

*Det finns tecken på en tilltagande protektionism i världen. När det gäller regelverk kring företagsuppköp ser vi en förskjutning bort från en politik som syftade till att attrahera utländska företag. Denna uppsats undersöker utvecklingen av utländska direktinvesteringar under senare år. Vi fokuserar på hur länders politik gentemot utländska direktinvesteringar förändras och försöker förklara de viktigaste bestämningsfaktorerna till denna utveckling. Slutligen diskuterar vi möjliga sätt att motverka en utveckling mot ett mer restriktivt klimat för utländska direktinvesteringar och utländska företagsuppköp.*

# Protektionism och utländska direktinvesteringar i den globala ekonomiska krisen<sup>1</sup>

## INLEDNING

Utländska direktinvesteringar stod för en stor del av de senaste decenniernas ökade globalisering. Tillväxten i utländska direktinvesteringar var högre än tillväxten i internationell handel och multinationella företag står i dag för ungefär 10 procent av världens produktion och 30 procent av handeln (UNCTAD 2007).

Ökningen i utländska direktinvesteringar berodde till viss del på teknologiska framsteg och fallande transportkostnader, men kanske framförallt på länders ändrade och mer positiva attityd till multinationella företag (Oxelheim 1996).

I samband med den finansiella krisen har mängden utländska direktinvesteringar minskat betydligt. Det finns även tecken på en begynnande protektionism i världen vilket inkluderar en reserverad attityd till ut-

ländska investeringar i allmänhet och en direkt negativ attityd till vissa typer av utländska företagsuppköp.

En eventuellt förändrad syn på utländska direktinvesteringar är en fråga av stor ekonomisk betydelse för Finland, Sverige och för världsekonomin i stort, då ökningen av multinationella företags globala verksamhet har ökat världens ekonomiska tillväxt, minskat fattigdomen, och gett högre löner.<sup>2</sup>

Finland och framförallt Sverige är länder där multinationella företag har stor betydelse. För finska och svenska företag med en förhållandevis liten hemmamarknad är ökade svårigheter för utländska företagsförvärv bekymmersamt då det begränsar möjligheten att växa på utländska, större, marknader. Finlands stock av utgående utländska direktinvesteringar ökade från ungefär åtta pro-

\* Fredrik Sjöholm är programchef vid Institutet för Näringslivsforskning i Stockholm (IFN) och professor i internationell ekonomi vid Örebro universitet.

1 Jag är tacksam för värdefull hjälp av Selva Baziki och Aron Berg och för synpunkter och kommentarer från Magnus Henrekson, Lars Oxelheim och Lars Persson. Detta är en del av IFNs forskningsprogram Globaliseringen och Företagen som stöds finansiellt av Marianne och Marcus Wallenbergs Stiftelse.

2 Se t.ex. följande studier: Blomström och Sjöholm (1999), Lipsey (2004), Lipsey och Sjöholm (2004), Sala-i-Martin (2006), Heyman, Sjöholm, Gustavsson-Tingvall (2007), Hakkala, Heyman och Sjöholm (2008), Herzog, Norbäck och Persson (2008).

cent av BNP 1990 till 42 procent 2008 och Sveriges från 21 till 67 procent (UNCTAD 2009).<sup>3</sup>

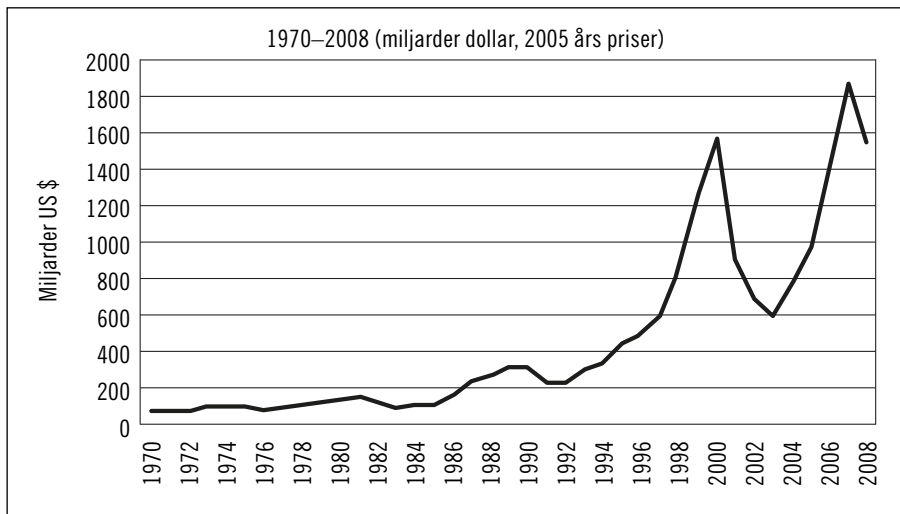
Denna artikel undersöker utvecklingen av utländska direktinvesteringar under senare år. Studien fokuserar på hur länders politik gentemot utländska direktinvesteringar förändras och försöker även förklara de viktigaste bestämningsfaktorerna till denna utveckling. Mer specifikt inleds studien med en genomgång av mängden direktinvesteringar i världen och hur länders regelverk kring utländska direktinvesteringar har förändrats. Vi fortsätter sedan med en genomgång av policyklimatet för utländska direktinvesteringar i de fyra största mottagarländerna – USA, Frankrike, Storbritannien och Kina. Slutligen diskuterar vi möjliga sätt att motverka en utveckling mot ett mer restriktivt klimat för utländska direktinvesteringar och utländska företagsuppköp.

