

HARRY FLAM
NILS GOTTFRIES
HENRIK HORN

Grundlösa siffror i EU-konsekvensutredningen

Vi instämmer i allt väsentligt med vad som sägs i Per Lundborgs [1994] kritiska granskning i *Ekonomisk Debatt* nr 3 av utredningen *Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys* (SOU 1994:6). När det gäller konsekvensutredningens grundbult, avsnittet om investeringar och ekonomisk tillväxt i KoU och den underliggande bilaga 7, finns dock mer att säga.

Utredningens tes att ett EU-medlemskap ger väsentligt högre tillväxttakt än ett EES-avtal är baserad på en kedja av argument: EU-medlemskap innebär större stabilitet än EES-avtalet, denna stabilitet leder till ett större inflöde av direktinvesteringar vid medlemskap, större direktinvesteringar ger mer kapitalbildning och mer kapitalbildning ger permanent avsevärt högre tillväxttakt. Vi har invändningar mot hur varje länk i denna kedja behandlas i utredningen.

EES-avtalets instabilitet

Ett huvudargument i utredningen är att ett medlemskap i EU är väsentligt bättre än ett EES-avtal eftersom utländska direktinvesteringar, speciellt "vertikala" investeringar från Japan och USA, blir så

mycket större. I utredningens mest centrala avsnitt – "Betydelsen av stabilitet" – sägs att "...medlemskapets viktigaste effekt på investeringarna uppkommer genom att det garanterar stabiliteten i de förhållanden som uppnås med EES-avtalet ..." (vår kursivering). Tre skäl anges varför EES-avtalet skulle uppfattas som instabilt. Det första av dessa är att "EES-avtalet kan sägas upp med ett års varsel". Detta låter onekligen kort. Men samma uppsägningstid gäller för EFTA-konventionen och för Sveriges frihandelsavtal med EG från 1973 utan att dessa allmänt har uppfattats som speciellt instabila.

Det andra skälet till att EES-avtalet skulle uppfattas som instabilt är att "EES-avtalet kan urholkas...", eftersom "det räcker att ett av sex (EFTA-) länder sätter sig till motvärn mot en ny bestämmelse som EU-länderna har antagit för att den inte ska tas med i avtalet". Det tredje skälet är att "de flesta av EFTA-länderna har liksom Sverige sökt medlemskap i EU". Problemet med detta skulle vara att "... EU-ländernas intresse av att utveckla EES med bara ett fåtal deltagare ... är förmodligen begränsat".

Det är effekten av denna instabilitet på utländska företags investeringar i Sverige som är grunden för de påstådda vinsterna med EU-medlemskap. Med tanke på dessa faktorerets betydelse för resone-manget är det mycket otillfredsställande att utredningen inte i närmare detalj utvecklar dessa för EES-alternativet negativa scenarier. Utredningen borde t ex ha belyst vilka frågor som under ett 10-års perspektiv skulle kunna förväntas åstadkomma spänningar mellan ett rest-EFTA

Docent HARRY FLAM och professor HENRIK HORN är verksamma vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet. Professor NILS GOTTFRIES är verksam vid Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.

och EU, vilka delar av EES-avtalet som skulle kunna komma att upphävas, vilka konsekvenser detta skulle kunna få för svenskt vidkommande, etc... Man borde också belysa vad Sverige skulle kunna göra i form av *unilateral* anpassning till EU för att begränsa skadorna av en urholkning av EES-avtalet. Den nya konkurrenslagen är ett exempel på sådan anpassning.

Lundborgs påpekande att efter 10 år av EES-avtal borde marknadens aktörer ha lärt sig något om avtalets varaktighet, förtjänar också att understrykas. Företagen känner inte alla de underliggande faktorer som påverkar avtalets beständighet och innehåll, utan måste istället själva försöka uppskatta sannolikheten för olika utfall. Rimligtvis bör, allt övrigt lika, företagen fästa en större tro på avtalets fortbestånd år 2004 än de gör idag, om avtalet har varit intakt under mellanperioden.

