
Magnus Henrekson

Skatter och sysselsättning

Slutreplik till Anita Nyberg*

I en artikel i denna tidskrift (Henrekson 1998a) drev jag tesen att en återgång till en högre sysselsättningsnivå i Sverige förutsätter en expansion av den privata tjänstesektorn. Analysen i artikeln visade att massarbetslösheten inte på något sätt har att göra med brist på arbetsuppgifter; mer än hälften av det totala antalet arbetade timmar i Sverige utförs utanför den reguljära arbetsmarknaden. Det fundamentala problemet är således den svenska ekonomins oförmåga att få till stånd att en tillräckligt stor andel av det totala arbetet utförs på marknaden. Exempelvis skulle det räcka att en sjundedel av det obetalda egenarbetet utfördes yrkesmässigt för att skapa i storleksordningen 600 000–700 000 nya jobb med dagens genomsnittliga årsarbetstid.¹ Enligt analysen är det i första hand den höga skatten på arbete som försvårar en överflyttning av arbetsuppgifter från den obeskattade till den beskattade (yrkesmässiga) sektorn.

Anita Nyberg (1998) reser invändningar mot att den höga skatten på arbete i Sverige är ett avgörande hinder framför allt för tjänstesektorns expansion. I Henrekson (1998b) vinnlägger jag mig om att bemöta Nybergs

kritik på samtliga punkter. Ett stort antal aspekter på skatternas betydelse för marknadssektorns omfattning och tillväxtpotentialer behandlas: Varför selektiva skattelättnader är mindre effektiva än generella, det empiriska stödet för skatternas effekter på marknadssektorns storlek, effekterna på arbetstidens könsfördelning och jämställdheten, varför det är av stor betydelse att marknadssektorn utvidgas m m. Slutsatsen av analysen var att sänkt skatt på arbete borde vara en huvudkomponent i ett samlat program för en utvidgad marknadssektor och högre sysselsättning i Sverige.

Nyberg återkommer nu ännu en gång i frågan (Nyberg 1999). Syftet med denna slutreplik är att kortfattat bemöta de nya synpunkter som framkommer där.

Vilken är huvudfrågan?

Analysen i de tidigare artiklarna tar sin utgångspunkt i det faktum att det totala antalet arbetade timmar i svensk ekonomi är knappt fjorton miljarder per år och att endast ungefär sex miljarder av dessa timmar utgörs av arbete i den beskattade marknadssektorn

Docent Magnus Henrekson är verksam vid Industriens Utredningsinstitut, IUI. Han forskar huvudsakligen kring företagandets villkor och förklaringar till ekonomisk tillväxt.

* Jag tackar Per Thulin för värdefull assistenthjälp.

1. Under antagande om oförändrad produktivitet. Om produktiviteten vid ett yrkesmässigt utförande är högre, vilket är mycket sannolikt, blir effekten på produktionen större alternativt att sysselsättningseffekten blir lägre.

(SOU 1997:17). Detta betyder att den potentielle köparen istället för att köpa tjänsten kan välja att producera den själv (eller anlita svart arbetskraft). Vad som är mest lönsamt avgörs i hög grad av den totala skatten på arbete. I fallet när hela kostnaden för tjänsten utgörs av arbetskostnad går det att visa att det lönar sig att köpa tjänsten på marknaden om (Davis & Henrekson 1999, kap 9):

$$\frac{\text{Köparens timlön före skatt}}{\text{Säljarens timlön före skatt}} \times \frac{\text{Säljarens produktivitet}}{\text{Produktivitet vid egenarbete}} > \frac{1}{1 - \text{skattekillen}}$$

Skattekillen inkluderar samtliga skatter inklusive moms och arbetsgivaravgifter som säljaren belastar köparen med. Formeln beskriver ett fundamentalt ekonomiskt samband, vilket, givet lönespridning och produktivitetsskillnader, har en avgörande betydelse för var skiljelinjen mellan arbete i och utanför den beskattade marknadssektorn kommer att gå. Låga skatter på arbete ställer mindre krav på lönespridning före skatt och/eller produktivitetsskillnader i den aktuella verksamheten för att en professionell produktion skall komma till stånd och därmed sysselsättningen på marknaden vidgas.

Kvoten $1/(1 - \text{skattekillen})$ ligger i Sverige i intervallet 2,7–4,1. I USA ligger det i rimliga inkomstlägen i intervallet 1,4–1,9 (se Henrekson 1998a för detaljerade kalkyler).² Vid lika produktivitet i tjänsteproduktionen innebär detta att köparen måste ha en timlön i sitt eget yrke som är 2,7–4 gånger vad säljaren har för att det ska löna sig att köpa tjänsten. I USA räcker det att den är 40 till 90 procent högre. Om både köpare och säljare har samma lön i sina respektive yrken måste den professionella tjänsteproducenten i Sverige ha en produktivitet som är 2,7–

4 gånger produktiviteten vid "gör-det-själv". I USA räcker det att den professionelle är 40 till 90 procent bättre för att marknadsproduktion skall vara privatekonomiskt mest fördelaktigt.

