

2007-10-08

# Kunskapsdriven tillväxt

## *En första rapport från Globaliseringsrådet*

### **Inledning**

Globaliseringsrådet har nu varit verksamt i drygt ett halvår. Ett stort antal underlagsstudier har beställts från olika forskare och andra experter. Initiativ har också tagits för att öka den allmänna upplysningen och diskussionen kring hur Sverige ska hantera sin situation i den globala ekonomin. Rådet som helhet har mötts fem gånger, varav ett tvådagarsmöte. Första mötet ägnades frågan vad som är det nya med dagens globalisering. De följande två mötena ägnades åt en grundlig orientering om förutsättningarna för två betydande svenska framtidsbranscher: medicin samt informationsteknologi/telekommunikation. Det fjärde sammanträdet fokuserade på situationen för svensk forskning och högre utbildning. Första höstmötet har ägnats en noggrann genomgång av Sveriges förutsättningar i den nya världsekonomin.

Vid mötena har också framgångsrika entreprenörer, som grundarna av ip-telefoniföretaget Skype och stamcells företaget Cellartis, berättat om sina erfarenheter. Vidare har flera framstående utländska forskare medverkat. En av dem är Michael Porter, som är expert på frågor kring länders konkurrenskraft och hur framgångsrika kluster växer fram i regioner.

Mot denna bakgrund vill Globaliseringsrådet nu redovisa några generella bedömningar och särskilt fokusera på den kommande forskningspropositionen.

### **Rådets allmänna hållning till globalisering**

Rådet kunde redan vid första sammanträdet enas om en allmän hållning till globaliseringen:

Den är i grunden bra för *världen*. Den nya vågen av integration i världsekonomin, möjliggjord bland annat av dramatiska genombrott i kommunikationsteknologin, har i förening med avregleringar i bland annat Kina och Indien lett till ett historiskt lyft av inkomster för hundratals miljoner människor i framförallt Asien. Andelen absolut fattiga, som har mindre än en dollar om dagen i inkomst (i fast penningvärde) har enligt en färsk studie från Världsbanken fallit från 33 procent av utvecklingsländernas befolkning år

1984 till 18 procent år 2004. I Ost-Asien, inklusive Kina, har andelen fallit i exempellös takt, från 39 procent till 9 procent. Betydande fattigdomsproblem återstår, främst i Afrika, men det råder inget tvivel om att en allt öppnare och mer integrerad världsekonomi bidrar till lösningen.

Studier visar entydigt att u-länder med öppen handelsregim har nått betydligt större framsteg än slutna länder. Världen behöver ökad öppenhet också från den ”rika” världen, även för export av jordbruksprodukter och textilier från utvecklingsländer. En stigande levnadsstandard har vidare bidragit till dramatiskt fallande födelsetal, så att världen som helhet nu är nära den punkt där reproduktionstalen inte längre bidrar till en stigande världsbefolkning. ”Befolkningsbomben” kan därmed långsiktigt desarmeras, tillväxt leda till högre välstånd per person och förslitningen på miljön förhoppningsvis begränsas. Kvinnornas frigörelse och egenmakt har enorm betydelse för hela denna vändning.

Idéhistorikern och globaliseringsdebattören Johan Norberg har i en rapport till Rådet redovisat internationell statistik, från trovärdiga källor och med långa tidsserier, som bygger under bilden av att globaliseringen förbättrat miljoner och åter miljoner människors liv. Analfabetismen har minskat och medellivslängden har ökat. Just medellivslängden fångar en rad välfärdsfaktorer som tillgång till hälsovård, tillgång till vatten och tillgång till kunskaper. Även antalet döda i naturkatastrofer har minskat trots att antalet katastrofer har ökat, beroende på bättre förvarning, bättre undsättningsmöjligheter och bättre sjukvård.

Naturligtvis saknas inte problem i globaliseringens tid. Klimatförändringar, andra miljöproblem och spridning av kärnvapen till allt fler länder är exempel på allvarliga problem som kan drabba hela mänskligheten. Johan Norberg tycker sig också finna statistiska belägg för en ökad psykisk ohälsa i många länder. Men globaliseringen ger oss bättre verktyg att ta oss an olika utmaningar.

I västvärlden var industrialiseringen och demokratiseringen processer som löpte parallellt. Yttrandefrihet och mänskliga rättigheter, inklusive rätten att starta fackföreningar, bidrog till att företagets intressen kom att balanseras mot andra behov. Några av de länder där tillväxten varit som snabbast på senare år är diktaturer eller mycket auktoritärt styrda länder, där mänskliga rättigheter inte respekteras. Varje år trakasseras, fängslas eller till och med mördas människor som utmanar systemet, exempelvis fackligt aktiva som kämpar för sådant som är självklart i vårt land. Ett annat problem är att de öppna gränserna, hur önskvärda de än är, leder till att en viss typ av brottslighet kan utnyttja öppenheten - trafficking, slavhandel med människor, är ett exempel, liksom handeln med narkotika. Globaliseringen innebär alltså å ena sidan bättre livsvillkor för många människor, å andra sidan en del negativa inslag, som inte får glömmas bort.

