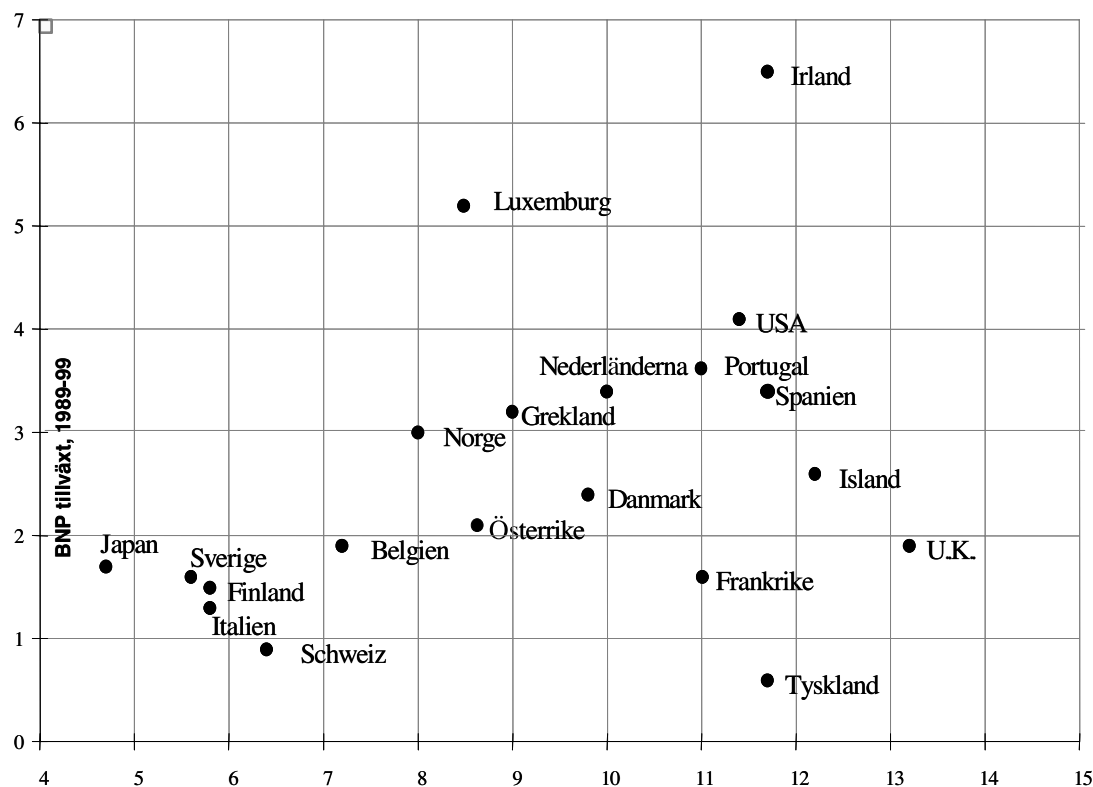
Entreprenörerna svarar för sådden av de ”skira plantor” vilken utgör grogrunden för

¹⁸ Yermack (1997) visade betänklig samvariation mellan utfärdandet av förmånliga optionsavtal för chefer och rörelser i aktiekurser. Vidare finns exempel på prispförändringar på redan utfärdade optioner vilka motverkat snarare än understött samintresse mellan aktieägare och management. Se Maher och Andersson (2002).

återväxten av framtidens företag. Deras experimentverksamhet är av stor betydelse för den kommersiella och strukturella förnyelsen i samhället (Schumpeter, 1939; Eliasson m.fl., 1990; Lundström och Stevenson, 2001). Under 1990-talet ökade över lag intensiteten i nyföretagandet i OECD-länderna, och framstod som mer väsentligt för tillväxten än under tidigare decennier – i linje med observationen att en period av intensifierad teknologisk och innovativ nydaning inletts. Som synes av Figur 24 förelåg under 1990-talet korrelation mellan tillgängliga mått på entreprenörskap och ekonomisk tillväxt i OECD-området, vilket inte gällde på samma sätt för tidigare decennier (OECD, 2001c). Man skall dock hålla i minnet att mätproblemen är avsevärda vad gäller entreprenörskap, och att man inte med säkerhet kan säga i vilken riktning kausaliteten löper. Sociologiska och kulturella faktorer spelar också in. Kvinnor svarar t.ex. för en stor andel av det ökade nyföretagandet i många länder, bl.a. i USA där de beräknas ha startat upp dubbelt så många nya företag som män under 1990-talet. Detta speglar ett antal samverkande faktorer, inklusive upplevda barriärer till karriär i existerande företag ("glass ceiling" effekten) parallellt med ökade ambitioner och samtidigt önskemål om flexibilitet i arbetstiden för att kunna kombinera arbete och familj.¹⁹

Expansionen av riskkapitalmarknaderna relaterar till förändrade möjligheter för olika typer av företag, bl.a. vad avser företagsstorlek. Det är väl känt att större företag, vilka åtnjuter stordriftsfördelar, har ett försteg framför mindre företag inom FoU. Det

Figur 24: BNP PER CAPITA OCH ENTREPRENÖRSKAP



Entrepreneurship based on perceptions of business executives.

Källa: IMD (2000); OECD (2001b).

¹⁹ I de flesta länder svarar kvinnor för ca en tredjedel av beståndet av entreprenörer, men stora länder-skillnader förekommer, se vidare OECD (2001g).

samma gäller för förmågan till vittomfattande absorption av nya teknologier, vilket gör att större företag tenderar ha en överlägsen potential för att fungera som teknikbroar mellan nationella marknader. Samtidigt kan genuint nya produkter och produktionsmetoder i många fall inte introduceras i stora, mogna företag där förnyelsefunktionen lätt blir åsidosatt. Man kan i efterhand konstatera att 1970-talet blev en slutpunkt för perioden av växande dominans för stora företag och tilltagande marginalisering av mindre företag. Den genomsnittliga företagsstorleken har minskat i industriländerna sedan 1970-talet (Loveman och Sengenberger, 1991; OECD, 2000b). Trots vågen av M&A har stora företag världen över på det hela taget gått igenom en process av corporate downsizing, med ökat fokus på kärnverksamheten. Samtidigt har samarbetet med andra företag stärkts genom bl.a. strategiska allianser och förändringar av den egna organisationen ägt rum. Beslutsmakten har ofta systematiskt decentraliserats och flyttats längre ned i organisationen. De anställda förväntas inte i första hand effektuera instruktioner som kommer uppfifrån, utan själva räkna ut vad som är lönsamt att göra och sedan utföra just detta (NUTEK, 1996; Government of Canada, 1998; OECD, 1998a).

Det finns flera orsaker till den här utvecklingen. En är att många regeringar under de senaste decennierna gradvis avskaffat eller underminerat många av de avregleringar som tidigare de facto säkrat en monopolställning för åtskilliga etablerade företag, vilket skapat nya möjligheter för entreprenörer och småföretagare (Litan och Rivlin, 2002). Men därtill finns andra skäl till att en ny företagsbildning i ett ökat antal fall blivit vägen att utnyttja affärsmöjligheter. När information kan spridas utan dröjsmål och till låg kostnad mellan många geografiskt utspridda aktörer blir för centraliserat och byråkratiskt beslutsfattande allt mer ohållbart. En långt driven fokusering och slimmade organisationer kan göra det än svårare att ta tillvara nya idéer eftersom förslag som ligger utanför kärnverksamheten inte premieras, och då mekanismerna för avknoppning av nya affärsområden kan vara svaga eller icke-existerande. Vidare kan små företag kan erhålla många av de stora företagens fördelar utan att offra den flexibilitet och kreativitet som lättare uppnås i små företag (Lazerson och Lorenzoni, 1999). Det blir möjligt för enskilda individer att via Internet komma i åtnjutande av den globala informationsmängd, expertis och finansiering som tidigare bara var tillgänglig för stora företag, bli sina egna företagsledare och koordinera elektroniskt med samarbetspartners. Genom nätverksbyggande mellan mindre företag är det numera lättare att kombinera fördelar av skal- och synergieffekter på nivån av en företagsgruppering med den flexibilitet och ”lätthet” som kan erbjudas av ett litet företag.

I flera länder har en betydande del av nettotillväxten i sysselsättning skett genom företag som växer snabbt från liten till stor, s.k. ”gaseller”.²⁰ Framgångsrik kommersialisering av forskning, vilken utgör en viktig komponent i många av dem, hänger samtidigt ofta på att individuella forskare aktivt verkat för överföring av kunskaper från universiteten till den kommersiella sektorn.²¹ Enligt Jensen & Thursby (2001) beror på 70 procent av alla kommersialiserbara forskningsresultat på av de aktuella forskarnas aktiva medverkan.

²⁰ Betydande luckor föreligger i data, men starka observationer finns från USA, Storbritannien och Frankrike (Storey, 1994; Schreyer, 2001).

²¹ Zucker, Darby och Brewer (1998), Audretsch och Stephan (1996) och Siegel, Waldman och Link (2002) ger belägg för de personliga kontakternas betydelse för gränssnittet universitet-näringsliv.

Organisatorisk anpassning och förändring framstår nu som ett viktigt komplement till FoU, IT, och satsningar på humankapital (Henderson and Clarke, 1990; de la Mothe och Paquet, 2000). Förverkligandet av potentiella vinster från IT kan i många fall helt bero av organisationsförändringar, samtidigt som tidsperspektivet spelar in (Tarabusi, 1998; Black och Lynch, 2000; Bresnahan m.fl., 1999; Arnal m.fl., 2001). För danska företag fann Nyholm (1997) t.ex. att företag som investerade i IT uppvisade sämre produktivitet och lönsamhet. Medan den här effekten dominerade på kort sikt kunde de som genomförde ändamålsenliga organisationsförändringar dock därefter redovisa en återhämtning och sedan en ökad produktivitetsutveckling på sikt.

2.4. Miljö, samhälle och näringsliv

Förutom de förändringar som diskuterats ovan kan konstateras att den ekonomiska utvecklingen flyter samman med sociala och miljömässiga processer av global dignitet. Ett antal u-länder har uppnått en ekonomisk styrka som skapar nya kraftcentra i världsekonomin, samtidigt som merparten av jordens befolkning lever i samhällen färgade av undernäring och hälsoproblem. Hälsokatastrofer såsom AIDS har också skapat enorma nya påfrestningar för en del av de fattigaste länderna. Den sammantagna effekten av människornas ekonomiska verksamhet leder otvetydigt till konflikter med den globala miljön. I motsats till 1970-talet gäller oron den här gången inte primärt att naturresurserna ”ska ta slut”, utan påfrestningar av den växande världsekonomin på de levande ekosystemen vilka ytterst tar formen av ”public goods” som lägger grunden för all ekonomisk – och för den delen mänsklig – verksamhet. När effekterna på olika områden, såsom inom jord- och skogsbruk, utfiskning samt miljöutsläpp i oceanerna och i atmosfären ackumuleras, uppstår stor osäkerhet om de sammantagna effekterna, vilken förstärks av ofullständig kunskap om bufferteffekter och motståndskraft (”resiliens”) i de naturliga systemen.

Samtidigt som den tekniska och ekonomiska utvecklingen skapar problem för miljön, är det lika uppenbart att den också för med sig de enda realistiska lösningarna. Nya mediciner, ökad produktivitet i livsmedelsproduktion samt förbättrade kommunikationer och distributionskanaler måste till för att sjukdomar och undernäring ska kunna bekämpas. Flera slags miljöförstöring har minskat väsentligt i omfattning då högre inkomstnivåer ”frigjort” efterfrågan på god miljö såväl som resurser att åtgärda dem. Så har traditionella industriutsläpp till luft och vatten, i form av t.ex. svavel och tungmetaller, snabbt reducerats i de rika länderna överlag. En del av de utsläpp som hotar atmosfärens ozonlager åtgärdades också snabbt genom det s.k. Montreal-protokollet när väl förvisningen spred sig om att en allvarlig situation förelåg. Hanteringen av andra miljöfaror, såsom drivhuseffekten och den ökande CO₂-halten i atmosfären, har emellertid hittills visat sig synnerligen problematiska. Liksom i fallet med många andra svårhanterliga miljöeffekter fördelar sig skadorna här förhållandevis tunt över mängder av människor medan kostnaderna för att åtgärda dem koncentreras på ett färre antal aktörer vilka har lättare att organisera politiskt motstånd (Olson, 1965). Med förbättrad informationshantering och sänkta transaktionskostnader minskar asymmetrin, och drivkrafterna mot en samhällsekonomiskt motiverad hantering av kostnader och intäkter stärks. Detta visar sig i att förmågan till innovationer och nya tekniska lösningar som effektivt tillfredsställer miljöhänsyn i ökande utsträckning framstår som en affärsmöjlighet och en konkurrensfördel på sikt, där förmågan till innovationer och nya

tekniska lösningar är av betydelse för att kunna skörda vinsterna (UNEP, 1999; OECD, 2001i).

Stora utmaningar kvarstår likväl:

- Ekonomin och miljön blir alltmer global. Då länder går i otakt minskar effekten av nationella policyinstrument, regleringar såväl som ekonomiska åtgärder;
- Betalningsviljan hos konsumenter för att välja ekologiskt fördelaktiga produkter är i många fall begränsad på grund av ofullkomliga informations- och certifieringslösningar. Utan trovärdighet kan konsumentintresset inte gör sig gällande och marknaderna inte fungera – samhället har här ett viktigt ansvar;
- Otillräcklig användning av långsiktiga och genomtänkta strategier för att skapa konsekventa spelregler, vilket minskar drivkrafterna för att utveckla nya tekniska lösningar och innovationer;
- Miljöhänsyn är i regel mer betungande och ett större hot för små och medelstora företag jämfört med större företag, som har mer omfattande finansiella resurser, FoU-kapacitet och kanaler för marknadsföring.

Det är inte enbart miljöfrågorna som väcker oro idag, utan som redan nämnts gäller detta också de sociala och samhällsliga konsekvenserna av i synnerhet globaliseringen. Frukterna av tillväxten är ojämnt fördelade vilket visar sig i ökade inkomstklyftor och/eller skillnader i möjligheterna att få jobb. Samtidigt som traditionella arbetsmiljöfrågor såsom förslitningsskador fortsätter utgöra problem, har (särskilt i den anglosaxiska världen och i de nordiska länderna) ”utbrändhet” sedan mitten av 1990-talet dykt upp som ett fenomen med avsevärda ekonomiska och sociala konsekvenser. Organisationsförändringar och krav som kopplas till intensifierad kommunikation och stress utgör sannolikt en delförklaring. Också andra teknologier än IT, t.ex. bioteknologin med dess ökade användning inom områden som livsmedelsproduktion och hälsovård upplevs av många vara förknippad med allvarliga risker. I sammanhanget glöms dock ofta bort att IT gör det möjligt för fler människor att arbeta hemifrån, verka i avsidiga belägna glesbygdsområden, välja sina egna arbetstider, osv., eller att bioteknologin möjliggör mer motståndskraftiga och lätt distribuerade livsmedelsprodukter. Ett stort behov föreligger av en mer allsidig belysning av vilka sambanden är och hur ny teknologi och innovationer bäst kan bidra till hållbar utveckling.

2.5. Vad kräver den nya miljön?

Man kan konstatera att analysen av mönster och variationer i tillväxten fortsätter att möta svårigheter. Medan det finns få säkra utfästelser rörande enskilda områden kan vissa slutsatser dras på basis av kompletterande observationer:

- Traditionella ekonomiska faktorer fortsätter att ha stor betydelse. Bl.a. förblir arbetskraftsanvändningen väsentlig för att förklara skillnaden i tillväxt mellan olika länder, och bidrar till den fortsatt svaga europeiska utvecklingen;
- Globaliseringen av produkt- och faktormarknaderna tillsammans med omfattande liberalisering, regleringsreformer, samt den tekniska utvecklingen och åtföljande organisationsförändringar förändrar marknadsbetingelserna och leder till ökad konkurrens men också nya samarbetsformer mellan företag och organisationer;
- Under 1990-talet ökade investeringarnas effektivitet i ett begränsat antal länder,

vilken sammanföll med kraftig substitution mellan IT och andra produktionsfaktorer, men också stark komplementaritet mellan IT, förändringar i innovationsprocessen, ökad kvalitet i arbetskraften, och organisationsförändringar. I de länder som höjde tillväxten observerades en ökad effektivitet i användningen av arbetskraft och kapital, dvs. ökning i MFP;

- Framväxten av det post-industriella tjänstesamhället, den snabbt åldrande befolkningen i de utvecklade länderna, de gränsöverskridande miljöfrågorna och sociala frågor förknippade med vidgade inkomstklyftor och upplevda hälsofaror förändrar betingelserna för det ekonomiska och politiska livet.

Den bild som framtonar är inte en av generellt högre tillväxt. Intrycket är att betydande förändringar är på gång men att vi inte med automatik får uppleva en bättre livsmiljö. Mot denna bakgrund diskuteras i nästa avsnitt dagens och morgondagens policyutmaningar.

3. Centrala policyutmaningar

3.1. Introduktion

Föga tvivel råder om att makroekonomisk stabilitet förblir av fundamental betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Med den fortgående globaliseringen sprids chocker och utvecklingstendenser snabbare än tidigare i världssamfundet. Å andra sidan kan man med fog hävda att manöverutrymmet – inte minst öppningarna för ”trixiga” lösningar – minskat på den makroekonomiska sidan. Det finns inte så mycket som kan göras bortom att skapa stabila, pålitliga spelregler med transparenta förhållanden som inger förtroende. Med integrationen av kapitalmarknaderna, inklusive introduktionen av EMU, krymper ytterligare de nationella handlingsparametrarna på den makroekonomiska sidan.

Utan att underskatta vikten av fortsatt förstärkning av exempelvis finanspolitiken, eller de potentiella vinsterna av sänkta transaktionskostnader som kan följa av EMU, kan därmed konstateras att framtidens ”öppna” policyfrågor i hög utsträckning återfinns inom det mikroekonomiska, strukturella området. Detta understryks av att policyagendan här i långt mindre utsträckning inordnats under välorganiserat ansvarstagande, liksom av att policyutmaningarnas karaktär i mindre grad medger entydiga, generella slutsatser om ”bästa lösningar”:

I det här kapitlet diskuteras politikens roll inom det strukturella området, inklusive utmaningen att utveckla en bättre sammantagen och mer konsekvent tillväxtpolitik.

3.2. Politikens roll

Under de senaste decennierna har en gradvis omsvängning skett i synen på ekonomisk politik. Marknaden har i allt högre grad accepterats som utgångspunkten – offentliga insatser av ekonomisk natur skall förutsätta en klar motivering, dvs. hur de förhåller sig till marknaden. Numera har detta närmast upphört vara politiskt kontroversiellt – knappast några regeringar eftersträvar längre en planekonomisk modell där staten kontrollerar resursfördelningen. Däremot kvarstår naturligtvis värderingsmässigt betingade olikheter i synen på vad som motiverar statlig inblandning eller hur omfattande den bör vara.

Innebörden av detta synsätt är att staten i huvudsak har en förutättningsskapande roll för den ekonomiska utvecklingen. Genom regelverket, institutioner för lag och ordning, infrastruktur, etc., har staten att lägga grunden för en fungerande ekonomi. Vidare finns en strävan efter horisontella snarare än selektiva insatser. Staten söker bereda vägen för arbete, sparande och företagande överlag snarare än att självt bedriva ekonomisk verksamhet, eller gynna enskilda individer och näringsidkare.

Av grundläggande betydelse har därför blivit klarhet i politikens legitimitet (”rationale”). Traditionell doktrin stipulerar att statliga insatser i princip skall motiveras av att åtgärda marknadsmisslyckanden (”market failure”). På kunskapsområdet tar sig detta uttryck som att regeringar världen över understöder, i många fall subventionerar, FoU med motiveringen att resultaten inte fullt ut tillfaller dem som står för investeringen utan även (genom externaliteter) sprids i samhället så att ett överskott i viss mån tillfaller andra aktörer. I avsaknad av offentligt stöd sägs därför föreligga en klassisk ”underinvestering” – den privat motiverade satsningen på FoU är mindre än vad som kan motiveras av samhälleliga skäl. Alternativt motiveras statliga insatser av behovet att

rätta till föreliggande misslyckanden i rådande politik ("policy/government failure"), av politiskt bestämda fördelningsmål, eller av andra målsättningar av "icke-ekonomisk" natur.

