

LENNART OHLSSON

Kan regionalpolitiken reformeras? *

Förändringarna av regionalpolitiken under senare år har inte utnyttjat resultaten från de utvärderingar som gjorts, hävdar Lennart Ohlsson. Utvärderingarna visade bl a att den växande stödfloran ökat riskerna för snedvridningar av resursallokeringen samtidigt som sysselsättningseffekterna successivt försvagats. Regionalpolitiken behöver reformeras i riktning mot mer generellt verkande stödformer.

Under såväl 1979 som 1982 fattade riksdagen beslut om förändringar i regionalpolitiken. Vid det senare tillfället hemställde man samtidigt om en ny parlamentarisk utredning om regionalpolitiken. Avsikten är att ett nytt beslut om regionalpolitikens utformning skall kunna träda i kraft från budgetåret 1984/85. Det betyder att 1982 års nya regionalpolitik knappast hinner utvärderas förrän det är dags för nya förändringar. Emellertid synes även de senaste reformerna i mycket ringa grad ha baserats på de utvärderingar av de regionalpolitiska stödernas verkningar som genomfördes 1978 och 1981.

Syftet med denna artikel är att redovisa några av de slutsatser som dessa utvärderingar lett fram till samt att ställa dessa i kontrast till de genomförda förändringarna av regionalpolitiken. Mitt syfte är inte att ifrågasätta regionalpolitikens existensberättigande eller uttala någon mening om i vilken mån som de samlade regionalpolitiska insat-

serna lett till samhällsekonomiska nettointäkter eller nettokostnader. I stället vill jag påvisa brist på anpassningsförmåga i regionalpolitiken. Kunskaper om stödformernas verkningsätt har inte lett till revideringar. Inte heller har regionalpolitiken anpassats till nya industriella förutsättningar.

Avgränsning

I uppsatsen avgränsas "regionalpolitik" till att enbart omfatta den regionalpolitiska stödverksamheten i form av subventioner och lån till industrin inom i förväg utpekade stödområden. Denna definition utesluter både regionalt motiverade transfereringar till kommuner och hushåll och bransch- och företagsstödet inom ramen för den industripolitik som kommit att dominera stödet till industrin efter år 1975. Vidare utelämnas de över större delen av landet utspridda insatser som görs via regionala investmentbolag och utvecklingsfonder.

Distinktionen mellan traditionellt regionalpolitiskt företagsstöd och industripolitiskt sådant är enligt min mening synnerligen viktig för förståelsen av hur de två politikgrenarna binder resursallokering och tillväxt. Det förra stödet binder explicit den geografiska fördelningen av resurser enligt en i förväg bestämd princip och med en långsiktigt fastställd budget. Det har där-

Docent LENNART OHLSSON är verksam vid EFI, Handelshögskolan i Stockholm. Han arbetar för närvarande på en studie om den svenska industrins anpassning till förändrade komparativa fördelar i utrikeshandel och regional specialisering.

emot ingen explicit diskriminering av olika industrier eller företag. Det dominerande industripolitiska stödet, ibland kallat "icke-permanent" företagsstöd, låser däremot både geografisk fördelning (dessutom på ortsnivån) och industri-, företags- och arbetsställesammansättning. Dess bindning av resursallokeringen blir därmed allvarligare. Därtill finns ingen i förväg bestämd princip om regional differentiering eller ens en given budget.

Eftersom traditionell regionalpolitik kan utformas med ringa inslag av regional och nationell protektionism, kan den betecknas som *potentiellt* mindre riskabel från resursfördelningssynpunkt. En annan egenskap hos denna politik är att den fastläggs för en bestämd etapp som följs av utvärdering och politikrevision. Sammantaget innebär detta att regionalpolitiken i högre grad än det industripolitiska företagsstödet är generellt verkande och mer liknar ett system präglad av fasta och välkända "spelregler".

