

NATIONALEKONOMISKA FÖRENINGENS sammanträde onsdagen den 4 oktober 1972

Ordförande: Direktör Stig Svensson

Behöver vi en ny regionalpolitik?

Ordföranden: Föreningens ordförande, professor Assar Lindbeck, befinner sig på utländsk botten. Det blir därför min uppgift att leda våra förhandlingar. Jag hoppas vi skall få en givande afton tillsammans kring de viktiga spörsmål som står på programmet.

Jag hälsar er alla välkomna, och en särskild välkomsthälsning till professor Åke Andersson, som lovat att tjänstgöra som inledningstalare. Han har även lovat tala längre än han hade för avsikt. Sekretären har nämligen just fått ett telegram med det meddelandet att docent Tormod Hermanssen från Bergen, som skulle ha talat här i kväll, fått förhinder.

Jag överlämnar ordet till professor Andersson.

Professor Åke E. Andersson: Genom regionalpolitiska medel vill vi uppnå en utjämning av levnadsstandardens regionala fördelning och de regionala variationerna i sysselsättningsmöjligheter. Båda dessa variabler är utomordentligt svåra att belysa statistiskt och det är nödvändigt att utnyttja grova approximationer. Långa tidsserier saknas helt, om man inte nöjer sig med uppgifter om beskattningsbar eller taxerad inkomst per capita och den andel av den vuxna befolkningen som är sysselsatt i olika större geografiska områden. Med alla de reservationer som måste gälla för denna typ av data är det emellertid intressant att se hur variationskvoten för den regionala sysselsättnings- och inkomstfördelningen mellan länen har utvecklats under 1900-talet.

Tablå 1. *Den interregionala fördelningens utveckling mellan 1930- och 1960-talen**Variationskvot¹⁾*

<i>År</i>	<i>Deklarerad inkomst per capita</i>	<i>Kom. utgifter per capita</i>	<i>Antal sysselsatta per 100 vuxna</i>
1930	0,5	0,5	0,11
1955	0,2		
1966	0,2		0,044
1969	0,2	0,2	0,055

Källor: SOS: Kommunernas finanser, SOS: Årsbok för Sveriges kommuner, SOS: Folkräkning 1930 och råtabeller till AKU 1966.

Det framgår av tablå att såväl de regionala inkomstskillnaderna, skillnaderna i kommunala utgifter som skillnaderna i sysselsättningsmöjligheter kraftigt minskat under de 40 år som beräkningen omspänner.

1)

Vid beräkningen av variationskvoter har följande formel använts:

$$V_x = \frac{\sqrt{\sum (x_i - \bar{x})^2 b_i}}{\bar{x}}$$

där V_x = variationskvoten för variabel x

x_i = värdet på variabel x för län i

b_i = befolkningsandel för län i

\bar{x} = genomsnitt för landet som helhet.

Såväl tidsserie- som tvärsnittsstudier av det interregionala fördelningsproblemet visar tämligen entydigt att länder med en hög urbaniseringsgrad har liten interregional variation i inkomsterna.¹⁾ Samtidigt med nedgången i de svenska interregionala variationerna i inkomster och sysselsättning har urbaniseringsgraden fortlöpande stigit. Den

¹⁾ Williamson J. G., *Regional inequality and the process of national development*, i Needleman L, (ed.), *Regional Analysis*, Penguin books, 1968, s. 99—158.

interregionala variationen i länens befolkning hade värdet 2,7 år 1930 men hade stigit till 4,0 år 1965. Av nedanstående tablå framgår det att länder som Australien och Nya Zeeland som har extremt höggradig urbanisering också har den minsta interregionala inkomstvariationen.

Tablå 2. *Interregional inkomstvariation under 1950-talet*

Australien	0,06
Nya Zeeland	0,06
Nederländerna	0,13
England (UK)	0,14
USA	0,18
Canada	0,19
Sverige	0,20
Väst-Tyskland	0,21
Österrike	0,23
Frankrike	0,28
Grekland	0,30
Norge	0,31
Finland	0,33
Jugoslavien	0,34
Italien	0,36
Spanien	0,42

Källa: Williamson, a.a.

Tablåen antyder att den interregionala variationen i per capita-inkomsten inte har något större samband med landets politiska struktur. Både i tablåns topp och i dess botten finns länder med helt olikartad politisk struktur. De avgörande faktorerna tycks vara ekonomisk utvecklingsnivå och urbaniseringsgrad.

Bakom den växande skevheten i den regionala befolkningsfördelningen döljer sig i första hand en tillväxt i de tre storstadsområdena och särskilt i Stockholms län. Befolkningskontraktionen har under perioden 1930—1970 varit ungefär lika omfattande i Småland och i skogslänen i Svealand och Norrland. I ett längre tidsperspektiv har avfolkningen av mellersta och södra Sveriges inland varit betydligt mera omfattande än avfolkningen av Norrland.

Bakom 1960-talets inkomstskillnader finns en skillnad i privat konsumtion mellan de tre storstadsregionerna och landsbygden som

uppgår till 45 procent. Av nedanstående tablå framgår det emellertid också att storstadsregionerna har en egen *konsumtionsprofil*. Storstadsbon lever enligt Hushållsbudgetundersökningen ett mera *kollektivt* liv än landsbygdsbon, som avsätter en större del av sin budget på konsumtion inom hemmets fyra väggar.

Tablå 3. *Konsumtion per hushållsmedlem år 1969*
"Individuella varor"

<i>Varugrupp</i>	<i>Storstadsreg.</i>	<i>Mellanbygd</i>	<i>Landsbygd</i>
Mat och dryck	116	102	100
Kläder och skor	131	129	100
Inventarier	125	133	100
Sprit och tobak	190	134	100
Bostad	168	148	100
Total individuell kons.	137	123	100
Transporter	127	113	100
"Kollektiva varor"			
Hälsovård	208	122	100
Nöjen	163	144	100
Restaurangbesök, förädlad mat	223	161	100
Utlandsresor	377	227	100
Total "kollektiv" kons.	199	151	100
<i>Total konsumtion</i>	145	126	100

Källa: Meuller A och Johnsson B, Interaktioner mellan storstadstillväxt och konsumtion, Göteborg 1972, Stencil. Innehåller bearbetningar av Hushållsbudgetundersökningen 1969.

Det ligger nära till hands att försöka förklara skillnaderna i konsumtionsmönster enbart med skillnaderna i inkomst. Det visar sig dock att urbaniseringsfaktorn är mera avgörande även om inkomstskillnader i *någon* utsträckning medverkar till variationen i konsumtionsmönster.

Hushållsbudgetundersökningen är naturligtvis ett otillräckligt material när det gäller att belysa graden av kollektivitet i olika regioners konsumtionsmönster. Vissa typer av kollektiv konsumtion redovisas inte alls och för det som redovisas finns bara uppgifter om värdet av konsumtionen till marknadspriser. Därför blir det material som kommit fram genom regionala bearbetningar av låginkomstutredningen av väsentligt intresse.

Nedanstående två tablåer återger aktivitetsmönstren i Stockholmsregionen respektive den norrländska glesbygden vid slutet av 1960-talet.

Tablå 4. *Glesbygdsdominerad aktivitet enligt låginkomstutredningen*

	Norrlands glesbygd	Stockholmsregionen
Innehav av dagstidning	88,2 procent av bef.	76,4 procent
” ” radio	94,2 ” ” ”	81,8 ”
” ” TV	83,9 ” ” ”	77,5 ”
” ” telefon	84,6 ” ” ”	80,9 ”
Utövar jakt	17,1 ” ” ”	3,4 ”
” fiske	49,7 ” ” ”	35,9 ”
” trädgårdsskötsel	49,7 ” ” ”	40,0 ”
Läser veckotidningar	76,6 ” ” ”	67,9 ”
Gör bilutflykter	68,9 ” ” ”	63,5 ”
Får besök av släkt	89,5 ” ” ”	84,0 ”
Får besök av vänner	96,4 ” ” ”	91,6 ”

Tablå 5. *Storstadsdominerad aktivitet enligt låginkomstutredningen*

	Norrlands glesbygd	Stockholmsregionen
Innehav av böcker	48,6 procent av bef.	76,9 procent
Semesterresa till:		
Mellaneuropa	1,2 ” ” ”	10,0 ”
Östeuropa	0,0 ” ” ”	1,6 ”
Sydeuropa	2,4 ” ” ”	12,3 ”
Norden	49,7 ” ” ”	60,3 ”
Övriga länder	0,9 ” ” ”	1,5 ”
Besökt teater, muséum etc.	19,2 ” ” ”	60,9 ”
” bio	26,7 ” ” ”	55,0 ”
” dans el. restaurang	58,9 ” ” ”	74,1 ”
Deltagit i musikutövning	12,3 ” ” ”	18,8 ”
” ” idrottsverksamhet	20,4 ” ” ”	30,1 ”
” ” studiecirkel	16,8 ” ” ”	21,9 ”
” ” hobbyverksamhet	52,3 ” ” ”	59,3 ”

Källa: Urbaniseringsprocessen nr 50: Bearbetningar av levnadsnivåundersökningen. Alla uppgifter avser vuxen befolkning ur socialgrupp 2 och 3.