Att drivkrafterna bakom tillväxten, som diskuterats ovan, är stadda i förändring har emellertid gett återverkningar på hur politikens roll uppfattas. I det här sammanhanget har flera politikbegrepp, vilka indikerar ett behov av nytänkande och omorganisering av agendan, fått stor uppmärksamhet under senare år:

Tillväxtpolitik; Här avses en politik som inriktas på att öka produktivitetstillväxten och arbetskraftsanvändningen så att en större "kaka" produceras och sedan kan fördelas. Begreppet tillväxtpolitik gör det explicit att tillväxten kan påverkas av politiken, och att staten bör sträva efter att understödja snarare än motarbeta den. Det implicerar också att tillväxt är ett övergripande ansvar för politiken som helhet, vilket inte kan ses enbart som ett politikområde bland andra.

Hållbar tillväxt; Begreppet, vilket lanserades i och med den s.k. Bruntlandrapporten, orsakade länge förvirring då skilda bedömare tenderade att göra olika tolkningar. Kärnan i begreppet är att dagens ekonomi inte får urholka förutsättningarna för långsiktig tillväxt, t.ex. genom ödeläggelse av grundläggande tillgångar i miljö och samhälle. Därtill är fördelningsaspekten central – utveckling idag för några få samtidigt som stora grupper får det sämre ses som oförenligt med hållbar tillväxt. Begreppet har samtidigt gjort det mer accepterat att konflikt inte behöver föreligga mellan tillväxt och långsiktigt framåtskridande. Detta har sannolikt resulterat i bredare samsyn att politiken har en roll att tillse ett sådant komplementärt förhållande, snarare än att enbart se till dagens tillväxt eller, omvänt, i allmän mening motverka tillväxt.

Strukturpolitik; Här betonas en långsiktig reformagenda med fokus på mikroekonomiska, institutionella aspekter, vilken kontrasterar mot "makro-" eller "konjunkturpolitik". I begreppet ligger att ekonomins utveckling påverkas av givna strukturer vad gäller redan etablerad industri, institutionella förhållanden, regler på produkt- och faktormarknader, etc., vilka inte gärna förändras över en natt utan fordrar långsiktigt verkande insatser.

Klusterpolitik; Utgångspunkten är att ekonomins utveckling blivit starkt beroende av nätverkande och kontinuerlig positiv samverkan mellan skilda aktörer. Vidare framhålls att politiken har en viktig uppgift att understödja snarare än motverka interaktioner förknippade med, t.ex. positiva externaliteter till följd av teknologispredning. Ibland avses en geografisk eller rumslig dimension med innebörden att politiken bör respondera till specifika lokala behov och möjligheter. Detta kan ta sig uttryck i att vissa ansvarsområden förordas överföras från nationell till lokal nivå. Klustereffekter kan emellertid också vara rumslösa – och totalt gränsöverskridande – inte minst då IT medför att många (dock långt ifrån alla) interaktioner kan hanteras över stora avstånd.

Innovationspolitik; Begreppet sätter utvecklingen av nya idéer och deras kommersialisering i centrum. Det tar avstånd från föreställningen att ett linjärt samband skulle föreligga i utvecklingen av ny kunskap från forskning över teknologi till marknadsutveckling. Utgångspunkten är istället att förmågan till innovationer påverkas av samverkan inom företag eller organisationer, mellan företag, mellan individer med olika kompetens och incitament, etc. En del av processerna som underbygger innova-

tionskapaciteten äger rum på marknader, men andra formas helt av offentliga institutioner och av politik. Överhuvud ligger i begreppet att politiken kräver hänsyn till samverkan mellan olika relevanta områden.

Samtliga dessa begrepp responderar i viss mån på behovet att formulera en bättre sammanhållen, konsekvent och ändamålsenlig politik i förhållande till ”kunskapssamhället”. Betoningen på legitimitet kvarstår oförändrat, men samtidigt har uppmärksamheten kring kunskapsekonomin medfört nya synsätt gällande politikens förhållningssätt till marknaden.

Grundläggande är insikten om *aktörsperspektivet* som centralt för ekonomin, tillväxten och politiken. Detta accentueras av att snabbare strukturella förändringar dels minskat förutsägbarheten i ekonomin och därmed ökat behovet av flexibilitet, dels ökat enskilda aktörers/individens betydelse för hur ekonomin fungerar. Kreativitet, innovationer och entreprenörskap är en frukt av enskilda människors ansträngningar. Detta medför generellt ett större behov av att uppmärksamma ekonomiska incitament, vilket inte förnekar att andra drivkrafter än ekonomiska är av stor betydelse för människor, inklusive självförverkligande såväl som mer altruistiska motiv.

En annan viktig omständighet är att möjligheterna och drivkrafterna till utveckling och användning av kunskap påverkas av så många inbördes *sammanvävda faktorer* och politikinsatser. Utgångspunkten för reformagendan blir att regeringar och offentliga institutioner redan sedan tidigare utövar ett mångfacetterat, ibland oavsiktligt, inflytande på kunskapsekonomin. Dels bestämmer staten finansiering, regleringar eller andra incitamentsskapande förhållanden som påverkar investeringarna i/uppbyggnaden av/utbudet av kunskap – t.ex. vetenskaplig forskning, grundutbildning, barnomsorg, sociala skyddsnet och pensioner, etc. Dels påverkar staten på en rad sätt användningen av/efterfrågan på kunskap, t.ex. länkarna vetenskap-näringsliv, konkurrensen på varu- och faktormarknader, attityder och acceptens som påverkar mottagligheten för kunskap eller för nya produkter, förhållandena för entreprenörskap, etc.

Närvaron av ihopflätade influenser, och behovet av att bygga en bättre fungerande helhet, har resulterat i framväxten av ett ”systemperspektiv”. Detta har framkommit särskilt starkt inom innovationsområdet, där begreppet ”innovationssystem” blivit en hörnpelare för synen att en effektiv och ändamålsenlig politik behöver baseras på ett helhetsperspektiv. Beaktandet av ”systemic failure” – att inte enbart marknadsimperfectioner och policyimperfectioner i den traditionella meningen kan motivera policy, utan också ”mismatch” mellan t.ex. de olika komponenterna av ”innovationssystemet” – medför en utvidgning av synen på politikens ”legitimitet”. Detta tolkas ibland som att politiken ges ökat utrymme för aktiva insatser, vilket kan – men inte behöver – vara fallet. Av stor betydelse är huruvida uppmärksamheten ökar på hur individer och företag tar initiativ och förnyas i ett sammanhängande system. Om så sker kan resultatet bli en mer kritisk granskning av politikinsatser, och marknadernas roll för den ekonomiska utvecklingen vinna bredare acceptans. Framgång i appliceringen av ett systemperspektiv förutsätter att det åtföljs av efterfrågan på ökad precision i förståelsen av marknads- och policymisslyckanden, och att genomförandet av politiska insatser avkrävs en förmåga att kunna demonstrera mervärde. Emellertid gäller för principiella argument, som att politiken inte har kompetensen att ”välja vinnare” (Saxenian, 1996) och därför inte skall tillåtas subventionera enskilda företag, att de idag har få belackare och är

viktiga på ett övergripande plan, men likväl i praktiken visar sig otillräckliga för att disciplinera politikens verkliga utformning.

Därmed föreligger en fortsatt närvaro av problem i politikutformningen. Systemperspektivet i urvattnad form kan leda till betänkligt missbruk, och fjärma snarare än närma politikerna till det centrala individperspektivet och betydelsen av incitament. Detta understryker betydelsen av utvärderingar som en viktig del av den mikroekonomiskt orienterade politiken. Till skillnad från privat verksamhet, vars framgång visar sig i expansion eller överlevnad på en marknad, utgår offentlig verksamhet, ifrån politiska beslut. Här finns alltid en risk för att det verkliga syftet går förlorat i verksamheten, och att uppföljningar inte kommer till stånd – ”utslagningsmekanismerna” för det som inte fungerar är i vart fall betydligt mer dunkla än vad som gäller på marknaden. För att utvärderingar ska bli till verklig nytta i att understödja en mer konsekvent horisontell politik, och undvika ”nästbästa-lösningar”, räcker det emellertid inte att kalkylera kostnader och intäkter på marginalen för enstaka policyinsatser. Åtgärder för att stärka utbytet mellan vetenskap och näringsutveckling eller förutsättningarna för entreprenörskap kräver t.ex. hänsyn till hur en rad faktorer och politikinsatser samverkar. Bland de krav som nu alltmer framförs på utvärderingar, t.ex. för att leda vägen inom innovations-, teknologi-, eller näringsområdena, kan nämnas:

Att genomtänkta kriterier ställs upp, t.ex. i termer av:

- Lämplighet (”appropriateness”);
- Första bästa lösning (”superiority”);
- Systemisk effektivitet (”systemic efficiency”);
- Egen effektivitet (”own efficiency”);
- Effektivitet i anpassning (”adaptive efficiency”).

Att utvärderingar inkluderar den analyserade politikens målsättning i termer av:

- Programnivån;
- Målen för politiken över lag;
- Kringliggande ramvillkor.

Andra viktiga principer omfattar:

- metodologin för utvärderingarna skall designas vid samma tidpunkt som programmet självt;
- utvärderingen skall vara användarorienterad, så att den fyller behoven för de olika deltagarna i, och kunderna för, programmet;
- utvärderingarna skall inte vara låsta till användning av givna tekniker utan kunna anpassas beroende på de informationsbehov som föreligger;
- att utvärderingarna inkorporeras i en strategi som säkrar att resultaten når den rätta beslutsfattande nivån, och möjliggör transparens gentemot allmänheten.

Man kan naturligtvis ställa sig tvivlande till vilka underlag politiska beslutsfattare har möjlighet och tid att ta till sig. Det finns en gräns för hur stora resurser det är meningsfullt att spendera på utvärderingar. Mer genomgripande och strukturerade utvärderingar behöver dock inte innebära att beslutsunderlaget blir konstigare eller mer svårförståeligt. Det mest centrala är att bygga en ”kultur” för efterfrågan på, och acceptans av, kritiska och meningsfulla utvärderingar, omfattande sunda principer vad gäller ansvar,

metodologi samt hur resultaten används.

Sammanfattningsvis kan följande strävan för politiken idag observeras i många länder:

- Bättre sammantagen och mer konsekvent politik för tillväxt;
- Mer horisontella och mindre selektiva policyåtgärder, mer av regleringsreformer och åtgärder som främjar konkurrens och bättre fungerande marknader, och starkare kritik av offentliga insatser som understödjer enskilda branscher och företag;
- Mer uppmärksamhet på betydelsen av nätverk, klustereffekter, och att utrymme behövs för kombinationer av samarbete och konkurrens;
- Bättre förståelse av vilka imperfektionerna är, vilket resulterar i strävan efter större precision i offentliga insatser;
- Större tydlighet i syftet för offentlig verksamhet, och att densamma omorganiseras till att styras av ”kund- och servicehänsyn”, ”där medborgare och skattebetalare utgör en självklar del,” samt att komplettera snarare än att ersätta privata lösningar;
- Bättre rutiner för kritisk utvärdering, med krav på fungerande mekanismer för ansvar och genomförande.

I nästa avsnitt kommenteras något de policyutmaningar som möter skilda regioner, och i vad mån nya policystrategier anammats.

3.3. Positioner i skilda regioner

Medan länderna inom OECD för endast fem år sedan i praktiken var helt oförmögna att enas i synen på principerna för en sund industri-, närings-, tillväxt- eller strukturpolitik, är det idag mycket man är överens om. Detta har inte blivit minst tydligt i anammandet av mer självkritiska och bestämda slutsatser i officiella kommunikationer författade av medlemsländerna inom ramen för deras kommittéarbete i olika former. Även om detta med nödvändighet blir en fråga om subjektiv bedömning, kan man hävda att det idag sannolikt går viktigare skiljelinjer i uppfattningen av lämpliga strategier och prioriteringar hos företrädare för olika policyområden inom länder jämfört med de som företräds av liknande ansvarsområden i olika OECD-länder. De facto observerade skillnader i ståndpunkter och strategier mellan länder speglar därför ofta underliggande olikheter i utformningen av ansvarsområdena och därmed sammanhängande politiska styrkeförhållanden. Detta gäller i vart fall så länge man begränsar sig till OECD-området. Inkluderas även andra länder blir de internationella skillnaderna i synsätt större, även om också många u- och transitionsekonomier kommit att omfatta samma principiella synsätt inom en stor del av tillväxtområdet.

I vilket fall föreligger nu många exempel på likformighet i de för det här sammanhanget relevanta politiska besluten i olika länder. Detta illustreras av de vågor av avregleringar som mer eller mindre alla OECD-länder genomgått på olika områden. Finans, telekom- och energisektorerna utgör tydliga exempel. Inom loppet av en tioårsperiod gick OECD t.ex. från närmast total dominans av nationella monopol inom telekom till en öppen marknadssituation i nästan samtliga medlemsländer, även om regleringar fortsätter att hämma konkurrensen inom enskilda marknadssegment och nischområden (såsom ”roaming”).²² Reformerna har dessutom haft liknande inriktning i

²² Av de svenska produktmarknaderna avreglerades t.ex. telekom (1993), elmarknaden (1996), bank- och finanssektorn, brev försändelser (1993) och inrikesflyget (1992).

alla länder trots att de genomförts inom varierande marknadsmässiga och regleringsmässiga ramar, vilket dock samtidigt inneburit att effekterna blivit tämligen olika – stora samhällsekonomiska vinster för vissa medan resultaten blivit blekare för andra. Transport- och logistik är ett annat område där mycket hänt, dock utan någon mer betydande minskning av den i regel omfattande offentliga inblandningen, ibland hårt styrd av särintressen snarare än av samhällsekonomiska överväganden. På flera områden har likformighet i reformer varit ett resultat av nära internationellt samarbete för att åstadkomma bättre gemensamma spelregler, på multilateral (som genom WTO) eller regional (som i EU) basis. Många gånger har likformigheten emellertid också varit ett resultat av nödvändigheten att ställa om sig till förändrade teknologier med åtföljande internationell omstrukturering av det privata näringslivet.

Övergången till ett systemperspektiv har vidare haft en rad implikationer, där en del är av generell natur och andra i högre grad landspecifika:

Från linjär till samverkansmodell; Bilden av rent forsknings- eller FoU-driven utveckling baserad på offentliga investeringar eller banklån ersätts av visionen av ett fungerande innovationssystem. Därmed betonas en process med flera kritiska inslag – interaktiv mångfacetterad, divergerande, humankapital- och klusterbaserad, samt riskkapital- och entreprenörsskapskopplad;

Förskjutning i motivationen (rationale) för politikinsatser; Politikuppgiften upphör att vara motiverad enbart av att åtgärda individuella marknadsimperfectioner, till att också hantera gränsöverskridande ”systemfel”;

Policystrategin vidgas; Ensidigt fokus på understöd av allmännyttig, fristående forskning å ena sidan och teknologitransfers å den andra kompletteras med strävan att stärka individernas och organisationernas förmåga till diffusion, absorption och användning av ”kunskap” brett i ekonomin. I detta ligger också en förskjutning i perspektivet från ”utbildning” till ”lärande”;

Policyinstrumenten; Här förordas idag ett skifte bort från subventioner av enskilda företag, produkter och teknologier, fristående inomdisciplinär forskning och från att äganderättigheter till nya idéer skall ligga helt på den individuella forskaren. Ökad vikt läggs vid att stärka ramvillkoren för forskning och innovationer, genomdriva bättre fungerande marknader och konkurrens, övergå till horisontellt FoU-stöd, till skapa finansiering och institutioner som premierar multidisciplinär forskning, samt att möta de mindre tillväxtföretagens behov. Äganderättigheterna till innovationer har i flera fall anpassats till att delas mellan forskare och institutioner i syfte att till skapa bättre överensstämmelse i incitamenten för kommersialisering (OECD, 2002c). Detta motiveras även av den rådande bristen på tillfredsställande internationella ramverk för intellektuella äganderättigheter. Risken för höga kostnader av svårbedömbara legala konflikter inverkar negativt på deras incitament till innovativ verksamhet (Olson Lanjouw och Schankerman, 2001).

Ovanstående punkter löper från tämligen generella trender, applicerbara på de flesta länder, till vad som är högst specifikt. Enskilda åtgärder som kan vara allmänt eftersträvansvärda är inte nödvändigtvis bra för det enskilda landet.

Det skall vidare betonas att det finns stora skillnader mellan länder och regioner vad gäller kvalitén och egenheterna hos viktiga ramvillkor för teknisk utveckling, konkurrenskraft och tillväxt. Någon precis mätning eller bedömning av svagheter

och styrkor låter sig näppeligen göras, även om det är populärt med olika jämförelser och ”benchmarking”. Länder bedöms exempelvis på basis av sin konkurrenskraft (World Economic Forum, UNICE), miljö för entreprenörskap och företagande (Arthur Andersen GrowthPlus, Global Entrepreneurship Monitor), attraktionskraft för utländska investeringar (PwC Index), samt näringslivets miljöpåverkan (Dow Sustainability Index). Flera länder har också genomfört ambitiös egen benchmarking av konkurrenskraft, främst Australien, Finland, Irland, Nederländerna, Norge, Sverige och Storbritannien

Tabell 4: ÖVERSIKT AV POLITIK-OMRÅDEN VILKA UTVÄRDERATS I NATIONELLA BENCHMARKING PROJEKT

	Irland	Finland	Storbritannien	Nederländerna
Makroekonomin	X	X		X
Den offentliga sektorns roll	X			
Fiskala infrastrukturen / skatterna	X	X		X
Fysisk infrastruktur / rumslig planering	X	X	X	X
Teknologisk infrastruktur	X	X	X	
Finansmarknader	X		X	X
Arbetsmarknader	X	X	X	X
Produktmarknader			X	X
Entreprenörskap och SMEs	X		X	
Kompetens och utbildning	X	X	X	X
Innovationer	X	X	X	X
Export och utländska investeringar	X		X	X
Miljön	X	X		X
Energi	X	X		X
Hälsa- och sjukvård		X		

Nederländerna: Ministry of Economic Affairs (1997), *1997 Benchmarking the Netherlands: Prepared for the Future?*

Irland: National Competitiveness Council, Forfas (1998), *Annual Competitiveness Report '98*.

Finland: Ministry of Finance (1998), *Benchmarking Finland: An Evaluation of Finland's Competitive Strengths and Weaknesses*.

Storbritannien: Department for Trade and Industry (1998), *The Government's Competitiveness White Paper, Our Competitive Future: Building the Knowledge-driven Economy*.

(jmf. tabell 4). Slutligen genomför EU och OECD kontinuerligt omfattande sådan analys. Att diskutera styrkor och svagheter hos enskilda länder eller regioner i detalj skulle föra alltför långt. För att visa på några av de grova dragen kan emellertid följande noteras:²³

- USA och de anglosaxiska länderna tenderar att ligga väl till vad gäller den grundläggande funktionen av produkt- och faktormarknader, samt i fråga om förutsättningarna för risktagande och samspelet mellan forskning och näringsutveckling. Vidare tenderar spetskompetensen att vara stark medan den allmänna kunskapsnivån och tilliten baserad på sociala skyddsnet tenderar att vara mer ojämn;
- De ”kontinentala europeiska länderna” tenderar att uppvisa styrka vad gäller kompetensbredd och kontinuerligt lärande och utveckling inom organisationer, hög process- och produktkvalitet vad gäller t.ex. form och design samt styrka inom stora delar av grundforskningen. Brister gör sig emellertid gällande inom konkurrens, flexibilitet och i utbytet mellan forskning och kommersialisering;
- I den ostasiatiska ”modellen”, ofta företrädd av Japan och Korea, föreligger liksom i Europa styrkepositioner på humankapitalsidan, med verkningsfulla drivkrafter för

²³Se OECD (1998b) för en mer utförlig diskussion.

prestationer inom existerande organisationer. Hög effektivitet inom applicerad forskning och produktutveckling kombineras med svagare ställning inom grundforskning. Förutsättningarna för risktagande och nyföretagandet uppvisar också brister, även om vissa länder inklusive Kina ligger relativt väl till i det avseendet;

- Transitionsekonomierna i Öst- och Centraleuropa liksom i det gamla Sovjetunionen har öar av styrkeområden på humankapital- och grundforskningsområdena. Det finns också nya ”fickor” av hög entreprenöranda och arbetsmarknaderna har i vissa fall blivit påfallande flexibla. Ett spektrum av tillkortakommanden föreligger emellertid vad gäller infrastruktur, regelverk, grundläggande institutioner och fungerande marknader.

