

LARS NABSETH

Den ekonomiska politikens möjligheter  
att inverka på kapitalresursernas fördelning  
mellan näringsgrenar och regioner

## Förord

Föreliggande skrift är det föredrag som undertecknad höll vid det 19:de Nordiska Nationalekonomiska Mötet i Helsingfors den 25-27 augusti 1966. Föredraget har publicerats i den sammanfattande rapporten från mötet med titeln "Kapitalförsörjningen vid den ekonomiska omvandlingen i mindre industriländer". Av tidsskäl måste dock vissa begränsningar ske i det presenterade föredraget. Här återges det fullständiga manuskriptet.

Stockholm i april 1967

Lars Nabseth

## Den ekonomiska politikens möjligheter att inverka på kapitalresursernas fördelning mellan näringsgrenar och regioner

Föredrag av ekon. dr LARS NABSETH

Titeln till föreliggande föredrag — den ekonomiska politikens möjligheter att inverka på kapitalresursernas fördelning mellan näringsgrenar och regioner — anger att det är problem berörande resursallokeringen, som skall behandlas. Dessa problem kan till viss del ses skilda både från konjunkturproblemen och tillväxtproblemen. Att så är fallet beträffande konjunkturfrågorna fordrar kanske inte någon närmare förklaring; det är ju då i varje fall i de mindre industriländerna oftast det totala resursutnyttjandet i samhället som står i centrum för intresset, medan fördelningen av produktionsresurserna mellan näringsgrenar och regioner är av sekundärt intresse. När det gäller tillväxtfrågorna är skillnaderna däremot kanske inte lika klara. Den fortgående tillväxten av nationalprodukten i industriländerna innebär ju samtidigt en fortgående omfördelning av produktionsresurserna mellan näringsgrenar och regioner, exempelvis från jordbruk till industri. I den mån det enda syftet med en resursallokeringspolitik är att påskynda denna omvandlingsprocess och undanröja de trögheter som finns, kan problemen rörande den ekonomiska politikens möjligheter att inverka på kapitalresursernas fördelning helt ses som en del av tillväxtproblemen. Men detta kan, som senare närmare skall beröras, knappast sägas vara fallet. Strävandena från statsmakternas sida att påverka resursfördelningen har ofta andra syften, exempelvis beredskaps- eller sociala synpunkter än att främja en snabb tillväxt av nationalprodukten även om detta kanske inte alltid framhålles på det sätt som vore önskvärt. Dessa andra mål för den ekonomiska politiken kan sägas utgöra restriktioner för tillväxtpolitiken där vi som ekonomer knappast har någon anledning att ifrågasätta de värderingar som ligger bakom restriktionerna. Vill man exempelvis ha en stor spridning av produktionen och sysselsättningen i ett land och är beredd att ta konsekvenserna härav i form av långsammare framåtskridande så är det bara att konstatera värderingen ifråga.

Innan jag går närmare in på några av de mål som man kan finna vid statsmakternas strävanden att påverka kapitalresursernas fördelning, vill jag först framhålla, att diskussionen utgår från förhållandena i s k blandade ekonomier av den typ som de nordiska länderna utgör. Det marknadsekonomiska inslaget är sålunda övervägande även om den offentliga sektorn tar en stor och växande andel av produktionsresurserna i anspråk. I planekonomier av öststatskaraktär förefaller möjligheterna för statsmakterna att påverka resursfördelningen mellan näringsgrenar och regioner vara andra än de som föreligger för regeringarna i de nordiska länderna. Vidare hämtar jag i stor utsträckning exempel från svenska förhållanden beroende på bristande kunskaper om situationen i andra länder. Föredraget är disponerat på så sätt att jag först kort talar om möjligheterna över huvud taget att påverka fördelningen av de totala kapitaltillgångarna. Härefter följer en diskussion om olika mål för en allokeringsspolitik. Sedan kommer en diskussion om de komplikationer som uppkommer då man med hjälp av den ekonomiska politiken vill nå målen. Denna debatt konkretiseras genom att jag tar upp några fall till behandling. Till sist diskuteras tillväxttakten i Norden under 50-talet och frågan om hur denna påverkats av allokeringsspolitiken.

### **Statsmakternas möjligheter att inverka på de totala kapitaltillgångarna**

En första fråga man måste ställa sig är vilka möjligheter som över huvud taget föreligger för statsmakterna att under en viss tidsperiod inverka på de totala kapitaltillgångarnas fördelning i form av byggnader, maskiner, vägar etc då man bortser från möjligheterna till kapital- och arbetskraftsimport. Detta blir då en fråga om dels kapitalstockens storlek vid början av perioden, dels nationalinkomstens storlek och investeringarnas andel därav under perioden, dels möjligheterna att påverka utträngningen av gamla kapitalföremål. Vad de sistnämnda beträffar kan sannolikt varje ekonomisk-politisk åtgärd som påskyndar tillväxt- och omvandlingsprocessen också sägas påskynda utträngningen av gamla kapitalföremål, nämligen i de branscher som ligger på utvecklingens s k negativa sida. Exempel på en åtgärd som direkt syftat till att påskynda utträngningen av gammalt kapital har man i de försök engelsmännen

gjorde för några år sedan att genom direkta penningbidrag öka takten i skrotningen av gamla textilmaskiner.

Vad gäller förändringarna i kapitalstocken är det allmänt bekant vilka svåra mätproblem som uppkommer då man försöker uppskatta kapitalstockens storlek vid en viss tidpunkt. Enligt den för något år sedan utgivna ECE-studien *Some factors in economic growth in Europe during the 1950s* var tillväxten i den svenska kapitalvolymen mellan 1949 och 1959 endast ca 2 procent per år medan motsvarande norska siffra låg på ca 4,5 procent och detta trots att investeringsandelen i dessa båda länder, och särskilt då Norge, legat internationellt sett högt under efterkrigstiden. Dessa siffror antyder att det på kort sikt endast föreligger begränsade möjligheter för statsmakterna att inverka på de totala kapitaltillgångarnas fördelning. Nu kan det visserligen sägas att de angivna siffrorna är räknade netto och att bruttoinvesteringarnas andel av kapitalstocken är inte obetydligt större. Häremot står dock dels att många investeringsprojekt kräver lång planeringsperiod om dyrbara felkonstruktioner skall undvikas, dels att en stor del av nytillskottet av kapital måste användas för att tillväxtprocessen skall kunna fortgå eftersom ny teknik ofta införes i produktionen via nya investeringar. Vår slutsats av analysen hittills står därför fast att statsmakternas möjligheter att på kort och också medellång sikt påverka de reala kapitaltillgångarnas fördelning mellan näringsgrenar och regioner är mycket begränsade såvitt man inte är beredd att drastiskt avstå från målet om en snabb ekonomisk tillväxt. Exempel på dylika situationer finner vi under krigs- och beredskapsförhållanden då det gällt att föra över kapitalresurser till försvarsindustrierna. Det nyss anförda har också medfört att det i Sverige i samband med presentationen av de återkommande långtidsutredningarna framhållits att det femåriga tidsperspektivet i dessa utredningar varit för kort för att möjliggöra en meningsfull diskussion om investeringsfördelningen mellan olika sektorer. Denna fördelning kan i hög grad anses vara bestämd under den angivna tidsperioden av redan tidigare fattade beslut, som det är mycket dyrbart att mera radikalt ändra på. I den i början av året presenterade långtidsutredningen har man också försökt förlänga tidsperspektivet och jag tror att dessa försök kommer att utvecklas ytterligare i framtiden. Det anförda antyder att den sikt man ser problemen på är av stor betydelse för statsmakternas möjligheter att påverka kapitalresursernas fördelning.