Även om vissa av de storstadsdominerade aktiviteterna går att utföra i hemmet och utan förankring i större kollektiv, visar materialet att

storstadsbon lever ett mera kollektivt liv utanför familjekretsen. Det är bara inom de arealkrävande områdena jakt och fiske som glesbygden uppvisar ett övertag för aktivitet som inte är knuten till hemmet.

Sammanfattning

Hushållens situation i det regionala perspektivet kan sammanfattas på följande sätt:

Tablå 6. *Regionala skillnader i olika ekonomiska variabler*

	<i>Inkomst/cap</i>	<i>Kom.utg./cap</i>	<i>Syssels./100 vuxna</i>	<i>Yta/cap</i>
Storstadslän	14.000 kr	6.150 kr	61 pers.	6.000 kvm
Mellanlän	10.100 kr	4.343 kr	59 pers.	31.000 kvm
Skogslän	9.700 kr	4.584 kr	56 pers.	167.000 kvm

Källor: Se föregående tablåer.

Det finns betydande skillnader mellan olika regioner ifråga om sysselsättningstrygghet och konsumtionsstandard. Dessa skillnader är så stora att det är befogat med en utjämnande regionalpolitik. Målkonflikten i regionalpolitiken är statistiskt tydlig. Både ett internationellt tvärsnittsmaterial och svenskt tidsseriematerial visar att urbanisering och interregional utjämning gått hand i hand.

Det finns inte bara skillnader i allmän konsumtionsstandard. Bilden kompliceras av att de större regionernas övertag är särskilt uttalat när det gäller konsumtion av mera kollektiv typ, dvs konsumtion som sker utanför hemmet och därmed i större (och instabilare) grupp-bildningar. De interregionala skillnaderna i konsumtionsstandard blir inte bara ett fördelningspolitiskt problem.

Bakom de aggregerade skillnaderna i konsumtionsstandard ryms ett annat livsmönster med större dominans för aktivitet utanför familjens och närmiljöns ram.

Orsaker till de regionala fördelningsproblemen

De regionala skillnaderna i hushållens konsumtion av prissatta och offentliga nyttigheter har sin bakgrund i regionala skillnader i *produktionsbetingelser*.

De regionala skillnaderna i industrins produktivitet har nyligen undersökts i en studie från Industriens Utredningsinstitut.¹⁾ Undersök-

¹⁾ Åberg, Y., Regionala produktivitetsskillnader, Stencil från IUI, 1972.

ningen visar cirka 10 procents skillnad i produktivitet mellan Stockholmsområdets och andra regioners verksamhetsställen, när värdena rensats för skillnader i kapitalutrustning per anställd och skillnader i verksamhetsställets storleksstruktur. Produktivitetsskillnaderna i näringslivet som helhet har underskattats, dels därför att regionerna inte bara skiljer sig i löneläge utan även i sysselsättningsgrad och dels därför att industrin är en sektor som nu flyttar från storstadsregionerna.

Både denna undersökning, låginkomstutredningens statistiska undersökning av regionala inkomstskillnader och amerikanska studier av statistiskt rensade regionala inkomstskillnader visar en närmast *språngvis ökning i produktivitet* först vid betydande regionstorlek — cirka 500 000 invånare eller mer.

Fyra faktorer är särskilt avgörande för utvecklingen av regionala skillnader i produktivitet och lönsamhet:

1. Kollektiv användning av produktionsfaktorer
2. Ömsesidiga beroenden
3. Skillnader i kommunikationsläge
4. Bristande rörlighet för vissa produktionsfaktorer.

Det statistiska materialet visar att lokaliseringpolitiken — som infördes 1965 — inte förmått att reducera de interregionala fördelningsproblemen. I absoluta tal har skillnaderna i per capita-inkomster och i sysselsättningsandelar stegrats under 1960-talets andra hälft.

Stöd till kapitalbildning i avfolkningsområdena har hittills inte åstadkommit utjämning mellan regionerna. Ingenting talar för en förbättring av resultatet i ett mera långsiktigt perspektiv.

Hushållen utvecklar i de större regionerna ett mera kollektivt sätt att konsumera. Tjänster som köps utanför hemmet ersätter till större del än i glesare regioner köp av varaktigare produkter och konsumtion inom hemmet. På analogt sätt utvecklar företagen en storstadsprofil genom att använda produktionstjänster i stället för egna kapitalföremål och egna specialister. I makroekonomisk skala innebär denna kollektivitet i resursanvändningen att de större regionerna förmår att hålla ett högre kapacitetsutnyttjande för alla resurser som kan kollektiviseras eller som av naturliga skäl är kollektiva. De regionala skillnaderna i tillgången på produktionsservice är svåra att belysa med officiell statistik, eftersom den är anpassad till den nationella politikens behov. En jämförelse av yrkesregistren i storstadsregionernas

respektive andra regioners telefonkataloger visar dock att praktiskt taget alla de rubricerade produktionstjänster som erbjudes i storstadsregionerna saknas i mindre regioner. Kollektivisering av resurser i den stora regionen kan exemplifieras med utvecklingen inom "konsultsektorn". I stället för att ha egna utvecklingsavdelningar har företag och offentliga organ på senare tid gått över till inköp av tjänster från gemensamma serviceenheter. Sektorn Uppdragsverksamhet sysselsatte år 1967 i Stockholmsregionen nära tre gånger så stor andel av arbetskraften som i landet som helhet.

Inte bara användning av kollektiva resurser gör storstadslokalisering attraktiv. Även den mera allmänna interdependensen i produktionssystemet gör det företagsekonomiskt riktigt att söka lokalisering i någon storstadsregion.

Sådana företag som har en mångsidig användning av halvfabrikat, tjänster från andra sektorer eller som avsätter sina produkter i många sektorer, har mycket att vinna på en storstadslokalisering. *Åtkomligheten i kommunikationssystemet* är nämligen betydligt bättre i de största regionerna.

En nyligen publicerad kommunikationsstudie, i vilken Stockholmsregionens åtkomlighet normerats till värdet 100, visar nedanstående regionala skillnader i åtkomlighet med personflyg.¹⁾

Tablå 7. *Regionala skillnader i tillgänglighet år 1970*

Storstadslänen	87
Mellanlänen	70
Skogslänen	52

Den regionala rörligheten

Rörligheten på faktormarknaderna borde, enligt teorin för interregional och internationell ekonomi, leda till utjämning av olika faktorerers marginella produktivitet. Statistiken över utvecklingen av löner och sysselsättningsmöjligheter antyder också att rörligheten mellan regioner länge haft en utjämnande effekt. Vid mitten av 1950-talet *bryts* emellertid denna utveckling trots en ständigt växande insats av arbetsmarknads- och lokaliseringpolitiska medel.

Förklaringen till stagnationen ligger troligen i de snabbt växande kostnaderna för omflyttning från egentlig glesbygd till täta regioner.

¹⁾ Törnqvist, G., Kontaktbehov och rese-möjligheter. I *Regioner att leva i*. Publicerad av ERU, Stockholm 1972.

De i glesbygden kvarboende blir i stigande utsträckning människor med fasta sociala relationer i sin egen region och därmed följande höga flyttningskostnader.

Genom sin stela inriktning på flyttning av folk från den egentliga glesbygden till mindre och medelstora regioner har säkert en stor del av arbetsmarknadspolitiken inte bara upplevts som psykologiskt orimlig utan också varit samhällsekonomiskt obefogad.

Flyttningsstimulans för folk i glesbygder, utan hänsyn till den kvarvarande befolkningens ålders- och civilståndsstruktur, kombinerat med investeringsstöd för industri i småstäder och brukssamhällen är sannolikt den olyckligaste kombinationen av åtgärder. Den svenska arbetsmarknads- och lokaliseringpolitiken har i stort sett ändå följt detta mönster. På så sätt har vi lyckats kombinera omfattande arbetslöshet i den egentliga glesbygden med en satsning på småorter som på längre sikt skapar nya avvecklingsproblem i större skala.

Regionalpolitiska medel på kort sikt

Det regionalpolitiska stödet är idag fördelat på fyra olika stödformer med följande schablonandelar

1. Kommunala skatteutjämningsbidrag	58 procent
2. Lokaliseringsstöd	36 ”
3. Utbildningsstöd	5 ”
4. Sysselsättningsstöd	1 ”

I tablån bortses från de arbetsmarknadspolitiska medlen. Andelarna har beräknats med hjälp av Ds-In 1972:14.

Den helt dominerande andelen av stödet går till kapitalsubsidiering av enskild verksamhet, trots att både teoretiska argument¹⁾, ekonomiska undersökningar²⁾ och statistiken över dold och öppen arbetslöshet³⁾ talar för sysselsättningsstöd.