Direktinvesteringarna

På grund av att EU-medlemskap ger mer stabila förutsättningar än EES-avtalet bedöms inflödet av direktinvesteringar till Sverige öka, och utflödet minska vid EU-medlemskap. I en bilaga till utredningen "uppskattas" nettot av inflöde och utflöde öka med motsvarande 0,9 till 1,2 procent av BNP, varav det mesta härrör från ökat inflöde. Denna uppskattning är inte baserad på någon kalkyl över hur mycket osäkerheten minskar och vilken effekt denna minskade osäkerhet har på investeringarna. En sådan kalkyl är nämligen omöjlig att göra. Vi kan inte finna något som helst argument för varför effekten på direktinvesteringarna skulle vara av denna omfattning.

Som Lundborg redan konstaterat är den uppskattade förändringen av inflödet av direktinvesteringar uppseendeväckande stor. Som jämförelse kan nämnas att det ackumulerade inflödet av direktinvesteringar till Sverige under hela tio-årspe-

rioden 1981–1990 utgjorde 4 procent av BNP år 1990.

Kapitalbildningen

En central fråga är hur eventuella förändringar i direktinvesteringarna påverkar kapitalbildningen i ekonomin. Utredningens resonemang och sifferuppgifter ger intrycket att hela förändringen i direktinvesteringarna är detsamma som en ökning av investeringarna. Som framgår på annat ställe i utredningen består emellertid direktinvesteringar i många fall av *förvärv av befintliga* företag. Sådana förvärv har t ex svarat för ungefär 60 procent av direktinvesteringarna i Europa under det senaste decenniet. Om ett utländskt företag köper upp ett svenskt företag innebär det inte kapitalbildning: vi får inte mer maskiner och byggnader att använda i produktionen. Motiven för företagsförvärv kan vara att tillföra bättre organisation, marknadsföring, produkt- eller processteknologi – eller att komma över samma slags kunskaper. Men motivet kan också vara att skaffa sig en starkare ställning på marknaden. Det senare sker inte sällan genom att hela eller delar av verksamheten läggs ned. (I så fall ökar faktiskt investeringskvoten, men inte på det sätt utredningen tänkt sig.)

Tillväxten

Utredningen har låtit beräkna den antagna investeringsökningens effekt på tillväxttakten. Beräkningarna har gjorts med hjälp av en kvantitativ modell av den svenska ekonomin – "MOSES" – som utvecklats vid Industriens Utredningsinstitut. Per Lundborg ifrågasätter med rätta några av de antaganden som ligger till grund för beräkningarna och efterlyser en kritisk diskussion av dem i utredningen. Vi menar att att man överhuvudtaget inte kan fästa *ndgot* avseende vid beräkningarna.

Det rör sig här om samband som vi teo-

retiskt och empiriskt vet mycket lite om. Vi har ingen metod för att mäta EU-medlemskapets effekter på osäkerheten, investeringarna, investeringarnas spridningseffekter, teknologiöverföringen, konkurrensen, etc. Man tvingas därför till mängder av schablonantaganden och rena gissningar. Detta framgår också av bilagan, där man klart redovisar att man helt enkelt *antagit* att benägenheten att investera i investeringsvaruindustrin ökar med 15 procent, att investeringarnas effektivitet ökar med 10 procent vid medlemskap, osv.. Vidare finns i modellen ett stort antal makroekonomiska samband som vi vet mycket litet om. Vilken effekt har exempelvis budgetunderskottet – som blir betydande i simuleringarna – på sparande och investeringar? En analys som sträcker sig över 10 år är mycket känslig för hur sådana dynamiska samband specificeras.

Stora kvantitativa simuleringsmodeller av det slag som använts här blir i regel så komplexa att inte ens konstruktörerna själva förstår resultaten och mekanismerna bakom dem. I det aktuella fallet erkänner bilageförfattarna att "... det kan ofta vara svårt att se exakt vilka strukturer i modellen som ansvarar för genererade resultat". Detta gör att avnämarna inte kan bedöma om resultaten är rimliga eller ej. Orimliga resultat publiceras aldrig, eftersom konstruktörerna inte är nöjda förrän resultaten *ser* rimliga ut. Men bakom ett till synes rimligt resultat kan det gömma sig helt orimliga mekanismer som konstruktörerna på grund av modellens komplexitet inte upptäcker eller, om de upptäcks, av olika skäl väljer att inte redovisa.