## VARFÖR MINSKAR DIREKTINVESTERINGARNA?

Synen på multinationella företag har blivit påtagligt mer positiv under de senaste decennierna och de flesta länder spenderar avsevärda resurser på att försöka attrahera utländska multinationella företag (Te Velde

2001). Vidare har fallande transportkostnader och teknologiska framsteg underlättat multinationella företags verksamhet (Världsbanken 2009). Denna utveckling ligger förmodligen bakom den kraftigt ökade mängden utländska direktinvesteringar under de senaste årtiondena (Figur 1). Ökningen var ganska blygsam under 1970-talet (ca 70 procent) och takten tilltog endast något under 1980-talet (ca 140 procent). Sedan början av 1990-talet har emellertid ökningen varit mycket stor, ungefär 600 procent i fasta priser mellan 1991 och 2000.<sup>4</sup> IT krisen ledde till att direktinvesteringar minskade med över 60 procent mellan 2000 och 2003 varefter de åter började öka. Det tog dock ända till 2007, året innan den globala krisen, innan mängden direktinvesteringar var större än under det tidigare toppåret 2000.

Mängden utländska direktinvesteringar har minskat betydligt under 2008–09. Efter en kontinuerlig ökning under perioden 2003–07 minskade mängden direktinvesteringar med 14 procent under 2008. Utvecklingen är speciellt påtagligt i industrialiserade länder med en minskning på 29 procent 2008 och en fortsatt nedgång under 2009 (UNCTAD 2009).



Figur 1. Totalt inflöde av utländska direktinvesteringar i världen.

<sup>3</sup> Ökningen i EU var från ungefär 11 procent 1990 till 44 procent 2008.

<sup>4</sup> Siffrorna har deflaterats med amerikanskt konsumentprisindex men användandet av löpande priser ger en likartad bild.

**Tabell 1. Förändringar i regelverket för utländska direktinvesteringar, 1992–2006.**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Antal länder som introducerat nya policys</b>	43	56	49	63	66	76	60	65	70	71	72	82	103	92	91	58	55
<b>Antal nya policys</b>	77	100	110	112	114	150	145	139	150	207	246	242	270	203	177	98	110
<b>Mer välkomnande till utländska direktinvesteringar</b>	77	99	108	106	98	134	136	130	147	193	234	218	234	164	142	74	85
<b>Mindre välkomnande till utländska direktinvesteringar</b>	0	1	2	6	16	16	9	9	3	14	12	24	36	41	35	24	25

Källa: UNCTAD (2009) Tabell 1.14.

Förändringar på utbudssidan är den viktigaste förklaringen till minskade direktinvesteringar. Multinationella företag *vill* eller *kan* inte investera i samma omfattning som för några år sedan.

När det gäller *viljan* till investeringar har den gått ner i takt med att konjunkturen viker och därigenom efterfrågan på varor och tjänster. När priset på extern finansiering dessutom ökar så blir allt färre investeringsprojekt lönsamma. En rationell kalkyl för multinationella företag blir att avveckla eller i varje fall inte expandera verksamheten med nya utlandsinvesteringar.

En ekonomisk kris innebär att somliga företag kommer på obestånd vilket normalt borde öka mängden företagsförvärv. Att den nuvarande krisen är annorlunda beror på att även om *viljan* skulle finnas så kan många företag i dag inte genomföra omfattande investeringar. Det är i dag betydligt svårare att finansiera företagsförvärv med lån än vad det var innan krisen. Banker har blivit mer restriktiva i sin utlåning och situationen är än värre i andra typer av finansiella institutioner.

Efterfrågesidans effekt på utlandsinvesteringar – viljan att attrahera utländska företag – är av relativt mindre betydelse för de minskade direktinvesteringarna. Samtidigt är det möjligt att förändringar på efterfrågesidan kommer att få mer bestående effekter. Förändringar som genomförs i dag kan komma att påverka mängden investeringar under lång tid framöver, även när krisen har blåst

över och företagen återigen är intresserade av att öka sina utlandsinvesteringar.