Den mest angelägna reformen på kort sikt är förskjutning av tyngdpunkten i stödet till sysselsättningsstöd. Detta bör utgå i alla de regioner, där andelen sysselsatta i den vuxna befolkningen understiger det som eftersträvas i ett nationellt perspektiv.

Sysselsättningsstöd är en logisk nödvändighet så länge som vi tillämpar solidarisk lönepolitik. Den samhällsekonomiska rimligheten framgår dock bäst av en norsk studie som visat att arbetskraftssubsidiering har mellan omkring 5 ggr så hög samhällelig effektivitet som

¹⁾ Lindbeck, A, Lokaliseringpolitiken, Skandinaviska Bankens Kvartalsskrift 1964:2.

²⁾ Lind, T.

³⁾ AKU, 1960—1972, SCB, SM Serie Am.

kapitalsubsidier, samtidigt som betydligt större andel av realinkomstförstärkningen tillfaller arbetskraften.

Ett utvidgat sysselsättningsstöd bör inte förbehållas några speciella näringsgrenar. I princip bör varje regional subsidie vara generellt verkande inom sin regiongrupp så att förväxling av regional- och näringspolitiska mål undviks. Internationellt har vi många flagranta exempel på merkantilistisk politik som utvecklats inom regionalpolitikens ram. Det brittiska stödet till varvsindustrin och kolindustrin, USA:s stöd till försvarsindustrin och flera länders subsidier till skogsindustrin och den svenska prioriteringen av industriinvesteringar innanför lokaliseringsstödet är fall som belyser risken för förväxling av regional- och näringspolitiska strävanden.

Den näringspolitiska ensidigheten i lokaliseringsstödet kan lätt belysas med nedanstående tablå.

Tablå 8. Lokaliseringsstödet fördelning på näringsgrenar under perioden 1965—1971

Metall- och verkstadsindustri	31 procent
Massa-, pappers- och pappersvaruindustri samt grafisk industri	25 ”
Trä- och möbelindustri	22 ”
Kemisk industri	8 ”
Livsmedels- och dryckesvaruindustri	5 ”
Övrig industri och tjänster	9 ”
Summa	100 ”

I ett långsiktigt, nationellt perspektiv domineras efterfrågetillväxten av servicesektorerna, som i praktiken helt *undantagits* från lokaliseringsstöd.

Den moderna tillväxtteorin ger de starkaste argumenten mot långsiktig prioritering av enskilda sektorer.

Antag att produktionen i olika sektorer ($[x_i] = x$) antingen går till omedelbar användning i enlighet med fasta samband (dvs Ax , där $A = [a_{ij}]$) eller till investeringar, vilka också sker i enlighet med fasta samband (dvs Bx , där $B = [b_{ij}]$) och där $B = TA$ med T som en diagonalmatris med uppgifter om produkters varaktighet). Inget hindrar att analysen genomförs med flera regioner som handlar med varandra. Tillväxten regleras då av följande ekvationssystem:

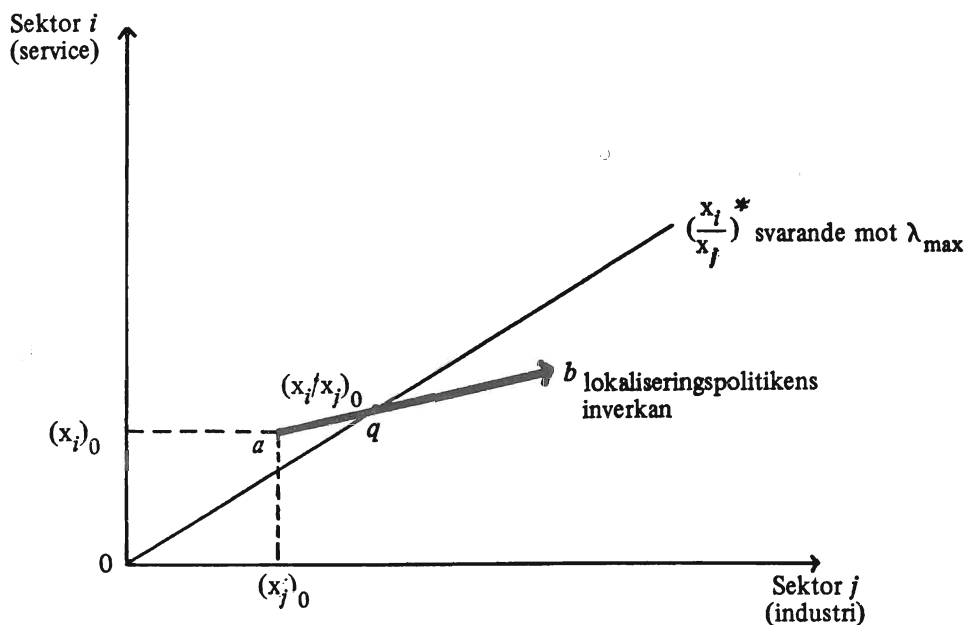
$$x = Ax + Bx.$$

Hushållen utgör en endogen sektor och dess konsumtionsefterfrågan ges av hushållens kolonnvektor av fasta koefficienter. Vi ansätter

$$\frac{\dot{x}}{x} = \lambda \quad \text{som lösning på ekvationssystemet, dvs: } x = Ax + \lambda Bx \text{ eller} \\ [(I-A) - \lambda B]x = 0.$$

Det kan visas att detta ekvationssystem har en tillväxttakt som lösning (λ_{\max}), som har egenskapen att både vara maximal och ge en sektorstruktur som är ekonomiskt rimlig (dvs alla $(x_i/x_j) \geq 0$). Alla andra lösningar innebär långsiktig orimlighet i sektorutvecklingen (dvs vissa $(x_i/x_j) < 0$).

Teoremet kan illustreras grafiskt.



$(x_i/x_j)^*$ anger den långsiktigt möjliga och optimala relationen mellan de två sektorerna. I utgångsläget antas produktionen i regionen ligga vid relationen $(x_i/x_j)_0$. Om sektor j är en av de prioriterade i föregående tablå är det riktigt att ge det sektorprioriterande stödet en tid, till dess att sektorrelationen blivit lika med $(x_i/x_j)^*$. Tillämpas stödet konsekvent så att sektor j ständigt prioriteras blir en överutveckling av sektorn oundviklig.

Jämviktspunkten q i figuren har den obehagliga egenskapen att en fortsatt rörelse utmed pilen aqb ger snabbare tillväxttakt på kort sikt än en rörelse utefter den långsiktigt optimala sektorrelationen (som anges av $Oq(x_i/x_j)^*$). Det är därför frestande för lokaliseringspolitiska organ som AMS med "brandkårsfunktion" att av kortsiktiga skäl satsa på överutveckling av vissa näringar.

Vissa regioner har betydande fördelar i åtkomlighet i kommunikationsnätet. Både företag och hushåll i dessa regioner får härigenom ekonomiska fördelar som inte har något att göra med deras eget handlande. Det finns sålunda inga allokeringpolitiska skäl att genom transport- och lokaliseringspolitiken gynna dessa regioner mera än andra. *En lägesbeskattning efter åtkomlighet i det nationella kommunikationssystemet är därför både fördelnings- och allokeringpolitiskt rimlig.*

En del av kommunikationsfördelarna är konsekvenser av transport- och lokaliseringsmönstrets uppbyggnad och låter sig inte neutraliseras ens på mycket lång sikt. Till viss del har dessa skillnader i kommunikationsläge blivit onödigt stora genom att kommunikationstaxorna ligger långt högre än vad som är motiverat enligt den välfärdsekonomiska principen om taxesättning efter marginalkostnader. Dessa avvikelser blir med nödvändighet särskilt stora i glesbygden. *En övergång till generell marginalkostnadsprissättning på kommunikationssystemet är därför ytterst angelägen och borde åtminstone prövas experimentellt på buss-, tåg- och flyglinjer i det inre stödområdet.*

Regionalpolitiska åtgärder på lång sikt

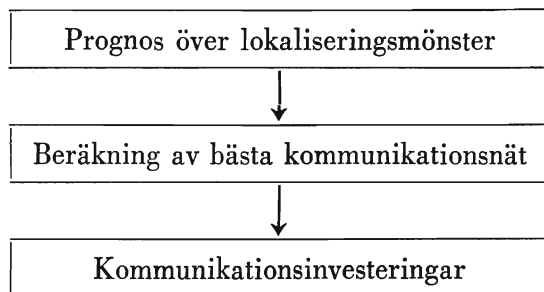
I förklaringen av de regionala skillnaderna i produktivitet och lönsamhet spelas huvudrollen av ömsesidiga beroenden mellan olika ekonomiska sektorer och regionala skillnader i åtkomlighet i kommunikationssystemet. En samordnad lokaliserings- och kommunikationspolitik är därför förutsättningen för långsiktigt hållbara regionala bosättnings- och produktionsmönster.