## Målen för den ekonomiska politiken

För att den fortsatta diskussionen skall bli meningsfull krävs först en inledning om de mål som statsmakterna ofta tycks ha haft då de försökt påverka resursfördelningen. Det är allmänt bekant att huvudmålen för den ekonomiska politiken under efterkrigstiden i såvitt jag kan förstå samtliga nordiska länder varit och är full sysselsättning, stabilt penningvärde, snabbt framåtskridande och balans i utrikesbetalningarna även om detta kanske inte alltid klart framhållits av statsmakterna. Det är inte min uppgift att här närmare analysera i hur hög grad vi lyckats eller misslyckats med att uppnå dessa mål. Men vi kan ställa oss frågan om de mål för allokeringspolitiken som vi finner kan inordnas under de huvudmål för den ekonomiska politiken som jag nyss nämnde. Detta kan, som redan tidigare framhållits, till en del sägas vara fallet. En ekonomisk politik som syftar till att påskynda den ekonomiska tillväxten måste också vara intresserad av att den fortgående omfördelningen av kapital- och arbetskraftsresurserna mellan expanderande och kontrakterande näringsgrenar sker utan onödiga störningar i marknadsmekanismen. Om man gör en tillräckligt fin fördelning på näringsgrenar och regioner kan man ju säga att nästan hela tillväxtprocessen i en marknadsekonomi består i en omfördelning av kapital och arbetskraft från näringsgrenar och regioner där den framtida avkastningen på kapitalinsatserna väntas bli låg till områden där den antas bli hög.

Ett ofta omnämnt mål för en allokeringspolitik ifråga om kapitalresurserna är att man genom investeringar inom en viss bransch eller region vill upphäva en öppen eller dold arbetslöshet. Det primära är alltså sysselsättningen och vilken bransch eller region som får stöd blir en fråga om var sysselsättningssvårigheter uppkommer. Det stora vägbyggandet i norra delarna i Sverige och Finland är till betydande del en följd av en dylik allokeringspolitik. Frisläppet av investeringsfonderna nyligen för delar av textilindustrin i Sverige kan sannolikt också ses som en sysselsättningsåtgärd. Den svenska statens engagemang i Uddevalla-varvet är ett annat exempel. Denna typ av politik kan ju sägas stå i överensstämmelse med huvudmålet om att upprätthålla den fulla sysselsättningen. Men samtidigt föreligger, som senare skall framgå, stor risk för att man i stället kommer i konflikt med målet om snabb tillväxt.

Men för en ekonomisk politik som vill påverka kapitalresursernas fördelning finns det naturligtvis många mål som går vid sidan av de s.k. huvudmål, som jag tidigare nämnt. Statsmakterna vill exempelvis av beredskaps- och försvarspolitiska skäl ofta bevara en viss storlek på produktionen inom en näringsgren. Jordbruket är exempel på en sådan näringsgren i bl.a. Finland, Norge och Sverige. Varvsindustrin är ett annat exempel på en dylik näringsgren.

När det gäller lokaliseringpolitiken har vi uppenbarligen också exempel på försök till styrning av kapitalresurserna där målen för politiken varit andra än att främja full sysselsättning och snabb tillväxt. Dessa mål kan vara av bl.a. social natur — problem för den kvarvarande befolkningen i avflyttningsområden — kulturell natur — man vill bibehålla gamla odlingsbygder — eller försvarspolitisk natur. Det sistnämnda har bl.a. framförts som argument i den svenska Norrlandsdebatten. Man kan också anse att folk får det bättre genom ökade fritidsmöjligheter, mindre trängsel o.dyl. utan att detta registreras i bruttonationalprodukten sådan vi mäter den. Jag vill här inskjuta att då jag talat om huvudmål och övriga mål för den ekonomiska politiken så ligger häri ingen värdering av de olika målen. Likaväl som man kan föredra en ekonomisk politik som leder till mera inkomstutjämning mellan individer framför en som leder till snabbare framåtskridande, likaväl kan man föredra en politik som leder till mera inkomstutjämning mellan olika regioner framför en som leder till snabbare tillväxt. Det väsentliga är att man klart redovisar och definierar sina mål.

Det måste också framhållas att målen för en lokaliseringspolitik inte enbart är att söka få kapital- och arbetskraftsresurser till en viss region. Det kan också vara fråga om att hindra resurser från att strömma till ett visst område. Politiken ifråga om tillväxten av storstadsområden som London och Paris är exempel härpå. Försöken att flytta ut ämbetsverk från Stockholm likaså. Ett annat exempel är om man vill bevara vissa trakter som naturreservat eller fritidsområden. Såsom vi konventionellt mäter nationalprodukten innebär detta kanske ett långsammare framåtskridande genom att exempelvis kraftverk inte kan byggas på de kostnadsmässigt bästa platserna, men välfärdsekonomiskt kan det vara en vinst då ju naturreservaten också har ett nyttovärde för oss. Jag kommer här naturligt in på en annan prioritering av kapitalresurserna som varit vanlig i många länder under efterkrigstiden men där det

beroende på mätproblemen är svårt att säga om målet stått i överensstämmelse med målet om snabb tillväxt, nämligen den ökade inriktningen på investeringar inom den offentliga sektorn. Genom att vi endast i begränsad utsträckning har marknadsprissättning på de tjänster som stat och kommun tillhandahåller medborgarna har vi svårt att uppskatta avkastningen på de investeringar som görs inom det offentliga. Uppenbarligen vore många människor beredda att ofta betala höga priser för en del av dessa tjänster, exempelvis för sjukhusvård och undervisning. Våra konventioner då det gäller att mäta nationalprodukten medför emellertid sannolikt att en snabb stegring av de offentliga investeringarna leder till en långsammare ekonomisk tillväxt än om de tillgängliga kapitalresurserna i stället i högre grad kom till användning inom den privata sektorn. Nu kan det naturligtvis å andra sidan också ofta förhålla sig så att den marginella avkastningen på offentliga investeringar faktiskt är mycket låg därför att myndigheterna försöker tillgodose efterfrågan från individer som endast vore beredda att betala ett mycket lågt pris för tjänsten ifråga. Den icke marknadsmässiga prissättningen leder till att man lätt får köbildning och stor efterfrågan på offentliga tjänster.