Ett sätt att mäta efterfrågan på utlandsinvesteringar är att undersöka hur länder förändrar sitt regelverk för utländska företag. En allmän översikt av förändringar som anses underlätta och försvåra för utländska direktinvesteringar visas i Tabell 1. Indelningen är grov och ger exempelvis ingen information om hur viktiga och omfattande de olika förändringarna är. Ej heller vet vi i vilken omfattning som nya och gamla lagar och regler verkligen implementeras, en aspekt som är viktig inte minst i många utvecklingsländer. Siffrorna måste därför tolkas med viss försiktighet men visar att krisåret 2008 inte skiljer sig åt från 2007. Båda dessa år har drygt 50 länder genomfört policyförändringar och ungefär 76 procent av dessa förändringar anses underlätta direktinvesteringar. Ett exempel på en positiv förändring under senare år är sänkt bolagsskatt i Singapore och ett exempel på en negativ förändring är nya restriktioner på utländska köp av kinesiska företag.

I ett längre perspektiv har andelen negativa förändringar ökat. Antalet positiva förändringar har minskat från en topp på 234 under 2004 till endast 85 under 2008. Samtidigt har antalet negativa förändringar gått från under 10 per år kring sekelskiftet till 25 under 2008.

Ovanstående siffror (Tabell 1) tyder på en trend mot mer restriktiv politik gentemot utländska direktinvesteringar. Det tycks där-

emot inte av dessa siffror som om krisen i sig har fått någon stor påverkan på regelverket för utländska direktinvesteringar. Man kan dock inte utesluta att så kommer att ske.

För det första så har krisen inneburit en allmänt förändrad attityd till statlig ekonomisk inblandning. Det som lite slarvigt kan benämnas en anglosaxisk modell med relativt lite statlig inblandning har fått träda tillbaka för en mer positiv syn på statens möjligheter att intervensera på diverse ekonomiska områden. Staten har i de flesta länder gått in med betydande stimulanspaket i form av ökade offentliga utgifter och minskad skatt. Staten har också försökt stabilisera det finansiella systemet genom att ställa ut ekonomiska garantier och skjuta till krediter.<sup>5</sup> Det är ingen överdrift att påstå att vi under de senaste två åren runt om i världen sett en omfattning av statlig intervention som för bara några år sedan hade tett sig otänkbar.

Denna syn på statens ekonomiska roll kan komma att bestå även efter krisen, vilket skulle resultera i en ökad grad av statliga interventioner på en rad olika ekonomiska områden. Detta kan även komma att påverka förvärv av utländska företag (UNCTAD 2009, s. 31)

Dessutom så har debatten om utländska direktinvesteringar i många länder slagit över till att allt mer handla om dess risker snarare än om dess fördelar. Denna utveckling kan komma att påverka den faktiskt förda politiken framöver.

## **POLICYKLIMATET FÖR DIREKTINVESTERINGAR**

Nedan gör vi en kort sammanfattning av policyklimatet för utländska direktinvesteringar i de fyra största mottagarländerna – USA, Frankrike, Kina och Storbritannien (UNCTAD 2009). Dessa länder stod 2008 för omkring 38 procent av världens totala inflöde av direktinvesteringar. Förändringar i investeringsklimat i dessa länder har även stor påverkan på regleringar i övriga delar av världen.

## **Storbritannien**

Ett fall som väckt stor uppmärksamhet är en intervju i Wall Street Journal med Peter Mandelson i september 2009.<sup>6</sup> Den brittiske näringsministern uttryckte oro för att utländska förvärv av landets företag inte gagnade sysselsättning och ekonomisk utveckling:

I am keeping a weather eye on this area, because I have started to become concerned that over a lengthy period of time, certainly not overnight, U.K. manufacturing could be a loser.

Uttalandet fick stor spridning i andra medier och frågan om utländska företagsförvärv diskuterades även i det brittiska parlamentet. En anledning till att uttalandet väckte stor uppmärksamhet är att Storbritannien har haft en jämförelsevis öppen attityd till utländska förvärv av brittiska företag och även av exempelvis hamnar och flygplatser. Den sistnämnda typen av förvärv är i många andra länder en omöjlighet.

Det har spekulerats om Mandelsons utspel har stöd av premiärminister Gordon Brown som tidigare dryftat likartade tankegångar, exempelvis vid Labours kongress 2007 då han talade om "British jobs for British workers". En direkt koppling till Gordon Brown har inte kunnat beläggas men däremot har andra betydelsefulla brittiska politiker gett uttryck för likartade tankegångar. Finansmarknadsminister Paul Myners har t.ex. hävdad att det är allt för enkelt för utländska finansiella intresse att förvärva brittiska företag och att det vore värt att beakta införandet av röstdifferentierade aktier där nya investerare får mindre inflytande (Trenor 2009). Ett problem med utländska ägare är enligt Paul Myners att de inte är intresserade av att bibehålla det brittiska företagsarvet. Det är dock oklart vad detta arv exakt består av.