Den svenska regionalpolitiken, som den bedrivs i inrikesdepartementet och den kommunikationspolitik, som bedrivs i kommunikationsdepartementet, är slående exempel på hur detta problem kringgås i konventionell planering.

Vid planeringen av ett framtida vägnät utgår kommunikationsplaneraren ofta från trendframskrivningar av den ekonomiska aktivitetens rumsliga fördelning och beräknar — ibland med avancerad metodik — ett bästa kommunikationsnät. Investeringsplaneringen blir

därefter främst en fråga om det bästa sättet att förändra det befintliga nätet så att det så nära som möjligt anpassas till det bästa nätet. Planeringstekniken kan sammanfattas som i figur 1.

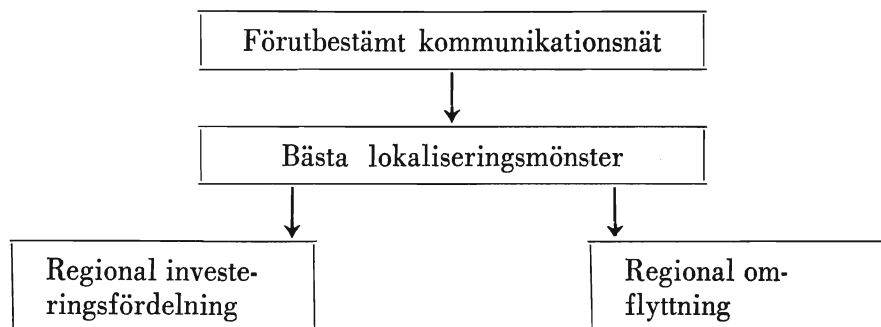
Figur 1.



Ytterst sällan beaktas kommunikationsinvesteringarnas betydelse för omflyttningen av aktiviteter mellan olika delar av nätet.

Lokaliseringsplaneringen genomförs i allmänhet på så sätt att det framtida kommunikationsnätet betraktas som givet medan ett stort arbete läggs ned på att undersöka ett bästa lokaliseringsmönster för det på förhand bestämda kommunikationsnätet. Skulle det framtida nätet vara väsentligt skilt från det nuvarande ändras lokaliseringsmönstret genom beräknade förskjutningar i det geografiska investeringsmönstret och genom omflyttningar av befolkning och arbetskraft. Planeringsprincipen kan illustreras som i figur 2.

Figur 2.



Orimligheten blir uppenbar om de två figurerna placeras vid varandra. Den enas fasta utgångspunkt blir då den andras planeringsresultat. En viss återverkan mellan de båda planerna kan naturligtvis

uppstå, om de läggs fram vid alternerande tidsperioder. Det är emellertid helt ovisst om en sådan plansekvens leder fram till bra slutresultat. Det räcker inte att införa ett samrådsförfarande. Lokaliseringsmönster och transportsystem är numera så starkt beroende av varandra att de måste vara helt samordnade delar av samma planeringsprocess.

Det ekonomisk-statistiska materialet över regionala inkomst- och produktivitetsskillnader visar tämligen entydigt att de stora effektivitetsvinsterna uppnås först när regionernas storlek blir mycket betydande. För Sveriges del ligger gränsen så högt att den är oacceptabel som utgångspunkt för regionalpolitiken. I så fall vore högst en region i Norrland en långsiktigt möjlig lösning.

Det gäller därför att genom noggranna undersökningar av tekniska beroenden mellan olika verksamhetsformer upprätta investeringsstrategier för regionala utvecklingsblock. Amerikanska och holländska lönsamhetsundersökningar visar att ett noggrant urval av investeringsgrupperade objekt i form av regionala utvecklingsblock ger goda möjligheter att få storstadsfördelar redan vid regionstorlekar som är uppnåeliga i tre eller fyra regioner i Norrland.

Sammanfattning

Regionalpolitikens medel kan ha sin huvudsakliga verkan på kort eller på lång sikt. Innanför den kortsiktiga regionalpolitikens ram krävs i första hand ett generellt verkande sysselsättningsstöd för de regioner som har en låg andel sysselsatta i sin vuxna befolkning. Vissa regioner har ett överlägset läge i kommunikationssystemet. De ekonomiska fördelar för hushåll och företag som blir en följd i dessa regioner kan lätt neutraliseras av en avgift efter läge i det nationella kommunikationssystemet.

Viss del av transportdiskrimineringen av vissa regioner har sin grund i taxor som inte avpassats efter de mycket låga rörliga kostnaderna. En stor förbättring kan i dessa fall uppnås genom övergång till samhällsekonomiskt rimligare taxesättning efter rörliga kostnader.

I den långsiktigt verkande regionalpolitiken måste kommunikations- och lokaliseringsbesluten samordnas för att bosättningen och produktionen skall få en önskvärd och stabil regional struktur. I dag förekommer inte någon planmässig samordning av den långsiktiga planeringen inom kommunikations- och inrikesdepartementen.

Det statistiska inkomst- och produktionsmaterialet visar en språngvis

ökning av produktivitet och lönsamhet vid mycket stora befolkningskoncentrationer. Sådan befolkningskoncentration kan inte accepteras i den långsiktiga svenska regionalpolitiken.

Det är därför nödvändigt att undersöka de teknologiska möjligheterna att genom en samordnad investeringspolitik som beaktar alla ömsesidiga beroenden mellan offentlig service, privat service och varuproduktion uppnå ett antal regionala "utvecklingsblock", som med mindre befolkningskoncentration kan ge storstadens produktionsfördelar.

—/—

Ordföranden: Professor Andersson började med att nämna att han ville ändra på rubriken till sitt anförande. Han ville utelämna frågetecknet och sätta till ett utropstecken: "Vi behöver en ny regionalpolitik!" Professor Andersson gav en utförlig motivering och vi tackar för ett intressant och informativt anförande, rikt på synpunkter.

Efter detta skall diskussionen börja och jag har fyra talare anmälda. Vi skulle gärna se att talarna begränsade sina anföranden till runt om tio minuter. Som förste talare har jag docent Yngve Åberg från IUI.

—/—

Docent Yngve Åberg: I sitt anförande nämnde Åke Andersson att det för industrins del här i landet föreligger vissa regionala produktivitetsskillnader. Detta problem har jag undersökt närmare. Det visar sig därvid att produktiviteten, dvs förädlingsvärdet per sysselsatt, är högre i folkrika områden än i glesbygderna. Så är fallet inte blott för industrin i dess helhet utan i allmänhet även för de olika branscherna inom industrin. Detta tyder på att de regionala produktivitetsskillnaderna inte enbart beror på produktionsinriktningen eller på prissättningen i de olika regionerna. Andra faktorer måste alltså föreligga som gör att produktiviteten skiljer sig regionerna emellan.

Mängden realkapital per sysselsatt kan antas utgöra en dylik faktor och likaså företagsstorleken. Sambandet mellan dessa båda faktorer och produktiviteten har således med hjälp av regressionsteknik beräknats utifrån tvärsnittsdata med ett antal regioner som observationsenheter. I princip har därvid hänsyn tagits till olikheterna mellan regionerna ifråga om kapitalets tekniska kvalitet och dess utnyttjandegrad. Med utgångspunkt från dessa beräkningar har sedan produktiviteten i de olika regionerna korrigerats för inflytandet från de båda faktorerna. Det visar sig då att olikheterna i produktiviteten mellan regionerna visserligen reduceras, men att alltjämt betydande olikheter återstår. Produktiviteten är med andra ord fortfarande efter korrigeringen för kapitalintensiteten och företagsstorleken högre i storstadsregionerna än i de mera glesbefolkade områdena.

Detta innebär att det från företagens synpunkt förekommer vissa externa faktorer, som verkar positivt på produktiviteten och som är korrelerade med befolkningstätheten. För att ytterligare undersöka dessa agglomerativa effekter har regressions tekniska beräkningar även utförts med befolkningstätheten som förklaringsvariabel vid sidan av kapitalintensiteten och företagsstorleken. Därvid visade det sig att befolkningstätheten har ett självständigt förklaringsvärde med avseende på produktiviteten. Enligt dessa beräkningar ökar således produktiviteten med folkmängden under i övrigt oförändrade förhållanden vid övergången från en region till en annan. Detta betyder att produktivitetsskillnaderna mellan regionerna reduceras ytterligare när korrigering görs även för regionernas folkmängd. Vid denna korrigering utjämnas emellertid produktiviteten mellan regionerna inte helt, utan storstadsregionerna uppvisar fortfarande ett visst produktivetsförsteg.

De här angivna beräkningarna har jag utfört såväl för hela industrin (exklusive gruvor) som för vissa utvalda industribranscher. Resultaten beträffande agglomerationseffekterna visar sig dock vara ungefär desamma oavsett vilken aggregationsnivå som väljs. Vidare har beräkningarna utförts för tre olika år, nämligen 1965, 1967 och 1968. En enhetlig bild av agglomerationseffekterna har emellertid även med avseende på dessa olika år erhållits, detta trots att de utvalda åren från konjunktursynpunkt skiljer sig från varandra.