Synen på politikinsatser och deras utformning är i varierande grad stadda i förändring. Det föreligger i många fall en stor skillnad mellan retorik och verkligt agerande. Mest uppmärksammas detta i den allmänna debatten på det handelspolitiska området. Trots tal om liberalisering står det klart att handelshindrande åtgärder, såsom antidumpingpolitiken i EU och USA, alltså förhindrar konkurrens och medför omfattande resursöverföring från allmänheten till specifika företag och intressen. Mycket krut ägnas vidare åt att kritisera bransch- och företagspecifika subventioner, men i praktiken har övergången mot horisontellt, marknadsinriktade insatser varit mindre övertygande i de flesta länder. Tillgängliga uppskattningar pekar på att det totala företagsstödet i OECD-länderna förhöll sig tämligen stabilt på nominell nivå (minskade reellt sett i takt med inflationen) från slutet av 1980-talet och ett decennium framåt, medan en begränsad förskjutning mot horisontella insatser ägde rum (Andersson, 1999; OECD, 2002a). Se Tabell 5 för en bild av utvecklingen i EU under några år.

Tabell 5: FÖRDELNING AV DET STATLIGA STÖDET TILL TILLVERKNINGSINDUSTRIN, I ENLIGHET MED MÅL FÖR POLITIKEN, EU-LÄNDERNA, 1989–1993, % ANDEL AV EU-TOTALT*

Typ av mål	1989	1990	1991	1992	1993
Horisontellt	52,5	55,4	48,7	50,6	46,4
Sektorielt	15,6	15	16,3	13,2	7,7
Regionalt	24,3	27,3	33	34	33,2
Övrigt	7,6	2,3	2	2,2	12,7

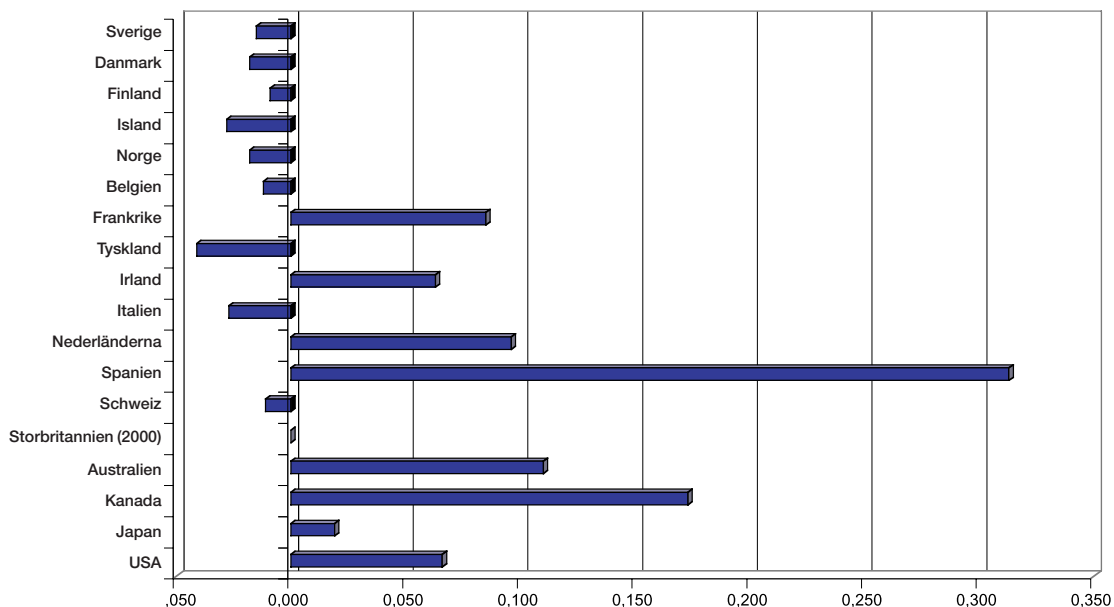
*Dessa data inkluderar inte Grekland och Luxemburg.
Källa: Industrial Support Database, OECD, juli 1998.

Vad avser enskilda relevanta politikområden ger här några få exempel på motstridiga mönster och processer:

- Politik till stöd av FoU; Figur 25 och 26 visar nivån respektive förändringen i skattesubventionerna i OECD under 1990-talet. Knappt hälften av länderna understödjer aktivt FoU genom olika skatteincitament, med det starkaste stödet i Spanien. Ringa samband föreligger mellan subventionernas storlek, eller deras utveckling, och FoU-intensiteten i olika länder. De som nyligen genomfört förändringar har i de flesta fall gjort beskattningen mer förmånlig. Det enda land som gick klart åt det andra hållet under 1990-talet – Australien – gjorde nyligen avbön och höjde under hösten

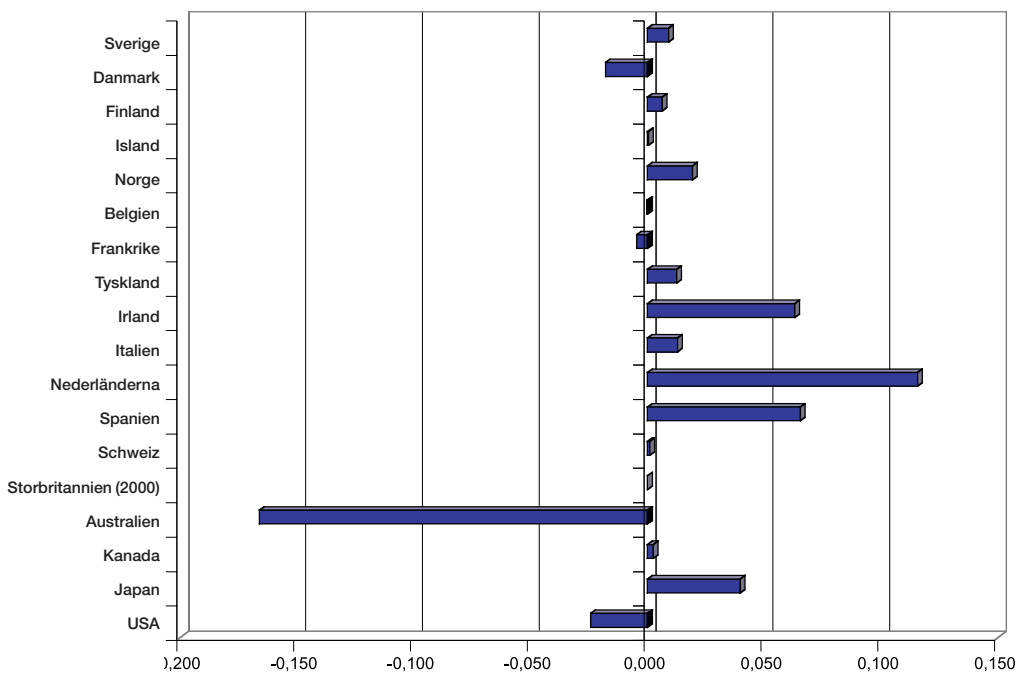
2001 åter subventionerna som en del av ett brett policypaket, ”Backing Australia’s Ability”, för att öka FoU-intensiteten och näringslivets konkurrenskraft. I vilken riktning det mer direkt intervenerande industristödet till FoU utvecklas vet vi inte mycket

Figur 25: SKATTESUBVENTIONER FÖR FOU I OECD-LÄNDERNA, 1999



Källa: OECD.

Figur 26: FÖRÄNDRINGAR I SKATTESUBVENTIONERNA FÖR FOU I OECD-LÄNDERNA UNDER 1990-TALET



Källa: OECD

om. Mätproblemen tillsammans med avsaknaden av fungerande internationellt samarbete på området gör jämförelser otillförlitliga.²⁴

- Fördelningen av intellektuella äganderättigheter, i synnerhet rätten till avkastningen från nya produkter för forskningsinstitutionerna vs. de individuella forskarna; Många länder rörde sig under 1990-talet från extremlägen som gynnade den ena eller den andra parten mot en mer balanserad fördelning, med motiveringen att bäst förutsättningar för kommersialisering uppnås då både institutioner (arbetsgivare) och individer (anställda forskare) vinner på, och då har incitament att uppmuntra, kommersialisering. USA, Storbritannien, Frankrike, Tyskland, Israel och Österrike kan nämnas i den här kategorin. Sverige hör till den minoritet som ger rättigheterna enbart till forskarna, det s.k. lärarundantaget. Italien befinner sig i andra extremläget, med rätten enbart på institutionernas sida (OECD, 2002c). Hur fördelningen i ett enskilt land påverkar incitamenten kan dock inte förstås isolerat. Fördelningen av äganderättigheterna fungerar som en del av institutionsmiljön och samverkar även med förhållanden i det omgivande samhället (se vidare kapitel 4).

Det kan noteras att insikten om betydelsen av nätverk och klustereffekter i begränsad omfattning resulterat i reformer och anpassning av politiken, även om det finns exempel på motsatsen såsom i Chile, Danmark, Finland, Singapore, och Taiwan. Tillämpningen av systemperspektiv i politikutformning såväl som anammandet av en kultur för mer kritiska och meningsfulla utvärderingar befinner sig hittills i sin linda – om ock mer i vissa länder än i andra. De ”anglosaxiska länderna” – USA, Canada, Storbritannien och Australien – är i regel de som byggt de starkaste institutionella garantierna för prövande utvärderingar och som gått längst i stringens och användbarhet. De nordiska länderna befinner sig här i en mellanställning tillsammans med flera andra av länderna i EU, före eftersläntrarna i Ostasien, Syd- och Centraleuropa. Utrymme för förbättring föreligger dock generellt vad gäller hanteringen av resurseffektivitet i vidare mening. Mycket återstår i att beakta relevans och samverkan mellan olika åtgärder, samt i fråga om att införa och efterleva mekanismer för resultaten från utvärderingar att kanaliseras tillbaka i utformningen av politik (OECD, 1998a; Andersson, 1998b).

Trots dessa reservationer skall dock understrykas att många länder idag gör en stor ansträngning för att uppgradera eller stärka sin politik i syfte att förbättra förutsättningarna för innovationer, omställning och konkurrenskraft. Australien, Finland, Nederländerna, Singapore, Storbritannien, Taiwan och USA utgör exempel.²⁷ Finansiella instrument är i regel ett viktigt inslag för att kompensera för marknadsmisslyckanden och understödja önskvärda incitament. Storleken på budgetanslagen är inte oväsentlig men det primära är huruvida de verkligen används i syfte att tillskapa goda spelregler.

²⁴ *Samarbetet på området inom WTO är ytterst bristfälligt. OECDs ansträngningar att förbättra dataunderlaget och öka transparensen kring de offentliga subventionerna upphörde 1997 efter starkt motstånd mot projektet från vissa medlemsländer.*

²⁷ *Se OECD (1998a) för en granskning av OECD-ländernas politik och Världsbanken (1999/2000) för en diskussion om en vidare krets av länder. Se DTI (1999) för en av de mest ambitiösa nationella genomgångarna av politikutmaningen. För analyser av olika länders positioner i anammandet av ett systemperspektiv i innovationspolitiken, se OECD (1998a), Andersson (1998b) eller Gergils (1999).*

3.4 Återstående utmaningar

Som framgått ovan varierar behovet av reformer betydligt mellan länder, samtidigt som många av de grundläggande utmaningarna är gemensamma och det finns mycket att lära av andra länders erfarenhet. Följande framstår idag som områden där praktiskt taget alla länder konfronteras med kvardröjande utmaningar för politiken:

Grundläggande förhållanden; Fortfarande återstår en hel del att göra för att bygga goda institutioner och spelregler för den kunskapsbaserade ekonomin. Bland viktiga grundläggande hörnpelare räknas fortsatt makroekonomisk stabilitet, öppenhet vad gäller internationella produkt-, faktor- och kunskapsflöden, samt förutsättningarna för konkurrens på varu- och faktormarknaderna. Inom dessa traditionella områden har nya aspekter tillkommit. En frågeställning avser om makroekonomisk stabilitet nu ställer andra krav än tidigare. Eventuellt har möjligheterna till en mer utdragen högkonjunktur förbättrats men riskerna förenade därmed är ännu oklara. I fråga om finansmarknadernas funktion och ekonomins öppenhet har det blivit mer väsentligt att förhållanden medger risktagande samt spridning av kompetens och teknologi. Ansvarstagande i företagets styrning, och hantering av ”corporate governance” problemet, är samtidigt en förutsättning för varaktig framgång. Mekanismerna för företagets styrande har under senare tid visat sig otillräckliga även i USA. Detta har lett till desinformation under trycket av uppdrivna marknadsförväntningar, vilket skadar förtroendet för aktie marknaden.

Innovativt klimat: Det är viktigt att se bortom den pågående vågen av tekniska förändringar. IT t.ex. har inte nedkommit som manna from himlen utan utgör till stor del resultatet av offentliga forskningsinsatser. Utvecklingen togs sedan framgångsrikt över av privata initiativ och av marknaden. Statens roll behöver i högre grad tydliggöras i enlighet med två huvuduppgifter: Å ena sidan bättre fungerande stöd, och mer ändamålsenlig fördelning av finansieringen, till grundforskningen. Å andra sidan effektivare och sundare mekanismer för överbryggningsvetenskap – näringsutveckling. Men därtill föreligger en viktig uppgift att särskilja begreppen forskning och innovationer. Inom t.ex. tjänstesektorn är innovationerna lika viktiga som inom industrin, men de drar i mindre utsträckning på FoU. Fortsatta problem föreligger även inom intellektuella äganderättigheter, vars förstärkning fordrar internationellt samarbete.

IT; Politiken i de flesta länder inriktas fortfarande på att stimulera produktionen av IT, ibland till priset av protektionism och högre kostnader för användarsidan. Ett stort behov finns av att stärka förutsättningarna för användningen av IT brett i ekonomin, inklusive inom tjänstesektorn och på områden där den offentliga sektorn tenderar att dominera (såsom utbildning, hälsa, etc.). I många länder föreligger fortfarande tekniska och kommersiella låsningar som ger höga användningskostnader, samt avsaknad av incitament och drivkrafter att utveckla användning av IT för kundens bästa. Trygghet i transaktioner via Internet har ännu inte heller uppnåtts. Ännu återstår utmaningar inom såväl regelverk som infrastrukturutbyggnaden för att öka konkurrensen, omställningskraften och användbarheten hos IT.

Humankapital; Politiken fokuserar ofta på kvantitativa insatser snarare än kvalitet i utbildningen medan incitamenten för kontinuerlig kompetensutveckling, kreativitet

och höjd produktivitet varierar. Flexibilitet, rörlighet och öppenhet för nya kunskaper är ofta bristvaror. Utmaningar kvarstår ofta i att få till stånd konstruktiv samverkan mellan arbetsmarknadens parter så att lönesättning och organisationsförändringar frigör och kombinerar höjd produktivitet och bättre arbetsmiljö. Stress och utslagning är på vissa håll ett stort problem, samtidigt som klyftorna ökar avseende förmågan att tillgodogöra sig ny teknik såväl som när det gäller inkomstnivåer. Politiken konfronteras med en viktig uppgift att stärka bredden i användningen av IT, trygga och uppgradera lärarkvaliteten, etc.

Entreprenörskap och företagsutveckling; I de flesta länder har samhällets spelregler och konventioner utvecklats för att människor skall leva som arbetstagare. Med den nya tekniken och åtföljande organisationsförändringar framväxer nya krav och möjligheter vilka stöter på hinder i etablerade regler. Jämfört med större företag drabbas entreprenörer och SMEs betydligt hårdare av omständliga och tidskrävande administrativa regleringar men lider också mer då trovärdiga spelregler saknas. Viktiga uppgifter kvarstår i fråga om att skapa mer förmånliga förutsättningar för organisatorisk anpassning, fungerande riskkapitalmarknader, samt skatter och trygghetssystem fullt förenliga med entreprenörskap.

Detta är en generell agenda som gäller för mer eller mindre alla länder. Till den skall läggas – och understrykas – den övergripande betydelsen av bättre prioritering och samordning av politiken för att bygga konsekventa och trovärdiga spelregler. En viktig aspekt i sammanhanget rör politikens tidshorisont. Som beaktats av bl.a. Carlsson och Stankiewicz (1995) formas förutsättningarna för innovationer gradvis. Det tar tid innan effekterna av viktiga politikinsatser materialiseras. De länder som erfor högre tillväxt under 1990-talet avnjöt i regel frukterna av investeringar och reformer som genomförts många år tidigare, i flera fall under 1980-talet. Det tenderar att vara svårare att vinna politiska poäng på åtgärder vars effekter blir synbara först under en annan mandatperiod, eller under någon annans livstid. Vidare är det inte enbart de nu rådande förhållandena som är väsentliga för marknaden och innovationerna, utan ofta i lika hög grad förväntningarna om politiken och spelreglerna på sikt. Detta understryks av det risktagande och de uppoffringar som ofta måste till under lång tid för att innovationer en dag ska bära frukt. Det är av stor betydelse för kunskapssamhället att politiken uppvisar långsiktigt tänkande och inger trovärdighet gällande framtidens spelregler. Paradoxalt nog blir detta alltmer väsentligt i takt med att produktcykler och informationsflöden löper snabbare. Trovärdighet är inte det samma som att politiken ligger fast. När omvärlden förändras måste politiken många gånger ställas om. Trovärdighet handlar om att betingelserna för politikens utformning är begripliga och att principerna förväntas vara stabila i fundamentala hänseenden.

Själva genomförandet, eller förmågan till implementering av politik, är en annan nyckelfråga. På många håll tas intressanta initiativ för att stärka förutsättningarna för meningsfull implementering, vilket skapar erfarenheter att följa och dra lärdomar från. En överblick för situationen för några år sedan ges i OECD (1998a).²⁶ Följande instrument framstår idag som väsentliga för implementeringen av en politik som kan skapa effektiva, konsistenta och trovärdiga förutsättningar för ekonomisk tillväxt:

²⁶ Australien, Finland, Irland, Nederländerna och Storbritannien (DTI, 1999) ger intressanta exempel.

- *Samarbete* med relevanta samhällsaktörer, inklusive ”public-private partnership”;
- *Bredare politislösningar*; Detta avser inte primärt koalitioner över det politiska spektrumet utan vidden av politikens innehåll – synergier mellan traditionellt åtskilda områden kan skapa fler vinnare och hjälpa till att överkomma motstånd från särintressen;
- *Decentralisering*, dock utan att förlora förmågan till koordinering;
- *Transparens* och kritisk utvärdering;
- *Mer utåtriktade politikstrategier*, såsom benchmarking samt utbyte och lärande i andra former från olika erfarenheter.

Samtliga utgör angelägna inslag i en kraftfull politik av nämnda slag. En samverkansstrategi behövs för att bryta igenom täta skott mellan samhällsgrupper. Utan bredare lösningar adresseras problem inom ramen för snäva politikområden, vilket resulterar i ”nästbästa-strategier” – att symptom behandlas snarare än roten till det onda. Utan inslag av decentralisering ligger det nära till hands att politiken glider mot toppstyrning och minskad relevans. Utan transparens och utåtriktade strategier stagnerar tänkandet och viktig information framkommer inte. Samtidigt måste vart och ett av dessa instrument användas på sunt sätt – annars riskerar utfallet bli en försämring snarare än en förbättring. Samarbete med näringslivet måste organiseras på bred basis, för att motverka dominans av enskilda aktörer och understöd av särintressen istället för allmännyttan. Bredare lösningar fungerar väl endast i en resultatnriktad struktur, annars leder strävan efter konsensus till urvattning och förlorad beslutskraft. Decentralisering kan, som noterats, leda till ansvällning av lokal byråkrati och kostsam duplicering, som när politikerna i varje grannkommun åker till Silicon Valley för att bygga egna nätverk. Utvärderingar kan designas som pretext snarare än som ett kritiskt, prövande instrument vars genuina resultat avses komma till användning. Utåtriktade strategier kan stanna vid tomt skryt.

Sett utifrån den internationella erfarenheten kan detta motivera införandet av en explicit modell för utvecklingskraft och tillväxt, dvs. att ansvaret för ett helhetsperspektiv på frågorna tydliggörs (Andersson m.fl. 2002). Finland, Korea, och Storbritannien utgör exempel på länder där en sådan ansats tagits i bruk. Den internationella erfarenheten visar dock att framgång kräver mycket starkt stöd från den högsta politiska nivån. Detta kan synas paradoxalt, eftersom uppgiften i hög grad handlar om att bereda vägen för strukturer som medger initiativkraft ”nedifrån”. Det ligger emellertid i sakens natur att verklig framgång i detta avseende fordrar stor bestämdhet att inte låta särintressen blockera processen, vilket i regel inte låter sig göras utan uppbackning från toppen.