Mot bakgrund av detta grundläggande samband försöker jag i mina artiklar visa att en ekonomi med ett lägre skatteuttag på arbete på lång sikt, allt annat lika, tenderar att ha en snabbare tillväxt i (alternativt långsammare tillbakagång av) marknadsarbetets omfattning per person i yrkesaktiva ålder. Den jämförelse som görs av utvecklingen i Sverige och USA sedan 1970 är helt i överensstämmelse med denna prediktion. Det finns heller inga argument i Anita Nybergs två inlägg som vederlägger det grundläggande sambandet. Men självklart lever vi inte i en värld av bivariata samband; flera andra faktorer – såsom lönebildningen, graden av regleringar på arbetsmarknaden och trygghetssystemens generositet – påverkar också huruvida en arbetsuppgift kommer att utföras i marknadssektorn. Men det är svårt att tro att USA skulle ha kunnat ha en drygt 25-procentig ökning i marknadsarbetets omfattning per capita sedan 1970 med ett svenskt skattetryck på arbete.

Anita Nybergs nya invändningar

I detta avsnitt bemöts mycket kortfattat Anita Nybergs fem invändningar i hennes andra inlägg (1999).

1. Nyberg hävdar att "den offentliga sektorn varit av stor betydelse för ökningen i kvinnors sysselsättning". Men som visades i Henrekson (1998b) så var den arbetstids-

2. Detta avser högskattestaten Kalifornien, i exempelvis lågskattestaten Texas är skattekillen än lägre (Davis & Henrekson 1999).

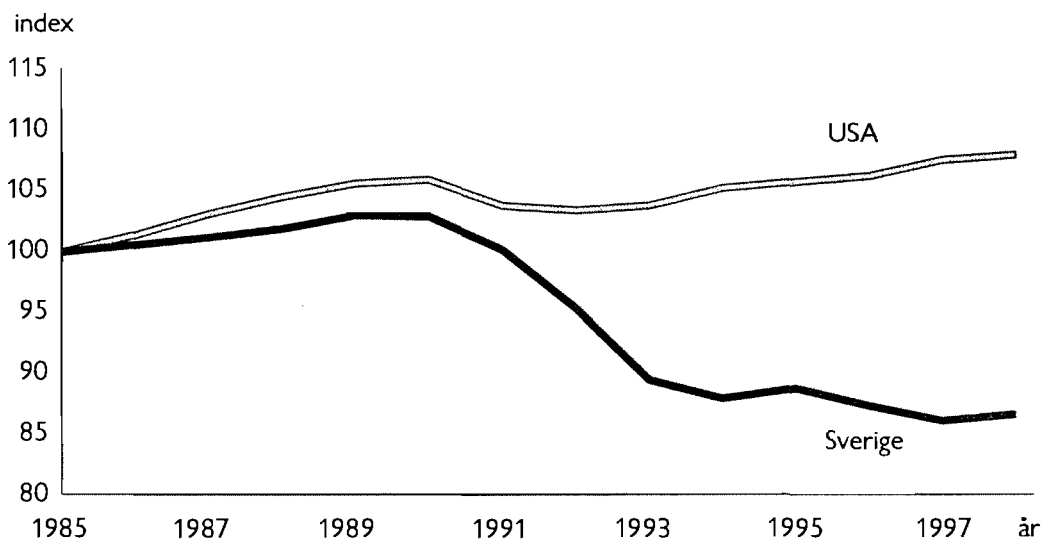
justerade sysselsättningsfrekvensen högre för kvinnor i fyra andra länder: USA, Danmark, Japan och Portugal. Av dessa länder har endast Danmark en stor offentlig sektor. I USA var kvinnors närvaro på arbetsmarknaden cirka 20 procent högre än i Sverige år 1994. Dessa fakta ger starka skäl att tro att om Sverige hade haft låga skatter på arbete och låg skattefinansierad kvinnlig sysselsättning, så skulle den preferensförskjutning bland kvinnor mot ökat förvärvsarbete som ägt rum *inte* gjort det svårare för kvinnor att ta sig ut på arbetsmarknaden. Kanske skulle det t o m ha varit tvärtom, eftersom den hushållsnära tjänstesektorn skulle haft lättare att utvecklas och därmed underlättat en ökning av kvinnors förvärvsarbete. Att sedan kvinnor i hög grad även i en ekonomi med mindre skatte- och mer marknadsfinansierad sysselsättning väljer att arbeta med liknande saker är en helt annan frågeställning än den vår debatt handlar om. Problemet med den svenska

lösningen är att lönearbetande kvinnor ofta tvingas ta anställning hos en monopolarbetsgivare. Ett sådant förhållande stärker sällan den egna förhandlingspositionen.

Nybergs egen figur 1 ger också en god illustration till vilka problem som uppstår i en ekonomi där stora grupper (läs: kvinnorna) är så beroende av att den egna sysselsättningen kan skattefinansieras. När skatteintäkterna faller får detta ett direkt genomslag på sysselsättningen. Samtidigt är skatten på arbete fortfarande så hög att den latent efterfrågan som finns ej kan tillfredsställas via privat osubventionerad produktion.

2. Genom att redovisa och jämföra amerikanska och svenska tidsanvändningsstudier försöker Nyberg motbevisa mitt påstående att den flexibla amerikanska ekonomin är bättre skickad att möta den efterfrågan på hushållsnära tjänster som uppstår när kvinnor lämnar hemmet. Den amerikanska studien avser förhållandena 1985, dvs för 14 år sedan. I *figur 1* jämförs den befolknings-

Figur 1. Den befolkningsjusterade sysselsättningsutvecklingen i Sverige och USA 1985–98, index 1985=100. (Källa: OECD Economic Outlook, december 1998 (data on disk), OECD Labor Force Statistics 1976–1996, 1997.) Befolkningen för 1997–98 har skattats med linjär extrapolering baserad på tio års historik. Sysselsättningen för 1998 avser OECDs prognos.