Jag nämnde tidigare att statsmakternas möjligheter att inverka på de totala kapitalresursernas fördelning bl.a. är beroende av storleken på investerings- och sparkvoten. Man skulle nu hålla för troligt att ju större denna kvot är och ju rikligare sparandet flyter till desto större borde möjligheterna vara att avdela viss del av detta sparande för någon viss näringsgren eller region i vilken man vill stimulera investeringarna. Detta är väl också i stort sett riktigt, men gäller inte under alla förhållanden. Det är också en fråga om var sparandet uppstår. Om det exempelvis är företagssparandet som stiger som följd av goda exportkonjunkturer kan detta leda till ökad investeringsverksamhet inom industrisektorn som, om den samhällsekonomiska balansen skall kunna bevaras, snarast leder till minskade investeringsmöjligheter inom andra sektorer för såvitt man inte vill tillgripa mycket drastiska ekonomisk-politiska åtgärder för att begränsa investeringsverksamheten inom exportindustrierna. En ekonomisk politik, som försöker motvariera investeringarna inom den offentliga sektorn och också bostadssektorn till svängningarna i näringslivets investeringar, står ju dock i god överensstämmelse med nutida konjunkturpolitiskt tänkande.



Det är inte min avsikt att här närmare gå in på den ekonomiska politikens möjligheter att höja den totala spar- och investeringskvoten i samhället. Det har redan tidigare framgått att investeringsandelen internationellt sett är mycket hög i flera av de nordiska länderna. Men jag tror att möjligheterna att snabbt höja dessa andelar är begränsade om man samtidigt vill undvika ett totalt efterfrågeöverskott. Vi kan inte mer än till en viss grad begränsa takten i den fortgående stegringen av den privata konsumtionen. I den senaste svenska långtidsutredningen har också svårigheterna att mera drastiskt begränsa konsumtionsstegringen bl.a. med hänsyn till redan gjorda åtaganden för stora befolkningsgrupper, klart framhållits.

### **Komplikationer vid försöken att förverkliga målen**

I fortsättningen kommer alltså diskussionen att föras med utgångspunkt från antagandet att det föreligger en viss ungefärligen oförändrad spar- och investeringsnivå i samhället som framkommer genom en ekonomisk politik som ser till att inget inflationsskapande efterfrågeöverskott råder. Vilka möjligheter har statsmakterna då att påverka kapitalresursernas fördelning? Detta kan sägas bli beroende av framför allt sex olika förhållanden nämligen:

- I. Målen för politiken
- II. De ekonomisk-politiska medel som står till statsmakternas förfogande
- III. Preferenserna eller bindningarna hos kapital- och kreditmarknadsinstitutionerna och de övriga subjekt som har hand om penningfördelningen mellan spararna och investerarna
- IV. Kapitalresursernas fördelning d.v.s. spararnas preferenser för olika placeringsformer
- V. Beteendet hos de subjekt som investerar i realkapital och räntabilitetsutsikterna för olika projekt
- VI. Vår kunskap om sammanhangen i ekonomin och effekterna av olika ekonomisk-politiska medel.

Ifråga om den sistnämnda punkten är det inte mycket mera att säga än att våra kunskaper om verkningarna av olika ekonomisk-politiska medel är mycket begränsade och att detta bör begränsa våra ambitioner när det gäller att med medlens hjälp nå olika allokeringsmål.

Övriga punkter, bortsett från de två första rörande målen för politiken, som ju tidigare behandlats, och de ekonomisk-politiska medel som står till förfogande, som ju ger sig själv, tänkte jag däremot diskutera något utförligare. Man kan därvid säga att frågorna rörande kapital- och kreditmarknadsinstitutionernas samt spararnas preferenser berör utbudsaspekter när det gäller kapitalresursernas fördelning medan räntabilitetsutsikterna för olika projekt berör efterfrågeaspekterna.

Det är vad gäller preferenserna hos kapital- och kreditmarknadsinstitutionerna självklart för denna församling och kräver ingen närmare utläggning att kapital- och kreditmarknaderna är uppbyggda av ett stort antal institutioner med varierande placeringsvanor och preferenser. Vissa institutioner beviljar endast utlåning till speciella näringsgrenar eller typer av företag, exempelvis jordbruket, bostadsbyggandet eller småföretagen. Andra har inriktat sig på utlåning inom vissa regioner. Sparbanksväsendet är till en del exempel härpå. Ytterligare andra indelningar har skett efter säkerheternas art eller kredittidens längd. De svenska AP-fonderna exempelvis skall enligt gällande reglemente huvudsakligen placeras i obligationslån.

Det är nu klart att graden av informell eller formell bindning av dessa placeringsvanor i förening med storleken på det kapital som varje institution har att placera inverkar på möjligheterna att påverka fördelningen av kapitalet mellan näringsgrenar och regioner. Exempel på de problem som härvidlag kan uppkomma kan också hämtas från utvecklingen av nyssnämnda AP-fonder. Under de närmaste fem åren kommer dessa fonder att behöva placera i genomsnitt mellan 4 och 5 miljarder kronor per år. Det kan nu diskuteras och har också redan varit föremål för debatt om det från framstegssynpunkt är rimligt att nästan enbart låta placera dessa medel på obligationsmarknaden och om man inte borde finna former för att slussa över pengarna till andra marknader.