Målutvecklingen

Riktlinjerna för den moderna lokaliseringspolitiken fastlades av 1964 års riksdag. Dess syfte angavs då vara att främja en sådan lokalisering av näringslivet att

1. landets tillgångar av kapital och arbetskraft blir fullt utnyttjade och fördelas så att ett snabbt ekonomiskt framåtskridande främjas
2. det stigande välståndet fördelas så att människorna i olika delar av landet erbjuds en tillfredsställande social och kulturell service
3. strukturomvandlingen och den ekonomiska expansionen sker i sådana former och i sådan takt att de enskilda individernas trygghet värnas
4. rikets försvar underlättas

Dessa mål är utan tvekan så allmänt hållna att de kan motivera nästan alla typer av regionala ingrepp. Under årens lopp har målen förändrats endast marginellt. Försvarsmålet har tonats ner och de två välfärdsmålen har betonats starkare under 1970-talet. Men någon närmare precisering av målens innebörd har inte gjorts. Inte ens målen om effekternas regionala fördelning har preciserats.

Följden av denna vaghet i målformuleringarna är att det är omöjligt att i efterhand uppskatta vilken grad av måluppfyllelse som de regionala insatserna åstadkommit. Däremot är det mycket som tyder på att valet av medel styrs av mycket konkreta föreställningar om olika medels funktion och verkningar. Det är denna typ av konkretion som tagits till utgångspunkt för utvärderingen av de regionalpolitiska insatserna. Dessa utvärderingar har alltså inte varit utvärderingar av regionalpolitiken som sådan, men väl av de regionalpolitiska stödformernas premisser och verkningar. En sådan utvärdering redovisas i SOU 1978:47, en annan i Ohlsson [1981].

Gemensamt för dessa analyser är tolkningarna att det sysselsättningsmål som legat bakom de ovan formulerade målen 1) gällt *varaktiga* arbeten på regional nivå (stödområden), 2) inneburit relativt större effekter ju mer prioriterat det enskilda stödområdet varit samt 3) blivit för varje period mera ambitiösa. Motiven bakom införandet av nya stödformer kan vidare tolkas så att sysselsättningen per real stödkrona antas vara bättre för de nyare stödformerna. Vilka är då de regionalpolitiska stödformerna? Vilka problem avser de att lösa? Vilken "teori" om ekonomins funktionssätt utgår de från?

Lokaliseringsstödet

Detta stöd infördes 1965 för att stimulera företag med konkurrenskraftig

produktion till 1) tidigarelagd eller utökad expansion, 2) nyetableringar eller 3) filialutläggningar och flyttningsetableringar i stödområdena. Det utformades för att sänka sådana expansions- och etableringshinder som hade att göra med kapitaltillförseln till industriföretag i Norrland. Det bestod av en subventionsdel och en lånedel. Subventionen utgick enbart till byggnadsinvesteringar. Dess andel av investeringsbeloppet differentierades kraftigt till förmån för Inre Stödområdet, för orter med sämre alternativ användning för byggnader samt för projekt med dålig men icke negativ *förväntad* lönsamhet. Genom att subventionen reducerade avskrivningsunderlaget diskriminerades företag med god lönsamhet och ringa avskrivningsunderlag.

Lokaliseringsstödet påverkade således det enskilda företags nyinvesteringar via reducerade kostnader, bättre kapitaltillförsel och minskad finansiell risk. Subventions-, likviditets- och soliditetseffekterna uppträder huvudsakligen under de första åren. Denna slutsats stöds av de resultat som erhöles i en studie av Fredriksson och Lindmark [1978]. De fann bl a att nuvärdet av subventionseffekterna vid *opåverkade* investeringar *maximalt* uppgick till 6—12 procent av förädlingsvärdet under 5 år för en lokalisering i Inre Stödområdet. Kostnadssänkningen kan därför ej väntas ge långvariga sysselsättningseffekter. Verkningarna på teknik (kapitalintensiteten) borde av samma skäl vara begränsade.

Varaktiga effekter av investeringsstödet kan i stället uppkomma genom dess inverkan på företagets kapitaltillförsel eller finansiella risk (vid nyinvesteringar). Om t ex tillgången på riskkapital och krediter sätter en gräns för antal och storlek på investeringsprojekten i regionen kan stödet få en effekt på både befintliga företags investeringar och sysselsättning och på nyetableringar i

regionen. Om samma kapitalproblem gäller utanför regionen, kan denna stödform styra potentiella investeringar i andra regioner till den aktuella regionen. Om lokaliseringsstödet hela verkan beror på kapitalknapphet, bör lokaliseringsslånen fylla samma funktion som lokaliseringsbidragen. Om däremot inverkan på företagsrisken är viktig, talar detta för att särskilt bidragen är värdefulla genom att de reducerar behovet av ägarkapital för expansionens/nyetableringens inledningskede.