3.5 Ett litet land i världen

Utvecklingen i ett litet land ligger naturligtvis i viss mån bortom dess egen påverkan. Världsekonomin är idag ”globaliserad” i meningen att chocker och trender i en del av världen snabbt kan sprida sig och slå igenom på andra håll oavsett geografiska avstånd. Under 1990-talet hade Sverige, liksom övriga Europa, under långa tider ”draghjälp” av styrkan och konsumtionen i den amerikanska ekonomin. Visserligen drabbades Sverige också av kriser, såsom den asiatiska s.k. finanskrisen, men dessa var av övergående natur. Under våren 2001 och våren 2002 har USA, Japan och kontinentala Europa befunnit sig i lågkonjunktur samtidigt. Japan har sedan ett decennium brottats med pro-

blem av långsiktig, strukturell natur, vilka inkluderat en påfallande itudelning mellan en konkurrenskraftig exportinriktad industrisektor och en stor skyddad tjänstesektor. Särskilt förlamande är de fortsatt oåtgärdade finansiella hålen i banksystemet som går tillbaka till bubbelekonomin vid slutet av 1980-talet. Det kan ännu ta åtskilliga år innan dessa överkommit – hur länge vet ingen eftersom mörkertalen är enorma och politiken i Japan hittills visat sig oförmögen att hantera roten till det onda. Å andra sidan växer den konkurrensutsatta sektorn efter hand, och fortsätter utveckla världsledande produkter på en rad områden.

Även situationen i USA färgas nu av anpassning och tillnyktring efter en tid av stora obalanser i form av negativt hushållssparande och kroniska handelsunderskott parallellt med kapitalimport. Också i USA byggdes en stor finansiell bubbla upp, den här gången i teknologisektorn (Cooper et al., 1999). Till detta skall läggas de allvarliga problemen i företagens redovisning som kommit i dagen. Å andra sidan banar uppmärksamheten kring dessa vägen för motåtgärder. Vidare har USA fortsatt uppvisa en underliggande stark produktivitetstillväxt vilket åtföljts av obrutet förtroende för den amerikanska ekonomin och – hittills – hjälpt upp/bromsat takten av dollarns depreciering. Terrorattackerna den 11 september och de efterföljande militära och politiska aktionerna synes så här långt ha fått begränsade ekonomiska konsekvenser. Det finns därmed tecken på att den amerikanska ekonomin, trots närvaron av fortsatta obalanser, kan röra sig mot en snabb återhämtning.

EU:s tillväxt har under det senaste decenniet halkat efter framförallt USA:s, vilket i hög grad förknippas med varierande förutsättningar för de nya tillväxtfaktorerna (Kommissionen, 2001a). EU har föresatt sig att åtgärda de underliggande strukturproblemen med den s.k. ”Lissabon-agendan”, vilken i synnerhet skjutit in sig på att bereda vägen för kunskapssamhället. Framgången i de fortsatta reformerna, inklusive förenklade regelverk och bättre förutsättningar för konkurrens på en rad tjänste- och produktmarknader är av stor betydelse för de framtida möjligheterna till tillväxt i hela Europa, inklusive i Sverige. På flera områden är utsikterna emellertid tveksamma då EU fortsätter uppvisa inre motsättningar och bristande handlingsförmåga. Detta gäller t.ex. införandet av gemensamma regler för patent och i samordningen på transportområdet. Forskningspolitiken består alltjämt i ett hoplock av åtgärder, med oklar fokusering och otydliga strategier för att åtgärda kritiska brister. Den komplicerade jordbrukspolitiken förblir den stora utgiftsposten på EU:s gemensamma agenda. Därtill skall läggas de inhemska problemen framförallt i EU:s större medlemsländer. Detta gäller inte minst Tyskland där dessa delvis hänger samman med landets återförening och den dröjande revitaliseringen av den gamla Östdelen, och delvis med oförmågan att enas om nationella strukturreformer, exempelvis på skatte- och arbetsmarknadsområdena. Italien fortsätter att brottas med institutionella brister, Storbritannien med infrastrukturproblem samt djupa sociala klyftor, medan Frankrike uppvisat större dynamik och framgång inom både nya, högteknologiska och traditionella näringar, men samtidigt möter svårigheter i att hantera struktur-omvandlingens avigsidor och därmed fortsätter hålla särintressen under armarna. Tyskland, Frankrike och Italien dras samtliga, jämte Portugal, med betydande underskott i de offentliga budgetarna, vilka om oåtgärdade kan förväntas skapa problem för den Monetära Unionen. Samtidigt uppvisar ett antal av Europas mindre länder såsom Irland, Nederländerna, och våra nordiska grannländer god tillväxt. Man kan mot den bakgrunden inte tala om någon allmän stagnation i Västeuropa eller EU.

Bland övriga länder har Kina utgjort en klart lysande stjärna sedan två decennier. Dess ekonomi har nu vuxit till ansenlig storlek och blivit en viktig destination för främst medium- och högteknologisk export. Å andra sidan står Kina inför stora utmaningar i samband med WTO-medlemskapet, och kraven på inre strukturomvandling kommer nu att bli betydligt mer krävande än hittills. Ryssland ser ut att vara på väg att överkomma en del av sina allvarligaste problem och dessutom ha vunnit större politisk stadga och beslutskraft i ekonomiska frågor. Också Baltikum fortsätter att utvecklas väl vilket innebär att Sverige idag har reella tillväxtpoler, med styrkor kompletterande våra egna, i vår absoluta geografiska närhet. Den förestående utvidgningen av EU österut kan öppna ytterligare möjligheter, även om påfrestningarna och svårigheterna i processen inte skall underskattas.

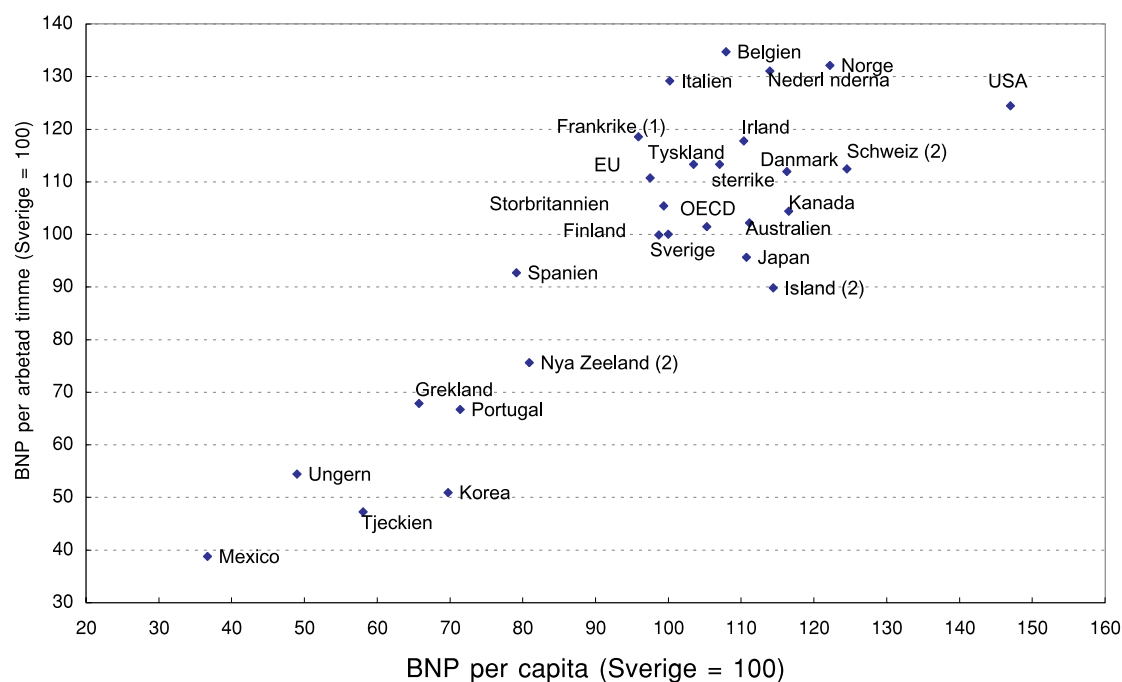
Det är därmed en öppen fråga i vad mån omvärlden ger svensk ekonomi bra eller dålig draghjälp under de kommande åren. Aktivt engagemang i internationellt policyarbete i syfte att understödja utformningen av gemensamma spelregler som inte missgynnar mindre länder är under alla förhållanden av stor vikt. Små länder kan ha väsentlig inverkan på överenskommelser inom t.ex. EU, WTO eller OECD, i synnerhet om de agerar strategiskt och är framgångsrika i att forma allianser med andra länder. Som ett litet land kan Sverige dock inte göra särskilt mycket för att stimulera ekonomisk aktivitet i omvärlden. Hur vi utvecklas jämfört med andra länder bestäms dock i mångt och mycket av inhemska faktorer. En del av dessa, typ den demografiska utvecklingen, är av långsiktig karaktär och inte mycket kan göras för att åtgärda dem i det korta perspektivet. I andra avseenden bestämmer vi i allt väsentligt själva och påverkar därmed i hög grad vår framtida utveckling och välfärd. Nästa kapitel beaktar närmare den specifika utmaningen för Sverige.

4. Utmaningar för Sverige

Som visas i Figur 2 (sid 7) har Sveriges ekonomiska utveckling uppvisat stora svagheter under de senaste tre decennierna. I slutet av 1990-talet skedde en viss återhämtning, med en ökning i MFP, i den privata sysselsättningen och i nyföretagandet. Styrkan och uthålligheten i denna ”comeback” är emellertid osäker, och Sverige ser nu återigen ut att tappa fart jämfört med andra länder (OECD, 2002b). Återverkningarna av denna utveckling är uppenbara. Av Figur 27 framgår vårt läge relativt andra utvecklade länder vad gäller BNP per capita såväl som BNP per arbetad timme. Som kan mätas längs den horisontella axeln ligger BNP per capita nära 50 procent högre i USA än i Sverige, och även de mest produktiva europeiska länderna ligger 30 procent högre.²⁷ Gapet krymper något om BNP räknas per arbetad timme, som visas längs den vertikala axeln, men också i det fallet ligger Sverige långt ifrån Europatoppen. Ungefär en tredjedel av det uppmätta inkomstgapet till USA förklaras av att människor arbetar färre antal timmar i Sverige, medan två tredjedelar kan tillskrivas lägre output per arbetad timme.

Sveriges tillväxtnöster under de senaste decennierna kan till en del förklaras av

Figur 27: BNP PER CAPITA OCH BNP PER ARBETAD TIMME, 1999 (SVERIGE = 100)



Källa: OECD

utvecklingen vad gäller arbetskraft och kapital. En fallande investeringskvot tillsammans med kraftigt ökad arbetslöshet accentuerade den svaga trenden för BNP per capita i början av 1990-talet. Samtidigt bidrog den expanderande tjänstesektorn, och i synnerhet storleken på den stora offentliga sektorn, där produktivitetsutvecklingen inte

²⁷ Som brukligt är avser jämförelsen köpkraftskorrigerad BNP. Medan uppskattningar är svåra att göra och siffrorna kan variera något mellan OECD-studier bygger denna på ”OECDs tillväxtprojekt” 1999–2001, vilket utgör det hittills mest ambitiösa försöket till jämförbara beräkningar. Enligt dessa, illustrerade i Figur 27, skiljde 47 % mellan USA och Sverige år 1999 vad avser BNP per capita.

låter sig mätas idag, till en låg produktivitetsökning överlag. Inom privat näringsliv skedde en återhämtning från mitten av 1990-talet. Under de följande åren ökade produktiviteten liksom sysselsättningen och nyföretagandet. Därtill steg MFP markant.

I det följande diskuteras i huvudsak de aspekter på tillväxten som hänger samman med de ovan diskuterade ”nya” tillväxtfaktorerna.

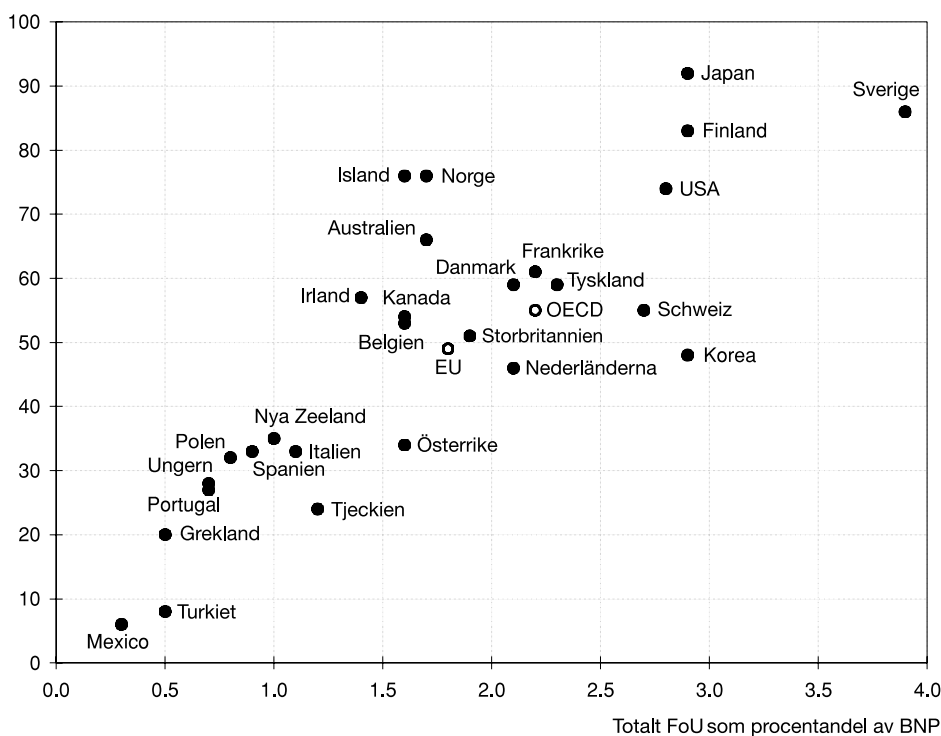
4.1 Input i kunskapsekonomin

Den svenska situationen är speciell i en rad avseenden. Det är väl känt att Sverige sedan flera år uppvisat den högsta andelen av BNP i investeringar i FoU av alla länder. Insatsen FoU i privat sektor i förhållande till förädlingsvärdet är likaledes högre än i andra länder, liksom det offentliga stödet till FoU vid universiteten relativt ekonomins storlek. Sverige tillhör de ledande inom nya patent och de tre till fem främsta i antalet forskare per invånare eller vad gäller vetenskapliga artiklar i förhållande till BNP/ capita (jmf. Figur 28). I sin 2001 ”Innovation Scoreboard” rankar EU (Kommissionen, 2001b) Sverige främst bland EU-länderna då olika mått på insatser för innovationer vägs samman. Inom IT räknas Sverige till länderna med den högsta andelen Internet-användare, och mobiltätheten är bland de största i världen. Som diskuteras av IT-kommissionen (2002) är många nya lovande användningsområden på gång. Preliminära försök att väga samman indikatorer beträffande innovationer och IT tenderar att placera Sverige på främsta plats inom båda.

Sverige räknas vidare till de länder som är mest framgångsrika i flödet av gränsöverskridande företagsinvesteringar. De svenska storföretagen har sedan många år tillhört de ledande i att etablera närvaro på utländska marknader, samtidigt som Sverige under

Figur 28: FOU I NÄRINGSLIVET SOM PROCENT AV BNP OCH FORSKARE/10 000 I ARBETSKRAFTEN

Forskare per tusen av arbetskraft



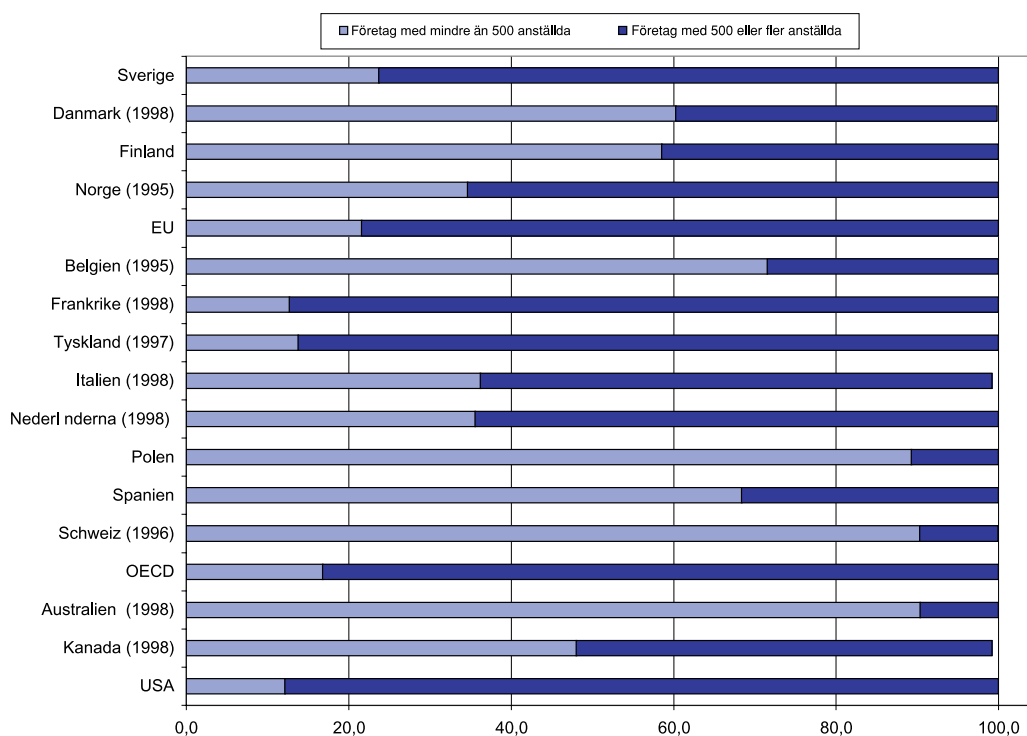
Källa: OECD

det senaste decenniet också åtnjutit stora ingående investeringsflöden. Under den här perioden har Sverige haft ungefärlig balans i in- och utflödena, vilket dock inte säger mycket om de samhällsekonomiska effekterna (se vidare nedan). Det är då mer intressant att notera att Sverige tillhör de länder där utländska dotterbolag uppvisar en förhållandevis hög FoU-intensitet.

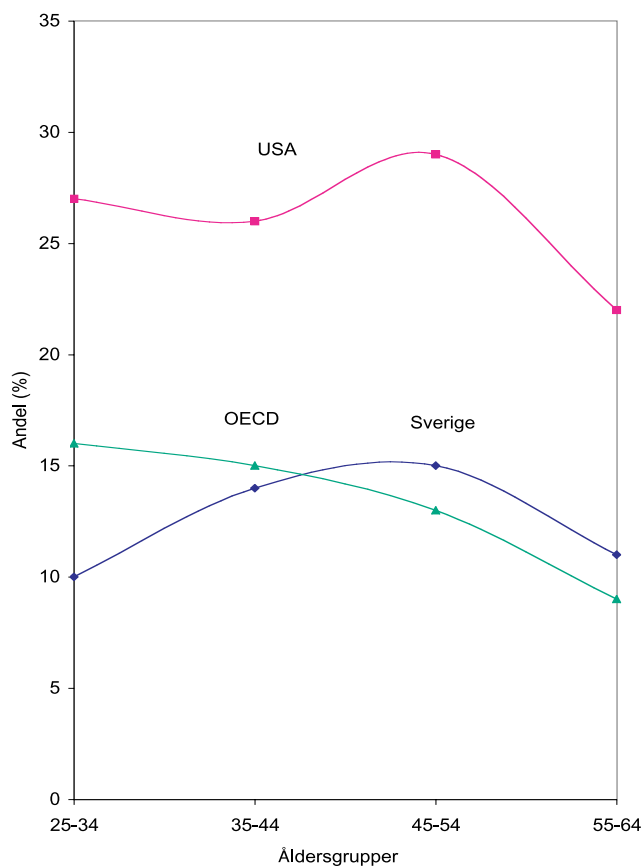
I andra avseenden återfinns Sverige på en mindre framträdande position. Det offentliga stödet till FoU ligger på en relativt hög nivå men har tvärtemot trenden i de flesta andra länder varit minskade under senare år. Det offentliga stödet är koncentrerat till forskning vid universiteten samtidigt som institutsektorn, och den behovsmotiverade forskningen, är relativt liten i internationell jämförelse. Figur 29 illustrerar att det svenska FoU-stödet också koncentreras till storföretagen i mycket hög utsträckning. Inom utvecklingen av bredbandslösningar, vilka medger kraftigt minskad tidsåtgång vid Internetanvändning, ligger Sverige långt efter de främsta (Korea håller tätpositionen), även om Sverige anses ha några av mest effektiva och kundvänliga tekniska lösningarna. Medan Sverige fram till 1970-talet åstadkom en stark uppgradering av utbildningsnivån (OECD, 2001f), och trots den stora andelen av befolkningen i arbetsför ålder som befinner sig i utbildning av något slag, finns tecken på brister i kompetenshänseende. Detta gäller bl.a. andelen med högskoleutbildning, anpassningen till förändrade kunskapsbehov, samt utbildningsnivån i näringslivet. Sverige rankas på åttonde plats vad gäller andelen med eftergymnasial utbildning, men återfinns numera på den undre halvan av OECD-länderna sett till andelen av arbetskraften med universitetsutbildning (Figur 20). Andelen högskoleutbildade i en årskull ligger idag på klart under nivån för t.ex. USA, och till skillnad från OECD som helhet är trenden vikande (Figur 30).