Det är klart att allt sparande inte kanaliseras via den reguljära kapital- och kreditmarknaden. Ett stort sparande äger också rum hos de direkt i realkapital investerade subjekten d.v.s. företagen, kommunerna och staten. Vidare finns det också en s.k. grå kreditmarknad omfattande bl.a. kreditgivning mellan företag som verkar att kunna bli av stor omfattning särskilt under högkonjunkturtider. Att sparande inom företagen har en stor omfattning då man räknar brutto är naturligt eftersom reinvesteringarna måste kunna finansieras med internt sparande. Men

utredningar visar att det interna företagssparandet också ofta täcker en stor del av nettoinvesteringarna inom företagssektorn. Under 50-talet självfinansierade sålunda industrin i Sverige helt sina investeringar om man räknar över hela sektorn. Det sägs nu ofta i debatten att en hög självfinansiering är av ondo därför att företagen tenderar att investera i den egna verksamheten, vilket kan leda till en snedvridning av investeringsfördelningen sett från räntabilitetssynpunkt. Det är enligt detta betraktelsesätt bättre om pengarna kommer ut på kreditmarknaden och investeringsprojekten blir utsatta för den sedvanliga kreditgranskningen. Mot detta står det särskilt under senare år framförda argumentet att det krävs hög självfinansiering om företagen skall vara beredda att engagera sig i riskfyllda investeringsprojekt. Studier utförda av professor WILLIAMS inom OECD:s ram visar också att många företag i de västliga industriländerna är mera beredda att ge sig in på omfattande investeringar om dessa till stor del kan finansieras med egna medel. Från vår synpunkt har denna debatt intresse på så sätt att ju hårdare sparandet inom företagen kan anses vara bundet till investeringar i de egna företagen desto besvärligare blir det för den ekonomiska politiken att söka avleda detta sparande till andra näringsgrenar och regioner.

När det gäller sparandet inom kommunerna har man naturligen en hög bindning av sparandet till investeringar i den egna kommunen. Det insamlas ju i allmänhet just för detta ändamål. Men samtidigt innebär kommunernas självbeskattningsrätt en extra komplikation för den ekonomiska politiken. En höjd beskattning inom en kommun ökar visserligen finansieringsmöjligheterna för denna kommun, men samtidigt kan den genom att den drabbar det privata sparandet leda till att de för andra sektorer tillgängliga kapitalresurserna begränsas. En ytterligare komplikation med de kommunala investeringarna är att de till dominerande del utgöres av investeringar i byggnader. Ökad byggnadsverksamhet inom kommunerna begränsar byggnadsinvesteringarna i andra sektorer.

Vad gäller sparandet inom den statliga sektorn kan man i stället säga att ju större detta är desto större bör rimligen möjligheterna bli att dirigera kapitalresurserna till olika näringsgrenar och regioner. Det statliga sparandet används ju i varje fall i Sverige inte endast till att så långt möjligt finansiera statens egna investeringar. Delar av detta sparande går till bostadssektorn via bostadsstyrelsens utlåning. Nyligen har

också beslutats att under andra hälften av 60-talet skall 800 miljoner kronor användas som lån och direkta bidrag till företag som investerar i så kallade stödområden. Problemen med att använda statligt sparande för att slussa detta till olika näringsgrenar och regioner, ligger inte i själva slussningsmöjligheterna utan i stället i riskerna för konflikter med stabiliserings- och tillväxtmålen, dels som följd av olika effekter av de skatter som måste uttas för att skapa sparandet, dels som följd av felinvesteringar på grund av bristande förmåga att bedöma investeringars räntabilitet och politiska svårigheter att i tid avveckla oräntabla investeringar.

Av vad som nyss anförts framgår att sparandets fördelning mellan olika subjekt är av betydelse för möjligheterna att inverka på kapitalresursernas fördelning. Enligt den tidigare citerade ECE-studien låg det offentliga sparandet räknat som andel av bruttonationalprodukten internationellt sett mycket högt i särskilt Finland men också i Norge under 50-talet. Företagssparandet visade i Sverige en i förhållande till övriga nordiska länder hög andel, men denna andel som låg på drygt 10 procent av nationalprodukten var inte större än som var vanligt i USA, England, Canada samt i alla EEC-länder. Hushållssparandet låg högt i Danmark och Finland medan Sverige visade en klart lägre andelsiffra. Under 60-talet har utvecklingen i Sverige gått i riktning mot en minskning av företagssparandets betydelse medan det offentliga och det privata sparandets andelar har varit i stigande. Vidare har de offentliga försäkringsinrättningarna till vilka AP-fonderna räknas kommit att betyda alltmera som uppsamlare av sparande medan de privata försäkringsbolagen i stället förlorat terräng i sparandefördelningen.

Vad gäller problemen rörande olika projekts räntabilitet och investerarnas beteende krävs det knappast några närmare utläggningar för att förklara att dessa förhållanden är av betydelse för möjligheterna att inverka på kapitalresursernas fördelning. Ett exempelvis aldrig så rikligt tillflöde av billigt statligt lånekapital för investeringar i en viss region ger inte upphov till någon realkapitalbildning om företagen bedömer kostnadsförhållandena och räntabilitetsutsikterna som synnerligen ogynnsamma. Om egenfinansieringen måste öka i vissa branscher för att riskfyllda investeringar skall komma till utförande räcker det inte med att statsmakterna skapar gynnsammare lånemöjligheter. Som tidigare framhållits kan man säga att medan de tidigare berörda punkterna

huvudsakligen behandlat utbudsaspekter ifråga om kapitalresursernas fördelning så berör den här punkten i stället efterfrågeaspekterna på problemet. Den ekonomiska politiken kan ju påverka fördelningen såväl via utbuds- som via efterfrågesidan.

En uttömmande diskussion av det i föredraget behandlade problemet skulle kräva att man kombinerade de tidigare under I. till V. angivna förhållandena på ett stort antal olika sätt och sedan analyserade den ekonomiska politikens möjligheter i varje särskilt fall. Då detta inte är tidsmässigt möjligt nöjer jag mig med att här diskutera några vanliga och som jag bedömer det väsentliga fall.

### **Målet för politiken när det gäller kapitalresursernas fördelning är snabbt ekonomiskt framåtskridande**

I det första fallet står syftet med en ekonomisk politik som försöker påverka kapitalresursernas fördelning helt i överensstämmelse med målet om ett snabbt ekonomiskt framåtskridande. Jämförande studier av tillväxtprocessen i industriländerna visar att denna innebär en successiv relativ omfördelning av produktionsresurserna först från jordbruks- till industrisektorn och sedan vidare till servicesektorn. Inom industrisektorn sker, då industrialiseringsprocessen hunnit långt, ofta en omfördelning från konsumtionsvaruindustrier av typen livsmedel, textil och sko till verkstads- och kemiska industrier. Jämsides härmed sker en fortgående omfördelning av befolkningen från landsorts- till tätortsregionerna. Det finns nu många trögheter i form av bristande rörlighet hos produktionsfaktorerna, illa fungerande marknader etc. som gör att processen går långsammare än den behövde göra. Det gäller därför för den ekonomiska politiken att stödja och underlätta marknadsmekanismen så att anpassningen av kapitalresurserna till förändrad teknik, smak och förändrade inkomster sker så snabbt och smidigt som möjligt. Det kan kanske sägas att varje ekonomisk-politisk åtgärd som är aktuell i detta syfte — och här blir det fråga om att spela på många instrument — kanske inte isolerad ger så stort utslag i framstegstakten. Men tillsammans tagna och sett över längre perioder kan det bli fråga om inte obetydliga verkningar. Exempel på dylika ekonomisk-politiska åtgärder i vid bemärkelse som också påverkar kapitalresursernas fördelning har vi i en arbetsmarknadspolitik som underlättar arbetskraftens rörlighet, en konkurrens-

lagstiftning som stimulerar konkurrens och begränsar exempelvis bruttoprissättning, en näringsfrihetslagstiftning som tillåter etablering av nya effektiva företagsformer av typen mångfilialföretag o.dyl. samt en bostadspolitik som skapar en rörlig bostadsmarknad och inte hindrar bostadsbyggandet att söka sig till de snabbast expanderande regionerna.