Utbildningsstödet

År 1965 infördes ett utbildningsstöd för att kompensera industrin för stödområdenas bristande tillgång på industriellt tränad arbetskraft. Under en kort inkörningsperiod (högst 1 år) sänktes lönekostnaderna för nyanställda. År 1970 delades stödet upp i ett kortvarigt och lågt introduktionsstöd (upp till ett halvt år) och ett längre, individuellt prövat och högre utbildningsbidrag (maximalt 1 år).

Konstruktion, nivå och kortvarighet hos utbildningsstöden visar att inga kapitalbesparande substitutionseffekter eftersträvades. Även detta stöd avsåg att reducera en regional resursknapphet. Dess sysselsättningsverkan betingas således av om knappheten på utbildad arbetskraft faktiskt utgjorde ett påtagligt etablerings- och expansionshinder. Utbildningsstöden har inte diskriminerat mellan stödområden. Verkningarna borde vara störst i industri med hög andel yrkesarbetare.

Sysselsättningsstödet

Det sysselsättningsstöd som introducerades 1970 utgick enbart till det Inre Stödområdet. Avsikten var att främja sysselsättningen främst via mindre kapitalintensiva produktionsmetoder. Sysselsättningsstödet tillkomst innebär att den samlade subventionen på

arbetskraften motsvarade kapitalsubventionen för normala projekt med sysselsättningsökning. Även sysselsättningsstödet konstruerades nämligen som en subvention för sysselsättnings-tillskott. Förutom en förstaårspremie utbetalades också andra- och tredjeårs-premier för kvarhållet tillskott.

Sysselsättningsstödet kunde väntas ha en inverkan på etableringar och expansion som liknade tidigare stödformers. En viktig skillnad var dock att sysselsättningsstödet utgick året efter den faktiska sysselsättningsökningen. Dess likviditets- och soliditetseffekter var därför mindre fördelaktiga. Inför en investering hade således ett företag ej heller någon garanti för detta stöd.

Fraktstödet

Ett fraktstöd till företagens kostnader för deras utgående transporter infördes 1971 och ett annat för deras långväga transporter av insatsvaror från och med 1974. "Uttransportstöd" utgick inte för råvaror, ty intentionen var att genom stödet sänka kostnaderna för förädlingsindustrin i Norrland. Av samma skäl infördes "intransportstöd" för att sänka dess kostnader för transporter av råvaror och insatsvaror producerade utanför stödområdet. Av denna konstruktion framgår att kontinuerligt höga transportkostnader bedömdes vara en viktig anledning till dålig konkurrenskraft i Norrlands förädlingsindustri. Emellertid utslöts kostnader för transporter med fartyg och flygplan och för utrikestransporter. Suventionsprocenten steg med transportavståndet och, zonvis, ju längre norrut stödföretaget var lokaliserat.

Dessa egenskaper tyder på att man främst eftersträfvade ett lägre pris på marknaden i södra Sverige för varor från norrländsk förädlingsindustri. Varuselektiviteten pekar på att man ville undvika negativa konkurrenseffekter av stöd till ett företags inköp av insats-

varor utanför stödområdet på redan *existerande* tillverkare av samma varor i stödområdet. Däremot skyddade detta inte nya tillverkare av insatsvaror. Fraktstödet effekter avsågs således påverka *förädlingsindustrins* inhemska marknadsandelar genom en varaktig lägre produktions- och transportkostnad. Diagnosen på denna industris tillväxtbetingelser i Norrland var således fundamentalt annorlunda än motsvarande diagnos för tidigare använda stödformer.

Regionalpolitikens verkningar

Det yttersta syftet med 1960-talets regionalpolitik var således att reducera regionala (nationella) hinder för etablering, expansion och omlokalisering inom konkurrenskraftiga industrier. Efter en viss anpassningsperiod antogs också stödområdena i stort ha goda betingelser för en självgenererande industritillväxt som löste sysselsättningsproblemen. Enbart fraktstödet baserades på antagandet om eviga nackdelar och det var bara sysselsättningsstödet som kom till för att påverka företagets val av kapitalintensitet.