Anm: Indexserierna har definierats som (index för sysselsättning/index för totalbefolkning \times 100).

justerade sysselsättningsutvecklingen i USA och Sverige sedan dess. Som vi ser har sysselsättningen i USA sedan 1985 ökat med 8 procent medan den under samma period minskat med 13 procent i Sverige. Från andra källor vet vi att utvecklingen av tjänstesektorn varit särskilt kraftfull, medan tjänstesektorn i Sverige genom neddragningarna i offentlig sektor t o m minskat sin sysselsättning.

Slutsatsen är att det inte går att med utgångspunkt från tidsstudier genomförda 1985 i USA och 1990/91 i Sverige dra de slutsatser Nyberg gör om dagens situation. För USA studeras ett år som ligger så långt tillbaka i tiden att stora delar av expansionen i tjänstesektorn ännu ej inträffat och för Sverige studeras ett år när tjänsteproduktionen i den offentliga sektorn låg på en absolut toppnivå.

3. Nyberg och jag är överens om att sysselsättningen i ett land bestäms av ett flertal faktorer. För att isolera effekterna just av skatter bör man därför genomföra en multivariat analys. I mitt förra inlägg citerade jag de resultat som erhålls av Stephen Nickells och Richard Layards (1999) breda utvärdering av den arbetsmarknadsekonomiska vetenskapens ståndpunkt vad gäller hur viktiga institutioner på arbetsmarknaden påverkar arbetslöshet, sysselsättning och produktivitetstillväxt. Eftersom analysen avser skatternas effekter på sysselsättningen och inte på arbetslösheten, så var det självklart att citera de resultat som avsåg just detta. I ett försök att motbevisa mig citerar Nyberg nu istället resultaten avseende effekterna på arbetslösheten. Jag hoppas att ingen läsare låter sig förledas av detta.

4. En fråga som jag funderat mycket på är vad som kan göras för att kvinnor skall få mer makt i näringslivet. Ett första mål skulle kunna vara att svenska kvinnor uppnår lika mycket makt i näringslivet som

kvinnor i USA och flera andra utvecklade länder. Se vidare Kvinnomaktutredningen (SOU 1998:6) där Anita Nyberg var sekreterare. Såsom närmare redovisas i Henrekson (1999) visar tillgänglig forskning att en god karriärutveckling förutsätter kontinuitet i arbetslivet. Den eftersläpning som idag uppstår för kvinnor under småbarnsperioden leder till att karriärutvecklingen blir lidande. Mot den bakgrunden tycker jag att det av jämställdhetsskäl är värt att just i detta fall fundera på om det inte är motiverat med ett avsteg från principen om att inte ge skattefördelar till tjänsteproduktion utförd i hemmet. Det är beklämmande att Nyberg väljer att raljera om att jag tydligen vill att mannen skall få göra avdrag för sin hustru.³ Nog kunde man väl hoppats på mer konstruktiva synpunkter från sekreteraren i Kvinnomaktutredningen?

5. Nyberg ifrågasätter möjligheterna att sänka skatterna ("Var ska vi ta?"). Sänkta skatter förutsätter lägre offentliga utgifter, men de offentliga utgifterna kan inte sänkas på grund av att massarbetslösheten gör människor beroende av bidrag för sin försörjning. Men minskat bidragsberoende bland människor i yrkesaktiv ålder förutsätter att fler arbetsuppgifter kan utföras på marknaden, vilket i sin tur – enligt min analys – förutsätter lägre skatteuttag på arbete. Det är just detta som är "den onda cirkeln för tjänstesektorn". Vad är slutsatsen? Menar Nyberg än en gång att vi ska hänge oss åt defaitism och nöja oss med att inget kan göras, dvs att massarbetslösheten skall bli en av svensk ekonomis mest fundamentala

3. Eftersom jag skriver "avdragsrätt [...] för arbete i andra människors hem" så visar ju redan denna formulering att den föreslagna avdragsrätten avser arbete utfört av andra än familjemedlemmar.

karaktäristika? Min uppfattning är att analysen istället visar att det är angeläget att inse att det är viktigt att utan vidare dröjsmål lägga fast en långsiktig strategi för ett minskat skattetryck på arbete. Därigenom kan den onda cirkeln långsamt vändas i en god cirkel och i takt med att människor övergår från bidragsberoende till egenförsörjning skapas ytterligare utrymme för skattesänkningar och tillväxt i marknadssektorn (skattebasen). På grund av Sveriges prekära utgångsläge (se Henrekson 1998b) kommer processen antagligen att bli både lång och svår, men detta talar ju bara än mer för att snabba åtgärder är av nöden.

Slutord

Jag har i denna avslutande artikel rekapitulerat huvudskälet till att lägre skatt på arbete på lång sikt ger förutsättningar för en utvidgad marknadssektor och därmed också högre sysselsättning. Ju lägre skatten på arbete är, desto mer sannolikt är det att det är mer privatekonomiskt lönsamt att en arbetsuppgift utförs yrkesmässigt på marknaden. Det finns därför skäl att tro att det i en lågskatteekonomi finns fler affärsidéer som kan exploateras kommersiellt. När väl en verksamhet öppnats upp för professionell produktion finns också betydligt större möjligheter att, precis som inom varuproduktionen, få till stånd produktivitetstillväxt, produktutveckling, kvalitetsförbättringar osv.