Integrationen i världsekonomin måste således åtföljas av internationella normer och övervakning, liksom av effektivare skydd av mänskliga rättigheter och stöd för demokratiutveckling. Samtidigt bör noteras att integrationen i sig kan stärka även sådana strävanden. Brott mot mänskliga rättigheter har blivit allt svårare att dölja. Globala

företag med verksamhet i många länder har tvingats bli mer medvetna om sitt agerande och sina allianser jorden runt, då bilder av oacceptabelt uppträdande, som utnyttjande av barnarbetare eller trakasserier av fackföreningsmedlemmar, skulle drabba varumärket och förtroendet hos konsumenterna. I allmänhet gäller också att ”västliga” företag som etablerar produktion i u-länder skapar bättre arbetsmiljöer och betalar högre löner än de lokala företagen, utöver att de överför ny teknik och modern företagsledning.

Globaliseringen är i grunden bra även för *Sverige*. Som ett litet land har Sverige alltid varit beroende av handel med omvärlden. En allmän våg av öppenhet i världsekonomin är särskilt viktig för en kompetensdriven ekonomi som den svenska, som har svårare att hävda sig när större länder skyddar sina marknader med inhemska monopol och styrda upphandlingar. De enorma ekonomiska lyften i Kina och Indien, med en tredjedel av jordens befolkning, kräver väldiga satsningar på infrastruktur: kraftverk, vägar, distributionsnät, lastbilar, telefonsystem, byggnader, miljöteknik och så vidare. När hundratal miljoner fler människor når medelklassen, begär de också samma möjlighet till mediciner, utbildning, rent vatten med mera som vi är vana vid. Den här utvecklingen är som gjord för gamla svenska styrkeområden, som stål, skog, energisystem, lastbilar, miljöteknik, läkemedel, byggande och telefonsystem. Den möjliggör samtidigt en uppskalning i volym av svenska nischprodukter och teknologier med unikt värde, inte sällan utvecklade av entreprenörer och mindre företag.

Under årtionden var hög inflation ett problem för svensk ekonomi. Det faktum att globaliseringen gjort importen av industriprodukter billigare har bidragit till ett lägre inflationstryck. Detta har påverkat hela världsekonomin, men varit till särskild nytta för länder som i likhet med Sverige haft svårigheter att hålla inflationstendenser i schack. Konsumenterna har vunnit stort på den prispress som följt i globaliseringens spår.

I en värld där kommunikationer har förenklats och förbilligats och vi fått större vana vid globalt företagande, får vi också se en avtagande rädsla hos mindre företag att våga ta steget från Sverige och vårt närområde till marknader längre bort. Den svenska exporten till Kina har bara mellan åren 1998 och 2006 stigit från 12 miljarder kronor till 21 miljarder, till Indien från 1,7 miljarder kronor till 10 miljarder. Till detta kommer att etableringar på nya marknader ofta förenas med att funktioner med högt förädlingsvärde, som design och logistik, kan expander i Sverige. Ekonomer som beskriver globaliseringens nya produktionssystemen talar om ”unbundling”. Det innebär att produktionens olika led ofta utförs på skilda platser. Det rymmer risker för förlorad produktion. Men forskningen på området har alltmer kommit att betona hur de kostnadsbesparingar som en sådan utveckling innebär också kan leda till expansion av produktion och sysselsättning högre upp i värdekedjan hos oss. Effekten blir även ett förändrat och tilltagande förändringstryck i ekonomin. Det bör vidare noteras att växande krav på kvalitet, utvecklingsarbete, serviceinnehåll och sofistikeringsgrad kan ge nya skäl för att hålla samman olika funktioner (motsatsen till ”unbundling”) – något som med en god skötsel av våra svenska förutsättningar kan bidra även till bevarad och expanderande produktion här.

En rörligare och hårdare konkurrens i världsekonomin skapar utmaningar, men Sverige har mer än kanske något västligt industriland genomfört strukturrationaliseringar, med aktivt fackligt stöd. Vi har sedan länge genomfört öppna handelsregimer även för till exempel textil, stål och varvsindustri, något som nu för övrigt resulterar i en ny våg av svenska marknadsframgångar byggda på entreprenörskap och mer av unika värden även i dessa branscher.

Det är alltså Rådets uppfattning att globaliseringen i grunden är något positivt för både världen och Sverige. Men den ekonomiska historien lär oss att det inte är självklart att alla länder blir vinnare när världsekonomin växer. Alla kan bli vinnare, men det är bara de som verkligen tar vara på möjligheterna som blir det. Sverige på 1970- och 80-talen var ett land som inte tog tillräckligt till vara på de möjligheter den ökande världshandeln skapade. Globaliseringsrådets uppgift är att bidra till att vårt land inte hamnar i den situationen igen utan fullt ut utnyttjar globaliseringens möjligheter. Öppna gränser måste förenas med en aktiv politik för svensk attraktionskraft.