Ordföranden: Vi tackar docent Åberg för detta och ber att få överlämna ordet till pol mag Jan Bröms.

Pol mag Jan Bröms: Jag tänker ta upp några av de problem som har att göra med gynnande av enskilda företag. Det är kanske inte den viktigaste formen av regionalpolitik, men det är definitivt den mest spekulära delen av den politik som bedrivs. Det jag skall säga kan inordnas under ett begrepp från statskunskapen, som av någon anledning kommit att kallas inkrementalism. Tanken är både gammal och välkänd: I den mån enskilda beslutsenheter påverkar varandras situation men agerar som om de vore oberoende kan man generera en utvecklingsprocess som högst avsevärt skiljer sig från vad som skulle bli fallet om man handlade gemensamt och för ett gemensamt intresse. Åke Andersson gav ett exempel på vad det är fråga om i den samordning — eller brist på samordning — som finns mellan trafikpolitik och regionalpolitik. Kapprustningen och oligopolmarknaderna är väl de mest välkända exemplen på hur ett inbördes beroende av detta slag kan skapa en utveckling som ingen av de agerande vill ha. Ordföranden känner igen problemen och de komplikationer som uppstår vid etableringen av butiker inom en begränsad marknad. Det är min uppfattning att den ekonomiska verkligheten döljer en mängd processer, som man efter Boulding skulle kunna kalla för perverterad inkrementalism.

Ett exempel från regionalpolitiken kan visa vad det är fråga om: Det är bekant att kommunerna bedriver en rätt så intensiv konkurrens om industriföretag — man raggat industrier. För statens del försöker man stävja detta genom att lagstiftningsvägen förbjuda subventioner. Men släpper man efter något dröjer det inte länge förrän exempelvis industrimark i kommunerna bara betingar ett symboliskt pris. Det blir snart praxis att man inte skall ta betalt för industrimark. Nettoeffekten blir då att man har en subvention från skattebetalarna, som de facto inte har någon regionalpolitisk effekt därför att alla

ger samma subventioner. Det är därför inte utan logik att göra AMS till den institution som skall ombesörja allt i vårt land.

Å andra sidan kan antagligen heller inte AMS göra anspråk på att behärska de processer som man sätter igång. Det är i praktiken mycket svårt att överblicka de effekter det är fråga om. Ett enkelt exempel på de återverkningar, som uppkommer i ett system när man vidtar en åtgärd, kan vara planerna för ett par år sedan på att starta en statlig skidfabrik. En ganska säker utgångspunkt när man vill analysera effekterna av en ny skidfabrik är att den knappast ökar skidåkandet i landet.

Visserligen kan kanske de etablerade företagen, i Edsbyn t ex, i viss utsträckning minska problemen genom ökad export. Men det är långtifrån säkert. Om staten byggt en skidfabrik skulle effekterna i Edsbyn med största sannolikhet bli lägre sysselsättning, lägre kapacitetsutnyttjande, lägre vinster, långsammare tillväxt osv. Det här är naturligtvis en generell effekt av ökad konkurrens, men jag tror ändå att man bör göra sig speciell möda med att försöka analysera de indirekta effekterna när man vidtar selektiva åtgärder av sådant här slag. Man bör också försöka bedöma, även om det är svårt, i vad mån en bruttoinvestering och ökad produktion och sysselsättning på ett ställe i ekonomin verkligen också är en nettoinvestering och inte bara kapitalförstöring, minskad produktion och sysselsättning någon annanstans. Det kan i stor utsträckning vara så att man bara ökar kapitalets omloppshastighet.

Problem av det här slaget kan man hitta på en rad områden där det är meningsfullt att definiera ett slutet system. Regionalpolitiken har ju med enfaset lärt oss inse att det här landet bara har åtta miljoner invånare. Det uppfattas säkert som chockerande av många när det helt plötsligt sägs att ett av de två ursprungliga huvudskäl till regionalpolitiken — storstaden Stockholms snabba tillväxt — inte längre är giltigt. Men även om det är chockerande är det en logisk följd just av att man arbetar inom ett slutet system att det blir komplikationer av det här slaget.

Jag tror att man i den praktiska politiken söker undvika problem av det här slaget genom att koncentrera insatserna till områden där återverkningar inte märks så mycket. Anledningen till att staten inte byggde en skidfabrik var bl a att man mycket handgripligt blev på det klara med de här indirekta återverkningarna. Skidtilverkningsmarknad är en oligopolistisk marknad med ett begränsat antal tillverkare. Konsumtionsvaror av detta slag kräver ofta att företagen som bygger upp ett märkesnamn får en kvalitetsstämpel på sina produkter osv. På sådana marknader är det också uppenbart vem eller vilka som blir berörda i den mån man etablerar en ny fabrik och installerar en konkurrent. Det ger ett motstånd som gör det klokt av lokaliseringspolitikens administratörer att söka undvika de här marknaderna. Å andra sidan kan det mycket väl vara så att Norrland för att utvecklas på lång sikt behöver satsa just på produkter med hög grad av unikheter, produktdifferentiering och mycket annat.

Men problemet med oligopol i lokaliseringspolitiska sammanhang är att marknader inte skulle vara oligopolistiska om det var lätt att etablera sig. I stället blir det lätt en drift mot det enkla i lokaliseringspolitiken. Man satsar på spånskivor i stället för mera avancerad produktion, och det av en rad skäl. Dels för att det är administratörer som skall fatta beslut och som själva gör ett visst risktagande. Jag föreställer mig att AMS vid det här laget vet allt om

hur man ger en kommun med sysselsättningsbekymmer en spånskivefabrik. Kalkylsituationen är enkel, marknaden finns osv. Speciellt detta senare att marknaden finns, och att det finns mer eller mindre exakta prisnoteringar att utgå från, tror jag är viktigt. Man dras gärna till marknader som liknar vad som i läroböckerna kallas perfekt konkurrens. När efterfrågan är starkt elastisk kan man alltid sälja, bara priset är det rätta. De här marknaderna har för administratörerna också den fördelen att — som det också står i läroböckerna — inget enskilt beslut påverkar någon annan enskild företagare så att han märker det. Det innebär att man kan starta en spånskivefabrik utan att man får en uppvaktning på AMS av arga företagare efter varje enskilt etableringsbeslut, vilket inte är minst viktigt när man bedriver en administrativ politik av det här slaget. Uppvaknandet och protesterna kommer först när man upptäcker att en hel bransch fått en betydande överkapacitet. Samtidigt föreställer vi oss som ekonomer ofta att ett höglöneland som Sverige skall satsa på annat än de här sk perfekta marknaderna med homogena produkter och enkel standardtillverkning där man vet hur produkterna ser ut från början.

Jag vill slutligen ta upp något om företagsstödet storlek. Som jag ser det måste en lokaliseringpolitik av det här slaget vara en balansgång mellan två olika former av misslyckanden. Man kan misslyckas genom att subventionerna är så snålt tilltagna att de inte ger någon effekt. Vad som händer är bara att man subventionerar investeringar som under alla omständigheter skulle ha gjorts, och att man ger en liten extra dusör åt investerarna. Den andra ytterligheten av misslyckande är att man gör stödet så generöst och kraftigt att man lockar fram lycksökare, som inte satsar speciellt mycket av eget kapital, och som förleds att tänka — ”går det så går det”. Jag har en känsla av att det förhåller sig på det något paradoxala sättet att man kan få bägge de här formerna av misslyckande på en gång. Det har att göra med det som också Åke Andersson var inne på, nämligen vad vi gör är att gynna själva investeringen. Det lokaliseringstöd som hittills har utgått har, om det slås ut som ett driftsbidrag på en längre period, varit förhållandevis litet.

Utslaget på tio år kan subventionen i normalfallet inte betyda mer än ungefär två procent på saluvärdet. Lokaliseringpolitiken kan därigenom knappast sägas ha resulterat i några större snedvridningar i prissystemet. Men situationen blir en annan i den mån lokaliseringsprojekten är chanstagningar. Det finns ju alltid en mängd möjligheter att om ett projekt ser ut att misslyckas plocka pengar ur företaget. Det gör att den begränsade insats företagarna själva satt i företaget egentligen aldrig behöver komma i farozonen. Jag tar upp det här inte därför att jag tror att missbruk varit särskilt vanliga utan därför att jag har en känsla av att man, till skillnad från den tidigare lokaliseringpolitiken, har gått upp alldeles för långt i subventionerna i och med Algot-stödet. Algots kan vara ett aldrig så lämpligt lokaliseringsföretag — men så mycket som staten nu tillskjuter skall man ändå inte behöva betala. Jag ser alltså en rätt så stark anledning att reagera när man ger ett stöd till ett enskilt konfektionsföretag som är lika stort som tre års sammanlagda nettovinster i hela konfektionsindustrin med närmare 30 000 anställda. Det är ingen rim och reson i siffrornas storleksordning. Subventionen motsvarar ungefär två års driftskostnad när verksamheten om några år är fullt utbyggd. Vad menas

då exempelvis med påståendet om att det är fråga om en satsning på 140 miljoner? Hur mäter man överhuvud taget "satsningar" i ett företag som startar successivt under fem år och får en mycket betydande del av driftskostnaderna betalda? Rimligtvis bör en sådan subventionerad verksamhet generera överskott som gör det möjligt att finansiera en betydande del av expansionen och som gör att det kapital företaget självt behöver tillskjuta, blir väldigt litet. Under alla omständigheter står stödets storlek i detta fall i kraftig kontrast mot den mera försiktiga politik som har bedrivits under de tidigare åren.