Anita Nyberg har i sina två inlägg inte framfört några bärande invändningar mot detta fundamentala samband. Hennes diskussion i det andra inlägget av sysselsättningen i privat och offentlig sektor, nästan femton år gamla tidsanvändningsstudier för USA, försök att raljera över min diskussion av den särskilt ansträngda situationen för

småbarnsmammor och citat av empiriska resultat avseende arbetslöshet i stället för (arbetstidsjusterad) sysselsättning har föga bäring på huvudfrågan. Nybergs egna ord (1999, s 71) "jag förnekar inte att det kan finnas positiva effekter på sysselsättningen av sänkta skatter på arbete" är däremot uppmuntrande. Jag är efter vår diskussion fortfarande lika övertygad om att det behövs ett samlat program för en varaktigt höjd sysselsättningsnivå i Sverige och att sänkt skatt på arbete är en central komponent i ett sådant program.

Referenser

- Davis S J & Henrekson M (1999) *Small Business, Entrepreneurship and Economic Performance. Sweden and the United States in a Comparative Perspective*. Manuskript.
- Henrekson M (1998a) "En ond cirkel för tjänstesektorn" *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg 4, nr 2, s 137–151.
- Henrekson M (1998b) "Från en ond cirkel för tjänstesektorn till en utvidgad marknadssektor" *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg 4, nr 4, s 305–321.
- Henrekson M (1999) "Kvinnors ekonomiska makt, tjänstesektorn och skatten på arbete" *Kvinnovetenskaplig Tidskrift*, under utgivning.
- Nickell S J & Layard R (1999) "Labor Market Institutions and Economic Performance" I Ashenfelter O & Card D (red) *Handbook of Labor Economics Vol 3*. North-Holland, Amsterdam.
- Nyberg A (1998) "Sänkt skatt på arbete? Subventioner av vit sysselsättning eller av ett tudelat samhälle och mäns fritid?" *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg 4, nr 3, s 207–222.
- Nyberg A (1999) "Kvinnor, män, arbete och skatter" *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg 5, nr 1, s 63–71.
- SOU 1997:17, *Skatter, tjänster och sysselsättning*. Betänkande från Tjänstebeskattningsutredningen. Finansdepartementet, Stockholm.
- SOU 1998:6, *Ty makten är din ... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige*. Betänkande från Kvinnomaktutredningen. Fritzes, Stockholm.

Endast Sverige snapsglas har?

Svar till Sven-Olof Lodin

I Henrekson & Johansson [1999a] jämförs den svenska företags- och sysselsättningsstrukturen med motsvarande strukturer i andra europeiska länder och de metodologiska svårigheterna med sådana jämförelser diskuteras. Enligt analysen har Sverige en högre andel stora företag i både industrin och hela ekonomin. Vad gäller sysselsättningsstrukturen i ekonomin som helhet är Sverige mer storföretagsdominerat än övriga europeiska länder. De svenska storföretagen har en dominerande ställning i industrin, men så verkar också vara fallet i flera andra länder.

Syftet med artikeln var således att, så långt tillgängliga data tillåter, utröna hurvida den svenska sysselsättnings- och företagsstrukturen skiljer sig från motsvarande struktur i andra europeiska länder. De metodologiska svårigheterna vid sådana internationella jämförelser är ofta formidabla och därför ägnades en stor del av artikeln till att diskutera dessa svårigheter och redovisa de avgränsningar vi valt att göra. En av de svagheter i den internationella statistiken vi lyfter fram är just att koncernkorrigerade data inte finns

att tillgå och att detta skulle varit att föredra.

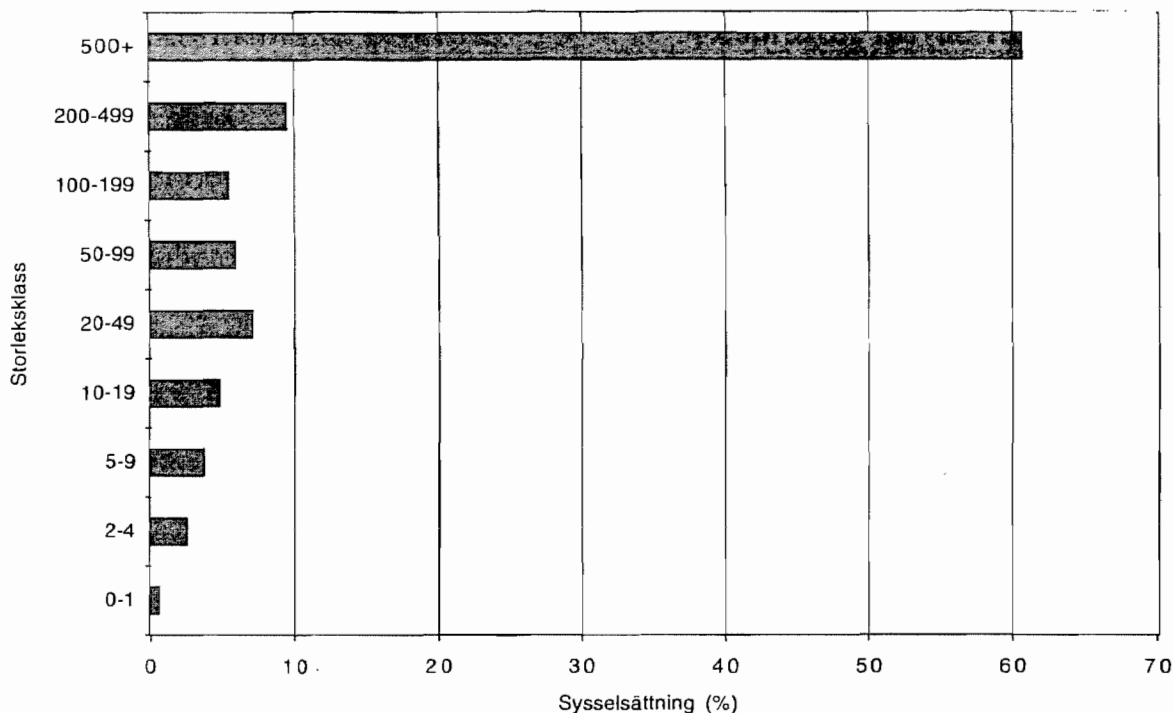
I sin replik till oss skjuter Sven-Olof Lodin [1999] in sig på just detta. Han visar att sysselsättningsstrukturen i den svenska tillverkningsindustrin är storföretagsdominerad när man använder koncernkorrigerade data. Denna slutsats överensstämmer helt med den omfattande genomgången i Henrekson [1996, kap 3]. Vi har också själva utnyttjat koncernkorrigerade data när så varit möjligt i våra tidigare studier och där kraftfullt argumenterat för att koncernkorrigerade data förmedlar en bättre bild av utvecklingen (Henrekson & Johansson [1997, 1999b]).¹