De utvärderingar av de regionalpolitiska stödernas verkningar som har gjorts har koncentrerats på att mäta effekter på teknikval (kapitalintensitet), företagsbildning och sysselsättning. Det finns ganska klara indikationer på att de regionalpolitiska stöden har haft mycket begränsad betydelse för företagets teknikval. I och för sig är detta inte särskilt förvånande; stödets begränsade varaktighet gör att det, över en anläggnings beräknade livslängd, haft mycket ringa inverkan på de relativa kostnaderna för kapital och arbetskraft. Därtill kommer att de enskilda företagets teknikval på kort sikt i hög grad är bestämt av de tekniska lösningar som främst reflekterar de prisrelationer mellan kapital och arbetskraft som gäller för *majoriteten* av företag, d v s de som

inte mottar regionalpolitiskt stöd inom och, framför allt, utanför Sverige.

Inverkan på företagsbildningen

Analyserna av "företagsbildningen" hade två syften. Det ena var att belysa om lokaliserings- och sysselsättningsstöden kunde tänkas ha haft någon väsentlig betydelse för att undanröja eller sänka etableringshinder i stödområdet för nya eller i andra landsdelar i befintliga företag. Det andra syftet var att undersöka i vilken mån som de beräknade sysselsättningseffekterna i olika delar av industrin snedvridits av en omfattande nyetablering.

De två utvärderingar som gjorts belyser på delvis olika sätt betydelsen för stödområdenas sysselsättningsförändring av nylokaliseringar (d v s arbetstillfällen som fått lokaliserings- eller sysselsättningsstöd för etableringsåret och som varit självständiga företag, flyttningsetableringar eller filialutläggningar). Sysselsättningen 1975 i Allmänna stödområdets nylokaliseringar 1965—75 som fått stöd uppgick till cirka 4 procent av sysselsättningen i dess tillverkningsindustri. Den beräknade sysselsättningseffekten netto samma år var i storleksordningen tre gånger större än den totala sysselsättningen i nylokaliserade stödföretag.

Det innebär att effekten till övervägande del kan tillskrivas expansion i före år 1965 befintliga företag. Nylokaliseringarna var mest betydelsefulla i konkurrensutsatt förädlingsindustri och i Inre Stödområdet.

Om man delar in denna förädlingsindustri i fyra delar med hänsyn till utvecklingen av den internationella konkurrenskraften för de ingående branscherna, visar sig nylokaliseringarna viktigast för dels gruppen med mest förbättrad konkurrenskraft, dels gruppen med mest försämrad konkurrenskraft. Dessa grupper kan tänkas ha geografiskt lätttrörlig produktion. I gruppen

med stärkt konkurrenskraft var det särskilt självständiga nyetableringar och flyttningsetableringar som bidrog till sysselsättningen.

Att nyetableringar betyder relativt lite med avseende på det sysselsättnings-tillskott de ger är emellertid inte unikt för Norrland. Till skillnad från Sverige totalt hade dock Norrland en *stigande* etableringsfrekvens. Den främsta indikationen på en god etableringseffekt av lokaliseringstödet är etableringarnas sammansättning och nivå i förhållande till de etableringar som enbart erhållit sysselsättningsstöd. Eftersom det förra stödet också bör reducera expansionshinder stöder resultatet hypotesen att lokaliseringstödet haft en icke obetydlig strukturförnyande effekt och att denna verkar via förbättrad kapitaltillförsel och reducerad företagsrisk. Om inte de negativa konkurrens-effekterna fallit inom stödområdet, bör därför också lokaliseringstödet långvariga påverkan på sysselsättningen ha varit stor.

Under senare år har behovet av andra regionala stödformer motiverats av att omlokaliseringar blivit mindre betydelsefulla efter 1970-talets mitt. Denna hypotes belyses i 1981 års stödundersökning. Först kan dock konstateras att inte ens före 1975 var nylokaliseringarnas sysselsättningstillskott speciellt stort om än snabbt växande. *Antalet* nylokaliseringar per år 1975—79 var ungefär lika stort som årsgenomsnittet 1965—75 om än mindre än under 1970-talets första del. Bland nylokaliseringarna sjönk antalet filialutläggningar 1975—79 liksom också antalet självständiga etableringar i skogsindustrin. Framför allt minskade dock nylokaliseringarnas genomsnittliga storlek att döma av företagens egna uppgifter om planerad sysselsättningseffekt. Denna minskning gällde särskilt konkurrensutsatt förädlingsindustri och i synnerhet den branschgrupp som 1960—75

hade starkt förbättrad internationell konkurrenskraft.