De exemplifierade åtgärderna kan alla sägas påverka kapitalresursernas fördelning från efterfrågesidan. De förändrar räntabilitetsförhållandena för skilda kategorier av företag och inverkar härigenom på kapitalefterfrågan från olika företagsformer, näringsgrenar och regioner.

Om vi i stället vänder oss mot utbudssidan och ser vilka möjligheter den ekonomiska politiken här kan tänkas ha att undanröja hinder för tillväxtprocessen blir det kapital- och kreditmarknadernas funktionsätt som kommer i blickpunkten. Dessa problem har varit föremål för mycken debatt i Sverige under senare år och bl.a. har de behandlats i två statliga utredningar. Detta sammanhänger med den omfattande reglering som skett och fortfarande sker av dessa marknader. I och för sig kan jag instämma med dem som hävdar att kapital- och kreditmarknaderna aldrig kan fungera enligt modellen för den perfekta konkurrensmarknaden, dels beroende på de stora enheter som agerar framför allt på utbudssidan, dels beroende på riksbankens penningpolitiska åtgärder. Men samtidigt tror jag ändå att de flesta åtgärder som gör denna marknad mera lik en konkurrensmarknad också påskyndar tillväxtprocessen.

Kapitalet måste i en dylik marknad lätt kunna röra sig mellan olika institutioner och placeringsformer så att de mest lönsamma investeringsprojekten snabbt och smidigt kopplas ihop med det tillgängliga sparandet. Som framhölls i den för några år sedan i Sverige publicerade stabiliseringsutredningen är en väsentlig egenskap hos en väl fungerande kapitalmarknad just dess enhetlighet. Detta innebär att statsmakterna bl.a. bör vara försiktiga med att för hårt låsa in sparandet i bestämda kanaler för skilda näringsgrenar och regioner. En utveckling mot många specialinstitut för olika branscher tror jag exempelvis kan vara farlig. Det gäller vidare att kreditbedömningen inte för mycket baseras på arten av de säkerheter som kan presteras utan i stället på de framtida avkastningsmöjligheterna. Det är också väsentligt att det inte finns för många institutionella bindningar mellan räntesatserna för olika lån utan differenserna i räntesatser för lån med olika kreditrisk, löptid etc. bör inom ramen för centralbankens allmänna diskontopolitik kunna variera med

hänsyn till tillgång och efterfrågan på olika typer av lån. I Sverige har just stelheden i räntestrukturen påtalats som ett hinder mot att få till stånd en mera effektivt fungerande kapitalmarknad. Det är härvid framför allt bindningen mellan den korta och den långa räntan som kommit i blickpunkten.

Det är troligt att en penningpolitik som inte litar till regleringar och kontroller på kapital- och kreditmarknaderna utan i stället låter räntan vara utslagsgivande för att »clear the market» blir tvungen att arbeta med en i genomsnitt betydligt högre räntenivå än den vi blivit vana vid i Norden under efterkrigstiden. Det är väl bl.a. farhågorna för de, som man anser, kostnadsuppdrivande effekterna av denna räntenivå bl.a. i fråga om bostadsbyggandet som gjort att statsmakterna inte velat acceptera en dylik penningpolitik. Den har kommit i konflikt med andra mål för den ekonomiska politiken.

Men ett annat problem är i vilken mån en mera marknadsmässig kapital- och kreditmarknad verkligen leder till en från tillväxtskympunkt bättre fördelning av sparandet mellan näringsgrenar och regioner. En synpunkt som framförts och som det, beroende på bristen på empiriskt material, är svårt att ha någon uppfattning om är att bankerna ändå alltid tillämpar någon form av ransonering där gamla och stabila lånekunder, speciellt då större företag, sägas bli gynnade på de nya och de mindre kundernas bekostnad. Större variationer i räntesättningen borde dock till en del kunna eliminera detta problem i den mån det nu existerar.

En annan fråga gäller det sparande som sker direkt hos de investerrande subjekten. Leds inte detta sparande in i kanaler som går vid sidan av en efter räntabilitetskriterier betingad fördelning av sparandet? Jag har tidigare nämnt de argument som framförts mot ett alltför omfattande företagssparande. Nu kan man först konstatera att tendensen för närvarande tycks vara att företagssparandets andel av det totala sparandet sjunker. I Sverige är det i dag på många håll den uppfattningen att självfinansieringen inom företagen snarast är på väg att bli för liten för att tillåta investeringar i de stora men ofta riskfyllda projekt som behövs. Det antas därför att nyemissioner på aktiemarknaden kommer att spela en betydligt större roll i framtiden för företagens kapitalförsörjning än vad de hittills gjort under efterkrigstiden. Men vidare måste man också observera att företagen vid sidan av realinvesteringar i det egna företaget har möjligheter att göra aktieinvesteringar i andra företag

med bättre räntabilitetsutsikter för sina investeringsprojekt. Detta bör i varje fall begränsa riskerna för snedvridningar av investeringsfördelningen och statsmakterna bör därför inte som i Sverige skattemässigt missgynna dylika aktieplaceringar.