Skall man då helt avstå från internationella jämförelser när inte exakt de data man skulle önska sig är tillgängliga? Låt oss först konstatera att detta inte avhållit andra forskare från att göra jämförelser. Det räcker att hänvisa till den mycket uppmärksammade studien av Loveman & Sengenberger [1991] där de på basis av data på bolags- och arbetsställenivå slår fast att storföretagen började förlora i relativ betydelse i ekonomin i de stora industriländerna kring eller strax efter 1970. Lodin avstår heller inte från internationella jämförelser trots brister i data. Vi tror oss inte vara ensamma om att under årens lopp ha fått intrycket att Lodin förmedlat bilden av att den snapsglasformade sysselsättningsstrukturen i industrin är något unikt svenskt. Det var inte minst

Docent MAGNUS HENREKSON är verksam vid Industriens Utredningsinstitut (IUI), Stockholm. Henrekson forskar huvudsakligen kring företagandets villkor och förklaringar till ekonomisk tillväxt. Ekonomie licentiat DAN JOHANSSON är verksam vid Kungliga Tekniska Högskolan (KTH), Stockholm. Hans forskning omfattar bl a institutionernas effekter på den industriella dynamiken.

¹ Industriförbundet är således inte ensamt om att arbeta med koncernkorrigerad statistik, vilket man möjligen kan få intryck av när man läser Lodins replik.

Figur 1 Den koncernkorrigerade sysselsättningsfördelningen bland de anställda i den svenska tillverkningsindustrin, 1997.



Källa: SCB och egna beräkningar.

denna informationsmässiga framgång som inspirerade oss till att seriöst undersöka om det finns något statistiskt belägg för denna tes. Vidare är det viktigt att redogöra för det datamaterial som finns tillgängligt. Om inte annat för att bringa klarhet i de svårigheter som finns och teckna den bild som ges av föreliggande fakta, givet de existerande metodologiska svårigheterna. Ett sådant arbete kan sedan ligga till grund för fortsatt forskning.

I sin replik presenterar inte heller Lodin några belägg för att den svenska sysselsättningsstrukturen skulle vara unik. De enda belägg han redovisar är att samtal med ekonomer och icke specificerad information "bekräftar det intryck att den svenska strukturen är speciell. I tysk industri har sålunda medelstora företag, s k 'Mittelstand' en stark ställning på ett sätt som saknas i Sverige. I Danmark är denna struktur ännu tydligare" (Lodin [1999, s 354]). Detta citat ger tyvärr intrycket att Lodins påstående om Sveriges speciella

struktur egentligen bara avser en jämförelse med två andra länder.

Huruvida strukturen skall karaktäriseras som just snapsglasformad är en annan fråga. Lodins replik visar att om man tar sig stora friheter vad gäller skalningen på den vertikala axeln, så går det att få strukturen att se ut som ett snapsglas. Faran med att använda metaforer för att beskriva sysselsättningsstrukturen är också att utseendet blir beroende av den indelning av storleksklasser som görs när bilden ritas. I *Figur 1* visas bilden som framträder när de storleksklasser som används i våra artiklar ligger till grund för indelningen. Det är tveksamt om denna bild liknar ett snapsglas. Det kan därmed ifrågasättas om snapsglaset står på så vetenskaplig grund som Lodin hävdar. Henrekson & Johansson [1999a, s 146] konstaterar också att "[d]en intressanta frågan är knappast heller att utifrån ett fåtal storleksklasser karaktärisera sysselsättningsstrukturen som vare sig ett snapsglas eller något annat fö-

remål av känd form, utan studera om sysselsättnings- och företagsstrukturen skiljer sig åt mellan länder och vad detta i så fall beror på". Vi vill i detta sammanhang fästa uppmärksamheten på att vår forskning indikerar en bristande förnyelse och industriell dynamik i svenskt näringsliv. Detta visar sig bl a i en svag utveckling av antalet företag och sysselsättningen i storleksklasserna 10–19, 20–49, 50–99 och 100–199 anställda (de s k mellanstora företagen). Det är intressant att notera att Sverige i vår internationella undersökning uppvisar relativt få företag med 10–99 anställda.