En sista tanke: I den mån man går vidare på den här vägen och laborerar med stöd av den storleksordning det här är fråga om, dröjer det inte länge förrän vi har ytterligare en form av perverterad inkrementalism. Det kommer då inte att göras speciellt många industriinvesteringar spontant i det här landet, utan att de små först har varit uppe och pratat med AMS, och de stora har gått upp till Gunnar Sträng.

Ordföranden: Vi tackar Jan Bröms för detta inlägg, och nästa talare är licentiat Gösta Guteland.

Licentiat Gösta Guteland: Herr ordförande! När jag såg ämnet för kvällens diskussion — Behovet av en ny regionalpolitik — satte jag upp tre punkter som jag trodde att inledarna skulle ta upp. Den första gällde frågan om den arbetsmarknadspolitiska profilen på regionalpolitiken borde tonas ned, och om det i så fall var det som var det nya i en ny regionalpolitik? Skall vi i stället satsa på en regionalpolitik med en socialpolitisk inriktning, eller en industripolitisk inriktning eller en ny trafikpolitisk inriktning, eller kanske en utbildningspolitisk inriktning? Tydligt har Åke Andersson helt satsat på den trafikpolitiska linjen. Det vore därför intressant att veta något om hur han ser på alla de övriga tangeringspunkterna som regionalpolitiken har.

En andra punkt som jag trodde att Åke Andersson skulle ta upp var om vi i framtiden helt enkelt skall ta bort namnet "regionalpolitik" och i stället satsa på någonting som kan kallas "centralortspolitik" eller något annat som stämmer överens med det engelska begreppet "urban system policy". Det är då närmast en politik som bygger på ortsklassificering som jag har i tankarna. Den tredje punkten gällde inriktningen för det regionalpolitiska stödet, alltså utformningen av regionalpolitiken.

Dessa tre punkter trodde jag skulle tas upp, och man kan nu konstatera att åtminstone en del av den första är berörd, likaledes delar av den tredje, men inte den andra. Detta är något förvånande med tanke på den ganska intensiva diskussion som vi haft i Sverige under senaste året beträffande ortsklassificeringen. Jag skulle därför vilja uppehålla mig några ögonblick vid ortsklassificeringen.

Man kan väl hävda att Sverige har kommit längre än de flesta andra länder beträffande överenskommelser om urvalet av de orter och kommuncentra som vi i framtiden är beredda att satsa på. Behovet av att förändra ortsstrukturen är kanske också större i Sverige än i andra jämförbara länder. Om man jämför med övriga EFTA-länder — det pågår för närvarande en studie på detta område inom EFTA:s ram — kan man konstatera att Sverige har relativt få medelstora orter. För Sveriges vidkommande kan man säga att

medelstora orter i det avseendet ligger i storleksklassen 50—100 000 invånare eller kanske upp till 150 000 invånare — dvs i en lägre storleksklass än Norrköping. I tex Storbritannien ligger den medelstora orten i en högre storleksklass. Jag tror att det är relevant att göra vissa jämförelser just mellan de medelstora orternas andel av den totala befolkningen. Den här ortsklassen har för närvarande en ganska hög tillväxttakt, mätt i befolkningstermer. Den fråga man skulle kunna ställa sig här är om vi skall stimulera tillväxten ytterligare, och i så fall, vilka medel skall då användas? Kan vi om vi satsar på medelstora orter få en bättre regionalinkomstfördelning? Åke Andersson visar ju att det egentligen förhåller sig så att vi har en hög nivå för den största staden och sedan ett ganska kraftigt fall ner till de näst största och de medelstora städerna.

Man kan mot här angiven bakgrund fråga sig om vi i Sverige på allvar skall börja föra en regionalpolitik, som gäller hela landet eller om vi skall ha kvar den gamla regionalpolitiken, som innebär satsning på stödområden? Om vi har kvar en sådan satsning, och det är väl ändå fortfarande väldigt mycket som talar för det — se tex på skillnader i andelen jordbrukare i olika delar av landet eller på arbetslöshetens fördelning — så tror jag att vi är tvungna att göra en prioritering mellan de medelstora städer som vi skall satsa på. Den prioriteringen, som främst gäller mellan medelstora städer i och utanför stödområdet, måste bli vägledande när vi diskuterar utlokalisering av statlig verksamhet eller när vi vill pröva nya former för regionalpolitiskt stöd. — Jag skall återkomma till de nya formerna senare. — Jag vill dock gärna först säga något om lokaliseringstödet utfall. Därom hade ju Bröms åtskilligt att framföra. För min del tycker jag nog att det hade varit lämpligt att titta lite noggrannare på fördelningen av det hittillsvarande stödet, och kanske också på ERU:s nyligen publicerade redovisning av effekterna av stödet, i stället för att enbart uppehålla sig vid ett enskilt fall.

Av ERU:s studier kan man konstatera att det fortfarande endast är två procent av landets tillverkningsföretag, som har fått regionalpolitiskt stöd i form av lån och bidrag och att dessa företag sysselsätter ungefär sju procent av antalet sysselsatta inom tillverkningsindustrin. Det är alltså fortfarande mycket små summor som det är fråga om.

I de nordligaste länen — alltså i Västerbotten och Norrbotten — arbetar omkring 40 procent av de anställda i stödföretag, och i övriga skogslän omkring 28 procent. Där är det sålunda en betydligt högre andel. Av tillverkningsföretagen i skogsläna utgör stödföretagen ungefär 10—12 procent. Man kan konstatera att stödföretagen tillhör de expansiva företagen inom skogsläna och att de tillhörde denna grupp redan innan de fick stöd. Detta kan tolkas både positivt och negativt. Positivt i den bemärkelsen att man knappast har gjort så stora felsatsningar. Man har inte satsat på lycksökare — man har satsat på de företag som visat sig vara duktiga redan tidigare. Ett negativt drag är väl att vi hade fått en betydande sysselsättningsökning i de här företagen även om de inte hade erhållit lån och bidrag. Dessa företag har sedan 1963 ökat sin sysselsättning med omkring 50 procent. Det är troligt att sysselsättningsökningen, räknat från 1963, låg under 50 procent när de fick stödet. Den sysselsättningsökning, som direkt kan härledas som ett resultat av stödet, torde väl ligga på omkring 20 procent, om man räknar på det viset.

Går man efter den planerade sysselsättningsökningen, som ju är omkring 20 000 personer, har väl ungefär tre fjärdedelar realiserats.

Detta skulle jag vilja anföra som motargument mot att vi idag börjar närma oss ett läge där vi i stort sett ger alla företag i landet någon form av regionalpolitiskt stöd, eller i vilket vi har genomfört stora felaktiga satsningar. Där emot tror jag att det verkligen kan diskuteras om vi skall fortsätta med att främst satsa på ett stöd som består av kapitalsubventioner, vilket vi hittills har gjort, även om vi även här infört sysselsättningsstöd. Likaså kan det diskuteras om vi skall fortsätta med att enbart satsa på industri och industri-liknande verksamhet. Det finns mycket som talar för att vi borde gå över till att satsa på olika områden inom serviceverksamheterna. Jag tänker då på expansionen för storstädernas uppdragsverksamhet och liknande verksamheter. Dessa måste ju rimligtvis uppvisa åtskilliga lokaliseringbara drag. Naturligtvis kommer en del av dessa företag, oavsett hur stora subventionerna än är, att finna det mest fördelaktigt att vara kvar i storstäderna. Men det är också troligt att en hel del befinner sig på marginalen, och att ett led i en dämpning av storstädernas tillväxt kan vara att satsa på just dessa företag, eller i vilket fall ta en del av ökningen inom den här sektorn till norrlands-länen, och inte, som hittills, låta den helt tillfalla storstäderna.

Ordföranden: Vi tackar Gösta Guteland för hans inlägg med intressanta upplysningar om de regionalpolitiska satsningarna och inriktningen, och inte minst den sista upplysningen om differentieringen, som ur många synpunkter kan vara intressant.