Någon konkret förändring av den ekonomiska politiken har inte Mandelsons uttalande lett till och regeringen har inte gjort något offentligt ställningstagande mot utländska företagsuppköp. Tvärtom så tycks de skrifter som kommer ut från det brittiska regerings-

<sup>5</sup> Se t.ex. Nordiska Konkurrensmyndigheterna (2009) för en genomgång av åtgärdsprogrammet i de nordiska länderna.  
<sup>6</sup> MacDonald (2009).

kansliet fortfarande diskutera hur man bäst attraherar utländska företag snarare än hur man säkerställer inhemskt ägande.<sup>7</sup>

Peter Mandelsons uttalande bör ses mot bakgrund av en stundande valrörelse. Det är troligt att en stigande arbetslöshet bidrar till anklagelser om att utländska företag på något sätt bidrar till den svåra situationen. Det är därför inte förvånande att det är just sysselsättningseffekter av utländska företagsförvärv som har varit i fokus.

## Frankrike

I Frankrike lanserar president Sarkozy kontinuerligt tankegångar om vikten av att skydda "det franska". När det gäller inkommande direktinvesteringar så lanserades redan 2005 ett nytt dekret som påbjöd större statlig granskning av uppköp av franska företag i elva sektorer som sades vara av speciellt nationellt intresse. Dessa sektorer är främst försvarsrelaterade. Europeiska Unionen har gett uttryck för oro för utvecklingen och för att de nya franska reglerna kan bryta mot EUs regler för den gemensamma inre marknaden. En anledning till att de nya franska direktiven väcker oro är att Frankrike har en historia av att använda klassificeringen "strategisk sektor" något okonventionellt. Exempelvis klassificerades yoghurtindustrin som strategisk när det amerikanska företaget Pepsi 2005 försökte köpa det franska företaget Danone.

Under 2008 påbörjades också planerna på att sätta upp en statlig investeringsfond på 20 miljarder euro. Syftet med denna fond ska bl.a. vara att skydda strategiska franska tillgångar från utländska uppköp (Sauvant 2009).

Dock tycks det än så länge som om den franska utvecklingen endast haft en marginell påverkan på de faktiska investeringarna. Antalet fall av utländska direktinvesteringar som tvingades genomgå en särskild undersökning ökade något från 25 under 2005 till 31 året därpå när det nya regelverket var på plats. Nästan samtliga fall rörde försvarsrelaterad industri och myndigheterna stoppa-

de i slutändan inga av dessa uppköp (Marchick och Slaughter 2008, s. 30). Vidare bör det också noteras att Frankrike år 2008 var världens näst största mottagare av direktinvesteringar, en position som landet inte tidigare har haft och som understryker att de begränsningar som diskuterats inte har haft någon betydande effekt.

Debatten i Frankrike skiljer sig från den i många andra länder i så måtto att franska multinationella företags utlandsverksamhet har kommit i fokus. President Sarkozy väckte stort missnöje i Europeiska Unionen när han i mars 2009 ställde som villkor för statligt stöd till fransk bilindustri att arbetsstyrkan skulle behållas intakt i Frankrike. Däremot var neddragningar i franska bilfabriker utomlands inget som hindrade statligt stöd. Det underförstådda budskapet undgick inte ledare i exempelvis Tjeckien, där Peugeot har verksamhet, vilka uttryckte stor förbittring över den franska politiken. Att mottagarna av stödet också var införstådda med budskapet visades när Renault tillkännagav att man flyttade hem verksamhet från Slovenien till Frankrike.

I Frankrike har debatten sålunda handlat om eventuella negativa effekter på fransk sysselsättning av franska företags investeringar utomlands. Det är en gammal debatt som stundtals dyker upp i olika länder och som grundar sig på en oro för att inhemska företag flyttar jobb utomlands.

## USA

USA har en förhållandevis öppen attityd till utländska investeringar och till utländska företagsuppköp. Efter den 11 september 2001 har emellertid situationen ändrats något då utländskt ägande har fått en säkerhetspolitisk laddning. Detta blev tydligt när ett kinesiskt företag 2005 försökte köpa ett amerikanskt oljebolag och när ett företag från Dubai året därpå försökte köpa ett brittiskt företag som kontrollerade ett antal amerikanska hamnar. Båda händelserna utlöste en intensiv politisk debatt som till slut fick kineserna att ta tillbaka sitt uppköpsbud och som

<sup>7</sup> Se t. ex. House of Commons (2009).

fick företaget från Dubai att sälja vidare kontrollen av hamnarna.