### **Globaliseringen finns också i vårt närområde**

Rådet vill också påminna om den fantastiska förändring som pågår i vårt närområde. Även i den nya tiden kvarstår en närhetsfaktor för handel och annat ekonomiskt utbyte. Geografi fortsätter att ha betydelse. Östersjöregionen rymmer nu cirka 100 miljoner invånare, med alltmer integrerad ekonomi och med en tillväxt på senare år som är betydligt starkare än övriga Europas. För denna region har Sverige förutsättningar att bilda en strategisk nod, ett regionalt centrum, till exempel som finansplats. Mycket intresse upptas för närvarande av Kina och Indien, med all rätt. Men det är tankeväckande att Sverige år 2006 exporterade till Norge för 99 miljarder kronor, till Indien för 9,9 miljarder kronor. Vår samlade export till Estland, Lettland och Litauen uppgick till 17 miljarder kronor, nästan lika mycket som till Kina. Exporten till Tyskland låg på hela 108 miljarder kronor. Ett annat exempel som belyser samma förhållande är att enligt en globaliseringsstudie av ITPS har svenska företag i Kina 23.000 anställda medan motsvarande siffra i Polen är 29.000. Vi ska inte glömma Nordeuropa och de snabbt växande centraleuropeiska nya EU-länderna för Ostasien. EU har blivit en jättelik marknadsplats för intern frihandel och med stor exportpotential för Sverige.

### **Nationell sammanhållning är en styrkefaktor**

Den enighet om grundhållningen till globalisering som finns i det svenska samhället - och som snabbt kunde etableras också i Globaliseringsrådet - är en viktig styrka för Sverige, jämfört med många andra länder. Den bildar en solid grund för Sveriges internationella agerande. Öppenheten i världsekonomin kan inte ses som ett naturgivet fenomen, även om kommunikationsrevolutionen har en stark inverkan. Framsteg riskerar bromsas och bakslag kan alltjämt inträffa. Vi måste lära av historien att en god utveckling för demokrati, öppenhet, internationalism och fri handel måste aktivt vårdas genom politiska insatser och ett klokt bygge av internationella institutioner. Den svenska regeringen kan

här göra viktiga insatser, till exempel via EU i förhandlingar om världshandeln, för att öppna den europeiska marknaden för utvecklingsländerna och för att utveckla det transatlantiska samarbetet

Den svenska grundläggande enigheten gör det också lättare att konstruktivt gå vidare till konkreta strategiska rekommendationer om hur vårt land ska sköta sina kort väl under delvis nya omständigheter. De nya omständigheterna består bland annat i en ökad rörlighet och snabbhet i omställningen. Gränserna är till stor del öppna, inte endast för varor utan även för tjänster, valuta, kapital, människor och företag. Många företag med svenskt ursprung ingår numera i globala koncerner med en dominans för utländskt ägande och ofta med operativt centrum i något annat land. Därmed skärps kraven på att vi agerar så att det blir attraktivt att lokalisera till Sverige, producera i Sverige, utveckla i Sverige och forska i Sverige. Med ett gott samhällsklimat - som innefattar också en god företagsmiljö, låg brottnivå och god livsmiljö för individer – stärks Sveriges möjligheter att också tillhöra de många länder som är vinnare i globaliseringens tid.

### **Hur står sig Sverige i internationell jämförelse?**

Globaliseringsrådets slutrapport kommer att innehålla en grundlig analys av styrke- och svaghetsfaktorer för Sverige. Men vi vill redan på detta stadium redovisa några iakttagelser.

På *plussidan* finns ett antal gamla svenska kännemärken, vilkas värde består och i vissa delar förstärks. Dit hör ett stabilt politiskt system, ett starkt samarbetsklimat – inte minst buret av parterna på arbetsmarknaden – och ett samhällsklimat med låga sociala spänningar. Dit hör vår institutionella struktur med effektiva och okorrumpade myndigheter. Dit hör våra storföretag, som kan dra nytta av sedan länge etablerade globala nätverk; vid ett av Rådets möten påpekade Ericssons koncernchef, som är ledamot av Rådet, att Ericsson redan för 100 år sedan hade 96 procent av sin försäljning utomlands. I dag är andelen 97 procent. Närvaron av starka globala företag har också stor betydelse för möjligheten att skapa kluster i Sverige, som inkluderar även akademi och en rik flora av service- och entreprenörsföretag.

Till styrka bidrar även en befolkning som i grunden är öppen för förändringar, positiv till modernitet och ny teknik och som är professionellt sofistikerad på många områden. Som den brittiske ekonomjournalisten Martin Wolf konstaterar i sin bok ”Så fungerar globalisering” består den kanske viktigaste källan till rikedom och fattigdom i ”de genom historien ackumulerade sederna, värderingarna och den uttalade eller outtalade kunskapen hos en befolkning – ett lands sociala och mänskliga kapital.”

Till det positiva vill vi också räkna jämlikhetssträvanden, med relativt små klassbarriärer och ambitionen att alla är med. Den allmänna bildningssträvanden kan sägas vara en del av samma karaktärsdrag i Sverige. Den visas i en utbredd förmåga, också hos dem med kortare utbildningar, att klara sig hyggligt på världsspråket engelska. Vuxenutbildning, vidareutbildning, livslångt lärande – denna goda svenska tradition blir än viktigare i den

nya globala miljön, med dess tendenser till snabba förändringar och behov av ständig omställning och uppgradering av kompetens. Jämställdhet mellan könen och en väl utbyggd förskola har lett till hög kvinnlig förvärvsfrekvens, vilken innebär att vi tar bättre vara på befolkningens samlade kompetens än i många andra länder.