Många frågar sig säkert varför jag inte nämnt en lämpligt utformad lokaliseringspolitik som ett medel att inverka på kapitalresursernas fördelning och påskynda tillväxtprocessen. Först måste jag då påpeka att med tillväxt endast menats ökning av bruttonationalprodukten sådan vi traditionellt mäter den. Har man ett vidgat nationalproduktbegrepp i tankarna så passar detta alltså inte in här. Men även om detta beaktas så kan naturligtvis en lokaliseringspolitik också i vissa lägen öka tillväxttakten även om jag kanske tror att de som sysslar med en dylik politik ofta överdriver denna aspekt. Närmast till hands ligger väl de fall då statsmakterna genom att styra kapitalresurser till en viss näringsgren eller region söker undvika akuta sysselsättningssvårigheter exempelvis som följd av nedläggning av företag. På kort sikt kan det ju förefalla som om man då ökar nationalprodukten genom att sysselsätta eljest arbetslösa. Men sett på något längre sikt kan det bli konflikt mellan tillväxt- och sysselsättningsmålen. Endast om arbetskraften kan anses vara i det närmaste helt orörlig och alltså inte kan påverkas av flyttningsbidrag o.dyl. uppnås båda målen på en gång. Men gjorda undersökningar visar att detta i allmänhet bara gäller för äldre arbetskraft. Det gäller därför i dylika fall att stimulansåtgärderna utformas på sådant sätt att det blir arbetskraftsintensiva och relativt kortfristiga investeringar som kommer till utförande. I annat fall finns risk för att investeringarna så småningom drar till sig yngre arbetskraft som kunde gjort bättre nytta på annat håll. Det förefaller också samhällsekonomiskt sett tveksamt att stödja de företag som råkat i svårigheter. Sannolikheten är stor för att dessa ligger på den negativa sidan i tillväxtprocessen. Det borde i stället vara de företag inom det aktuella området som inte råkat i svårigheter, som skulle stimuleras till att öka sin sysselsättning. Erfarenheterna från Sverige antyder dock att sysselsättningsproblem i samband med permitteringar, bransch-rationaliseringar o.dyl. ofta blir avsevärt mindre än vad som från början verkat bli fallet. Nedläggningen av garverifabriken i Valdemarsvik för några år sedan är här ett bra exempel.



### **Målet för politiken är att gynna vissa näringsgrenar eller regioner**

Hittills har syftet med en politik för kapitalresursernas fördelning antagits vara att påskynda tillväxtprocessen. Men om syftet i stället är att få fram investeringar inom en viss näringsgren eller region där detta inte kan väntas stå i överensstämmelse med målet om snabbt framåtskridande blir problemet besvärligare, då man ju får en konflikt mellan målen. Denna konflikt kan och bör enligt mitt förmenande leda till ett klart preciserat nytt kombinerat mål för fördelningspolitiken av typen att man vill uppnå exempelvis en så och så stor sysselsättningsökning inom en viss region eller en så och så stor produktionsökning inom en viss näringsgren under beaktande av att den samhällsekonomiska kostnaden härför i form av långsammare tillväxttakt skall bli så liten som möjligt.

De önskvärda investeringarna kan självfallet uppnås genom direkta statliga investeringar av typen Norrbottens järnverk eller Mo i Rana. En annan variant är att staten bygger fabrikslokaler av typen Industrial Estates i England och sedan hyr ut lokalerna. Bortsett från ideologiska aspekter blir det en fråga om att jämföra de samhällsekonomiska kostnaderna för dessa alternativ med de kostnader som uppkommer då statsmakterna försöker stimulera fram privata investeringar till näringsgrenen eller regionen. Dessa kan bestå i antingen att räntabilitetsutsikterna för projekten förbättras så att kapitalresurser naturligt tilldelas dem som följd av sällningsprocessen på kreditmarknaden eller genom att kapital på fördelaktigare villkor än vad marknaden erbjuder, ställs till förfogande eller genom en kombination av dessa åtgärder.

Statsmakterna kan förbättra lönsamheten på investeringarna antingen genom direkta statliga beställningar, genom tullhöjningar, importrestriktioner o.dyl. för berörda branscher eller genom subventioner av företagens kostnader. Det är framför allt de sistnämnda åtgärderna som varit föremål för debatt när det gäller lokaliseringspolitiken i Sverige. Det kan vara fråga om en subventionering både av de rörliga kostnaderna i form av fraktnedsättningar, skattebefrielser vid inköp av bensin, elenergi etc. och av kapitalkostnaderna. Det är den senare formen som valts i Sverige genom att upp till 50 procent av investeringskostnaderna i byggnader kan betalas av staten om investeringarna sker inom vissa

fastställda områden. Ytterligare ofta använda metoder för att hålla nere kapitalkostnaderna är att medge skattebefrielse under viss tid eller tillåta snabbare avskrivningar på kapitalföremålen. I Sverige har vi under de senaste åren introducerat ett nytt lokaliseringpolitiskt vapen genom att de tidigare enbart för konjunkturavmattningar avsedda investeringsfonderna kommit att användas som medel i lokaliseringpolitiken. Företag som förklarat sig villiga att förlägga viss tillverkning till stödområdena har som kompensation fått tillstånd att använda sig av investeringsfonderna för investeringar även inom andra från konjunktursynpunkt ofta mycket överhettade områden. Denna form av lokaliseringsstöd anses av statsmakterna ha blivit ett av de verkningsfullaste medlen för att öka sysselsättningen i stödområdena beroende på att det här anses vara fråga om stabila företag. Mellan den 1 januari 1963 och den 30 juni 1966 har ca. 460 miljoner kronor fått tas i anspråk av investeringsfonderna för investeringar i stödområdena. Sysselsättningsökningen beräknas ha uppgått till 3 300 personer.

När det gäller ekonomisk-politiska stimulansåtgärder i fråga om utbudet av kapital blir syftet med åtgärderna att på bättre än marknadsmässiga villkor slussa pengar till de näringsgrenar eller regioner som skall stimuleras för att därigenom ge upphov till reala investeringar. Det blir fråga om en prioritering av vissa kreditbehov som naturligtvis i motsvarande mån minskar utrymmet för andra kreditsökande på marknaden. Denna prioritering kan komma till stånd genom direkt statlig långivning eller genom särskilt bildade statligt dominerade kreditinstitut. Den kan också ske genom att staten ställer garanti för lån till prioriterade behov varigenom dessa framstår som attraktivare vid den ordinarie kreditbedömningen. Men det kan också som i Sverige bli en fråga om att statsmakterna genom direkta överenskommelser och regleringar förmår institutionerna på kapital- och kreditmarknaderna att fördela sina nytillkommande pengar på ett sätt som gynnar de prioriterade sektorerna. Har man kontroll över obligationsemissionerna kan där också ske en prioritering vid den turordning i vilken lånen släpps fram på marknaden.

Bortsett från sistnämnda åtgärd innebär alla de tidigare en kostnads- mässig favorisering av de prioriterade investeringsprojekten som, hoppas man, gör det möjligt för dessa att förverkligas. Men samhällsekonomiskt sett kvarstår ju kostnaderna i form av exempelvis höga byggnadskostnader — dessa anses exempelvis vara 20 procent högre i Norrland än i

övriga Sverige — höga fraktkostnader eller höga lönekostnader per producerad enhet och utgör härigenom en belastning på tillväxttakten. Det gäller därför att kombinationen av åtgärder leder till minsta möjliga samhällsekonomiska kostnadsfördyring.