De här diskuterade förändringarna inträffade när Sverige hade en påtagligt övervärderad valuta och när den industripåverkande politiken ensidigt gynnade krisindustrier och råvarubaserad industri. Att filialutläggningarna då sjunker och att nylokaliseringssprojekten blir mindre behöver inte nödvändigtvis betyda att ett trendbrott inträffat. Detta gäller särskilt som nedgången i sysselsättningseffekten nästan helt torde kunna tillskrivas utvecklingen i företag som redan år 1975 fanns i stödområdet.

Sysselsättningseffekter

Utvärderingen av de regionalpolitiska stödets sysselsättningseffekter har givits formen av en rangordning av de olika stödformernas sysselsättningseffekter. Skillnaderna mellan de olika stödets effekt per real stödkrona har undersökts två gånger; dels för perioderna 1965—70 och 1970—75 (se SOU 1978:47, kap 4) dels för perioden 1975—79 (se Ohlsson, [1981], kap 5 och 6). Sistnämnda period kännetecknades av industriell stagnation och omfattande krisstöd till enstaka industrier. För denna period prövades därför enbart om skillnaden i sysselsättningseffekter utanför krisindustrierna kunde förklaras med skillnader i stödinsatser *givet att* stödets olika verkningsgrad var korrekt bedömd i analyserna av de båda tidigare perioderna.

Under de båda första perioderna var sysselsättningseffekten i procent av initial sysselsättning störst i konkurrensutsatt förädlingsindustri, näst störst i skyddad industri och negligierbar i konkurrensutsatt råvarubaserad industri. Denna skillnad kan ej hänföras till en skillnad i stödinsatserna då den råvarubaserade industrin fått jämförelsevis mycket subventioner m m och föräd-

lingsindustrin lite. Den procentuellt största sysselsättningseffekten och verkningsgraden var markant högre i de av förädlingsindustrins branschgrupper som hade en förbättrad konkurrenskraft, bl a i industrier med höga teknikerandelar. En branschindelning efter marknadstillväxttakt visar att samma förhållande i stort också gäller branscher med en snabbväxande marknad.

Skillnaden i verkningsgrad kan jämföras med hur de fyra typerna av regionalpolitiskt stöd fördelats. Transportstödet hade en stark koncentration på särskilt konkurrensutsatt råvarubaserad industri, där de beräknade effekterna var negligierbara. De tre marginella faktorstöden hade en klar inriktning på industrigrupper med höga procentuella effekter. Denna fördelning har inneburit att industrier med växande internationell konkurrenskraft 1965—75 erhållit mer stöd, men ändå inte mer än att verkningsgraden förblivit den klart högsta.

Lokaliseringstödet, liksom de övriga marginella faktorstöden, har reducerat eller eliminerat företagsrisk och kapitaltillförselproblem i samband med nyetableringar och större utbyggnader av små och medelstora företag. Utan dessa stöd skulle sådana problem ha kunnat försena den övergång mot en mera kunskapsintensiv internationell specialisering som ägde rum i stödområdena under 1960- och 1970-talen. I stället kunde industrisammansättningen i landets två norra stödregioner förbättras relativt landet som helhet. Ingen annan landsdel har förmått att lika snabbt öka sin inriktning på den industri som mest ökat i komparativa fördelar.

Slutsatsen blev således att de marginella faktorstöden varit effektivast därför att de varit tämligen marknadskonforma i sin funktion. Kontinuerligt utgående transportstöd har i stället visat

sig fungera strukturkonserverande också vad gäller industriinriktningen.