Slutsatsen är således att det är möjligt att koncernkorrigerade data för samtliga europeiska industriländer skulle visa en annan bild av den svenska industristrukturen jämfört med övriga länder än den som framträder med existerande statistik. Men eftersom sådan statistik saknas vet vi i dag inte om så är fallet. De data, om än bristfälliga, som trots allt finns indikerar inte att Sverige uppvisar en unik snapsglasformad sysselsättningsstruktur. Mot detta anför Lodin anekdotiska belägg för två länder. Både bristen på systematik i dessa belägg och det lilla antalet länder är otillräckligt för att hävda att det i dagsläget finns vetenskapligt stöd för att sysselsättningsstrukturen i svensk industri skiljer sig från motsvarande struktur i andra jämförbara länder.

Avslutningsvis vill vi dock betona att detta inte på något sätt behöver innebära att situationen är tillfredsställande. Den avgörande frågan är rimligen huruvida företagandets institutionella villkor i vid mening är tillräckligt förmånliga i Sverige för att företag med livskraftiga affärsidéer skall nå sin fulla potential. I vår första artikel betonade vi att mycket talar för att villkoren i Sverige fortfarande i denna mening är alltför oförmånliga, vilket bl a får till följd att de stora företagen med mycket få undantag också är mycket gamla företag.

Referenser

- Henrekson, M, [1996], *Företagandets villkor. Spelregler för sysselsättning och tillväxt*. SNS Förlag, Stockholm.
- Henrekson, M & Johansson, D, [1997], "På spaning efter de mellanstora företagen". *Ekonomisk Debatt*, årg 25, nr 4, s 217–228.
- Henrekson, M & Johansson, D, [1999a], "Sysselsättnings- och företagsstrukturen: Endast Sverige snapsglas har, eller?". *Ekonomisk Debatt*, årg 27, nr 3, s 139–149.
- Henrekson, M & Johansson, D, [1999b], "Institutional Effects on the Size Distribution of Firms". *Small Business Economics*, vol 12, nr 1, 11–23.
- Johansson, D, [1997], *The Number and the Size Distribution of Firms in Sweden and Other European Countries*. Licentiatavhandling, Nationalekonomiska institutet, Handelshögskolan i Stockholm.
- Lodin, S-O, [1999], "Bräckligt glas på fast vetenskaplig grund". *Ekonomisk Debatt*, årg 27, nr 5, s 352–355.
- Loveman, G & Sengenberger, W, [1991], "The Reemergence of Small-Scale Production: An International Comparison". *Small Business Economics*, vol 3, nr 1, s 1–37.

Repliker och kommentarer

I den här avdelningen välkomnas kommentarer till tidigare bidrag och korta inlägg med ekonomisk-politisk anknytning

MAGNUS HENREKSON

Socialt kapital och kluster i stället för goda generella villkor? Replik till Berggren, Brulin och Læstadius

Christian Berggren, Göran Brulin och Staffan Læstadius [1999] presenterar i *Ekonomisk Debatt* nr 7 en läsvärd analys av klusterbildningar och det sociala kapitalets betydelse för en regions ekonomiska utveckling. Denna analys, vilken i hög grad är en sammanställning av det rådande forskningsläget, ger viktiga insikter om vilka faktorer som bidrar till uppkomsten av dynamiska klusterbildningar som Silicon Valley och Emilia Romagna. Här bör dock framhållas att författarna knappast alls nämner att de frågor de diskuterar idag är ett av de livaktigaste forskningsfälten inom nationalekonomins huvudfåra. Området brukar benämnas "ny ekonomisk geografi" efter Paul Krugmans [1991] pionjärartikel.

Vad som är mer anmärkningsvärt med artikeln är att författarna landar i slutsatsen att insikten om det sociala kapitalets betydelse för en regions utveckling talar

för att de generella villkoren för entreprenörskap och företagande är mindre viktiga för den ekonomiska utvecklingen än vad som ofta anförs. Syftet med denna artikel är att ta upp deras slutsats till kritisk granskning. Som kommer att framgå anser jag att författarna skapar en missvisande motsättning mellan en generell politik och behovet av att uppmuntra uppkomsten av livaktiga klusterbildningar.

Eftersom författarna själva kopplar sina slutsatser till den svenska policydiskussionen finns skäl att inledningsvis påminna om några grundläggande fakta om svensk ekonomisk utveckling:

- Svensk tillväxt har långsiktigt varit långsammare än tillväxten i andra jämförbara länder under dryga tre decennier, vilket medfört att 17 OECD-länder år 1998 hade en köpkraftsparitetsjusterad BNP per capita som översteg den svenska.
- Sysselsättningen i den privata sektorn var 1998 lägre än 1950 trots att befolkningen under denna period ökade med närmare två miljoner personer.
- Den sysselsättningsjusterade sysselsättningsnivån (när hänsyn tas till både arbetade timmar och sysselsättningsfrekvens) sjönk i Sverige mellan 1973 och

Docent MAGNUS HENREKSON är verksam vid Industriens Utredningsinstitut (IUI), Stockholm. Henrekson forskar huvudsakligen kring företagandets villkor och förklaringar till ekonomisk tillväxt.

1998, trots den kraftfulla utbyggnaden av den offentliga sektorn.