Att vi inte kan förstå mekanismerna i en modell skulle inte vara så stort problem om vi var mycket säkra på de ingående sambanden. Men som vi påpekat ovan har vi ofullständig kunskap om många samband, och därför är förståelsen och rimlighetsbedömningen mycket viktig. För kvantitativa bedömningar bör

man använda begränsade, överblickbara modeller, som är utformade för att besvara specifika problem, snarare än stora "svarta lådor" av den typ som använts här.

Vad beträffar rimligheten i simuleringsresultaten är det värt att notera att de ökade direktinvesteringarna ger en fantastisk samhällsekonomisk avkastning. En ökning av investeringarna med 1 procent av BNP ger 0,5 procent tillbaka varje år i evighet. Det innebär att investeringsökningen betalar sig på 2 år och att vid 5 procents diskonteringsränta är nuvärdet av BNP-tillskotten 10 gånger större än nuvärdet av investeringsökningarna! En halv procentenhet kan tyckas vara en låg siffra, men det är inte en obetydlig siffra i tillväxksammanhang. T ex har Sveriges tillväxt sedan 1975 i genomsnitt varit 1,7 procent.

"Prognoser" och "storleksordningar"

Utredningen använder en vanlig metod för att föra in siffror som saknar faktaunderlag i debatten. Man säger att "...dessa beräkningar måste naturligtvis hanteras med största försiktighet...vår avsikt...är inte att göra prognoser", syftet är istället "...att hjälpa läsaren att uppfatta vilken storleksordning det kan handla om", "...det handlar om räkneexempel och intervall...", som ska "...ange möjliga storleksordningar...", etc..

Det bästa man kan säga om denna argumentation är att den är obegriplig. Ökningen av tillväxttakten med 0,5 procent som EU-medlemskap ger jämfört med EES-avtal är alltså ingen prognos men ändå ett tal av rätt storleksordning. Frågan är vilket intervall runt 0,5 procent som kan anses rymma tal av samma storleksordning. Kanske $\pm 0,2$, men inte $\pm 0,5$ och knappast $\pm 0,3$. Alltså bör läsaren dra slutsatsen att tillväxttakten kommer att öka med mellan 0,3 och 0,7 procent! Vad är detta om inte en prognos?

Observera att vad vi vänder oss emot är inte kvantifiering i allmänhet. Vad vi

kritiserar är att man sätter siffror på sådant som är *omöjligt* att uppskatta på basis av den vetenskapliga litteraturen och att dessa siffror sedan omges av en vetenskaplig nimbus. De redovisade siffrorna är inte bara helt ogrundade i nationalekonomisk forskning. De är också direkt vilseledande. I debatten och nyhetsrapporteringen faller naturligtvis utredningens reservationer bort. Ändå väljer man att publicera siffror som *de facto* är tagna ut luften.

Avslutning

Vi förnekar inte att investeringarna kan påverkas av att Sverige blir medlem av EU. Vi anser dock att varje försök att uppskatta effekterna på investeringar och tillväxt är förknippat med sådan osäkerhet att resultatet blir meningslöst.

Liksom Lundborg anser vi att utredningen i vissa delar i allt för hög grad innehåller tyckande och är tendentiöst skriven till förmån för svenskt medlemskap i EU. Men vi instämmer även med Lundborgs uppfattning att andra delar av utredningen är välskrivna, pedagogiska och informativa.

Referenser

- Lundborg, P, [1994], "Tro och vetande i EU-konsekvensutredningen." *Ekonomisk Debatt*, årg 22, nr 3, s 253-260.
- SOU 1994:6, *Sverige och Europa, En samhälls-ekonomisk konsekvensanalys*. EG-konsekvensutredningen: Samhällsekonomi, huvudrapporten. Fritzes, Stockholm.