Minskad verkningsgrad

Emellertid verkar det som om det samlade regionalpolitiska stödets verkningsgrad minskade 1975—79, då stödet reallt sett något ökade. Denna förändring var störst i konkurrensutsatt förädlingsindustri och i Inre Stödområdet. Således gav de regionalpolitiska insatserna 1965—75 goda effekter även i konkurrenssvag industri (bl a teko) men detta upprepades ej 1975—79. Detta tyder på att tillskott av nya marginella expansionsstöd inte hjälper konkurrenssvag industri, särskilt inte under år av övervärderad valuta. Effekterna av tidigare insatser var av allt att döma kortvariga och har snabbt urholkats.

De regionalpolitiska insatsernas minskade effekter var särskilt påtagliga i industri med långsiktigt stigande internationell konkurrenskraft. Ändå hade denna industri de högsta relativa effekterna. Minskningen kan hänföras till att stödefterfrågan (lokaliserings- och utbildningsstöd) sjönk drastiskt i denna industri när dess marknadstillväxt och goda kostnadsläge försämrades. Nylokaliseringarna blev inte färre men avsevärt mindre. Tidigare stödföretags utbyggnader visade sig bli för stora. Troligen bidrog i detta läge den höga låneandelen i lokaliseringsstödet till att undergräva expansiva stödföretags finansiella situation.

De allmänt lägre effekterna av regionalpolitiken var i stora delar hänförlig till bristen på expansiva företag i svensk förädlingsindustri under perioden. Vidare förskjuts sammansättningen av den genomsnittliga stödkronan markant mot stöd med låg verkningsgrad. Bl a kom de marginella faktorstöden att ersättas med allt mer, bättre inflationssäkrat, men mindre sysselsättningsfrämjande, fraktstöd. Dessa orsaker

torde förklara varför verkningsgraden (effekten per real stödkrona) fortsatte att sjunka 1975—79.

Under i varje fall två delperioder 1965—70 och 1970—75 var verkningsgraden högre i Inre Stödområdet än i Yttre. Det förefaller som om denna skillnad minskat periodvis och eventuellt utjämnats under den tredje perioden. Verkningsgraden sjönk också från period till period i det Inre Stödområdet som erhållit allt högre andelar av varje stödforms subventioner. Effektfallet var stort i konkurrenssvag industri, vilket kunde förväntas enligt ovan, men också i industri med stigande konkurrenskraft. Höga men temporära marginella faktorsubventioner tycks med tiden ha betytt mindre än t ex lokaliseringsfördelar i andra delar av det allt större stödområdet.

Vad styr regionalpolitikens förändring?

1979 års reformer följde förslag från Sysselsättningsutredningen medan 1982 års omläggningar ej föregicks av någon parlamentarisk utredning. De deklarerade regionala målen förblev visserligen intakta men de medgav enligt ovan betydande utrymme för ändrade tolkningar. Det fanns tre skäl för betydande reformer av regionalpolitiken nämligen 1) utvärderingarnas nya information om stödverksamhetens verkningar och funktionssätt, 2) stigande balansproblem i svensk ekonomi och allt sämre statsfinanser samt 3) en närmast omvälvande framväxt att företagsstöd vid sidan om den traditionella regionalpolitiken men med uttalade regionala sysselsättningsmotiv. Uteblivna reformer av regionalpolitiken i denna situation borde kunna tillskrivas antingen en betydande omtolkning av de *faktiska* målen för regionalpolitiken eller att stödsystemets intressenter fått makt att stå emot de växande reformkraven.

I själva verket ger de tre nämnda reformskälerna motiv för att öka *verkningsgraden* hos regionalpolitiken, dvs att inte enbart öka sysselsättningseffekterna med hjälp av ökat stöd. Motiven hade år 1982 vuxit sig än starkare och de genomförda utvärderingarna gav utan tvekan en god grund för konkreta ingrepp i den regionalpolitiska stödflo- ran. Kontrasten mellan utvärderingar- nas resultat om stödformernas olika verkningsgrad och de faktiska förändringarna av regionalpolitiken 1979 och 1982 var dock slående, vilket framgår av följande:

1. Utvärderingarna tydde på att lokali- seringsstödet var mest kraftfullt per stödkrona och att detta inte berodde på dess kostnadsreducerande effekt utan på inverkan på kapitaltillförsel och företagsrisk. 1979 års reformer ökade subventioneringen av kostna- derna och försvagade stödets inver- kan på företagsrisken genom att låta bidragen slutligt bestämmas i efter- hand och utgå över en mer utdragen period. Kapitaltillförsels- och riskef- fekterna försvagades vidare genom att bidragsdelen gjordes beroende av vilka sysselsättningstillskott som i efterhand uppnåtts, varför även in- vesteringsbidragen (s k avskriv- ningslån) övergick till att bli margi- nella sysselsättningspremier. 1982 togs i dessa avseenden ett halvt steg tillbaka mot 1965 års lokalisering- stöd.
2. Ett av utbildningsstöden avskaffa- des 1979 och det andra 1982. Utvär- deringarna visade att dessa stöd kan verksamt ha bidragit till de påtagliga effekterna i förädlingsindustri med växande internationell konkurrens- kraft, dvs industri med höga tekni- ker- och yrkesarbetarintensiteter.
3. Det marginella sysselsättningsstödet utökades genom att göras flerfaldigt
4. Fraktstödet var enligt utvärderingar- na den vad gäller sysselsättningsef- fekt minst kraftfulla stödformen. Följaktligen skulle utgifterna för fraktstödet kunna användas bättre i andra delar av regionalpolitiken. Varken 1979 eller 1982 års reformer utnyttjade denna möjlighet till ratio- nalisering.
5. Utvärderingarna visade att den öka- de floran av stödmedel och deras konstruktion ökat risken för både snedvridningar av resursallokering- en och för ej åsyftade regionala dif- ferentieringar samtidigt som de ej påtagligt ökat de varaktiga syssel- sättnings effekterna. Följaktligen borde de ha bytts ut mot något gene- relt verkande stöd. Emellertid ut- nyttjades inte denna rationalise- ringsmöjlighet 1979, 1982 eller 1983.

Icke minst denna lagring av nya stöd på alla gamla ger intrycket av att regio- nalpolitiken numera blivit intressent- styrd. Den huvudsakliga strävan tycks vara att öka inkomstöverföringarna till stödområdena. Politikerna från dessa områden, stödförvaltningarna, kom- munala organ samt representanter för stödområdenas näringsliv och fackför- eningar tycks ha blivit systemets intres- senter och fångar.

En betydande reformering av regionalpolitiken synes motiverad. Denna kan inte göras utan samtidiga beslut om hur övrigt delvis regionalt motiverat företagsstöd utvecklas. *På kort sikt* föreligger därför två alternativ för regionalpolitiskt företagsstöd: att i huvudsak använda ett fast regelsystem såsom den traditionella regionalpolitiken, eller att besluta om företagsstöd från fall till fall. Tidigare erfarenheter talar enligt min mening för det första alternativet. Därtill finns starka principiella skäl av ekonomisk och demokratisk natur för detta.

Det skulle betyda att övrigt regionalt motiverat företagsstöd slopades eller inordnades under det traditionella regionalpolitiska regelsystemet. Detta måste därför förändras i grunden vad gäller både formulering av regionala mål och använda medel. Detta är som visats nödvändigt som en följd av att regionalpolitikens inriktning inte an-

passats till 1980-talets industriella villkor.

På lång sikt kan emellertid delar av företagsstödet göras onödigt. Detta kan ske genom reformer som ändrar kapital- och arbetsmarknadernas funktionsätt.

Referenser

- DsI 1981:21, *Differentierade arbetsgivaravgifter som regionalpolitiskt medel*. Stockholm.
- Fredrikson, C., och Lindmark, L., [1978], *Regionalpolitiskt stöd och företagens ekonomiska planering — En modell för analys av expansionsbeslut*. ERU:s Underlagsmaterial ur U 25, Stockholm.
- Ohlsson, L., [1980], "Regional Industrial Policies in a Small Open Economy". Stencil, EFI, Stockholm.
- Ohlsson, L., [1980], *Regionalpolitiken i en svagvaxande ekonomi med strukturomvandlingsproblem*. DsI 1981:16, Stockholm.
- SOU 1978:47, *Att främja regional utveckling. En utvärdering av det regionalpolitiska stödet till industrin, Bilagedel*. Stockholm.
- SOU 1978:62, *Regionalpolitiska stödformer och styrmedel*. Delbetänkande från Sysselsättningsutredningen. Stockholm.