Om man exempelvis vill öka sysselsättningen inom en viss region bör subventioneringen helst gälla användningen av arbetskraft och ej kapital så att det särskilt blir arbetskraftsintensiva investeringar som attraheras. Att under dylika förhållanden betala viss del av företagens investeringskostnader verkar vara en felinriktad politik. Vidare gäller det att den ekonomiska politiken inte utformas så att eventuella kostnadsdifferenser inom en region jämnas ut. Man måste i varje fall få den kostnadsmässigt sett bästa fördelningen av investeringsprojekten inom den prioriterade regionen. Det gäller också att om statsmakterna ger en viss typ av subventioner till ett nytt företag bör konkurrerande företag som redan är etablerade inom regionen få del av motsvarande subventioner. I annat fall kan ju resultatet av politiken bara bli att ett samhällsekonomiskt sett sämre företag slår ut ett bättre företag beläget inom samma region. I Sverige har det påvisats bl. a. av docent Gunnar TÖRNQVIST att inom många branscher variationer i transportkostnaderna som följd av lokalisering i olika delar av landet inte ger så stort utslag i totalkostnaderna. För företaget kan differensen ifråga vara utslagsgivande för lokaliseringen men samhällsekonomiskt skulle en subventionering i dylika fall av fraktkostnaderna tydligen inte bli så dyrbar.

Det förefaller angeläget att det projekt som skall subventioneras också i någon form blir föremål för bedömning av gängse kreditmarknadsinstitutioner. Härigenom får man en uppfattning om hur bra eller dåligt projektet ter sig vid gällande normer för kreditbedömning och undviker lättare felinvesteringar. Vad beträffar problemet med prioritering av vissa kreditbehov på kapital- och kreditmarknaderna kan man mot bakgrund av mitt tidigare resonemang om betydelsen av en enhetlig marknad för att främja den fortgående omvandlingen och tillväxten, säga att ju större ingrepp som görs desto större riskerar den samhällsekonomiska kostnaden att bli. Om målet för politiken exempelvis är att stimulera bostadskonsumtionen och bostadsbyggandet förefaller det överdrivet att låta hela räntepolitiken påverkas av farhågor för att höga räntor leder till för höga bostadskostnader. Detta problem kan ju rättas till genom finanspolitiska åtgärder till förmån för de grupper vilkas

bostadskostnader man vill begränsa. Till sist vill jag också i detta sammanhang något kommentera den svenska politiken att använda investeringsfonderna som lokaliseringpolitiska medel. Det är visserligen svårt att bilda sig en uppfattning om vilka de samhällsekonomiska kostnaderna har varit av denna politik. Men med hänsyn till de favörer som erbjudits en del företag kan man fråga sig om det från företagets synpunkt inte hade varit lönsamt att förlägga en i det närmaste helt meningslös verksamhet till stödonrådena bara för att med hjälp av frisläppta investeringsfonder få investera i andra områden. Nu tror jag inte detta varit fallet men det är ändå min uppfattning att investeringsfonderna bör reserveras för konjunkturpolitiska ändamål. Bidragande till denna uppfattning är att politiken ifråga innebär hemliga förhandlingar mellan finansministern och företagsledningarna där principerna för tilldelning av fondmedel är okända.

Vid sidan av direkta investeringar inom berörda näringsgrenar eller regioner har statsmakterna också möjlighet att via sina investeringar i skolor, sjukhus, vägar, hamnar etc. påverka företagens räntabilitet. Genom att koncentrera dessa investeringar i »infrastruktur» till vissa orter kan man i och runt dessa orter skapa »external-economies-effekter» för företagen som dessa isolerade inte kan uppnå. Dylika effekter kan sannolikt åstadkommas på många platser i ett land utan att det gör någon större skillnad var dessa ligger. Statsmakterna har då tydligen här medel i sin hand genom vilka de kan påverka kapitalresursernas fördelning mellan olika regioner utan att tillväxttakten behöver bli speciellt lidande. Man måste dock självfallet välja orter som har någorlunda goda utvecklingsbetingelser. I den svenska debatten om Norrland har också från många håll framförts att man borde satsa på ett begränsat antal större orter framför allt i kusttrakterna och avstå från att försöka stimulera fram investeringar i de inre delarna av landet. Den hittills förda politiken har i stället inneburit att lokaliseringsstöd också lämnats på ett stort antal mindre orter, där utvecklingsbetingelserna förefaller vara ogynnsamma.

Det måste naturligtvis beaktas att många av investeringarna i »infrastruktur» utförs av kommunerna och inte av staten. Det är väl i och för sig av godo med en viss konkurrens mellan kommunerna men den mycket långtgående konkurrens om företagsetableringen som uppkommit i Sverige tror jag är av ondo och statsmakterna försöker också

begränsa den. Jag tror också att statsmakternas möjligheter att påverka investeringsverksamheten inom kommunerna genom exempelvis olika finanspolitiska åtgärder borde vara betydligt större. I Sverige är det den kommunala investeringsaktiviteten som visat den klart snabbaste expansionen under senare år.

### **Målet för politiken är att gynna den offentliga sektorn**

Vad beträffar investeringarna inom den offentliga sektorn har vi ju här, som tidigare påpekats, exempel på en sektor som statsmakterna i många länder sökt leda kapitalresurser till. Om vi till den offentliga sektorn också räknar bostadsbyggandet blir detta för svenska förhållanden än mera påtagligt. Särskilt under senare delen av 50-talet vållade detta stora bekymmer för den svenska ekonomiska politiken. Statsbudgeten visade betydande underskott och problemet var att finansiera detta jämte bostadsbyggandet på den långa marknaden. Detta blev emellertid inte trots olika former av överenskommelser möjligt utan staten fick låna stora belopp kortfristigt i affärsbankerna, något som skapade underlag för en snabb kreditexpansion när konjunkturerna vände uppåt. Orsakerna till denna politik kunde väl till en del återföras till svårigheterna beroende på den tidigare omnämnda räntebindningen att föra över kapital från den korta till den långa marknaden. Men det var också en följd av att sparandet inom den offentliga sektorn och bostadsbyggandet utgjorde en för liten andel av det totala sparandet jämfört med andelen för investeringarna. Den ekonomiska politiken ställdes därför inför uppgiften att via kapital- och kreditmarknaderna överföra stora belopp hushålls- och också företagssparande till de berörda sektorerna. Då man inte var beredd att fullt ut använda räntevapnet ledde detta till att kapital- och kreditmarknaderna trasades sönder och förlorade sin enhetlighet. Under 60-talet har hittills som följd av finanspolitiska åtgärder de statliga finansieringsproblemen varit avsevärt mindre. De rådande finansieringsproblemen ifråga om bostadsbyggandet skulle sannolikt också vara avsevärt mindre om statsmakterna i ökad grad försökte stimulera fram sparande inom sektorn. På samma sätt förefaller det mig vara en klok politik att om statsmakterna, som nu anges vara fallet i Sverige, vill stimulera kapitalbildningen inom in-

dustrin, bör man bl. a. genom olika finanspolitiska åtgärder försöka öka sparandet inom sektorn ifråga.