Debatten ledde dessutom till en allmänt hårdare attityd gentemot utländska företagsuppköp. En konsekvens var att kongressen 2007 röstade igenom en ny lag som ger utökade befogenheter åt kommittén för utländska direktinvesteringar att granska och stoppa utländska uppköp av amerikanska företag. Som ett tecken på en mer restriktiv politik ses att kommittén behandlade 65 fall under 2005, 113 under 2006, 147 under 2007 och 165 under 2008 (Sauvant 2009). Dessutom skedde en markant ökning av antalet fall där kommittén beordrade en mer djupgående undersökning.

Dock tyder preliminära siffror på att antalet underökningar sjunker under 2009, eventuellt som en följd av en mer positiv syn på utländska investeringar. Detta är i så fall troligen relaterat till ett stort behov av kapital i näringslivet. Under 2008 har t.ex. statliga investeringsfonder investerat 60 miljarder dollar i amerikanska och europeiska banker (Fotak och Megginson 2009).

Det är, som nämnts tidigare, främst den nationella säkerhetsaspekten av utländska uppköp som numera betonas i USA. Exakt hur denna säkerhet definieras eller vilka företag som inkluderas är oklart och bedöms från fall till fall. Det förefaller emellertid klart att uppköp av företag med försvarsanknytning är uteslutet och uppköp av företag inom energiområdet eller inom viss infrastruktur är svårt (Marchick och Slaughter 2008). Även informationsteknologi tycks vara en känslig industri. Enligt Graham och Marchick (2006) täcks hela 25 procent av näringslivet av de nya restriktionerna på företagsuppköp.

Sektorn som det eventuella uppköpet sker i är sålunda av vikt, men lika viktigt är vem som är köparen. I princip alla kontroversiella fall i USA har varit fall där köparen är ett statligt företag eller en statlig investeringsfond.

Denna typ av förvärv är kontroversiella i många länder och är de som granskas allra

närmast av olika regeringars myndigheter. I dag finns det ungefär 50 statliga investeringsfonder från fler än 40 länder (UNCTAD 2009, s. 29).

Kritiker mot statliga investeringsfonder riktar oftast in sig på att dessa fonder tenderar att brista i transparens och att de eventuellt kan ha politiska, snarare än ekonomiska, motiv. Oro finns att syftet är att tillgodogöra sig försvarsrelaterad teknologi eller möjligheten att utöva påtryckningar på mottagarländerna. Detta är anledningen till att säkerhetspolitiska aspekter allt mer kommit att beaktas vid statliga investeringsfonders företagsförvärv.

En annan försvårande omständighet är att de flesta fonder kommer från länder som tenderar att ha odemokratiska regimer. I synnerhet gäller detta när det är investeringar från Mellanöstern och Kina. Det finns även andra typer av placerare såsom hedgefonder där graden av transparens är liten, men det är just kombinationen låg transparens, statligt ägande och icke-demokratiska regimer som gör statliga investeringsfonder kontroversiella.

## Kina

I Kina ser vi också tecken på en ökad grad av ekonomisk nationalism och en mer restriktiv syn på utländska företag (Lundin, Sjöholm, He och Qian 2007). Kina har alltid varit selektivt i att ge etableringstillstånd åt multinationella företag. I en studie av 42 länder för 2006 finner Koyama och Golub (2006) att Kina tillsammans med Indien har mest restriktioner för utländska direktinvesteringar. Sedan dess har regimen i Kina blivit ännu mer restriktiv.<sup>8</sup> Det ställs t.ex. allt större krav på att utländska företag samarbetar med lokala kinesiska företag, använder lokala underleverantörer, bedriver forskning och utveckling i Kina, och använder den senaste teknologin i sin kinesiska verksamhet.

Sedan ett nytt regelverk för utländska investeringar lanserades under 2006 har det framförallt blivit svårare för utländska aktörer att förvärva kinesiska företag (Sauvant

<sup>8</sup> Förhållandena skiljer sig dock markant åt inom Kina och vissa provinser snarast ökar öppenheten för utländska företag.

2009, s. 12). Dessutom har myndigheterna helt stängt ett antal sektorer för utländska företag. Dessa sektorer är dels sådana som anses vara viktiga ur ett nationellt säkerhetspolitiskt perspektiv, men under senare år har även det nya kriteriet ekonomisk säkerhet börjat användas för att hindra utländska företagsetableringar. Detta har lett till att det är mycket svårt för utländska företag att verka i bl.a. fordonsindustrin, kemisk industri, och stål och järnhantering.