Slutligen ska noteras att Sverige uppvisar betydande geografiska skillnader, vilket dock gäller också för de flesta andra länder med viss geografisk utbredning. Vissa studier gör gällande att ”kunskapssamhället” är på frammarsch i mer eller mindre hela landet. Enligt Svensk Handel (2002) är utvecklingen särskilt snabb och vitt spridd vad gäller introduktionen av ny teknik samt i fråga om handel och investeringar. Vissa delar av landet synes likväl stadda i stagnation, såsom merparten av Norrlands inland vilket präglas av en fortsatt snabb avfolkning, stort beroende av offentlig sektor och särskilt lågt nyföretagande.

På det hela taget kvarstår likväl intrycket att Sverige satsar stora resurser i kunskapsökningen, kanske större än något annat land. Det ligger nära till hands, inte minst att döma av MFP-uppgången, att styrkepositionen i detta avseende bidrog till uppsvinget i slutet av 1990-talet.

Figur 29: ANDELEN OFFENTLIG FINANSIERING AV FOU I STORLEKSKLASSER AV FÖRETAG, 1999

Källa: OECD.

Figur 30: UTBILDNINGSPROFILER I FORM AV BEFOLKNINGSANDEL MED MINSTUNIVERSITETSUTBILDNING I SVERIGE, USA OCH OECD-GENOMSNIITTET FÖR ÅLDRSGRUPPER, 1988

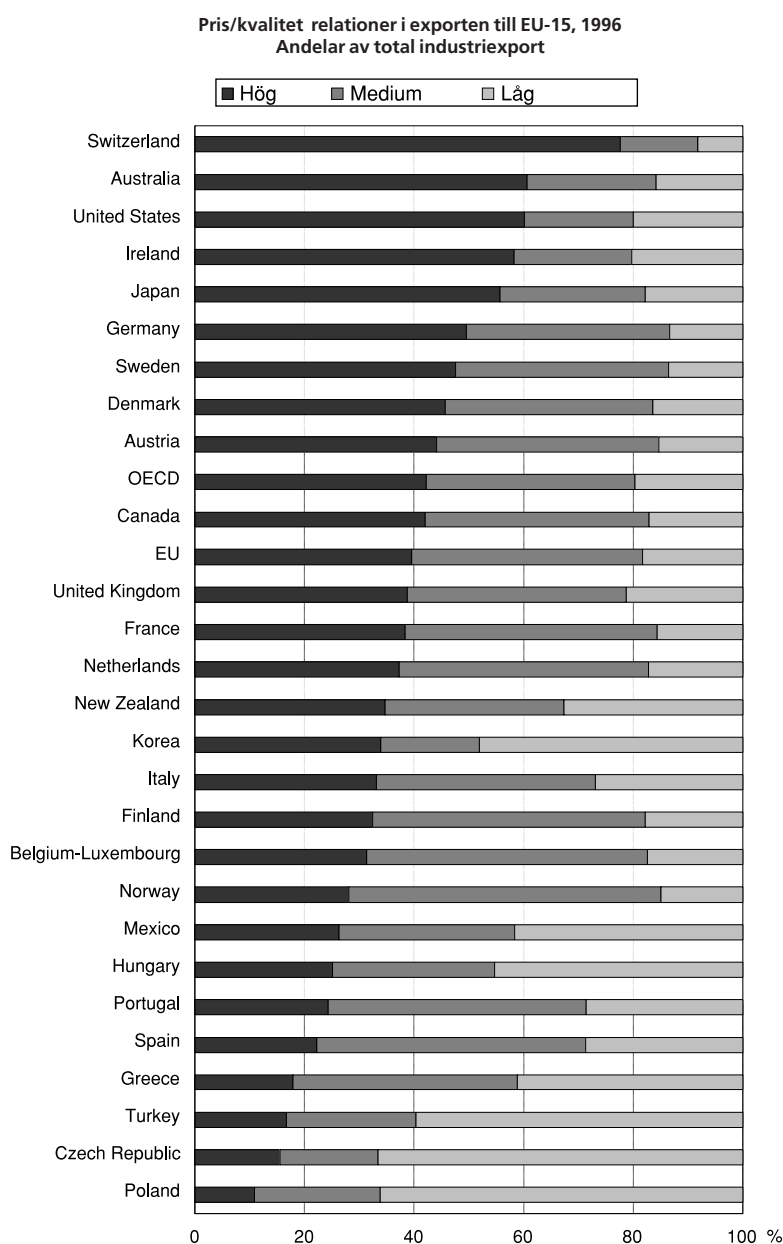
Källa: OECD (2000c).

4.2 Svagheter i output

Jämfört med den ansevärd resursinsatsen framstår resultaten i form av produktivitet och inkomstutveckling likväl som mindre övertygande.

Sett till industristrukturen är Sverige idag förhållandevis starkt inom teknologi- eller humankapitalintensiv produktion (jmf. Figur 4). Detta gäller trots den stora närvaron av basindustri, men skall i vilket fall inte ses som någon avgörande fråga eftersom industristrukturen bestäms av en mängd faktorer, olika industriernas inriktning varierar mellan länder, och eftersom gränserna mellan industrier håller på att suddas ut alltmer. Utvecklingen av Sveriges specialisering gentemot omvärlden så som den uttrycks genom den internationella handelns inriktning avseende, t.ex. förädlingsvärde, konkurrens på basis av pris versus ”kvalitet”, samt teknologi- eller humankapitalintensitet, fordrar uppmärksamhet. Figur 31 visar en uppskattning av olika länders

Figur 31: LÄNDERS POSITION VAD GÄLLER PRIS-KVALITET, I HANDEL MED EU-15



Källa: Eurostat.

specialisering vad gäller konkurrens medelst pris vs. kvalitet (i det här fallet i förhållande till EU-länderna). Här placeras Sverige på en 7:e plats – inte i första klass men väl på den övre halvan. NUTEK (1997) fann att Sveriges specialisering mot kvalitet urholkades betänkligt mellan 1980 och 1993, dvs. utvecklades mot att konkurrera mer på basis av pris relativt de förändringar som skedde i våra konkurrentländer. Lundberg (2000) konstaterade likaledes att exportens humankapital-innehåll försvagats i förhållande till importens under de två senaste decennierna som helhet.

På forsknings- och teknologisidan framhålls Sverige i regel som ett världsledande land. Tidigare studier av patent har också visat på hög ”produktivitet” per FoU-anställd (Papahristodoulou, 1991). Det finns emellertid tecken på att effektiviteten i Sveriges FoU-satsningar – mätt i ekonomiskt relevant output – idag ligger en bit ifrån de ledande nationernas (OECD, 2001f; Marklund, 2001). FoU och förädlingsvärde är i förhållandevis hög grad koncentrerat till ett relativt litet antal långt internationaliserade företag. Davidsson och Delmar (2000) visar vidare att Sverige erhåller förhållandevis små tillväxtbidrag från kategorin ”snabbväxande småföretag”. Det är särskilt påtagligt att Sverige har en förhållandevis låg återväxt av nya teknologibaserade företag (Rickne och Jacobsson, 1999), inklusive vad gäller avknoppning av sådana företag från universiteten (Lindholm Dahlstrand, 1997). Som vi sett går också en relativt liten del av riskkapitalförsörjningen till nystartade företag och kommersialiseringen av ny teknik (Figur 18 och 19, se sid 31).

Vad gäller förekomsten av strukturomvandling är det svårt att peka på någon bestämd position för svenskt vidkommande. Mätt som omsättningen på jobb i OECD-länderna på branschnivå kommer Sverige varken särskilt lågt eller särskilt högt (Lundberg, 2000). Det är sannolikt att underliggande den observerade nivån finns såväl förhöjande som dämpande influenser. De förra inkluderar den centraliserade lönepolitiken i kombination med arbetsmarknadspolitiken (Lindbeck, 1997). De senare inbegriper den offentliga sektorns dominans, inlåsnings effekter beroende på beskattningen av utdelade vinster, och förhållanden på arbetsmarknaden som kan försvåra avsked och nyanställning. På det senare området har emellertid flexibiliteten ökat betydligt under senare år, och svensk arbetsmarknad kännetecknas idag t.ex. av en förhållandevis hög andel visstidsanställda, möjligheter till prov- och projektanställning, etc. Det är då mer uttalat att Sverige uppvisar relativt svaga prestationer när det gäller tillväxten av småföretag och i fråga om entreprenörskap, även om en uppgång skedde under 1990-talet vad avser sistnämnda (Statistiska Centralbyrån, 2001). I internationella jämförelser av entreprenöriell aktivitet, mätt som hur stor andel av befolkningen som nyligen startat eller står i begrepp att starta ett företag har vi redan sett att Sverige placeras sig på en låg nivå. Det kan också noteras att kvinnor har en lägre andel av nyföretagandet i Sverige än i många andra länder (OECD, 2001g).

I anslutning till företagsstrukturen i svenskt näringsliv kan man sammanfatta följande:

- Hög dominans av stora företag mätt i förädlingsvärde, export och FoU.
- Svag återväxt i form av att nya företag som växt sig starka under senare år, vilket innebär att merparten av de stora svenska företagen etablerades under 1800-talet eller det tidiga 1900-talet.
- Sverige uppvisar en blygsam nivå avseende entreprenörskap.

Inom miljö och det sociala området har Sverige länge ansetts ligga väl till. För ett spektrum av branscher, inklusive bas-, process- och konsumentvaruindustri, har miljöhänsyn blivit en drivkraft för allmän effektivisering och höjd konkurrenskraft (IVA, 1996). Flera av de utvecklade länderna har genomgått en snabb utveckling i det här avseendet, men Sverige kan sannolikt fortfarande rankas som ett av de ledande länderna. På den sociala sidan finns emellertid problem, vilka bidrar till Sveriges låga tillväxt. Dessa inkluderar den internationellt sett höga förtidspensioneringen och sjukfrånvaron, där trenden pekar mot en remarkabel uppgång. Enligt riksförsäkringsverket (2002) steg sjukfrånvaron med 21 % från februari 2001 till februari 2002 – samtidigt som sjukskrivningarnas längd ökade – och antalet förtidspensionärer under samma period steg med 23 %. Detta innebär att nära 10 procent av befolkningen i arbetsför ålder idag är antingen förtidspensionerad eller långtidssjuk. Orsakerna är otillräckligt kartlagda, men den snabba uppgången jämte höga nivåer jämfört med andra länder talar för att endast en mindre del kan förklaras av dålig arbetsmiljö. Av allt att döma bidrar en rad samverkande faktorer. Som visats av t.ex. Henrekson och Persson (2002) påverkas sjukfrånvaron av nivån och formerna för ersättningsnivåerna. Också de spelregler som möter arbetsgivarna samt de myndigheter och läkare som bedömer människors hälsa spelar in. Därtill skall läggas ramvillkor såsom den höga skatten på arbete och den underutvecklade sektorn för hushållstjänster i Sverige vilken driver fram stora krav på oavlönat arbete i hemmet. Enligt (SOU 1997:17) uppgår volymen obetalt egenarbete till 7 miljarder timmar per år, vilket överstiger det totala marknadsarbetet i ekonomin. Det är således helhetsbilden som måste bedömas.

4.3. Utmaningar

Strukturella brister har under årens lopp påvisats i ett antal studier.²⁸ Åtskilliga åtgärder vidtogs bl.a. efter "Lindbeckkommissionen", i syfte att stärka betingelserna för tillväxt. Exemplet på vad som gjorts inkluderar "århundradets skattereform" i slutet av 1980-talet vilken medgav en kraftig sänkning av marginalsatterna, förlängningen av regeringens mandatperiod från 3 till 4 år för att minska risken för täta omkastningar i politiken, eller införandet av s.k. regionala tillväxtavtal på senare år i syftet att svänga regionalpolitiken från fokus på omfördelning mot mer uppmärksamhet på tillväxtfrämjande reformer på lokal nivå. Likväl kvarstår intrycket att politiken behöver förbättras i flera avseenden. Politiken fortsätter utmärks av ändringar fram och tillbaka, vilka motiverats föga utifrån deras inverkan på samhällsekonomin och minskar spelreglernas förutsägbarhet och trovärdighet. Med kunskapssamhällets frammarsch har samtidigt potentialen för att tillföra och använda ny kunskap ökat enormt – över hela linjen – och förmågan att ta till vara de nya möjligheterna blir alltmer utslagsgivande, för företag, organisationer, individer, regioner och nationer. Därmed uppstår också nya utmaningar.

Diskrepansen mellan investeringar/input och resultat/output behöver uppmärksammas och studeras i högre grad än vad som skett hittills. Analysen måste omfatta både, i), processerna kring kunskapsutveckling och innovationer i snäv mening, och; ii), hur de vidare ramvillkoren – eller politiken i bred mening – inverkar på vad Sverige får ut av våra stora investeringar i kunskapssamhället. I det följande diskuteras närmare,

²⁸ För några av dessa bidrag, se Lindbeck m.fl. (1993), Andersson m.fl. (1993), Myhrman (1994), Eklund (1994) och Henrekson m.fl. (1996).

inom det förra, åtgärder på två områden – humankapital och samverkan forskning – näringsutveckling, medan inom det senare vikten betonas av att angripa centrala konkurrens- och skattefrågor, samt att fortsätta reformeringen av regionalpolitiken.

i) Kunskapsekonomins kärna

A) HUMANKAPITAL

Arbetskraftens kompetens är en nyckelfaktor i kunskapsekonomins kärna. Internationella jämförelser visar på en stark ställning för Sverige i fråga om grundläggande kunskaper hos skolungdomar och i befolkningen över lag (Lindén, 1998). Som redan konstaterats ligger Sverige också på det hela taget väl till i fråga om gymnasieutbildningen. Kommissionens (2001b) uppskattning av insatserna i ”livslångt lärande”, mätt som andelen av befolkningen i arbetsför ålder som befinner sig i utbildning eller träning av något slag, placerar vidare Sverige på första plats inom EU. Likväl föreligger svagheter, vilka i kvantitativa jämförelser återfinns främst på högskole- och universitetsnivå. Mätt till andelen av befolkningen som tillskansar sig minst 3-årig universitetsutbildning har Sverige inte bara hamnat efter många andra länder, även erfarit en försvagning under senare år (Lundberg, 2000). En hög andel av de som påbörjat en universitetsutbildning väljer idag också att hoppa av på ett tidigt stadium. Jämförelsen med andra länder förbättras när man beaktar ett bredare spektrum av högskoleutbildning, men brister kvarstår vad gäller utbildning som medger spetskompetens.

Vidare föreligger frågetecken vad avser utbildningssystemets anpassning till efterfrågan. Anpassningen av kursplaner och studieinriktningarnas dimensionering till vilka kunskaper som efterfrågas på arbetsmarknaden har t.ex. varit långsammare i Sverige än i USA.²⁹ Inom expansiva områden såsom naturvetenskap, matematik och datavetenskap har man haft relativt små andelar nyutexaminerade. Det låga intresset för teknik/naturvetenskap är påtagligt redan i gymnasieskolan, medan en viss uppräckning under de senaste åren skett på högskolesidan som en effekt av den kraftiga utbyggnaden av de kortare ingenjörsprogrammen och det ökade antalet utbildningar med IT-inriktning.

Inte bara utbudssidan utan även efterfrågan och incitamentsstrukturerna måste uppmärksammas i sammanhanget. Sedan 1970-talet har svenska löner i liten grad påverkats av erfarenhet, vilket bl.a. synes yttra sig i förhållandevis flacka ålderslöneprofiler. Edin och Topel (1997) och Fredriksson (1997) finner en stor effekt av avkastningen på utbildning på benägenheten att vilja studera. Samtidigt har avkastningen för individen på investeringar i utan humankapital i form av högre lön sedan början av 1970-talet varit låg både absolut och relativt andra utvecklade länder, vilket gäller även när studiemedelssystemets utformning vägs in.³⁰ Orsakerna står att finna både i en relativt komprimerad lönespridning och det höga skattetrycket på arbete (du Rietz och Jacobsson, 2000). Att teknik och naturvetenskap uppfattas som så krävande att många ungdomar säger sig välja bort denna inriktning reser frågor om behov av avkastningsskillnader mellan utbildningsinriktningar. Det kan också noteras att lärarnas relativa löner sjönk

²⁹ Se t.ex. Jacobsson, Sjöberg och Wahlström (2001) som visar att det amerikanska universitetssystemet var avsevärt snabbare än det svenska att expandera antalet studieplatser inom elektronik och datateknik som ett svar på den höga efterfrågan på arbetskraft med sådan utbildning. Expansionen kom så småningom även i Sverige, men då hade arbetsmarknadens efterfrågan redan toppat.

³⁰ Se Arai och Kjellström (2001) för en ny översikt.

kraftigt i Sverige fram till mitten av 1990-talet. Trots en viss återhämtning under senare år är lönerna för erfarna lärare på gymnasienivå i förhållande till köpkraftsparitetsjusterad BNP fortfarande klart lägre än i jämförbara länder (Landell, 1996, OECD, 2000). Detta försvårar rekryteringen och utbildningssystemets förutsättningar att hålla hög kvalitet.

Incitamentsproblem föreligger även i andra avseenden. Förmögenhetsskatten utgör ett iögonfallande exempel. Denna börjar i Sverige på en nivå där ett betydande antal individer och hushåll omfattas vilka, särskilt då även fastighetsskatten tas i beaktande, många gånger drabbas av kraftigt höjda marginaleffekter i beskattningen. Endast ett fåtal andra länder uppbär överhuvud taget skatt på förmögenhet. Inte i något fall är skattesatsen så hög som i Sverige, utom för mycket stora förmögenheter.³¹ Det absurda i den svenska situationen är emellertid att de med verkligt stor förmögenhet har möjlighet att helt undandras från förmögenhetsskatten, vilket gör det omöjligt att försvara den varken utifrån effektivitets- eller fördelningshänsyn. Samtidigt har smala grupper av människor i ansvarig ställning, som får sägas i hög grad besluta sina egna löner och förmåner, tillskansat sig kraftigt förbättrade ersättningar. Delvis speglar detta en internationell trend mot hårdare konkurrens för, och bättre belöning av, kompetens. Liksom i USA finns emellertid i Sverige anmärkningsvärda inslag av svag koppling mellan prestation och förmån. Utvecklingen har blivit särskilt påtaglig i den privata sektorn, men observeras också inom offentlig sektor. Orsakerna står i hög grad att finna i ovan noterade styrningsproblem, vilka accentueras i organisationer där ägar- och ansvarsbilden är otydlig (Maher och Andersson, 2002). Kombinationen obegriplig förmögenhetsskatt och tilltagande ”governance-problem” är allvarlig och understryker behovet av sundare belöningsstrukturer och incitament i Sverige, inte minst för kompetensutveckling brett i ekonomin.

Större uppmärksamhet behöver också ägnas migrationen av kompetent arbetskraft, vars potentiella rörlighet ökat väsentligt under senare år. Den ofta diskuterade risken för utflyttning av högutbildade svenskar p.g.a. den förhållandevis sammanpressade lönestrukturen och höga inkomstskatterna i Sverige är angelägen att bevaka, även om tillgänglig statistik pekar på att flödena hittills haft begränsad omfattning.³² Förmågan att attrahera kvalificerad utländsk arbetskraft framstår då som mer problematisk. Enkätundersökningar i näringslivet visar entydigt på svårigheter att attrahera utländsk kompetens som en svaghet i klimatet för näringsverksamhet i Sverige (ISA, 2002). Den nyligen införda ”experts-katten” kan potentiellt leda till en förbättrad situation men än så länge har implementeringen från myndighetens sida varit högst bristfällig med orimligt försenade besked och oklarheter om vad som gäller. Detta skatteincitament kommer heller aldrig att kunna vara tillämpligt på mer än vissa begränsade grupper. Flera invandrargrupper karaktäriseras av betydligt högre arbetslöshet än den svenska befolkningen, och små möjligheter att inom Sverige få acceptans för kompetens förvär-

³¹ De enda länder som uppvisar högre skattesats än Sverige för förmögenhet är Spanien och Frankrike med 2.5 respektive 1.8 %. Dessa nivåer gäller emellertid först vid inkomster runt 97 respektive 140 miljoner SEK, vilket skall jämföras med skattsatsen 1.5 % i Sverige på förmögenheter över 1,5 miljoner SEK samtidigt som hushåll med mer än 50 miljoner i förmögenhet kan undantas.