Generella socialförsäkringar, bland annat en sjukförsäkring på en rimlig nivå och en arbetslöshetsförsäkring som underlättar omställningen om man blir uppsagd, är också enligt Rådets bedömning att se som ett plus. De avlastar företags enskild risk. De underlättar rörlighet på arbetsmarknaden genom att försäkringen inte är knuten till en viss anställning (vad som i internationell debatt brukar kallas ”job lock in”). De bidrar till vid samhällelig acceptans för omställningar, liksom till ett arbetsliv med höga krav på produktivitet. Försäkringar ger ekonomiskt skydd vid arbetslöshet liksom vid olyckor och sjukdom. En förutsättning är självfallet att socialförsäkringarna är väl avvägda ifråga om villkor, nivåer och självrisker och på så sätt står i samklang med en aktiv arbetslinje.

Ett annat plus för Sverige består i kvaliteten på en rad institutioner som är nödvändiga för företagandet – banker, revisorer, finansiella rådgivare, konsulter, uthyrningsföretag, ja även en effektiv och serviceinriktad skatteförvaltning. Den framväxande svenska riskkapitalmarknaden har ytterligare stärkt denna företagandets ”ekologi”.

Ett stort plus i en värld med ökad rörlighet för högkompetenta personer är livsmiljön i Sverige, sådant som närheten till natur, civiliteten i själva samhället (inklusive samarbetsrelationerna på arbetsmarknaden) och en relativt låg brottnivå.

När vi fokuserar på svagheter och problem, är det samtidigt viktigt att komma ihåg att värna om de starka sidorna, så att de inte bryts ner. Ett starkt system för vuxenutbildning och livslångt lärande måste upprätthållas och utvecklas. De bristande trafikinvesteringarna, kanske främst i Stockholm men också i Göteborg och några andra platser i landet, påverkar människors vardagsmiljö negativt. Oroande tendenser i brottsutvecklingen måste uppmärksammas, liksom tendensen att svensk sjukvård ibland inte tycks hänga med i de medicinsk-tekniska framstegen.

Några *orosmoment* som kommit fram är följande:

- *Näringslivets investeringar* i kapacitet i Sverige har varit överraskande låga, givet den snabba tillväxten på senare år. Ett av uttrycken för detta är att investeringarna understiger sparandet med cirka 7 procent av BNP. Det innebär att en betydande del av sparandet inte investeras i landet utan i stället blir kapitalexport. Det återstår att se om årets starka uppgång i investeringar utgör ett trendbrott.
- *Den privata tjänstesektorn* har växt svagt i förhållande till andra länder. Genom sin demografi, länge med världens mest åldrade befolkning, och sina välfärdssystem har Sverige varit en föregångare inom till exempel åldringsvård. Mer av företagande med internationell marknad borde komma ut ur den svenska tjänstesektorn, även på de stora områdena vård och utbildning.

- Antalet *svenska patentansökningar* tenderar att sjunka.
- Delar av *infrastrukturen* har eftersatts, så att Sverige inte längre har samma internationellt framstående position på detta område. Ett litet men inte oviktigt exempel är Arlanda flygplats, det första många utländska besökare ser av Sverige, som inte motsvarar bilden av ett land i världstopp i fråga om modernitet, teknologi, organisationsförmåga, arkitektur och design.
- *Forskningen* har, som generellt omdöme, eftersatts och inget svenskt universitet placerar sig längre bland de allra främsta i världen. Karolinska Institutet ligger närmast. På ett klassiskt svenskt styrkeområde som medicinsk forskning har citeringsgraden gått ner påtagligt under de senaste tio åren. Den kliniska forskningen har stora problem att få erforderligt utrymme och vetenskaplig ledning på universitetssjukhus som i landstingsregi fokuserar starkt på produktion av vård och på besparingar.
- *Utbildningen* är inte tillräckligt framstående till sina resultat och den är svag i förhållande till de stora resurser som avdelas för den. Alltför många lämnar utbildningssystemet utan tillräckliga kunskaper. Låg status för läraryrket bidrar till få sökande i förhållande till utbildningsplatser, vilket sänker kvaliteten på lärarna för framtiden. Skillnaden mot Finland är här påtaglig. Sverige har – tillsammans med Danmark – världens äldsta högskole- och universitetsstudenter. De är äldre än i jämförbara länder både när de påbörjar sina studier och när de slutför dem. Detta är ett problem som behöver uppmärksammas. Satsningar måste göras i alla delar av utbildningssystemet.
- Intresset för *naturvetenskap och teknik* är oroväckande lågt bland ungdomar, medan till exempel vårt grannland Danmark har lyckats öka intresset påtagligt genom åtgärder som initierades av dess globaliseringsråd. När 40-talisterna går i pension kan Sverige få problem med tillgången på goda ingenjörer, något som i alla år har varit en styrka hos vårt land.
- *Brottsnivån* är inte längre så låg som tidigare vid internationell jämförelse. Intrång av organiserad brottslighet äventyrar viktiga drag i det svenska samhället, som rättssäkerhet, förtroende för statens skydd och avsaknad av korruption.
- Sveriges förmåga att ta vara på kompetensen hos *personer med utländsk bakgrund* är oacceptabelt låg, betydligt sämre än under den förra starka tillväxtperioden på 1960-talet.
- *Svenska småföretag* har svårt att växa och miljön för nyföretagande är mindre gynnsam. Detta reflekteras bland annat i att antalet anställda i små svenska företag ger Sverige en bottenplats bland OECD-länderna.
- Konkurrensen hårdnar också om uppmärksamhet. Sverige är beroende av *hur vi uppfattas* utomlands. Handel, investeringar och att vara ett attraktivt land för

arbetskraft är beroende av omvärldens kunskap om och förtroende för Sverige. Flera undersökningar visar att kunskapen om Sverige är liten - främst i Asien - och att Sverige bilden ofta är föråldrad.