I augusti 2008 blev regimen än mer restriktiv då en ny konkurrenslagstiftning infördes som kan stoppa direktinvesteringar om lokala statsägda företag hotas. Ett fall när det refererats till denna lag var när Coca-Colas planerade köp av Huiyuan Juice för 2,3 miljarder US dollar stoppades i mars 2009.<sup>9</sup>

Den förändrade kinesiska politiken är till stor del orsakad av vad man i Peking uppfattar som ett för stort beroende av utländska företag. Det är framförallt kinesiska högteknologiska företag som man hoppas kunna få fram genom en lämplig kombination av subventioner och skydd (Sjöholm och Lundin 2009). Detta blev tydligt i handlingsplanen för teknologisk utveckling som antogs 2006 (Chinese Ministry of Science & Technology 2006). I denna betonas vikten av högteknologisk utveckling, i synnerhet i lokala kinesiska företag.

## DISKUSSION OCH POLICYFÖRSLAG

Vår genomgång ovan visar att det finns protektionistiska strömningar i samtliga länder som diskuterats. Utländska företag är fortfarande välkomna men den offentliga debatten i dessa länder har allt mer kommit att handla om eventuella problem med, framförallt, utländska förvärv av inhemska företag. Givet att utländska direktinvesteringar har varit en viktig kraft bakom ökad globalisering och tillväxt vore det olyckligt om en mer protektionistisk och restriktiv investeringsregim är under uppsegling. Somliga internationella bedömare hävdar att vi redan står mitt uppe i en ny protektionistisk era (Marchick och

Slaughter 2008; Evenett 2009; Sauvant 2009). Denna åsikt ter sig något överdriven. Som tidigare nämnts ser vi i realiteten mycket få mer betydande nya hinder för direktinvesteringar. Kina är möjligen ett undantag. Vad vi ser är en något förändrad attityd till dessa investeringar, framförallt företagsuppköp, och ett nytt institutionellt ramverk som kan komma att bli ett framtida hinder. Det är naturligtvis viktigt att detta inte sker utan att öppenhet för utländska direktinvesteringar består. För att säkerställa en fortsatt öppenhet är det viktigt att en rad åtgärder vidtas.

## LEDARSKAP FÖR ÖPPENHET

Det första som krävs är ett tydligt ställningstagande bland världens ledare för fortsatt öppenhet och mot protektionism. Ett exempel på sådant ställningstagande är när ministrarna i OECD-länderna i juni 2008 fastslog att ökad protektionism skulle undvikas och att investeringar av statliga investeringsfonder inte skulle hindras. Vidare hävdades att nationella säkerhetsaspekter inte ska tas som ursäkt för att förhindra internationella investeringar och företagsförvärv (OECD 2008). Vid G-20 mötet i november samma år gjorde de samlade ledarna ett uttalande där man slog fast att man skulle avhålla sig från att sätta upp nya hinder för direktinvesteringar och handel (UNCTAD 2009, s. 35). Detta upprepades sedan vid G-20 mötet i april 2009.

Denna typ av uttalande är som sagt viktiga men de är inte tillräckliga. Det finns alltid en risk för att de är uttryck för en läpparnas bekännelse snarare än ett uttryck för en faktisk politik. Evenett (2009) hävdar t.ex. att G-20 länderna inte hörsammar sina egna propåer och att de i genomsnitt har brutit mot ett stopp för protektionistiska åtgärder ungefär var tredje dag. På samma sätt noterar Van Aaken och Kurtz (2009) i en genomgång av åtgärdspaket i samband med den ekonomiska krisen, att i många länder diskriminerar dessa paket utländska aktörer.

<sup>9</sup> Att det kan vara svårt att verka i Kina fick även Coca-Colas huvudkonkurrent, Pepsi, erfara då de nyligen blev stämda för märkesintrång av en kinesisk konkurrent. Pepsis logotyp sades vara allt för lik den kinesiska!

## INTERNATIONELLA AVTAL

Till skillnad från internationell handel har världssamfundet inte lyckats samordna gemensamma riktlinjer för hur utländska direktinvesteringar och utländska företagsköp ska behandlas. Tidigare försök att inkludera investeringar i globala handelsavtal har misslyckats. Detta gäller både förhandlingar om ett multilateralt investeringsavtal under perioden 1995–98 och försöken att inkludera investeringar i WTOs Doha-runda (Kommerskollegium 2009). Vissa ansträngningar har dock gett resultat, såsom Världsbankens MIGA initiativ (Multilateral Investment Guarantee Agency), och WTOs tjänstehandelsavtal (GATS) och direktiv för handelsrelaterade investeringar (TRIMs). Dessa försök är dock ofullständiga och lämnar mycket stor diskretion till de individuella länderna att genomföra diverse egna regleringar. Det är också problematiskt att det i allmänhet inte finns någon påföljd för brott mot öppenhet för utländska direktinvesteringar.