- Enligt Rickne & Jacobsson [1997] hade alla nya teknologibaserade företag grundade mellan 1975 och 1993 i Sverige totalt endast 19 500 anställda 1993 och kanske än mer anmärkningsvärt är att inget av företagen hade fler än 300 anställda.¹

Det är knappast en orimlig nollhypotes att dessa fakta skulle ha ett nära samband med oförmånliga generella villkor för entreprenörskap, nyföretagande och företags-tillväxt? När man läser Berggren m fl kan man lätt få intrycket att den motsatta ståndpunkten kan vara en rimlig nollhypotes, d v s att mer av statliga, regionala och kommunala insatser för att hjälpa företagare med kapital och att bygga nätverk sig emellan, inom ramen för befintliga spelregler, skulle ha förhindrat Sveriges relativa fall i välstånd och sysselsättning.² Eller för att renodla den alternativa hypotesen ytterligare: Mer av den typen av insatser skulle ha inneburit att vi i Sverige idag skulle kunnat glädja oss åt ett antal nya världsledande klusterbildningar inom olika branscher. För att bli mer konkret, kanske skulle huvuddelen av världens glasögonbågar i så fall ha tillverkats inom ett nätverk av 600 företag i Bergslagen i stället för av lika många företag i italienska Belluno. Vad är mest sannolikt? För att antyda ett svar på den frågan kommer jag nu att ta upp åtta mer specifika punkter i anslutning till Berggren m fl:s analys.

Åtta punkter

1. Sverige hade under mycket lång tid en företags- och ägarbeskattning som gynnade stora, kapitalintensiva och institutionellt ägda företag med låg soliditet.³ Mycket talar för att sannolikheten för framväxten av kluster liknande dem i Silicon Valley och Norditalien varit större med en företags- och ägarbeskattning som inte systematiskt missgynnade små, indi-

viduellt ägda företag, som på grund av sin inriktning varit tvungna att arbeta med en högre grad av egenkapitalfinansiering.

2. Skatten på sparande och individuell förmögenhetsuppbyggnad har varit och är fortfarande mycket hög i Sverige. Inte minst av detta skäl är den genomsnittliga finansiella nettoförmögenheten hos de svenska hushållen låg i ett internationellt perspektiv. Samtidigt finns det en rad forskningsrapporter som visar att den egna förmögenhetsställningen har stor inverkan på benägenheten att starta och expandera företag. Italien, å andra sidan, har Europas högsta hushållssparande och ett system med avgångsvederlag där en anställd när anställningen upphör erhåller en månadslön (beskattad med 10 procent) för varje tjänsteår. Detta system ger automatiskt tillgång till en egen kapitalinsats vid övergång från anställning till egenföretagande. Det finns således en hel del som talar för att om skatte- och transfereeringssystemen under efterkrigstiden hade uppmuntrat till individuell förmögenhetsuppbyggnad hos svenska hushåll, så skulle förekomsten av täta specialiserade kluster av italiensk typ ha varit mer sannolik åtminstone på några håll i Sverige.

¹ Som jämförelse kan nämnas att Sun Microsystems, grundat 1982, hade 24 600 anställda år 1998.

² Å andra sidan är det intressant att notera att författarna i sitt slutavsnitt i stort sett saknar konkreta politikrekommendationer på de fyra delområden de särskilt lyfter fram. Vilken politik leder exempelvis till konkurrensetablering i täta regionala miljöer och till avknoppningar från krympande storföretag?

³ I denna artikel görs ett antal utsagor om de generella betingelserna för företagande i Sverige. En närmare genomgång av dessa betingelser och hur de kan förväntas påverka företagsklimatet görs i Henrekson [1996, 1999]. I dessa skrifter finns också omfattande hänvisningar till forskningen på de aktuella områdena.

3. Om nu kluster byggda på en säregen kombination av "rivalitet och samarbete, konkurrens och samverkan" är så starkt värdeskapande som Berggren m fl – med rätta – hävdar, är det också troligt att efterkrigstidens *generellt sett* storföretagsinriktade politik motverkat uppkomsten av just sådana kluster i Sverige.

4. Hur skall man förklara Irlands utveckling från ett av Västeuropas fattigaste länder till ett av de rikare på bara två decennier? En nära till hands liggande förklaring är att genomgripande förändringar i de generella villkoren för näringsverksamhet ledde till ett inflöde av kapital, managementkunnande och entreprenörstalang, vilket skapade en grogrund för framväxt av livskraftiga kluster inom exempelvis IT-området.

5. Det extremt höga skattetrycket på arbete i Sverige leder till att marknaden slås undan för en professionalisering av större delen av den hushållsnära tjänsteproduktionen genom att konkurrensen med det obetalda egenarbetet ofta blir övermäktig. Det är svårt att värja sig för tanken att detta är en viktig förklaring till att vi ser mycket lite av företagande och klusterbildningar på dessa områden i Sverige, medan en mängd affärskoncept med sådan inriktning utvecklats i USA och sedan ofta framgångsrikt exporterats till andra länder.⁴

6. Forskningen visar att små och nya företag har större behov av flexibilitet och individualisering i lönesättningen. I det framgångsrika Silicon Valley har det också haft stor betydelse att skattesystemet gjort det möjligt att arbeta med lågt beskattade optioner som belöningsinstrument. Detta har inneburit att kostnaderna kunnat hållas nere i företagets tidiga utvecklingsfas. Det är knappast orimligt att tänka sig att Sveriges ofta centraliserade och formaliserade lönesättningsprinciper försvårat för små och nya företag och därmed motverkat just de klusterbildningar av mindre företag som kan vara så effektiva. På samma sätt är det risk för att

de svenska reglerna för beskattning av personaloptioner försvårat framväxten av kluster inom de branscher som för att komma igång är särskilt beroende av att kunna arbeta just med optionsavtal.