Givetvis har jag för avsikt att så småningom tilldela Åke Andersson ordet, dels för att han såsom inledare också skall få sista ordet, dels såsom utmanad eller uppmanad att svara. Men innan så sker vill jag höra om det är någon annan som vill berika denna diskussion? Varsågod, professor Dahmén.

Professor **Erik Dahmén:** Jag hoppas att jag inte är den ende som behöver ett litet förtydligande på en punkt som Åke Andersson och Yngve Åberg uppehöll sig vid. Åke Andersson talade om produktivitetsskillnader och menade då tydligen skillnader i arbetsproduktiviteten och Åberg gick sedan vidare och förklarade som statistiker vad denna skillnad i arbetsproduktiviteten berodde på. Den berodde bl a på olika kapitalintensitet och olika företagsstorlek. Men det som konfunderar mig är, att Åke Andersson först talade om produktivitet och sedan plötsligt växlade över till att tala om räntabilitet — precis som om de vore synonyma begrepp. Det kan de ju inte vara. Men har Åke Andersson i bakfickan argument för att också räntabiliteten är större i stora tätortsregioner? Då bör vi få reda på detta så att inte folk tror att produktivitet och räntabilitet är samma sak och drar förhastade slutsatser av det.

Låt oss anta att Åke Andersson kan visa siffror på eller göra det sannolikt att också räntabiliteten är större. Då är det ju ändå så att det är fråga om företagsekonomisk räntabilitet och inte gärna kan vara någonting annat. Nästa fråga blir då: Är det lämpligt att ge en bild av olikheter i företagsekonomisk räntabilitet när det kan finnas flera andra kriterier för var **industrin** ligger bäst? Det kan ju finnas samhällseliga välfärds-kriterier. Tanken kommer ju lätt in på det när det talas om externa effekter. Här nämndes nu om positiva externa effekter, men jag tror inte det nämndes någonting om negativa externa effekter

av en stor tätorts agglomeration. Skulle det nu vara så att företagen har högre räntabilitet företagsekonomiskt sett i de stora regionerna och i Storstockholm är ju därmed inte sagt att det är bra från samhällelig välfärdssynpunkt. Det beror ju på vad man har för välfärdskriterier, dvs på vad man kommer till för resultat, när man inkluderar även miljöfaktorer och andra avigsidor av en stor tätorts agglomeration.

Ordföranden: Vi tackar Erik Dahmén för detta inlägg.

Civilekonom **Ingemar Dalgård:** Jag är länsråd och chef för planeringsavdelningen vid länsstyrelsen i Umeå och jag skulle vilja ta upp ett par frågor som har berörts i debatten.

Låt mig för det första verkligen stryka under vad Åke Andersson sade i sitt inledande anförande om bristen på kommunikation mellan å ena sidan den statliga trafikpolitiken och å andra sidan den statliga regionalpolitiken. Detta är ju i och för sig ingen ny observation, men det är utomordentligt tacknämligt varje gång detta understryks och ytterligare motiveras. Vi befinner oss ju just nu i något av ett vakuum när det gäller den regionalpolitiska debatten så till vida att en proposition om den framtida regionalpolitiken kommer att läggas fram inom en månad. Denna proposition måste naturligtvis redan till stor del vara skriven, men vi vet ännu inte vad den kan innehålla. Vad vi däremot vet är ju att kommunikationsdepartementet har startat någonting som heter regional trafikplanering. Det är ett arbete som skall sträcka sig fram åtminstone till och med 1974, och där följaktligen inga resultat av detta arbete på något sätt matas in i den tämligen betydelsefulla regionalpolitiska proposition som ligger nu. Detta är ju ytterligare en illustration till vad Åke Andersson här anför.

Nu gäller det de regionalpolitiska medlen. Inom parentes sagt vill jag göra det inpasset här att jag tyckte Åke Anderssons anförande kanske var något tunt i diskussionen av de regionalpolitiska målen. Man kan ju diskutera dem betydligt utförligare än utifrån fördelningspolitisk synpunkt, vilket jag tyckte var den största delen av vad han tog upp här. Man har ju frågan om tex utvecklingsförmågan inom en regional industrimiljö, och även om en regional industrikultur och dylikt. Det skulle ha varit intressant att höra Åke Andersson diskutera detta något också, men jag förstår att tiden var begränsad.

Emellertid, när det gäller medlen förordade Åke Andersson generella medel snarare än åtgärder som inriktar sig på enskilda företag vart för sig. Jag skulle vilja trycka på samma sak utifrån en annan utgångspunkt, nämligen den att det är utomordentligt svårt — för att inte säga omöjligt — att på ett intelligent sätt administrera exempelvis ett lokaliseringstöd, som inriktar sig på enskilda företag och där bedömning skall göras i varje särskilt fall utifrån en speciell bedömning av varje enskilt företag, dess planer, dess möjligheter att kunna sälja sina produkter, företagsledningens skicklighet och allt sådant. Vi som har med detta att göra är väl alla lite' grann exempel på det som professor Dahmén har uttalat sig om när det gäller hans unga elever, numera i industri-departementet, och deras förmåga att sköta stora affärer.

(Dahmén: Det var Lindbeck och inte jag.)

Dalgård: Förlåt, jag ber om ursäkt. Nå, alright. Ytterligare en egendomlighet med lokaliseringstödet i sin nuvarande form är ju att det är helt och

hållet inriktat på investeringar i fysiskt kapital. Det är ju också så att fysiskt kapital är det som man kan få pengar för till investeringar på den normala kreditmarknaden på det hela taget under förutsättning att man har en lönsam och lovande rörelse. Men vad man däremot inte kan få pengar till genom vanliga banklån är investeringar i immateriella tillgångar, alltså i marknadsutveckling, i produktutveckling osv. Det är där det egna kapitalet behövs; det är där det skulle behövas en komplettering med ett riskkapital.

Emellertid tror jag personligen att mycket talar för en övergång till generella snarare än selektiva medel här. Jag tror dock att detta måste kompletteras med, vad jag skulle vilja kalla för, strategiska insatser i utvecklingsbefrämjande syfte i olika regioner, där alltså staten i samarbete med enskilda industrier till de regioner där man bestämmer sig för att man vill stödja en utveckling, måste köpa kunnande — både företagsledarskicklighet, teknologiskt kunnande osv. Bl a mot den bakgrunden vill jag också opponera mig mot Bröms', som jag tyckte ganska ensidiga kritik av Algotshistorien. Det är självklart att jag som västerbottning har en annan synpunkt på denna. Men situationen är dock den, att vi inom det område som här är berört — i stort sett Skellefteåområdet — vet att vi utan vidare kan skaka fram ungefär 2 000 kvinnliga potentiella arbetstagare som, efter en upplärningsperiod, skulle kunna göra en produktiv insats i industrin. De skulle kunna göra det utan att man behöver investera nästan en krona ytterligare i bostäder, gator, skolor, alltså alla dessa infrastrukturella investeringar i samhället som behövs om man har en befolkningsexpansion eller -explosion inom ett område. Det är alltså denna arbetskraft vars särkostnad för samhället ju helt enkelt är noll, som man vill utnyttja. Jag tycker att det kan vara tämligen rimligt att samhället här gör en stor satsning.

Låt mig sist och avslutningsvis bara lägga tillräta den uppgift som har synts i pressen att Algots företags egen satsning skulle vara av ganska blygsamt format jämfört med den statliga satsningen. Det är den inte. Algots satsning uppgår i det här sammanhanget till flera tiotal miljoner kronor.

Ordföranden: Vi tackar Ingemar Dalgård för detta inlägg. Det var roligt att här få höra en röst från Norrland i de här sammanhängen.

Avdelningschef Vang Rud-Nielsen: Jag heter Rud-Nielsen och är från Danmark, närmare bestämt från Köpenhamn. Jag ber om ursäkt för att jag tränger mig på. Det har varit mycket intressant att höra såväl Åke Anderssons föredrag som dessa mycket intressanta inlägg. När jag kom upp här först vågade jag inte fråga om jag fick komma med ett inlägg — jag var rädd för att få nej.