OECD har också gjort ansträngningar för att få fram generella riktlinjer för direktinvesteringar, framförallt när det gäller regleringar baserade på nationell säkerhet. Detta är ett viktigt arbete som måste fortgå eftersom nationell säkerhet ofta inte klart definieras av mottagarländer. Från en ganska snäv definition av nationell säkerhet, som framförallt inkluderade försvarsrelaterad industri, är det nu allt vanligare att infrastruktur och naturtillgångar inkluderas. Detta skapar onödig osäkerhet om hela investeringsklimatet. Det vore önskvärt att arbetet breddades och att riktlinjer utarbetas även för andra vanligt förekommande argument för restriktioner så som "central infrastruktur" och "strategiska sektorer" (Sauvant 2009, s. 17).

OECD har också, i samarbete med andra internationella organisationer, initierat ett "Freedom of Investment Roundtable" som syftar till att bevaka utvecklingen av restriktioner på utländska direktinvesteringar. Detta är ett vällovt initiativ som skulle kunna kompletteras med ett tydligare mandat att kontinuerligt publicera information om län-

ders regelförändringar och hur detta slår mot utländska företag.

## REGLER FÖR STATLIGA INVESTERINGSFONDER

Som beskrivits ovan kretsar en stor del av kontroversen med direktinvesteringar kring statliga investeringsfonder. Vidare har vi beskrivit att detta till stor del beror på att dessa fonder kommer från (icke-demokratiska) länder som är relativt nya investerare och att statliga investeringar kan tänkas ha politiska och säkerhetspolitiska målsättningar. För att undvika denna typ av kontroverser vore det önskvärt med en högre grad av transparens i dessa fonders verksamhet.

EU och IMF har varit verksamma i att ta fram uppförandekoder för statliga investeringsfonder. Frågor som diskuteras är bl.a. hur fonderna ska visa större öppenhet i redovisning av mål, ägarstyrning, samt portföljallokeringar (Ganslandt 2008, s. 46). Statliga investeringsfonder har naturligtvis noterat den tilltagande oron för deras verksamhet och agerat därefter. Under 2008 kom man överrens om ett regelverk för verksamheten som beaktar frågor såsom transparens och nationell säkerhet. Det är främst transparensfrågan man har behandlat och försöker förbättra. De nya riktlinjerna är rekommendationer och dessa har följts av somliga men inte av alla statliga investeringsfonder.

## SLUTSATSER

Det tycks finnas skäl att befara att utländska företagsuppköp kan komma att försvåras framöver. Detta gäller framförallt när dessa investeringar sker av statliga aktörer och i försvarsrelaterade industrier, infrastruktur, och naturtillgångar. Många länder har de senaste åren byggt upp nya institutionella ramverk för att granska och godkänna utländska uppköp av inhemska företag. Samtidigt sker det en ideologisk förskjutning med större betoning på statliga interventioner och mindre betoning på fria marknader och fria kapitalflöden. Slutligen är kriterier för vilka företagsuppköp som anses strida mot nationella



regler ofta mycket diffusa och det finns en fara för att de kan komma att användas i en större omfattning framöver.

En minskad öppenhet för utländska direktinvesteringar vore olycklig för alla parter. Utländska direktinvesteringar har varit en viktig del av de senaste årtiondenas ökade globalisering och har haft positiva effekter på ekonomierna i både hem- och mottagarländer (Herzing, Norbäck och Persson 2006). För Finland och Sverige är en sådan minskad öppenhet kanske speciellt bekymmersam. Ökade regleringar av utländska företagsförvärv skulle innebära en ökad svårighet för landets multinationella företag att uppväga nackdelen av en relativt liten hemmamarknad genom att expandera utomlands.

För att motverka en ökad protektionism och ökade regleringar av utländska direktinvesteringar krävs en samlad ansats av världens ledare och av internationella organisationer. Av världens ledare krävs att utfästelser om fortsatt öppenhet för utländska direktinvesteringar också efterföljs i praktisk handling. För att underlätta denna hållning krävs vidare en större transparens hos statliga investeringsfonder, den allra mest kontroversiella aktören i utländska företagsförvärv. Slutligen är det önskvärt att arbetet med internationella avtal om utländska direktinvesteringar skyndas på och fördjupas.

## REFERENSER

**Blomström, M. & Sjöholm, F. (1999):** "Technology Transfer and Spillovers: Does Local Participation with Multinationals Matter?". *European Economic Review* 43, ss. 915–23.

**Evenett, S. J. (2009):** *Broken Promises: A G20 Summit Report by Global Trade Alert*. CEPR och Global Trade Alert, London.