Globaliseringsrådet avser att fördjupa analysen av några av dessa problemområden.

### Några preliminära policy slutsatser

Globaliseringens kraft förskjuter politikens förutsättningar i viktiga hänseenden.

- På en föränderlig arbetsmarknad måste *trygghet sökas genom människors omställningsförmåga* snarare än via skydd för ett visst jobb på en viss arbetsplats. Med Gösta Rehns uttryck skulle vi kunna tala om en ”vingarnas trygghet”. Ökade krav på flexibilitet måste förenas med en tydlig arbetslinje, bra ekonomiska ersättningssystem samt omfattande möjligheter till vidareutbildning. Arbetslinjen behöver utvecklas ytterligare i Sverige för att bättre klara allas möjlighet till vidareutbildning, omskolning och inkomstrygghet under omställningsperioden.
- *Entreprenörskap* behöver stimuleras. De stora globala företagen förblir mycket viktiga för Sverige, men deras allt svagare bindning till landet hör till det som gör att deras roll i växande grad behöver kombineras med ett dynamiskt nytt företagande och förutsättningar för mindre företag att växa till större. Utvecklingen med snabbare produktcykler och en stark period av innovationer gör att gamla sanningar om hur lång tid det tar för ett företag att växa på marknaden inte nödvändigtvis behöver vara lika sanna för framtiden. En stor fråga är hur ett svenskt riskbärande kapital och svenskbaserade ägare ska kunna mobiliseras i tillräcklig omfattning.
- Ny uppmärksamhet bör ägnas villkoren för *svenska storföretag och Sverige som huvudkontorsland*. I en fruktbar miljö för dynamiska kluster fortsätter våra storföretag att spela en betydande roll, för forskning och utveckling (FoU), för avknoppningar, för skolning i internationellt företagande, för naturliga kanaler till den globala ekonomin och så vidare. Som exempel kan nämnas att AstraZeneca ensamt satsar 20 gånger mer på medicinsk forskning och utveckling i Sverige per år än vad staten anslår till Vetenskapsrådet för stöd till kvalitetsprövade medicinska forskningsprojekt. Sverige har haft en omfattande utflyttning av huvudkontor, främst i den formen att huvudkontoret vid samgåenden förlagts till något annat land. Enligt Rådets bestämda mening har lokaliseringen av huvudkontor betydelse för ett land och utflyttningen från Sverige har gått längre än vad som varit nödvändigt. Sverige skulle mycket väl, liksom till exempel Nederländerna och Schweiz, kunna vara ett framstående huvudkontorsland även i den nya globala miljön. Vad som kan främja en sådan utveckling bör nog analyseras. Sverige skulle till och med kunna vara intressant som inflyttningsland för huvudkontor från andra länder. Med de förhållanden som nu råder, måste regeringar och myndigheter vara medvetna om realiteterna i konkurrensen om

lokalisering och utveckling mellan regioner och länder, inom världsledande företag som lätt kan förskjuta sin tyngdpunkt bort från Sverige. Det handlar inte om subventioner, utan mer om incitament och om att förstå vilka förutsättningar storföretagen behöver för att fortsätta satsa i Sverige. Vår sårbarhet har ökat för beslut om stora omställningar och omlokaliseringar, som kan komma snabbt. Detta kräver mer av proaktivt agerande, även från landets regering. Det har under Globaliseringsrådets arbete givits exempel på att andra länder, även medlemmar av EU, agerar betydligt mer ohämmat för att locka till sig viktiga företagsetableringar och det måste vårt lands regering medvetet förhålla sig till.