7. Effektiva kluster utmärks av stora bruttoflöden på den lokala arbetsmarknaden och av att kunskap sprids mellan företag genom att de anställda ofta byter arbetsgivare. Den svenska arbetsrättslagstiftningen byggd på "sist in – först ut"-principen uppmuntrar istället till att man stannar kvar hos samma arbetsgivare och ju längre man varit där, desto högre blir alternativkostnaden för att flytta. Detta talar för att en sådan reglering försvårar kunskapsspridningen mellan företag och minskar viljan att se om man passar bättre in i en annan organisation. En, om än något provokativ, fråga man kan fundera på i sammanhanget är följande: Skulle den dynamiska utveckling vi ser i Silicon Valley överhuvudtaget varit möjlig med svensk arbetsrättslagstiftning?

8. Under efterkrigstiden har den offentliga sektorn *de facto* monopoliserat stora delar av produktionen inom de potentiellt mycket snabbväxande branscherna utbildning, barn- och äldreomsorg och hälso- och sjukvård. Om inte så varit fallet, skulle sannolikheten varit större att Sverige inom dessa områden – där vi ofta legat på den akademiska forskningsfronten – också utvecklat betydligt fler livskraftiga företag och klusterbildningar än vad som idag är fallet.

Avslutande diskussion

Det ovan sagda innebär naturligtvis inte att det är omöjligt för livskraftiga kluster

⁴ Om det ligger något i detta resonemang är det också logiskt att IKEA uppstod i Sverige, eftersom en viktig del av affärsidén är att hålla ett lågt pris, vilket i hög grad åstadkoms genom att kunden själv gör så stor del av arbetet som möjligt.

att uppstå i den svenska institutionella miljön – det faktum att området kring Gnosjö-Gislaved finns förkastat inte hypotesen att de generella villkoren är av avgörande betydelse. Däremot är det inte bara fråga om att kluster överhuvudtaget skall uppstå utan minst lika viktigt är att de, när de väl är etablerade, växer till sig på ett kraftfullt sätt. Den fråga man också bör ställa sig är om de svenska kluster som finns verkligen når sin fulla potential under rådande institutionella förutsättningar. Tesen i denna artikel är att sannolikheten att livskraftiga kluster skall växa fram och nå sin fulla potential ökar när de generella villkoren i vid mening ekonomiskt belönar entreprenörskap, nyföretagande och företagstillväxt.

Saxenians [1994] jämförelse av dataindustrins utveckling i Silicon Valley och Route 128 utanför Boston motsäger heller inte denna tes. Hennes analys pekar bara på att goda generella villkor inte garanterar att hela USA blir som Silicon Valley. Däremot är det knappast någon tillfällighet att det vi kan studera i Silicon Valley uppstått inom ramen för det amerikanska systemet.⁵ I samma anda kan man fråga sig om det är någon tillfällighet att de japanska biltillverkarna, när de bestämde sig för att tillverka bilar i Europa, nästan undantagslöst förlade produktionen till Storbritannien. Sedan är det en annan sak att olika regioner, givet de generella reglerna, har varierande framgång när det gäller att dra till sig företagande.

I själva verket finns det ingen motsättning mellan att betona betydelsen av socialt kapital och därtill hörande klusterbildningar och att betona de generella villkoren för näringsverksamhet när man vill förklara ekonomisk utveckling. Det är istället fråga om komplementära förklaringar och synsätt. Såväl Silicon Valley som de italienska exemplen visar dessutom att kluster växer fram underifrån på ett oförutsägbart sätt. Lazerson & Lorenzoni [1999, s 257] drar exempelvis följande slutsats av sin omfattande analys av de

italienska industriella distriktens framväxt: "... it should be remembered that no industrial district has ever emerged from a set of industrial policy initiatives promoted by either private or public organizations". Än mer problematiskt blir det att försöka dra policyslutsatser för Sveriges del från studier av den italienska utvecklingen, eftersom Italiens förutsättningar varit så annorlunda med en svag centralmakt, en stark tradition av självförtroende och en betydligt sämre efterlevnad av uppställda regler inklusive en stor svart sektor.

Berggren, Brulin & Læstadius [1999, s 346] drar följande slutsats av sitt resonemang: "Genom att fokusera mindre på generella hinder för företagandet och mer på dess kulturella och institutionella möjligheter tycks det vara möjligt att frisätta nya typer av dynamiska processer". Som jag ser det stärker istället Berggren m fl:s analys argumenten för att goda generella förutsättningar är viktiga, eftersom detta ökar sannolikheten att starka klusterbildningar uppstår och värdefullt socialt kapital bildas. En mer närliggande slutsats är således: Genom att fokusera mer på generella hinder för företagandet så ökar sannolikheten för att de kulturella och institutionella förutsättningar skall uppstå som frisätter nya typer av dynamiska processer.

Referenser

- Berggren, C, Brulin, G & Læstadius, S, [1999], "Den globaliserade ekonomins paradox". *Ekonomisk Debatt*, årg 27, nr 7, s 335–347.
- Henrekson, M, [1996], *Företagandets villkor. Spelregler för sysselsättning och tillväxt*. SNS Förlag, Stockholm.

⁵ En intressant observation i detta sammanhang görs av Icon Medialabs grundare Johan Staël von Holstein [1999], som hävdar att företaget skulle kunnat växa sex gånger så snabbt i en amerikansk miljö.