**Fotak, V. & Megginson, W. (2009):** "Are SWFs Welcome Now?". *Columbia FDI Perspectives* 9.

**Ganslandt, M. (2008):** *Internationellt statligt ägande och konkurrens*. Underlagsrapport nr 17 till Globaliseringsrådet, Stockholm.

**Graham, E. M. & Marchick, D. M. (2006):** *US National Security and Foreign Direct Investment*. Institute for International Economics, Washington D.C.

**Hakkala, K, Heyman, F. & Sjöholm, F. (2008):** *Arbetsmarknadseffekter av utländska direktinvesteringar*. Underlagsrapport nr 16 till Globaliseringsrådet, Stockholm.

**Herzing, M, Norbäck, P. J. & Persson, L. (2008):** "Utländska direktinvesteringar: Effekter på det inhemska näringslivet". *Ekonomisk Debatt* 36(2), ss. 57–72.

**Heyman, F, Sjöholm, F. & Gustavsson Tingvall, P. (2007):** "Is there Really a Foreign Ownership Wage Premium? Evidence from Matched Employer-Employee Data". *Journal of International Economics* 73, ss. 355–376.

**House of Commons (2009):** *Risk and Reward: Sustaining a Higher Value-Added Economy*. House of Commons, Business and Enterprise Committee, London.

**Kommerskollegium (2009):** *Öppen handel eller protektionism? Utvecklingen sedan 1995*. Kommerskollegium, Stockholm.

**Koyama, T & Golub, S. (2006):** "OECD's FDI Regulatory Restrictiveness Index: Revision and Extension to more Economies". *Working Paper 525*, Economics Department, OECD, Paris.

**Lipsey, R. E. (2004):** "Home- and Host-Country Effects of Foreign Direct Investment". In *Challenges to Globalization* (red. R. E. Baldwin & L. A. Winters). University of Chicago Press, Chicago.

**Lipsey, R. E. & Sjöholm, F. (2004):** "Foreign Direct Investment, Education, and Wages in Indonesian Manufacturing". *Journal of Development Economics* 73, ss. 415–422.

**Lipsey, R. E, Sjöholm, F. & Sun, J. (2009):** *Foreign Ownership and Employment Growth in Indonesian Manufacturing*. Stencil, Institutet För Näringslivsforskning, Stockholm.

**Lundin, N, Sjöholm, F, He, P. & Qian, J. (2007):** "FDI, Market Structure and R&D Investments in China". *Working Paper nr 708*, Institutet För Näringslivsforskning, Stockholm.

**MacDonald, A. (2009):** "UK Reviews Foreign Ownership of Firms". *The Wall Street Journal*, 28 september 2009.

**Marchik, D. M. & Slaughter, M. J. (2008):** "Global FDI Policy: Correcting a Protectionist Drift". *Council Special Report No 34*, Council on Foreign Relations, New York, NY.

**Nordiska Konkurrensmyndigheterna (2009):** *Competition Policy and Financial Crises*. (<http://www.kilpailuvirasto.fi/tiedostot/Competition-Policy-and-FinancialCrises.pdf>).

**OECD (2008):** *OECD Declaration on Sovereign Wealth Funds and Recipient Country Policies*. Meeting of the Council of Ministerial Level, 4–5 Juni, Paris.

**Oxelheim, L. (1996):** *Financial Markets in Transition. Globalization, Investment and Economic Growth*. Routledge, London och New York.

**Sala-i-Martin, X. (2006):** "Comment". In *Globalization and Poverty* (red. A. Harrison). University of Chicago Press, Chicago.

**Sauvant, K. P. (2009):** "FDI Protectionism is on the Rise". *World Bank Policy Research Working Paper nr 5052*. The World Bank, Washington D.C.

**Sjöholm, F. & Lundin, N. (2009):** "The Role of Small Firms in the Technology Development of China". *The World Economy*, under publicering.

**Te Velde, D. W. (2001):** *Policies Towards Foreign Direct Investment in Developing Countries: Emerging Best-Practices and Outstanding Issues*. Overseas Development Institute, London.

**Treanor, J. (2009):** "Too Many UK Firms in Foreign Hands, Says Myners". *The Guardian*, 23 september 2009.

**UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (2007):** *World Investment Report*. Förenta Nationerna, New York och Genève.

**UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (2009):** *World Investment Report*. Förenta Nationerna, New York och Genève.

**Van Aaken, A. & J. Kurtz (2009):** "The Global Financial Crisis: Will State Emergency Measures Trigger International Investment Disputes?". *Columbia FDI Perspectives*, nr 3, 2009.

**Världsbanken (2009):** *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. The World Bank, Washington D.C.