- *Skattebeslut måste i betydande grad granskas utifrån frågan: hur påverkar detta Sveriges tillväxt och attraktionskraft.* Allt är inte rörligt heller i den nya världen, men viktiga faktorer är rörligare än förr. Dit hör kapital men även individer med hög kompetens. Stor uppmärksamhet måste ägnas skattevillkoren för entreprenörskap. Staten bör vara varsam med att högt beskatta resultatet av utbildning och förkovran. Skattemissgynnande av svenskt ägande i förhållande till utländskt bör undvikas. Det finns således flera skäl att se över skattesystemet så att det bildar en bra bas för framtidens näringsliv, är internationellt konkurrenskraftigt och kan finansiera den offentliga verksamheten. Den tidigare skattereformen baserad på den så kallade likformighetsprincipen har successivt tappat kraft. Skattesystemet behöver återigen en samlad genomlysning som kan ligga till grund för kommande reformer.
- *Balansen i fördelningspolitiken behöver ändras.* Utrymmet är numera mindre för en fördelningspolitik som via höga marginalsatser försöker omfördela inkomster från höginkomsttagare till låginkomsttagare och via höga kapitalsatser från kapitalägare till andra. Skattebaserna är för rörliga och skadeverkningarna på ekonomin, i en vidöppen värld, alltför stora. Fördelningsambitioner behöver därför mer inriktas på att säkra att alla har en god utbildning och möjligheter till livslångt lärande, att livschanser ges och förnyas och vägarna till förkovran står öppna. Viktiga yrken inom vård och utbildning behöver få sitt rätta värde erkänt. Sparande och förmögenhetsbildning får inte förbehållas några få. Alla medborgare ska säkras tillgång till vitala välfärdstjänster av god kvalitet och med hög effektivitet. Ett fullgott ekonomiskt skyddsnät måste finnas för att garantera att enskilda som drabbas av arbetslöshet eller sjukdom får en rimlig ersättning.
- *Sverige bör aktivt dra till sig internationell kompetens.* I den nya världen, och med åldrande befolkningar, uppstår en dragkamp om talang. Den kan handla om ledande forskare och företagsledare, men även om många andra kompetenser, som byggare, ingenjörer, vårdpersonal och artister. Vi behöver grundligt renovera invandringspolitiken med det här perspektivet. Det ska vara ett plus, inte ett minus, för en persons möjlighet att få bo och verka i Sverige om han eller hon bidrar till landet med en behövlig kompetens. Det är önskvärt att ett nytt regelverk för arbetskraftsinvandring kan antas i bred politisk enighet. Inom EU bör Sverige aktivt motverka tendenser till en ny slutenhet, nu på europeisk nivå.

## En svensk forskning av världsklass

Globaliseringsrådet vill avge en stark meningsyttring rörande situationen för svensk forskning och utveckling. Vi gör det dels för att detta rör sig om en kärnuppgift hos staten, dels för att övervägandena i regeringen inför nästa års stora forskningsproposition, för åren 2009-2012, är av utomordentlig betydelse.

Tillförlitliga undersökningar visar att den offentliga finansieringen av svensk forskning har försvagats, särskilt i förhållande till andra länder, under de senaste 10-15 åren. Vi vill i sammanhanget påminna om den skrivelse som Vetenskapsrådet, Vinnova och andra tunga forskningsstödjande institutioner lämnade till regeringen den 17 augusti 2007 där en minskning de senaste åren påtalades. Även om det ska sägas att tappet skett från en hög nivå, handlar det likväl om en försvagning, inte minst inom det medicinska området. Till detta kommer att en kraftigt ökad volym av högre utbildning inte fullt ut har finansierats. En i sig motiverad utbyggnad av den högre utbildningen har delvis tvingats hämta resurser från anslag avsedda för forskning. De sjunkande reala anslagen har lett till en allvarlig försvagning av finansieringen också av några av våra mest excellenta institutioner. En viss ökning av forskningsanslagen sker 2008, det sista året som omfattas av 2005 års forskningsproposition. På senare år har också länken mellan forskning och företagande förstärkts, vilket är värdefullt.

Globaliseringsrådet ser det som ytterligt väsentligt att de statliga anslagen till civil forskning och utveckling lyfts till åtminstone nivån en procent av BNP. Detta är en nivå som Finland redan passerat och som Danmark beslutat uppnå. Sverige ligger alltså högt i samlade FoU-utgifter som andel av BNP, vid en internationell jämförelse. Men huvuddelen av detta består av några få storföretags forskning och utveckling. Vi kan inte räkna med att de i längden ska kompensera för otillräcklig offentlig finansiering. Viktigare: här finns ett nära samspel. Sverige måste ha excellenta forskningsmiljöer på universitet och institut för att också globala företag i längden ska finna det attraktivt att förlägga en stor del av sin FoU till Sverige. Avståndet mellan grundforskning och företagande har minskat på senare år, dels genom accelerationen i kunskapsutveckling inom områden som medicin och informationsteknologi, dels genom att den hårda internationella konkurrensen driver en jakt på unika värden och att hela tiden ligga några steg före.

Tillväxten i dagens värld drivs mer och mer av kunskap. Den framstående amerikanske ekonomen William Baumol hävdar att studier tyder på att nära 90 procent av tillväxten i modern tid kan hänföras till ny teknik och organisation.

Det har i ord funnits en glädjande enighet mellan alla i riksdagen representerade partier om att de statliga anslagen till FoU bör upp till en procent av BNP. Hur denna procent ska definieras har det inte rätt lika stor enighet om mellan partierna och i samhällsdebatten. Några vill räkna in försvarsforskning, andra vad kommuner och landsting avsätter till forskning. Vissa menar att anslagen från offentliga stiftelser och Sveriges andel av EU:s forskningsprogram bör ingå. Det kan finnas principiella argument

för alla dessa ståndpunkter. Men vad som nu krävs är inte olika argument för att slippa satsa. Sveriges framtid fordrar en tydlig signal från regering och riksdag att man nu vill ändra riktning och genomföra en rejäl satsning på att stärka svensk forskning. En sådan signal skulle i sig bli ytterst livgivande inom den svenska forskarvärlden och samtidigt öka Sveriges attraktionskraft för privata FoU-investeringar.