³² Bornefalk (2002) beräknar att nettoutflyttningen av svenskfödda civilekonomer och civilingenjörer under perioden 1987–2000 låg strax under 3000 för respektive grupp. Detta motsvarar knappt 4,5% av den totala stocken;

vad i utlandet. Situationen sammanfaller med bostadssegregation, förhöjd sjukfrånvaro, förtidspension, brottslighet, och sociala problem. En förbättring fordrar i vissa fall insatser för stärkta språkkunskaper och annat som kan öka invandrades integration i det svenska samhället. I andra fall är det fråga om attitydförändringar och stärkt kompetens hos svenska arbetsgivare, vilket bland annat föranlett Svenskt Näringsliv att starta kampanjen ”ett öppet Sverige”. Utan en större acceptans av invandrades kompetens bromsas Sveriges möjligheter att ta till vara globaliseringens fördelar, och sannolikt är det inte heller möjligt att få till stånd mer än en marginell nedgång från dagens nivå i den strukturella arbetslösheten.

Enligt svensk handels DNE-index (Svensk Handel, 2002) ökar avkastningen på utbildning på de flesta håll i landet, men ökningen är marginell. Utbildningsnivån i näringslivet har sedan många år legat särskilt lågt. Även om olika forskare och bedömare kommit till varierande ståndpunkter rörande Sveriges ställning på området, kan man konstatera att utmaningar och oförvaltade möjligheter föreligger. Den höga baskompetensen gör att det finns bred potential för ytterligare kompetensutveckling.

B) SAMVERKAN FORSKNING – NÄRINGSUTVECKLING

En annan viktig aspekt rör samverkan mellan forskning och näringsutveckling. Effektiviteten och resultaten av denna är inte exogent bestämd, och kan inte tas för given. Med IT och globaliseringen har möjligheterna till samverkan mellan olika slags forskning och teknologiflöden ökat enormt (Guellec och van Pottelsberghe, 2000). Också internationaliseringen av tidigare nationell politik öppnar för nya krav och möjligheter. EU:s forskningsprogram får allt större betydelse för såväl resurstillgången som de internationella länkarna i Sverige liksom i andra europeiska länder.³³ Samtidigt fordrar effektivt internationellt samarbete på forsknings- och teknologisidan även att de inhemska institutionerna och spelreglerna står starka.

En särskild omständighet i Sverige är den höga koncentrationen av FoU i näringslivet. Av all industriell FoU utförs (eller har som beställare) 70 procent av fyra MNEs (Braunerhjelm, 1998). De stora företagen dominerar således, direkt eller indirekt, den kommersiella FoU-verksamheten i Sverige. Samtidigt är det främst stora, väl etablerade företag som har resurser att interagera långsiktigt med fristående forskning, absorbera ny teknologi på långt bort liggande marknader, etc.

Den internationellt observerade utvecklingen mot mer applicerad forskning i storföretagen parallellt med starkare nätverkskopplingar och allt mer omfattande kontakter med universitetsforskare, är påtaglig i Sverige (Etzkowitz m.fl., 2002). I regel föredrar emellertid storföretagen att hålla sådana kontakter på en informell nivå och har generellt visat sig ovilliga att erbjuda forskare kraftfulla belöningsystem (optioner, royalties, vinstdelningsavtal eller delägarskap i gemensamägda projekt).³⁴ Universitetsforskare som samarbetar med storföretag förblir därför ofta extraknäckande konsulter, vilket ger den enskilde forskaren svaga incitament att satsa tid och engagemang för att säkerställa en framgångsrik kommersialisering.

³³ *Genom 6:e ramprogrammet står EU närmast i begrepp att satsa 17,5 miljarder euro under perioden 2002 – 2006. Kompatibla rutiner är en förutsättning för att svenska forskare och företag effektivt skall kunna utnyttja möjligheterna i det europeiska samarbetet.*

³⁴ *Detsamma gäller ofta amerikanska storföretag (Anand och Galetovic, 2000).*

Överbryggningen mellan forskning och näringsliv i vid mening fordrar spelregler och miljöer som medger pluralism med såväl etablerade FoU-intensiva storföretag som framväxten av nya teknologibaserade småföretag (Eliasson och Eliasson, 1996; Johansson, 2000). Framväxten av teknikbrostiftelser, offentlig uppmuntran av entreprenörskap, etc., kan i långa stycken ses som försök att kompensera för bristande mekanismer för överbryggning mellan universitetens forskning och näringsliv. Det finns också flera exempel på framgångsrika offentliga program och initiativ i Sverige. Ronneby i Blekinge visar hur nya instrument för överbryggning mellan högskola och näringsliv kunnat skapa dynamik även i en tidigare av allt att döma ”stagnerad” region. ALMI har vidare visat prov på fingertoppskänsla i en utbredd nätverksorganisation. Man synes i många fall ha kombinerat offentligt stöd i liten skala med en förmåga att framgångsrikt katalysera stärkt kompetens, styrning och riskhantering i ett brett spektrum av lokala företag, inte bara teknikbaserade.

Man kan likväl konstatera att den svenska situationen idag som helhet ger intryck av att universiteten möter svårigheter att kunna tillgodose de stora krav på interaktioner mellan vetenskap, teknologi och näringsliv som ställs på dem. Det kan noteras att flera identifierade ”framtidsområden”, också där omfattande kommersialisering av ny teknologi redan observerats i stor skala – inklusive IT-området – knappast kan sägas karaktäriseras av en kraftfull agenda. Medan både de traditionella och de nya universiteten deltagit i och utvecklat nya strategier och instrument för att möta universitetens tredje uppgift, har betydligt mindre resurser satsats på överbryggande institutforskning av den typ som föreligger i många andra länder (t.ex. Finland, USA och Frankrike).³⁵

I förhållande till de primärt akademiskt orienterade universiteten har industriforskningsinstitut emellertid större möjligheter att fokusera på specifika aktuella eller förutsedda samhällsbehov, vilka identifierats t.ex. genom övningar såsom Teknisk Framsyn. De kan rimligen bättre hantera vissa uppgifter relaterade till teknologispridning, vilket knappast utgör naturlig verksamhet för universiteten. Samtidigt är det betydelsefullt att institutens insatser baseras på klara samhällsekonomiska motiv och inte utgör en kanal för förtäckt stöd till vissa branscher och verksamheter.

En annan för Sverige särskild omständighet är, som ovan noterats, att fördelningen av äganderättigheter mellan forskare och forskningsinstitutioner lägger incitamenten till kommersialisering helt på forskaren. Detta har bidragit till svaga drivkrafter att underlätta kommersialisering (SOU 1996:70). Det har t.o.m. legat i universitetens intresse att inte uppmuntra kontakter mellan universitetsforskare och näringsliv (Etzkowitz m.fl., 2002), särskilt som stelbenta lönesystem och andra begränsningar i möjligheterna till individuella överenskommelser gjort det svårt att behålla attraktiv personal som etablerat personliga band med näringslivet. Reglementet kring tjänstledighet försvårar vidare för universitetsanställda att få till utrymme för att bygga upp forskningsbaserade företag. Även det akademiska meriteringssystemet i sig motverkar utbyte och samarbete med företag vilka vanligen inte tillgodoräknas vid tjänstetillsättningar.

Av ovanstående kan man inte rakt av dra slutsatsen att äganderätten bör delas med universiteten. En sådan ordning fungerar i USA därför att universiteten där är obero-

³⁵Frågan om institutens roll togs upp i Regeringens proposition 2001/02:2, vilken föreslog en omstrukturering mot färre och större internationellt konkurrenskraftiga institut med en stark förankring i näringslivet.

ende, konkurrensutsatta institutioner (Rosenberg, 2000). I Sverige (och huvuddelen av Europa) är universiteten i regel statsägda myndigheter med svaga drivkrafter att exploatera äganderätter kommersiellt. Givet den rådande centraliseringen av kursutbudet, itudelningen av undervisning-forskning, stelheter vad gäller lön till forskare, etc., kan en omfördelning i riktning mot institutionerna riskera att ytterligare minska utrymmet för individuella initiativ (Henrekson, 2002). För positiva effekter skulle en delning av äganderättigheterna på bekostnad av lärarundantaget behöva kombineras med ett förstärkt samband mellan de resurser som erhålls från staten och framgångar i form av publiceringar i vetenskapliga tidskrifter, kommersialisering av den egna forskningen, hur väl studenterna klarar sig (ranking), antalet sökande per studieplats, osv. Den centrala uppgiften är att finna ”marknadskonforma” instrument för att uppmuntra framväxten av arrangemang för frivillig vinstdelning mellan universiteten, forskarna, institutionerna, venture capital-bolag och utomstående entreprenörer. Universiteten behöver i högre grad förmås konkurrera om framstående forskare genom att erbjuda den bästa infrastrukturen för patentering, juridiska tjänster, kommersiella nätverk m.m. I detta ingår också att universiteten behöver anpassa anställningsvillkoren så att forskares alternativkostnad för att lägga tid på kommersialiseringsprocessen minskar.

ii) De vidare ramvillkoren

Även om bästa möjliga förhållanden i snäv mening kunde utformas för det växande kunskapssamhället skulle det emellertid sannolikt vara otillräckligt för att Sverige skulle kunna förhöja sin tillväxt mer än marginellt. Orsaken är att de vidare ramvillkoren av allt att döma lämnar en hel del övrigt att önska.

Som diskuterats i kapitel 3 varierar förmågan att åtgärda brister i ramvillkoren betydligt mellan länder, men stora ansträngningar görs på flera håll för att förbättra situationen. Kombinationen av stora investeringar i kunskapsstillgångar och tveksamma resultat i output och tillväxt gör det betydelsefullt för Sverige att identifiera kritiska svagheter i vår struktur och att stärka vår förmåga att åtgärda dem, oavsett var inom spektrumet av traditionella policyområden de uppträder. Till de ramvillkor som fordrar uppmärksamhet i Sverige hör: *konkurrenssituationen på flera produktmarknader; anpassningsförmågan på arbetsmarknaden; förekomsten av betydande skatteklivar; samt förhållanden som gynnar stora redan etablerade företag och missgynnar risktagande och nyföretagande* (Andersson m.fl., 2002). En del av dessa har redan berörts en hel del ovan, och det finns inte heller utrymme att här diskutera dem i detalj. I det följande beaktas därför istället kortfattat några viktiga områden och aspekter som knyter an till ramvillkorens inverkan.

Fastän Sverige karakteriseras av öppenhet och *konkurrens* på flera produktmarknader, är bilden på andra områden en helt annan. Braunerhjelm m.fl. (2002) uppskattar att endast 32 procent av de svenska hushållens konsumtion år 1999 skedde på marknader som var konkurrensutsatta. Motsvarande i EU som helhet uppskattas till 45 procent. Orsakerna står ofta att finna i en kombination av offentlig inblandning och etablerade marknadsdominerande privata strukturer. Ett tydligt exempel är *byggsektorn* vilken idag genererar ca. 6 procent av BNP och därtill fyller en viktig funktion för att underhålla och utveckla grundläggande infrastruktur (inklusive bostäder och studentlägenheter) samt för regional utveckling. Byggsektorn och boendet svarar tillsammans för 30 procent av den totala privata konsumtionen men har länge präglats av omfattande

offentlig inblandning, svag konkurrens och lågt omvandlingstryck. Detta avspeglas i en produktivitetsutveckling på endast 0,6 procent per år under perioden 1994–2000. Fyra stora koncerner samexisterar med många mindre, lokala aktörer – däremellan finns i princip ingenting. Det utländska ägandet i sektorn är också lägre än i näringslivet i genomsnitt. IT och annan ny teknik introduceras i långsam takt, och rigida, närmast arkaiska förhållanden, präglar belöningssystem och incitamentsstrukturer med stora effektivitetsförluster som resultat. Sektorn var fram till mitten av 1980-talet hårt reglerad och samtidigt subventionerad både genom skattesystemets utformning, den höga inflationen och närvaron av räntebidrag. Därefter vidtog en partiell avreglering samtidigt som skatte- och bidragssystemet gjordes om i grunden. Avregleringen berörde dock inte viktiga delar såsom t ex bruksvärdesystemet. Sektorn befinner sig därmed mitt emellan det gamla systemet och ett marknadssystem. Problemen är inte endast hänförliga till byggentreprenörsledet, utan samma bild kännetecknar mycket av byggmaterialindustrin och byggherresektorn, inklusive de allmännyttiga bostadsföretagen.

Besläktade, om än mindre uttalade, problem återfinns inom *distributionen*, såväl grossistledet (Asplund och Friberg, 1999) som detaljhandeln. Det förra är fortsatt hårt reglerat medan, inom det senare, ett litet antal marknadsdominerande kedjor getts undantag från konkurrenslagstiftningen samtidigt som kommunerna under senare år fått ökade möjligheter att begränsa konkurrensen. Resultatet är hämmade drivkrafter för omställning och nya lösningar samt svårigheter för andra krafter, såsom minskade gränshinder inom ramen för EU-integrationen, att slå igenom i lägre konsumentpriser.

På tjänstesidan finns en rad andra områden att beakta. Dessa inkluderar fundamentala offentligdominerade institutioner såsom sjukvården, skolan och barnomsorgen. Inom samtliga dessa finns aspekter på bristande incitament och anpassningsbarhet som leder till ineffektivitet och försämrad service, t.ex. i form av växande vårdköer för behandlingen av en rad sjukdomar. De s.k. *företagsnära* tjänsterna, i form av finans-, försäkrings-, kommunikations-, logistik-, organisations- och miljötjänster har tillhört de mest expansiva delarna av OECD-länderna under senare år, men uppvisar en blandad bild i Sverige. ”Management-tjänsterna” har stagnerat i vårt land, medan utvecklingen inom informationsrelaterade tjänster däremot varit påfallande stark.³⁶ De *hushållsnära* tjänsterna utgör ett bokstavligt talat ”svart kapitel”. Dessa svarar för en betydligt mindre del av den öppna ekonomin än i de flesta andra länder, samtidigt som de som noterats präglas av oerhört stora volymer egenarbete. Avsaknaden av professionalisering hämmar inte bara produktivitetsutvecklingen inom denna stora del av ekonomin, men försämrar dessutom betingelserna också för andra verksamheter i samhället, inklusive för den högteknologiska sektorn. Där är man särskilt beroende av att personalen har möjlighet att kompetensmässigt hålla sig på samma eller högre nivå än personalen hos konkurrenterna i andra länder. Detta motverkas om den enskilde har små möjligheter att köpa tjänster som ger såväl ökad flexibilitet som ökat utrymme för att utvecklas i jobbet. Därigenom riskerar avsaknaden av differentierade tjänster att försvaga näringslivsklimat för kunskapsintensiv produktion oavsett den relativa lönenivån för högutbildade (se vidare Andersson, m.fl., 2002).

Till de ramvillkor som tilldragit sig störst uppmärksamhet hör det absoluta skattestrycket, vilket ligger strax över 50 procent av BNP och därmed är högst i världen. Det

³⁶ Startskottet för deras expansion har ofta varit avknoppning från industrin. Se OECD (2001j) för en översikt av dessa tjänsters utveckling i enskilda OECD-länder.

totala skattetrycket är inte oväsentligt, men betydligt viktigare är vad som gäller för *specifika skatter*. Sänkningar av skatter kan inte värderas oberoende av vilka effekter som följer av motsvarande utgiftssänkningar för stat, kommun eller landsting. Vilka totala intäkts- och utgiftsnivåer som skall råda är i huvudsak en fråga om vad som skall gälla på lång sikt. Redan på kort sikt kan och bör man emellertid ta ställning till vilka nivåer och vilken utformning som är lämplig i fråga om individuella skatter, inklusive vilka höjningar eller sänkningar som kan vara befrämjande för ekonomins utvecklingskraft.

På det hela taget beskattas företag och företagsvinster förmånligt i Sverige. För år 2000 låg Sverige fjärde lägst i OECD vad gäller den statliga beskattningen av företagsvinster. Även småföretagen synes vid en generell betraktelse vara föremål för relativt förmånlig beskattning jämfört med många andra länder. Däremot beskattas individer relativt hårt, antingen det gäller inkomster på arbete, kapitalinkomster, förmögenhet eller konsumtion. Den genomsnittliga skattekillen för arbete uppskattas vara den fjärde högsta i OECD för år 2000, efter Belgien, Ungern och Tyskland. Effekterna spänner över negativ påverkan på kapitalbasen till snedvridningseffekter på arbete, ägande av företag och entreprenörskap. Effekterna på entreprenörsfunktionen, vilken är knuten till att individer tar på sig betydande risker som skall vägas mot den möjliga avkastningen på en framgångsrik ansträngning, kräver särskild uppmärksamhet. I praktiken kan delägarship ofta vara den mest framkomliga vägen för en entreprenör att få del i en möjlig framtida avkastning. Dubbelbeskattningen av utdelningar, fåmansbolagsreglerna och förmögenhetsskatten på vissa aktier innebär emellertid att institutionellt ägande gynnas framför individuellt direktäggande, vilket sänker avkastningen efter skatt på entreprenörsinsatser. Därtill påverkar skattereglerna riskkapitalfunktionen. Dels beskattas avkastningen högt i Sverige (i form av trippelbeskattning inom företaget, venture capital-bolaget, ägaren), dels drabbas företagsänglar som tar aktiv del i de företag de investerat i av fåmansbolagsreglerna – dvs. avkastningen betraktas till stor del som arbetsinkomst (Braunerhjelm, 1999; Johansson, 2001).

En bedömning av förhållandena för entreprenörer och småföretag måste omfatta en rad områden. Bland gynnsamma villkor kan nämnas, i internationell jämförelse, låga transaktionskostnader beroende på hög betalningsdisciplin hos kunderna bland stora företag och myndigheter i Sverige, och god infrastruktur inom t.ex. utbildnings- och informationstjänster (till en del finansierade av högt skattetryck). Flera områden med brister har emellertid redan noterats ovan. Dessa inkluderar innovationssystemets polarisering med forskning i forskning vid universitet å ena sidan och å den andra, vilket i kombination med bl.a. de internationella bristerna i skyddet av intellektuella äganderättigheter hämmar utvecklingsmöjligheterna i synnerhet för kunskapsintensiva SMEs.

Även attityder spelar en viktig roll. Närstående, personliga förebilder och läromästare kan t.ex. ha stor betydelse. I traditionella entreprenörscentra, så som i delar av Småland, är nyföretagandet intensivt och ofta framgångsrikt. Entreprenörskapet är likaledes väsentligt starkare i huvudstaden än i övriga landet, vilket sammanhänger med större attraktion av högutbildade och mer kontakter med omvärlden. På samma sätt är det förhöjt kring universiteten, vilket här synes ha stärkts betydligt parallellt med framväxten av understödjande institutionell infrastruktur i form av teknikbrostiftelser, etc. Attityder till risktagande påverkas emellertid också av de signaler som förmedlas genom utbildningen, skatterna, m.m. Förekomsten av problem synes idag i minskad utsträckning bero på geografiskt läge i den enkla meningen att det är långt till

befolkningskoncentrationerna på kontinenten eller till huvudstaden. Detta ligger i linje med IT:s välkända potential att reducera betydelsen av sådana avstånd, i vart fall för vissa verksamheter. Det är främst län utan större städer, och med en underdimensionerad privat sektor, som tenderar uppvisa minst dynamik (Svensk Handel, 2002).

Många regioner och enskilda orter kännetecknas likväl av krympande storföretag och en småföretagssektor som i långa stycken begränsas till ortens/regionens självförsörjningsbehov av service. Förmågan att identifiera nya tillväxtbranscher och/eller produkter är av stor betydelse för att ersätta verksamheter ”på väg ut”. Möjligheterna påverkas av politiken men, som redan noterats, en del av de åtgärder som behöver vidtas kan inte identifieras på nationell nivå. En fungerande tillväxtpolitik måste inkludera ett stort utrymme för den lokala nivån att främja, istället för att motverka, sina specifika utvecklingsmöjligheter. Nyckeln till framgång handlar i regel om att ytterligare utveckla styrkan i lokala miljöer, kombinerat med att kunna åtgärda hämmande barriärer, motsättningar och snedvridande incitament. Starka regioner, som förmår integrera skilda politikområden i ett regionalt perspektiv utgör en hörnpelare för nationell konkurrenskraft. I vissa fall kan nätverksbyggande inom kluster och agglomerationer, i syfte att etablera effektiva, utåtriktade innovationssystem inom värdekedjor med global räckvidd, vara vägen framåt. I andra fall kan politiken göra störst skillnad på helt andra sätt, t.ex. genom att förbättra bostadsmarknaden och/eller skapa mer attraktiva bostadsmiljöer, vilket ligger nära till hands för Stockholm respektive för många mindre och medelstora städer i Sverige. NUTEK och ALMI (2002) gör en förtjänstfull genomgång av vilka faktorer som kritiskt kan behöva åtgärdas i skilda typer av kommuner.