Jag skulle gärna vilja komma med ett par observationer. När jag nu suttit som åhörare här har jag lagt märke till hur man talar om produktivitet. Man talar om produktivitet på kors och på tvärs och det är en vanvettig show av skojiga tabeller. Men såvitt jag förstår de unga, de långhåriga, de med de avvikande meningarna, är icke produktiviteten det allena avgörande. Jag tänker tala om hur vi i Danmark upptäckte de underutvecklade områdena, de som är föremål för regionalpolitiken. Vad vi gjorde åtskilliga år efter Sverige — vi är alltid 5—10 år efter Sverige, som vi kopierar efter bästa förmåga —

var att då upptäckte vi att det var många regioner som var ganska underutvecklade även i vårt ganska lilla land. Vi tillsatte en kommitté av sakkunniga på högsta nivå — jag var inte med — så det var fint folk. De överlade i flera år, och under tiden framträdde en civilingenjör, som bodde i ett av de yttersta hörnen. Han talade i radio — den dagen var det inte så mycket TV. Han hade skrivit en pjäs full med galen statistik; den byggde på felaktiga förutsättningar och gav felaktiga resultat men den gav upphov till en debatt — något som de sakkunniga aldrig klarat av. Och varför? Jo, därför att han kunde tala för saken på deras vägnar som bodde i detta område. Det var inte produktivitet han talade om — han hade en fabrik, men det var inte avgörande. Det var i stället det förhållandet att folket hade det dåligt socialt och undervisningsmässigt. De kunde inte telefonera, de hade dåliga kommunikationer, de hade inte läkare. Och då säger folk: "Det kan vi förstå, för vi bortskämda i storstäderna, vi som deltar i beslutsprocessen, vi använder bara telefonen och vi kan klara saken med det. Det är synd om dem". Så gick man till riksdagen och fick en lag, och strax därefter kom de sakkunniga med sitt utlåtande, som bevisade att en lag var nödvändig, men den lagen hade man ju redan. Det hade inte något med produktivitet att göra — det hade bara med en social samhörighets- och ansvarskänsla att göra för att människor i ett välfärdsamhälle inte skulle bli tillbakasatta. Och det ledde följaktligen till en regionalpolitik av den traditionella typen, där man mer eller mindre stödde de sjuka låglöneindustrierna etc, det är klart. Man talar inte så mycket mer hos oss om produktivitet, man talar mera om något som med ett modernt danskt uttryck kallas för "infrastructure".

Det är hela det sociala sammanhanget — servicen till folk på ena eller andra sättet — som växer upp. Föredragshållare nr tre var inne på frågan om denna service som växer fram. Oss emellan sagt — ni får inte föra det vidare — blir industrin mindre och mindre betydelsefull från sysselsättningssynpunkt, och i gengäld kommer vi att leva på att klippa håret på varandra och vara anställda i offentlig tjänst som ämbetsmän, i statlig tjänst, lärare eller dylikt. Vi bör därför inrätta samhället mer för infrastructure och jag tror i och för sig att man inte skall tala om produktivitet eller räntabilitet. Men jag skall inte ge svenskarna råd. Jag väntar mera på att vi i Danmark inom loppet av något år kan dra nytta av dessa vanvettigt eleganta betänkanden som kommer från Sverige.

En sak vill jag dock säga när man talar om förbättring av trafikförhållandena. I Danmark har vi ju mycket små avstånd i motsats till Sverige, som är mycket stort. Jag hör till de märkliga danskar som har åkt med tåg till Kiruna, så jag vet i och för sig att det är långt både upp och ner. Jag var där i juli i snöväder — det var helt bedårande vitt. Men i Danmark har man de små öarna som avfolkas och där ingen vill bo. Kommunstyrelserna är klara med att det är kommunikationsbekymmer man har. Man har därför allokerat samhällsresurserna — för att uttrycka sig fint — till att bygga broar. Till Langeland, till Nyborg och till diverse andra platser. Man har upptäckt att brobyggandet ger en viss sysselsättning. Men när bron väl öppnas står de där allesammans med kofferten packad, och så springer de över bron och kommer aldrig tillbaka. Sagt mer seriöst, är förhållandet det att förbättrade transporter leder till att arbetsplatserna förläggs till en centralort. Därför blir de som bor

därborta inte särskilt intresserade av en industri där, och så har vi turisterna tillbaka.

Jag skall inte uppehålla er längre, och ber om ursäkt för att jag lagt beslag på er tid.

Ordföranden: Vi tackar Vang Rud-Nielsen, avdelningschef vid Boligministeriet i Köpenhamn, för detta intressanta inlägg. Det är ju inte så vanligt att vi här i Nationalekonomiska Föreningen får inlägg från våra nordiska grannländer.

Professor Åke Andersson får ordet för slutreplik.

Professor **Åke Andersson:** Jag kan naturligtvis inte lova att ge synpunkter på allt som har kommit fram här.

Låt oss först ta upp Bröms' problem. Jag tror att han lade fram ett fundamentalt problem, men på ett något tokigt sätt. Oligopol är ett av de fundamentala problemen i lokaliseringsteorien. Enligt lokaliseringsteorin är oligopol en orsak till överdriven geografisk koncentration. Regionalpolitiken bör därför aktivt begränsa den geografiska koncentrationen i några oligopolbranscher som petrokemisk industri, livsmedelsindustri, vissa finansinstitut osv, dvs sektorer som redan blivit överdrivet koncentrerade. Den petrokemiska industrin är kanske det mest typiska fallet av överdriven koncentration. En crackinganläggning borde tex ligga i Norrland av hänsyn till summan av distributions- och produktionskostnader. Det gjordes för ett par år sedan en studie av lämplig lokalisering av ett nytt raffinaderi i Finland. Den visade att för Finlands del vore det lönsamt att förlägga en produktionsenhet, inte till Åbo eller Borgå utan till Uleåborg, trots att den totala marknaden i norr är betydligt mindre. Den företagsekonomiska vinsten talade mot denna lösning. Inom dessa sektorer vore det kanske lämpligt med direkta offentliga investeringar eller annan kvalitativ politik.

Låt mig sedan gå in på den fråga som Dahmén, och i någon mån Vang Rud-Nielsen, var inne på, nämligen frågan om produktivitets- och räntabilitetsskillnader är av regionalpolitiskt intresse? Jag vill poängtera att jag avsåg produktivitetsskillnader *och* räntabilitetsskillnader. Inte därför att de är av intresse som investeringskriterier utan därigenom att de ger upphov till *fördelningspolitiska problem* när de så småningom kanaliseras ut i hushållsinkomster. Och det är dessa fördelningspolitiska problem som skall vara kärnan i regionalpolitiken. På grund av de regionala produktivitets- och räntabilitetsskillnaderna får vi skillnader i inkomstläge och i sysselsättningsstrygghet och sysselsättningsnivå för hushållen. Sådana skillnader vill vi inte acceptera i andra hänseenden. Varför skall vi då acceptera dem i regionalpolitiken? Det jag då vill rekommendera är kortsiktiga åtgärder, som för små summor av pengar skulle ge en omedelbar positiv effekt i detta fördelningspolitiska hänseende, samtidigt som de inte leder till lägre produktion i landet. Där menar jag att lönesubsidier är det enda försvarbara medlet.

Mitt fundamentala skäl att undvika Gösta Gutelands satsning på medelstora regioner är en känsla av att vi nu under några år fört en obehaglig politik genom kapitalsatsningen på små och medelstora regioner. Vi har inriktat oss på att flytta ut folk från den extrema glesbygden därför att det, kanske av

mycket långsiktiga skäl, ter sig rimligt. Men vi har glömt bort att när vi successivt uttunnat dessa regioner har avfolkningen åstadkommit högre och högre flyttningskostnader för de kvarvarande utflyttarna. Vart har de flyttats? Jo, de har flyttats till små eller medelstora regioner med hjälp av lokaliseringstödet. Det har lett till att utflyttarna inte ens har fått en långsiktigt ordentlig inkomstuppgång. Vi har kanske hamnat i en situation där de relativt snart måste flytta vidare.

Varför skall vi inte acceptera att flyttningskostnaderna är väldigt höga för många äldre människor, för många som är gifta och som inte kan bryta upp från de sociala relationerna? När vi väl har accepterat detta och accepterat en solidarisk lönepolitik skall vi då inte subsidiera in dessa grupper i sysselsättning inom sin region? Det kan ju hända att Algots är en lösning, men jag undrar om inte människorna skulle ha blivit sysselsatta betydligt snabbare och effektivare i betydligt större delar av detta undersysselsättningsområde genom en generell lönesubsidie, som var så att säga doserad efter den dolda och öppna arbetslöshet som vi kan avläsa i vår statistik. Detta är alltså mitt skäl mot att lägga stor tyngdpunkt på growth centers, urban system policies, ortsklassificeringar osv. Jag tror att de kortsiktiga problemen på det här området är helt dominerande. Sedan vill jag helt och hållet ansluta mig till Vang Rud-Nielsens uppgift om att man inte bara har dålig inkomst i glesbygderna. Glesbygden har också dålig service, och det försökte jag belysa med statistiken över den kommunala konsumtionen per capita. De regionala serviceskillnaderna innebär att vi bör fortsätta försöka utjämna denna infrastrukturproduktion genom förstärkta skatteutjämningsbidrag.

Jag tror jag skall stanna här — även om jag har en del andra frågor kvar.

Ordföranden: Därmed är alltså denna diskussion avslutad och ingalunda skall jag åta mig att göra någon sammanfattning men väl konstatera att det blivit en intressant och belysande debatt.

Innan vi skils åt skall vi gemensamt tacka medverkarna i diskussionen och framför allt vår inledare, professor Andersson. Vi torde väl komma igen med en kallelse till ytterligare ett sammanträde i Nationalekonomiska Föreningen innan det här året går till ända.