Den civila statliga FoU-finansieringen, inklusive forskningsstiftelserna, beräknas år 2008 uppgå till ungefär 24 miljarder kronor. Detta är nästan åtta miljarder kronor under nivån en procent av BNP. Om vi utgår från siffror i den senaste budgetpropositionen, som bygger på Konjunkturinstitutets bedömning, växer BNP nominellt med över 500 miljarder åren 2009-2012, alltså de fyra år som nästa års forskningsproposition omfattar. Om enprocentmålet ska ha uppnåtts och bibehållits innebär det att forskningsanslagen – med detta sätt att definiera dem – måste ha ökat med ytterligare drygt fem miljarder kronor, alltså sammanlagt över tretton miljarder kronor i löpande priser.

En försvarbar strategi för att uppnå målet skulle kunna vara att öka de statliga forskningsanslagen stegvis med *15 procent per år* de närmaste åren till enprocentmålet är nått. Detta är samma ökningstakt som Irland just bestämt sig för, liksom den som USA:s kongress tillämpade för medicinforskningen under åren 1998-2003. Med reservation för variationer i BNP-utveckling skulle detta innebära att Sverige, med den definition som här använts, når en procent av BNP i statliga anslag till forskning år 2011.

Ett sådant flerårsbeslut skulle kräva att de statliga FoU-anslagen nivå höjdes med tre och en halv miljarder kronor 2009, ytterligare cirka fyra miljarder 2010, ytterligare fem miljarder 2011 och, för att bibehålla nivån, ytterligare två miljarder kronor år 2012. För svensk forskning skulle det innebära ett enormt lyft. Kostnaden för nationen Sverige är liten. En satsning i denna storleksordning skulle inte vara unik internationellt. Tvärtom är bilden runtom i världen att många länder nu storsatsar på forskning.

Även om de offentliga resurserna för forskning ökar, så kommer detta inte att räcka för att konkurrenskraftigt utveckla Sverige som ledande kunskapsland. Universitet och högskolor behöver större möjligheter att förmera de statliga medlen genom matchning från näringsliv och enskilda personer. Universiteten borde vidare ha en mer oberoende och självständig ställning, bland annat för att de själva ska kunna spela en större roll när det gäller att locka tillkommande finansiering. Detta förutsätter sannolikt att universiteten får en annan juridisk status än den nuvarande.

Skattelättnader för donationer till lärosäten från privatpersoner och för samarbetsprojekt mellan universitet och näringsliv har visat sig fungera väl i många länder. Denna typ av forskningsstimulans kan dels attrahera privata resurser till högskolorna, dels locka forskande bolag, även sådana med andra rötter än svenska, att förlägga forskningscentra till Sverige.

Ökningen av forskningsanslagen bör ske på alla fronter: direkt till universiteten för såväl grund- som tillämpad forskning, via Vetenskapsrådet för excellensprövning samt via Vinnova vad gäller teknik- och behovsmotiverad forskning i nära samspel med

innovationskraften i svenskt näringsliv. Sverige måste hålla ett antal forskningscentra i världsklass, med erforderlig kritisk massa. Även absolut storlek har betydelse, inte bara relativ. Detta är ett skäl för att ett ambitiöst land med förhållandevis liten ekonomi kan behöva anslå mer i procent av BNP till forskning och utveckling än större länder.

För att forskningen ska mynna ut i produkter är det viktigt att stärka våra forskningsinstitut. Av den anledningen är det också viktigt att basfinansieringen av denna sektor kan förstärkas. Resurstillskottet behövs också för att stärka forskningens infrastruktur, till exempel säkra tillgången till avancerade laboratorier. På vissa forskningsområden behövs så dyra anläggningar att bara några få kan finnas i världen. Det skulle betyda mycket för vår förmåga att locka till oss utländska forskare om någon ny sådan anläggning placerades i Sverige. Därför är det intressant att regeringen engagerat sig för att få internationellt stöd för att bygga neutronkällan ESS, European Spallation Source, i Sverige.

Jämsides med en sådan anslagshöjning till forskning som här har förordats måste också ett starkt individperspektiv finnas i den kommande forskningspropositionen. En viktig aspekt är att det måste finnas tjänster för fortsatt forskning även efter avlagd doktorsexamen. En annan att unga forskare med exceptionell talang måste få bättre utrymme att tidigt bli professorer och få laboratorier i eget namn och med stort frihetsutrymme. Dagens meriteringssystem fungerar ofta som en bromskloss. Ambitiösa unga forskare lämnar Sverige eller blir professorer först mot slutet av sin karriär.

Det är centralt att ökade forskningsanslag ges i sådan form att långsiktiga satsningar blir möjliga. Idag sker en alltför stor del av forskningsfinansieringen i form av kortsiktiga projektbidrag som gör det svårt att ta de risker som långsiktiga satsningar på mer fundamentala frågeställningar kräver. Det finns också anledning att försöka koncentrera den ledande forskningen till forskargrupper med möjligheter att genom samarbete bygga upp de kritiska massor som krävs för vetenskaplig excellens. Sverige bör inom EU verka för att de nationella forskningsfinansieringssystemen i högre grad öppnas för konkurrens mellan forskare i alla EU-länder.