Ovanstående motiverar *decentralisering* till lokal nivå av många tillväxtfrämjande politikåtgärder, och att tänkandet kring regionalpolitiken i sin helhet fortsätter sin pågående omsvängning från fokus på omfördelning till utrymme för kreativitet och tillväxt (SoU, 2001). Samverkan mellan olika nyckelaktörer är ofta en förutsättning också på lokal nivå, där den avgörande styrkan att formulera drivande visioner och åstadkomma samling kring dem kan uppkomma från många olika håll. Sjöberg m.fl. (1997) visade hur rollerna för offentliga och privata aktörer varierat kraftigt för ett antal mindre svenska kommuner som lyckats utveckla framgångsrika IT-strategier. Samtidigt har valet av lokala enheter och mekanismerna för deras samverkan betydelse. Konkurrens mellan små geografiska enheter kan leda till överlappning och visa sig i kostsam överdimensionering av administrativa verksamheter och ansvällning av byråkrati på lokal nivå. Medelstora städer kan inte lämnas att agera isolerat från sin omgivning eftersom deras handlande tenderar att inverka starkt på den omkringliggande landsbygdens förutsättningar för näringsutveckling. Olika former av kommunsamarbete eller regionutvidgning kan avgöra möjligheterna att bygga kritisk massa på lokal nivå. Sådana observationer visar också på vikten av ansvarstagande för väsentlig koordinering och samverkan på nationell nivå.

Nyföretagande bör ses som ett uttryck bland andra för kreativitet och ansträngningarna att utveckla nya idéer för kommersiell utveckling. Också inom existerande organisationer är sådan initiativkraft betydelsefull. Innovationer kan ha många former och framkomma på skilda sätt. Flera av de ovan noterade vidare politikförhållandena samverkar idag till att hämma innovationer från såväl utbuds- som efterfrågesidan i Sverige. I det förra permanenta regleringar och belöningsystem rådande strukturer och ställningen hos ett fåtal dominerande aktörer inom t.ex. bygg- och bostadssektorn, detaljhan-

deln, sjukvården, utbildningen och barnomsorgen. I det senare innebär skattesystemets utformning att människor avhålls från att ta risker, vidareutveckla företag och köpa tjänster istället för att hinna med mesta möjliga på egen hand.

En annan aspekt, noterad ovan, rör politikens förutsägbarhet och trovärdighet. Politikens utformning har i Sverige genomgått en serie förändringar – ofta fram och tillbaka – som svårigen kan förstås på annat än rent politiska grundvalar. Oxelheim (1996) fann att benägenheten till tvära kast i politiken varit högre i Sverige än i jämförbara länder. Vad gäller t.ex. beskattningen av FoU, där investeringsbeslut förutsätter särskilt långsiktiga överväganden, visar sig Sverige sedan 1980-talet haft större omkastningar i politiken än något annat land i OECD (OECD, 1998a). Problemområden såsom byggsektorn och sjukersättningen har länge präglats av ständiga förändringar i subventioner respektive ersättningsnivåer med tillsynes föga hänsyn tagen till de åtföljande incitamentsproblemen.

Den mest väsentliga policyutmaningen idag är kanske att öka förmågan till att beakta hur politiken på ett antal områden kan samverka så att tillväxt underlättas snarare än försvåras. Mer eller mindre alla länder erfar utmaningar i det här avseendet. Men världen över vaknar allt fler till insikt om att det är människors kompetens och kreativitet tillsammans med utrymmet för deras initiativkraft som är avgörande för ekonomins utveckling på sikt, och att hela spektrumet av policydomäner behöver beaktas utifrån den aspekten. Sverige ligger väl till för att ta till vara nya möjligheter, men Sverige behöver formulera en bättre sammantagen strategi för utvecklingskraft och tillväxt som grund för välfärd och fördelning.

4.4. Att hantera globaliseringen

Den nationella utmaningen att bygga en politik för tillväxt måste innefatta, och bygga på, ett sunt förhållningssätt till det allt intensivare ekonomiska utbytet på internationell, eller global, nivå. Dels är utvecklingen i omvärlden, och de resursflöden den för med sig av enorm ekonomisk betydelse och måste numera beaktas i de flesta politiska beslut på nationell nivå. Dels väcker globaliseringen i dess olika former tillsammans med de omvälvande förändringar vi idag ser i samhället, arbetslivet, miljön, osv. tunga frågor i människors medvetande.

Inom gängse utrikeshandel har Sverige traditionellt haft låga gränshinder, och gick exempelvis i bräschen för avreglering av jordbruk och teko före EU-medlemskapet. Omfattande utrikeshandel och internationalisering av svenskbaserade storföretag har också länge varit en källa till skalfördelar och konkurrenskraft i svenskt näringsliv. På tjänstesidan har emellertid handelshindren varit starkt närvarande. Här har det internationella utbytet länge varit kraftigt kringskuret av lagar och regleringar utformade på nationell basis. Exempelvis var ägandet, och inflödet av direktinvesteringar, starkt reglerat i Sverige fram till det sena 1980-talet. Efter det att många av hindren för utländskt ägande tagits bort och den svenska regeringens omorientering mot medlemskap i EU ökade inflödena kraftigt, varefter in- och utflödena legat i ungefärlig balans.³⁷ Samtidigt har vi fortsatt tillhöra de nationer som uppvisat den högsta intensiteten i investe-

³⁷ Under åren 1992 till 2002 uppgick de ackumulerade utgående direktinvesteringarna till 1098 miljarder SEK medan de motsvarande inflödena var 1302 miljarder. Netto förelåg följaktligen ett inflöde (Riksbanken, 2002). Detsamma gällde för uppköp, vilket visar på en nettoökning av den utländska kontrollen över företag i Sverige (ITPS, 2001b).

ringsflödena (jämfört med ekonomins storlek). Idag ägnas mycken uppmärksamhet åt den pågående omsvängningen i *huvudkontorsfunktioner* från enheter i Sverige till utlandet - i sin tur en följd av uppgången i utländska företagsuppköp – samt huruvida de multinationella företagens forskningsverksamhet i Sverige riskerar att försvagas då kontrollen av företagen övergår till utlandet.

En rad studier av olika länder visar att globaliseringens effekter inte kan tas för given. Utfallet är beroende av nationell politik och ekonomi. I Sveriges fall kan vi t.ex. observera att utländska dotterbolag har en genomsnittlig FoU-intensitet som tillhör de högsta inom OECD (en bit under Irland som ligger högst) (OECD, 2000c). I Finlands fall framstår det samtidigt som att den ökade andelen FoU i de finländska företagens utländska dotterbolag blivit ett komplement till ökad FoU hemmavid (Åkerblom, 1994). Effekterna av motsvarande kraftiga expansion av svenska MNEs under de senaste decennierna ger mer oklara implikationer för FoU i Sverige (Andersson, 1997). Hittillsvarande observationer pekar likväl på att i synnerhet de utländska företagens investeringar och verksamheter i Sverige medfört övervägande positiva effekter, vilket följer av den teknologi- och kunskapsöverföring som ägt rum. Exempel på stora samhällsekonomiska vinster överväger betydligt de fall när företagsuppköp följts av nedläggning eller nedmontering av ekonomisk verksamhet i Sverige.

Vad avser den ökade ”utflyttningen av svenska huvudkontor” menar ISA:s Ekonomiska Råd (1999) att några entydiga negativa effekter inte kan påvisas. Samtidigt efterlyser man emellertid åtgärder som kan förstärka drivkrafterna för företag att förlägga huvudkontor i landet. Det allvarliga i den situation som under en tid rått i Sverige är att det inhemska ägandet systematiskt missgynnas i förhållande till det utländska. Det finns anledning befara att den fortgående globaliseringen, med ökad rörlighet på en rad faktor- och produktmarknader, efter hand leder till att denna snedvridning får större genomslag i näringslivet. I det fallet förloras efter hand viktiga strategiska funktioner, vilket samverkar med konsekvenserna av bristande återväxt i form av entreprenörskap och nya snabbväxande företag.

Strävan efter goda förhållanden för Sverige att åtnjuta fördelarna av globaliseringen måste innefatta ett aktivt understödjande av *internationella spelregler* som inte diskriminerar näringsverksamhet och huvudkontorsfunktioner i mindre nationer. Det fortsatt godtyckliga bruket av antidumpingåtgärder av de största ekonomiska makterna utgör en sådan destruktiv kraft. Ett annat problem härrör från den fortsatta nationella utgångspunkten för synen på marknadsdominans inom konkurrenspolitiken, t.ex. inom EU. Liksom inom området för intellektuella äganderättigheter präglas konkurrenspolitiken alltjämt av inkonsekvent och svårförutsägbar utformning i olika länder. Dessa förhållanden försvårar för mindre länder att utgöra basen för stora företag samtidigt som bristen på tydliga spelregler hämmar särskilt de mindre företagens möjligheter att agera internationellt. Nationer som kan förväntas vara mindre kapabla att ställa upp och försvara sina näringslivsintressen om dessa missgynnas i uppenbart godtyckliga internationella regelförvecklingar får då också ett sämre utgångsläge.

5. Avslutning om vägen mot en starkare tillväxtpolitik

5.1 Ett svalt intresse

Av ovanstående framgår att utmaningar kvarstår för Sverige både vad avser processerna i kunskapsekonomins kärna och rörande ramvillkoren. Som noterats möter alla länder sådana utmaningar. Några perfekta förhållanden för kunskapsamhället existerar inte. Generella optimala lösningar på specifika problem är svåra att identifiera. Därtill förändras verkligheten ständigt med framväxten av nya teknologier, marknader och organisationsformer. Strävan mot bättre förhållanden utgör därmed en kontinuerlig läroprocess. Utsikterna för goda förhållanden främjas bäst av ett upplägg som präglas av öppenhet samt där förutsägbarhet i spelreglerna kan kombineras med en förmåga att kontinuerligt identifiera och genomföra reformer på de punkter där kritiska svagheter efter hand gör sig gällande.

Det överskuggande intrycket är att tillväxt inte kunnat etableras som en verkligt central och angelägen fråga på den allra högsta medvetandenivån hos politikens företrädare eller hos allmänheten. Ändå finns knappast något som är mer väsentligt i det långa loppet – i vart fall inte när begreppet specificeras som ”uthållig tillväxt” vilket explicit tar miljön och sociala förhållanden i beaktande. Utan tillväxt finns allt mindre att bygga på och fördela inom t.ex. sjukvård, utbildning, socialpolitik, osv. Sådana samband har emellertid inte förmedlats med erforderlig framgång. Tillväxt anses inte ”intressant”. Angelägna reformer på t.ex. skatteområdet har ältats så länge att de blivit ”uttjatade”. Diskussionen om entreprenörskap och villkoren för nyföretagande eller hushållsnära tjänster har dominerats av andra hänsyn än de som har att göra med tillväxt. Den omvälvande informations- och kunskapsrevolutionen reser samtidigt nya krav och möjligheter. De politiska processerna, inom nationella regeringar såväl som internationella organisationer, har öppnats upp på ett aldrig tidigare skådat sätt.

Mot den här bakgrunden har regeringen nyligen tagit initiativ till förändringar i den offentliga myndighetsstrukturen. En ny myndighet, Institutet för Tillväxtpolitiska Studier (ITPS), har etablerats i syfte att förbättra underlaget för tillväxtpolitiken. Vidare bildades även ”Verket för Innovationssystem” (VINNOVA) med uppgift att stärka förutsättningarna för innovationer utifrån ett systemperspektiv. VINNOVA bröts i väsentliga stycken ut ur det gamla Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK), av vilket en annan del slogs samman med ALMI till en ny version av myndigheten vilken i högre grad koncentrerat de nationella regeringsinsatserna för företagsutveckling.

Uppgifterna för ITPS liksom för de andra nya myndigheterna slogs fast i regleringsbrev vilka inte tas upp i detalj här. Man kan emellertid konstatera att förändringarna den här gången inspirerades av en vision att bygga en mer konsekvent såväl som mer fokuserad struktur för batteriet av myndighetsinsatser på de tillväxt-, innovations- och företagspolitiska områdena. ITPS ansvar omfattande i huvudsak omvärldsbevakning, ny analys i tillväxtfrågor med anknytande statistikutveckling, utvärdering av politik, interaktion med andra aktörer nationellt och regionalt i Sverige vilka verkar inom området, samt den direkta närvaron på intressanta utländska marknader som tidigare förestods av de ”tekniska attachéerna”.

5.2 Mot en förbättrad situation

Den uppgift som ligger framför oss är långtifrån hopplös. Trots strömmen av kritiska observationer i denna rapport ligger Sverige långt fram på många områden, ja, rent av först bland alla länder i väsentliga avseenden. Bilden av ett allvarligt problem kvarstår likväl, givet den tillbakagång som ägt rum, och då vi – givet våra stora insatser – rimligen kunde förvänta oss mer! Den följer också av insikten att ett antal allvarliga missförhållanden föreligger, vilka tillsammans talar för att den tillväxt vi observerat ligger lägre än vad som borde varit möjligt. Visserligen är vi delvis låsta på kort sikt av givna strukturer, demografi, omvärldsförändringar, osv., men enbart en smärre varaktig justering i tillväxttrenderna ger kolossala effekter på sikt. Det är vidden av detta vi idag ser när vi jämför produktivitetstalen, lönenivåerna och köpkraften i Sverige med vad som gäller inte bara för USA utan också en del andra europeiska länder. Vi måste vända de tre senaste decenniernas trend om inte effekterna på vår välfärd jämfört med andra skall bli allt mer kännbara, också vad avser utrymmet för god arbetsmiljö, fritid, hälsa, sjukvård, utbildning, osv.

Det är därför hög tid att de långsiktiga tillväxtfrågorna ges en annan uppmärksamhet än vad som hittills varit fallet i Sverige. Det ligger nära till hands att regeringen bör starta och starkt bidra till en sådan process, inklusive för att söka åtgärda de tillväxthämmande problem den själv skapat. Samtidigt kan inte regeringen ensam – än mindre enskilda myndigheter – ”göra jobbet”. Tillväxten bestäms av agerandet hos individer, företag och organisationer, inom privat såväl som offentlig sektor. Bättre förutsättningar för tillväxt kräver en gemensam ansträngning att fokusera på var de allvarligaste problemen finns och att åtgärda dem.

Vi känner väl till vilka flera av svagheter är – några av dem har diskuterats i denna rapport. Offentlig inblandning och undantag från konkurrenslagstiftningen har lett till hämmad konkurrens och ineffektivitet i delar av ekonomin. Sverige har en god allmän kompetensnivå, men incitamenten för kompetensutveckling är i internationell jämförelse undermåliga och utbudet av arbetskraft med högre utbildning riskerar att försämrans i motsats till den allmänna trenden inom OECD. Drivkrafterna för utbildningens relevans och kvalitet behöver förbättras. Sverige uppvisar vidare högt beroende av ett fåtal storföretag, t.ex. inom forskningen, samtidigt som framväxten och tillväxten av småföretag är svag. Riskkapitalet når i begränsad utsträckning de svåra tidiga företagskedena där det har sin naturliga nisch. Den specifika kombinationen av dubbelbeskattningen på utdelningar, fåmansbolagsreglerna och förmögenhetsskatten – vilka ger endast smärre bidrag till statskassan – sänker kraftigt avkastningen efter skatt på entreprenörsinsatser. Även beskattningen på arbetskraft och konsumtion brett i ekonomin hämmar tillväxten, särskilt på tjänstesidan där stora arbetsinsatser görs utanför den öppna ekonomin. Samtidigt präglas arbetsmarknaden av bristande öppenhet vilket gör att många människors potentiella förmåga inte kommer till full nytta, i synnerhet bland invandrare. Med snedvridande incitament som bidragit till orimligt omfattande förtidspensionering och sjukfrånvaro har den öppna arbetslösheten kommit att säga allt mindre om arbetsmarknadens verkliga tillstånd. De regionala institutionerna har länge uppmuntrats att sträva efter förmånliga fördelningseffekter snarare än att bejaka lokal dynamik, och den pågående omläggningen på det här området måste fortsätta.

Det kanske mest grundläggande är en större uppslutning i samhället kring, och beslutsamhet att genomdriva, sunda incitament och belöningsmodeller. Ansvaret är

vittförgrenat. De som i allt väsentligt bestämmer sina egna löner, pensioner och andra förmåner, inklusive näringslivets och börsbolagens ledningar och styrelser samt politiska ledare i riksdag, landsting och kommuner, bär ett ansvar för att understödja ett positivt samband mellan prestationer och belöning på alla nivåer. Det behövs en upplutning i Sverige för skärpta incitament för utbildning, kompetensutveckling och goda arbetsinsatser.

Referenser

- Anand, B. och Galetovic, A. (2000), Weak Property Rights and Holdup in R&D, *Journal of Economics and Management Strategy* **9**, 615–642.
- Andersson, T., Brauherhjelm, P., Carlsson, B., Eliasson, G., Fölster, S., Kazamaki-Ottersten, E., och Sjöholm, K.R. (1993), *Den långa vägen*, Industriens Utredningsinstitut (IUI), Stockholm.
- Andersson, T. (1998a), Internationalization of Research and Development – Causes and Consequences for a Small Economy, *Economics of Innovation and New Technology* **7**, 71–91.
- Andersson, T. (1998b), Managing a Systems Approach to Technology and Innovation Policy, *Science, Technology and Industry Review* **22**, 9–29.
- Andersson, T. (1999), Från Industripolitik till Näringspolitik för Höjd Konkurrenskraft, in Bernitz, U., Gustavsson, S. och Oxelheim, L. (red.), *Europaperspektiv, Årsbok 1999*, 41–67, Nerenius & Santerus, Förlag, Stockholm.
- Andersson, T. (2001), Seizing the Opportunities of a New Economy: Challenges for the European Union, Growth Project Background Paper 27, OECD, Paris.
- Andersson, T., Asplund O. och Henrekson, M. (2002), *Betydelsen av innovationssystem, utmaningar för samhället och för politiken, utkommande*, VINNOVA, Stockholm.
- Arai, M. och Kjellström, C. (2001), Sweden, i Harmon, C., Walker, I. och Westergaard-Nielsen, N. (red.), *Education and Earnings in Europe: A Cross-Country Analysis of the Returns to Education*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Arjona, R., Ladaique, M. och Pearson, M. (2001), Growth, Inequality and Social Protection, Growth Project Background Paper 1, OECD, Paris.
- Asplund, M. och Friberg, R. (1999), Food Prices and Market Structure in Sweden, Working Paper 318, Stockholm School of Economics.
- Audretsch, D. B. (1995), *Innovation and Industry Evolution*, MIT Press, Cambridge.
- Audretsch, D. B. och Stephan, Paula (1996), Company-Scientist Locational Links: The Case of Biotechnology, *American Economic Review* **86**, 641–652.
- Baldwin, J. R. och Johnson, J. (1999), Entry, Innovation and Firm Growth, i Acs, Zoltan J., red., *Are Small Firms Important? Their Role and Impact*, Kluwer, Dordrecht.
- Barro, R. och Lee, J.W. (1996), International Measures, of Schooling Years and Schooling Quality, *American Economic Review Papers and Proceedings* **86**, 218–23.
- Basri, E. (2000), Inter-firm Technological Collaboration in Australia: implications for innovation performance and public policy, Australian Expert Group in Industry Studies (AEGIS), University of Western Sydney.
- Bassanini, A., Scarpetta, S., och Visco, I. (2000), Knowledge, Technology and Economic Growth: Recent Evidence from OECD Countries, mimeo, OECD, Paris.
<http://www.oecd.org/media/release/NBB29May.pdf>

- Becker, G. (1993), *Human Capital*, University of Chicago Press, Chicago.
- Black, S., och Lynch, L.M. (2000), What's Driving the New Economy: The Benefits of Workplace Innovation, *NBER Working Paper*, No. 7479, January.
- Bornefalk, A. (2002), *Internationaliseringen och den statliga inkomstskatten*, SACO, Stockholm.
- Braunerhjelm, P. (1998), Varför leder inte ökade FoU-satsningartill mer högteknologisk export?, *Ekonomiska samfundets tidskrift* **51**, s. 113–122.
- Braunerhjelm, P. (1999), Venture capital, mångfald och tillväxt, *Ekonomisk Debatt* **27**, 213–222.
- Braunerhjelm, P., Ganslandt, M., Nyberg, S., Stennek, J. och Wahl, N. (2002), *Gränslös konkurrens, Sverige i ett integrerat Europa*, Ekonomirådets rapport, SNS Förlag, Stockholm.
- Bresnahan T.F., Brynjolfsson E., och Hitt, L.M. (1999), Information Technology, Workplace Organization and the Demand for Skilled Labor: Firm-Level Evidence, *NBER Working Paper*, No. 7136, May.
- Brynjolfsson, E., Hitt, L., och Yang, S. (1998), Intangible Assets: How the Interaction of Information Systems and Organisational Structure Affects Stock Market Valuations, utkommande i the Proceedings of the International Conference on Information Systems, Helsingfors.
- Burmeister, E. (1980), *Capital Theory and Dynamics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Carlin, W. och Mayer, C. (2002), How Do Financial Systems Affect Economic Performance?, i *Corporate Governance Regimes: Convergence and Diversity*, McCahery, J.A., Moerland, P., Raaijmakers, T. och Renneboog, L. (red.), Oxford University Press, Oxford.
- Carlsson, B. och Stankiewicz, R. (1995), On the nature, function and composition of technological systems, i Carlsson, B., red., *Technological Systems and Economic Performance: The Case of Factory Automation*, Kluwer, Dordrecht.
- Cohen, W., och Levinthal, D. (1989), Innovation and Learning: The Two Faces of R&D, *Economic Journal* **99**, 569–596.
- Colecchia, A. och Schreyer, P. (2001), ICT Investment and Economic Growth in the 1990s: Is the United States a Unique Case, DSTI/DOC(2001)/7, Paris.
- Cooper, J., Dimitrov, O. och Rau, R. (1999), A Rose.com by Any Other Name, mimeo, Purdue University.
- Council of Economic Advisors (2000), *Economic Report of the President*, United States Government Printing Office.
- Council of Economic Advisers (2002), *Economic Report of the President*, United States Government Printing Office, Washington D.C.