### **Sammanfattande teser**

Jag skulle som avslutning på denna del av diskussionen vilja ställa upp några sammanfattande teser:

1. En viktig uppgift för en ekonomisk politik som söker inverka på kapitalresursernas fördelning måste vara att söka undanröja de trögheter som gör att tillväxtprocessen går långsammare än den behövs göra samtidigt som vi måste vara medvetna om begränsningarna i vårt traditionella sätt att mäta tillväxt.

2. Om man av olika skäl vill ha en annan fördelning av kapitalresurserna mellan näringsgrenar och regioner än den som uppkommer som följd av tillväxtprocessen bör detta klart framhållas och de samhällsekonomiska kostnaderna härför redovisas så långt nu detta är möjligt.

3. Fråga är om inte många av de problem som anses motivera att kapitalresurser tillförs en viss näringsgren eller region bättre kan lösas genom andra åtgärder exempelvis direkta finanspolitiska stödåtgärder än genom att ingripa snedvridande i tillväxtprocessen. Dessa stödåtgärder kan ta formen av direkta bidrag till folk i glesbygder för stadsbesök, statligt byggda och underhållna ålderdomshem etc.

4. Omfattningen och utformningen av de offentliga investeringarna kommer alltid att ha ett stort inflytande på kapitalresursernas fördelning mellan näringsgrenar och regioner. Det är väsentligt att dessa investeringar förläggs på ett sådant sätt att external-economics-effekterna tillvaratas samtidigt som det skall föreligga goda utvecklingsbetingelser för privata investerare. Här behövs det långsiktig planering, ett omfattande utredningsarbete och upplysning till privata investerare.

5. Om statsmakterna vill stimulera kapitalbildningen inom någon viss näringsgren eller region bör stödåtgärderna utformas på ett sådant sätt att kapital- och kreditmarknadernas enhetlighet och effektiva fungerande i möjligaste mån bevaras.

6. Statsmakterna bör få större möjligheter att påverka kommunernas investeringar. Subventioneringen av privata företag från kommunernas sida bör starkt begränsas.

### **Tillväxttakten i de nordiska länderna**

Avslutningsvis vill jag ta upp frågan om tillväxttakten i de nordiska länderna under efterkrigstiden till någon väsentlig del påverkats av försök från statsmakternas sida att inverka på kapitalresursernas fördelning. Enligt den tidigare nämnda ECE-studien var tillväxttakten mätt som bruttonationalproduktökningen per capita medelmåttlig eller något under medelmåttlig i de nordiska länderna under 50-talet om en jämförelse görs med övriga västliga industriländer. Men det intressanta är att denna ganska måttliga produktionsökning uppnåddes i samband med en genomsnittlig investeringskvot som ifråga om Norge, Finland och Island var den högsta som uppmättes medan den för Sverige låg på en genomsnittlig nivå och för Danmark klart under genomsnittet.

Vi har med andra ord i de nordiska länderna ägnat förhållandevis mycket resurser åt investeringsverksamhet utan att detta resulterat i ett, jämfört med andra länder, mycket snabbt framåtskridande. Analysen av produktionsökningen och investeringskvoten i olika västliga industriländer har i ECE-studien medfört att »the incremental capital-output ratio», d.v.s. förhållandet mellan den genomsnittliga investeringskvoten och den genomsnittliga bruttonationalproduktökningen, för 50-talet kommit att ligga mycket högt i samtliga nordiska länder, vilket kan sägas innebära att avkastningen på de investeringar som gjorts varit låg. Ett hänsynstagande till produktivitetsökningen i stället för produktionsökningen varigenom skillnaderna i arbetskraftsutveckling elimineras, ändrar inte nämnvärt situationen. Man kan inte undgå att fråga sig om det är försök från statsmakternas sida i de nordiska länderna att inverka på fördelningen av kapitalresurserna mellan näringsgrenar och regioner på ett sätt som inte överensstämmer med snabbast möjliga tillväxt, som bidragit till att avkastningen på investeringarna blivit internationellt sett så låg.

Att döma av den tidigare nämnda ECE-studien och också professor DAHMÉNS studie över den ekonomiska utvecklingen i Finland tycks detta vara en förklaring. Den i förhållande till andra länder snabba ökningen av de offentliga investeringarna i nästan alla nordiska länder har sannolikt bidragit till att tillväxttakten sådan vi mäter den hållits tillbaka. Vidare förefaller det som om transportinvesteringarna, vilka i vissa nordiska länder bl.a. Norge, legat exceptionellt högt, givit låg

avkastning. Till en del kan detta kanske förklaras med den geografiska strukturen i flera av de nordiska länderna, men att man ändå utfört dessa investeringar i järnvägar, vägar etc kan också ses som ett medvetet inslag i en lokaliseringspolitik. Diskussionen om utbyggnaden av järnvägen till Bodö är här ett exempel. En sådan politik har sannolikt också i övrigt bl. a. genom stora statliga investeringsengagemang exempelvis i Nordnorge bidragit till att minska avkastningen på investeringarna. Jordbrukspolitiken i bl. a. Sverige, Norge och Finland har sannolikt också bidragit till att höja de tidigare omnämnda relationerna. Särskilt i Finland tog investeringarna inom jordbruket en inte obetydlig del av de totala kapitalresurserna i anspråk. I Sverige har troligtvis också den regionala fördelningen av bostadsbyggandet bidragit till att expansionen inom vissa näringsgrenar gått långsammare än som varit fallet vid en mera tillväxtfrämjande bostadspolitik.

Nu kan det kanske vara en viss tröst att konstatera att framåtskridandet i nästan alla nordiska länder tycks ha gått snabbare under första hälften av 60-talet än under 50-talet, vilket kan tyda på att många av de investeringar som gjordes under 50-talet, exempelvis inom den offentliga sektorn, först nu börjat ge full avkastning. I så fall skulle de samhällsekonomiska kostnaderna för den politik som förts inte bli så stora som de till att börja med förefallit vara.