- David, P.A. (1990), The Dynamo and the Computer: A Historical Perspective on the Modern Productivity Paradox, *American Economic Review* **80**.
- Davidsson, P och Delmar, F. (2000), På jakt efter de nya arbetstillfällena: De snabbväxande företagens roll, *Ekonomisk Debatt* 28, s. 267–276.
- de la Fuente, A. och Domenech, R. (2000), Human Capital in Growth Regressions: How much Difference Does Data Quality Make? Growth Project Background Paper 23, OECD, Paris.”
- de la Mothe, J. and Paquet, G. (2000), *Information, Innovation and Impacts* (red.), Kluwer Academic Publishers, Norwell.
- Dosi, G. (1988), Sources, Procedures and Microeconomic Effects of Innovation, *Journal of Economic Literature*, **26**, 145–68.
- DTI (1999), *Our Competitive Future, UK Competitiveness Indicators 1999*, London.
- du Rietz och Jacobsson, L.O. (2000), *Skatt på Arbete och Kapital*, SAF, Stockholm.
- Dunning, J. H. (2000), Regions, *Globalization, and the Knowledge-Based Economy*, (red.), Oxford University Press, Padstow.
- Edin, P-A. och Topel, R. (1997), Wage Policy and Restructuring – The Swedish Labor Market Since 1960, i Freeman, R. B., Topel, R., och Swedenborg, B. (red.), *The Welfare State in Transition*, University of Chicago Press, Chicago.
- Edquist, C., red., (1997), *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organisations*, Pinter Publishers, London.
- Edquist, C. och Lundwall, B-Å. (1993), Comparing the Danish and Swedish Systems of Innovation, i Nelson, R.R., red., *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*, Oxford University Press, Oxford.
- Eklund, K. (1994), Sveriges tillväxtproblem, i Södersten, B., red., *Marknad och Politik*, Dialogos, Lund.
- Eliasson, G., Fölster, S., Lindberg, T., Pousette, T. och Taymaz, E. (1990), *The Knowledge Based Information Economy*, Industriens Utredningsinstitut (IUI), Stockholm.
- Eliasson, G. och Eliasson, Å. (1996), The Biotechnical Competence Bloc, ”*Revue d'Économie Industrielle*” **78**, s. 7–26
- Enright, M.J. (1995), Organisation and Co-ordination in Geographically Concentrated Industries, in Raff, D. och Lamoreux (red.), *Co-ordination and Information: Historical Perspectives on the Organisation of Enterprise*, University of Chicago Press, Chicago.
- Etzkowitz, H., Asplund, P. och Nordman, N. (2002), The University and Regional Renewal: Emergence of an Entrepreneurial Paradigm in the US and Sweden, i Törnqvist, G. och Sörlin, S., red., *The Wealth of Knowledge*, under utgivning.
- Freeman, C. (1987), *Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan*, Pinter, London.

- Fredriksson, P. (1997), Economic Incentives and the Demand for Higher Education. *Scandinavian Journal of Economics* **99**, s. 129–142.
- Freeman, C., and Perez, C. (1990), The Diffusion of Technical Innovations and Changes of Techno-economic Paradigm, i Arcangeli et al. (red.), *The Diffusion of New Technologies, Vol 3: Technology Diffusion and Economic Growth: International and National Policy Perspectives*, Oxford University Press, New York.
- Gergils, H. (1999), *Forskning för Tillväxt*, Acreo, Stockholm.
- Gordon, R.J. (1999), Has the “New Economy” Rendered the Productivity Slowdown Obsolete?, Northwestern University and NBER, mimeo.
<http://faculty-web.at.northwestern.edu/economics/gordon/334.html>
- Gordon, R.J. (2000), Does the “New Economy” Measure up to the Great Inventions of the Past”, NBER Working Paper No. W7833, August.
- Government of Canada (1998), Changing Workplace Strategies: Achieving Better Outcomes for Enterprises, Workers and Society, Hull.
- Grindley, P.C. och Teece, D.J. (1997), Licensing and Cross-Licensing in Semiconductors and Electronics, *California Management Review* **39**, 8–41.
- Gudmundur, G., Mellander, E. och Savvidou, E. (2001), Is Human Capital the Key to the IT Productivity Paradox?, Office of Labour Market Policy Evaluation (IFAU), Uppsala.
- Guellec D. och van Pottelsberghe, B. (2000), Public and Private R&D, *STI Working Paper*, 2000/4, Paris.
- Gugler, K (2001), *Corporate Governance and Economic Performance*, ed., Oxford University Press, Oxford.
- Henderson, R. och Clarke, K. (1990), Architectural Innovation: The Reconfiguration of Existing Product Technologies and the Failure of Established Firms, *Administrative Science Quarterly* **35**, 9–30.
- Henrekson, M., Jonung, L. och Stymne, J. (1996), ”Economic Growth and the Swedish Model”, i Crafts och Tonniolo, G., red., *Economic Growth in Europe since 1945*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Henrekson, M. (1998), En ond cirkel för tjänstesektorn, *Arbetsmarknad & Arbetsliv* **4**, 137–52.
- Henrekson, M. (2002), Strategier för en Framgångsrikare Kommersialisering av svensk universitetsforskning, Mimeo, Handelshögskolan, Stockholm. Hultkrantz, L. (1998), Hur stor är turistnäringen egentligen?, *Hit & Dit*, nr 3.
- Henrekson, M. och Persson, M. (2002), The Effects on Sick Leave of Changes in the Sickness Insurance System, *Journal of Labor Economics*, under utgivning.
- ISA (2002), Klimatet för Utländska Investeringar i Sverige, Stockholm.

- ISA:s Ekonomiska Råd (1999), *I Huvudet på ett Företag, Om Huvudkontorets Roll och Lokalisering*, Stockholm.
- IT-kommissionen (2002), *Vem använder Internet och till Vad, Spridning av Internet bland Befolkningen, rapport 1*, Stockholm. www.itkommissionen.se
- ITPS (2001a), *Enterprises in Transition, Learning Strategies for Increased Competitiveness*, A2001:001, Stockholm/Östersund.
- ITPS (2001b), *Utlandsägda Företag 2000*, Stockholm.
- Jacobsson, S., Sjöberg, C. och Wahlström, M. (2001), *Alternative Specifications of the Institutional Constraint to Economic Growth – or Why Is There a Shortage of Computer and Electronic Engineers and Scientists in Sweden?*, *Technology Analysis and Strategic Management* **13**, 179–193.
- Jacobsson, U. och Henrekson, M. (2001), *The Transformation of Ownership Policy and Structure in Sweden: Convergence towards the Anglo-Saxon Model?*, Industriens Utredningsinstitut (IUI) och Handelshögskolan, Stockholm.
- Jensen, R. och Thursby, M. (2001), *Proofs and Prototypes for Sale: The Tale of University Licensing*, *American Economic Review* **91**, 240–259.
- Johansson, D. (2000), *Den experimentellt organiserade ekonomin, kompetensblock och ekonomisk tillväxt*, *Ekonomisk Debatt* **28**, s. 655–668.
- Johansson, D. (2001), *The Dynamics of Firm and Industry Growth. The Swedish Computing and Communications Industry*. Doktorsavhandling. Institutionen för industriell ekonomi och organisation, Kungliga tekniska högskolan, Stockholm.
- Jorgenson, D. W. och Griliches Z. (1967), *the Exploration of Productivity Change*, *Review of Economic Studies*, **34**, 249–83.
- Jorgenson, D.W. och Stiroh, K.J. (2000), *Raising the Speed Limit: U.S. Economic Growth in the Information Age*, *Brookings Papers on Economic Activity* **1**.
- Kommissionen (1999), *European Information Technology Observatory 99*, Bryssel.
- Kommissionen (2001a), *European Competitiveness Report 2001*, Bryssel.
- Kommissionen (2001b), *2001 Innovation Scoreboard*, Commission Staff Working Paper, Bryssel.
- Kranzberg, M. (1985), *The Information Age: Evolution or Revolution?*, i Guile, B.R. (red.), *Information Technologies and Social Transformation*, National Academy Press, Washington, D.C.
- Krugman, P. (1991), *Increasing Returns and Economic Geography*, *Journal of Political Economy* **99**, 483–500.
- Landell, E. (1996), *Skolan och tillväxten*, i *Kommunerna, tillväxten och välfärden*. Kommunförbundet, Stockholm.
- Lazerson, M. H. och Lorenzoni, G. (1999), *The Firms That Feed Industrial Districts: A Return to the Italian Source*, *Industrial and Corporate Change* **8**, 235–266.

- Lindbeck, A. (1993), *Nya Villkor för Ekonomi och Politik*, SOU 1993:16.
- Lindbeck, A. (1997), The Swedish Experiment, *Journal of Economic Literature*, **35**.
- Lindén, C. (1998), High Basic Skills in Sweden, in *Swedish Industry and Industrial Policy 1998*, NUTEK Förlag, Stockholm.
- Lindholm Dahlstrand, Å. (1997), Growth and Inventiveness in Technology-Based Spin-off Firms, *Research Policy* **26**, s. 331–344.
- Litan, R. E. och Rivlin, A. M. (2002), *Bortom dot.com-företagen*, SNS Förlag, Stockholm.
- Loveman, G. och Sengenberger, W. (1991), The Reemergence of Small-Scale Production: An International Comparison, *Small Business Economics* **31**, 1–37.
- Lucas, R. E. (1990), Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries? *American Economic Review*, Papers and Proceedings **80**, 92–6.
- Lundberg, L. (2000), Sveriges *Internationella Konkurrenskraft*, bilaga 5 till Långtidsutredningen, Finansdepartementet.
- Lundgren, K. och Wiberg, A. (2000), Solowparadoxen eller den nya ekonomin? *Ekonomisk Debatt* **8**.
- Lundström, A. och Stevenson, L. (2001), *Entrepreneurship Policy for the Future*, Swedish Foundation for Small Business Research, Stockholm.
- Lundwall, B-Å (1992), *National Systems of Innovation*, Frances Pinter, London.
- Maher, M. och Andersson, T. (2002), Corporate Governance: Firm Performance and Effects on Economic Growth, i Renneboog, L. och McCahery, J., red., *Convergence and Diversity of Corporate Governance Regimes and Capital Markets*, utkommande, Oxford University Press, Oxford.
- Marklund, G. (2001), Internationell Benchmarking av det Svenska FoU-systemet, mimeo, VINNOVA, Stockholm.
- Mowery, D. (1984), Firm Structure, Government Policy, and the Organization of Industrial Research, *Business History Review* **58**, 504–531.
- Myhrman, J. (1994), *Hur Sverige blev Rikt*, SNS Förlag, Sverige.
- Nehru, V., Swanson, E. och Dubey, A. (1995), A New Database on Human Capital Stocks in Developing and Industrialised Countries: Sources, Methodology and Results, *Journal of Development Economics* **46**, 379–401.
- Nelson, R. och Winter, S. (1982), *An Evolutionary Theory of Economic Change*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.
- Norgren, L. (1995), Innovative Activities in Swedish Firms, Working Paper, april, NUTEK, Stockholm.
- NUTEK (1996), *Towards Flexible Organisations*, NUTEK Förlag, Stockholm.
- NUTEK (1997), *Market Shares, Relative Prices and Quality. A Study of Sweden's International Competitiveness*, NUTEK Förlag, Stockholm.

- NUTEK och ALMI (2002), *Starka Regioner – för Nationell Tillväxt i en Global Ekonomi*, NUTEKS Förlag, Stockholm.
- Nyholm, J. (1995), *Information Information Technology, Productivity and Demand for Skills in Danish Manufacturing*, paper presented at the conference on “The Effects of Advanced Technologies and Innovation Practices on Firm Performance: Evidence from Establishment and Firm Data”, Washington.
- OECD (1998a), *Technology, Productivity and Job Creation, Best Policy Practices*, Paris.
- OECD (1998b), *Spotlight on Public Support to Industry, a review of public support policies*, Paris.
- OECD (1998c), *Education at a glance*, Paris.
- OECD (2000a), *Economic Growth in the OECD Area: Recent Trends at the Aggregate and Sectoral Level*, *OECD Economics Department Working Papers*, Paris.
- OECD (2000b), *OECD Small Medium Enterprise Outlook*, Paris.
- OECD (2000c), *Education at a glance*, Paris.
- OECD (2001a), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2001*, Paris.
- OECD (2001b), *The New Economy: Beyond the hype*, Paris.
- OECD (2001c), *Science, Technology and Industry Outlook, Drivers of Growth: Information Technology, Innovation and Entrepreneurship*, OECD, Paris.
- OECD (2001d), *OECD Information Technology Outlook 2000*, Paris.
- OECD (2001e), *Innovation and Productivity in Services*, Paris.
- OECD (2001f), *OECD Economic Surveys – Sweden*, Paris.
- OECD (2001g), *Women Entrepreneurs in SMEs*, Paris.
- OECD (2001h), *Measuring Productivity, OECD Manual*, Paris.
- OECD (2001i), *Encouraging Environmental Management in Industry*, Paris.
- OECD (2001j), *Strategic Business Services*, Paris.
- OECD (2002a), *Structural Change and Growth: Trends and Policy Implications*, utkommande, Paris.
- OECD (2002b), *Economic Outlook*, Paris.
- OECD (2002c), *Benchmarking Science-Industry Relationships*, Paris.
- Oliner, S. D., och Sichel, D.E. (2000), *The Resurgence of Growth in the late 1990s: Is Information Technology the Story*, Federal Reserve Board, Washington.
- Olson Lanjouw, J. och Schankerman, M. (2001), *Enforcing Intellectual Property Rights*, Mimeo, National Bureau of Economic Research (NBER) och London School of Economics.

- Olsson, M. I. och Eriksson, A. (1994), Strategiska Vägval för att öka Värdet av Teknisk-Vetenskaplig Information – en översyn av Sveriges Tekniska Attachéer, Ds. 1994:111.
- Oxelheim, L. (1996), *Financial Markets in Transition, Globalisation, Investment and Economic Growth*, Routledge, London.
- Papahristodoulou, C. (1991) FoU, innovationer och produktivitet, resultat och förklaringar, i *Forskning, Tekniskspridning och Produktivitet*, expertrapport nr. 10 till Produktivitetsdelegationen.
- Psacharopoulos, G. (1994), Returns to Investment in Education: A global update, *World Development* **22**, s. 1325–1343.
- Rauch, J. E. (1991), Productivity Gains from Geographic Concentration of Human Capital: Evidence from the Cities, NBER Working paper 3905.
- Reynolds, P.M. m.fl. (2000), *Global Entrepreneurship Monitor*, Babson College och Kaufmann Foundation.
- Rickne, A. och Jacobsson, S. (1996), New Technology-Based Firms – An Exploratory Study of Technology Exploitation and Industrial Renewal, *International Journal of Technology Management* **11**, 238–257.
- Rickne, A. och Jacobsson, S. (1999), New Technology-Based Firms in Sweden. A Study of Their Impact on Industrial Renewal, *Economics of Innovation and New Technology* **8**, 197–223.
- Riksbanken (2002), *Betalningsbalans och Utlandsställning 2001*, Stockholm.
- Riksförsäkringsverket (2002), Att fler blir sjukskrivna under lång tid, pressmeddelande, 05–17, <http://www.rfv.se/>
- Romer, P. M. (1990), Endogenous Technological Change, *Journal of Political Economy* **98**, 71–102.
- Rosenberg, N. (2000), American Universities as Endogenous Institutions, Kap 3 i *Schumpeter and the Endogeneity of Technology: Some American Perspectives*, Routledge, London.
- Saxenian, A. (1994), *Regional Advantage. Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Schreyer, P. (2001), High Growth firms and Employment, Growth Project Background Paper 27, OECD, Paris.
- Schumpeter, J. (1939), *Business Cycles*, Vol. 1 och II, McGraw-Hill, New York.
- Siegel, D., Waldman, D. och Link, A. N. (2002), Assessing the Impact of Organizational Practices on the Productivity of University Technology Transfer Offices: An Exploratory Study, *Research Policy*, under utgivning.
- Sjöberg, C., Liljeström, Å. och Backlund, A. (1997), Distansoberoende Verksamheter i ett Regionalt Perspektiv: Tre fallstudier av Utsatta Orter i Förändring, Arbetsrapport, NUTEK.

- Solow, R.M. (1957), Technical Change and the Aggregate Production Function, *Review of Economics and Statistics* **39**, 312–320.
- Solow, R.M. (1987), We'd Better Watch Out, *New York Times*, July 12, Book Review, No. 36.
- SOU 1996:70, *Samverkan mellan högskolan och näringslivet*, Huvudbetänkande av NYFOR, Fritzes, Stockholm.
- SOU 1997:17, *Skatter, tjänster och sysselsättning*, Slutbetänkande från Tjänstebeskattningsutredningen, Finansdepartementet, Stockholm.
- SOU 2001/02:4, *Regionala Utvecklingspropositionen*, Stockholm.
- Statistiska Centralbyrån (2001), Att spegla det nya i ekonomin, Stockholm.
www.scb.se
- Storey, D.J. (1994), *Understanding the Small Business Sector*, Routledge, London
- Svensk Handel (2002), Sveriges län i den nya ekonomin 2001, Stockholm.
www.svenskhandel.se
- Tarabusi, C. (1998), Technological Unemployment: The Role of Organisational Change and Learning, *Journal of Innovation and Technology* **17**.
- UNEP (1999), *Global Environmental Outlook – 2000*, Tillgänglig [online]:
www.unep.org.
- von Hippel, E. (1994), Sticky Information and the Locus of Problem Solving: Implications for Innovation, *Management Science* **40**, 42–439.
- Weber, A. (1929), *Theory of the Location of Industries*, (translated by Carl J. Friedrich) University of Chicago Press, Chicago.
- Whelan, K. (1995), Computers, Obsolescence and Productivity, Federal Reserve Board, February, mimeo.
- Wikner, G. (2002), *Kvinnor Kan som företagare*, Svenskt Näringsliv, Stockholm.
- Världsbanken, (1998/1999), *World Development Report, Knowledge for Development*, Washington
- Yermack, D. (1997), Good Timing: CEO Stock Option Awards and Company News Announcements, *Journal of Finance* **52**, 449–476.
- Zucker, L., Darby, M. & Brewer, M. (1998), Intellectual Human Capital and the Birth of US Biotechnology Enterprises, *American Economic Review* **88**, 290–306.
- Åkerblom, M. (1994), Internationalisation of R&D in Finnish Multinational Firms, Discussion Paper, Statistics Finland, Helsingfors.

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier

Box 4, 831 40 Östersund

Telefon 063-16 66 00

Fax 063-16 66 01

info@itps.se

ISBN 91-89606-01-9