Vad gäller den högre utbildningen så finns starka skäl att stärka incitamenten för att studenterna ska avsluta sina studier vid en lägre ålder än idag. Den samhällsekonomiska avkastningen av studier står i direkt proportion till antalet yrkesverksamma år. Det kan finnas goda skäl för enskilda individer att vänta med att påbörja sina högre studier, men progressiviteten i skattesystemet innebär också att den privatekonomiska avkastningen av att gå ut i arbetslivet med en högskoleexamen riskerar att bli lägre än den samhällsekonomiska avkastningen. Detta kan snedvrída individernas val. Ett sätt att hantera detta på skulle kunna vara att låta studiemedelssystemet premiera tidigt avslutade högskolestudier. Det kan ske i form av en examensbonus om studierna avslutas i tid eller genom att studiemedlens återbetalningsregler blir generösare ju yngre studenterna är när de tar sina examina. Sådana regelförändringar bör utredas, självfallet med beaktande av att olika utbildningar måste ha olika längd. Med tanke på det bekymmersamma läget när det gäller att locka sökande till studier i tekniska och naturvetenskapliga ämnen bör det övervägas om det är möjligt att bygga in ett incitament för sådana studier i studiemedelssystemet. Som jämförelse kan nämnas att ungdomar som kommer in på vissa

universitet i Sydkorea befrias från en tvåårig värnpliktstjänstgöring, vilket kraftigt ökat intresset för de utbildningarna.

Frågan om forskningens nivå och excellens aktualiserar vilka överväganden som ska vara centrala i den ekonomiska politiken. Under en epok, fram till ca 1980, styrdes politiken i stor utsträckning av en keynesiansk fokusering på att motverka konjunkturstörningar i ekonomin genom efterfrågepolitik. Därefter har ett normtänkande kommit att spela en viktig roll. Statens stora uppgift är att hålla stadig balans i sin budget samt bidra till låg inflation. Erfarenheten av ”stagflation”, samtidig hög arbetslöshet och inflation, låg bakom dessa förändringar.

De utmaningar som globaliseringen innebär, kräver nu större fokus på åtgärder för att öka innovations- och attraktionskraften. Ju bättre konjunktursvängningarna hanteras och ju bättre offentliga finanser och inflation hålls under kontroll, desto mer kan regeringen fokusera på att främja Sveriges tillväxtdynamik. Åtgärder för att bygga forsknings- och innovationsmiljöer i världsklass blir då en central, inte perifer, del av regeringens uppdrag. En översyn behöver göras av regeringens och regeringskansliets eget sätt att arbeta, så att organisation och processer stämmer bättre med den nya huvuduppgiften. En starkare organisation behövs för vetenskaplig och ekonomisk omvärldsbevakning i regeringskansliet. Former måste skapas för att bryta ner revirgränser mellan departement vid hanteringen av strategiska framtidsfrågor som berör mer än ett område.

### **Statens roll för landets näringsliv och tillväxtförhållanden**

En anknytande grundfråga som aktualiseras är hur man ska se på statens roll för landets näringsliv och tillväxtförhållanden. Rådet hade en grundlig diskussion om detta redan vid sitt första möte. Enighet rådde om att avvisa tanken att det ligger i regeringars kompetens att ”pick the winners”, det vill säga att kunna förutse precis vilka produkter, vilken teknologi och kanske rentav vilka företagsinvesteringar som ska leda till framgång. 1970-talets varvsstöd och stålverksplaner har gett nyttiga läxor därvidlag. Diskussionen förde till en fördjupning av tänkandet i Rådet och till nyttiga distinktioner. De kan uttryckas i följande punkter:

1. Staten har ett huvudansvar för att det råder *generellt goda villkor för tillväxt* i ekonomin. Klok stabiliseringspolitik är en del av uppgiften. En tillväxtfrämjande struktur ifråga om skattesystem, arbetsmarknadspolitik och så vidare bildar en annan viktig del.
2. Staten kan därtill på olika sätt bidra också till stärkt *innovationskraft*. En forskningssatsning av det slag som föreslagits här är viktig, liksom mer direkta insatser för hjälp med såddfinansiering, stödinsatser vid export, skattelättnader för nya forskningsintensiva bolag med mera. Kriterierna bör vara dels att marknaden inte sköter detta av egen kraft, dels att staten har förutsättningar att göra det med tillräcklig kompetens och utan att negativa sidoeffekter upphäver de positiva verkningarna.

3. Staten måste väl sköta sina grunduppgifter, däribland att främja *höjd utbildningsnivå* och att människor under sin yrkesverksamma tid får återkommande möjligheter till utbildning. Arbetskraftens utbildningsnivå är en viktig faktor för ett lands attraktivitet för lokalisering av verksamheter. Sveriges möjligheter ligger i förmågan att öka kunskapsinnehållet i de varor och tjänster vi producerar. Ambitionen måste därför vara att både höja utbildningens kvalitet och ge fler möjligheter till högre utbildning. Även den kvalificerade yrkesutbildningen behöver förbättras och få en starkare ställning. Åtgärder bör vidtas för att ungdomar både ska påbörja och avsluta sina högre studier tidigare. Det kan också finnas skäl att i högre utsträckning försöka styra fler studenter till utbildning i tekniska och naturvetenskapliga ämnen.
4. Varje land med ambition att bli framgångsrikt måste kunna ställa frågan: *vad är vi särskilt bra på?* Vilka är våra styrkefaktorer? Vilka starka kluster har vi som kan växa? En anledning till att denna fråga är viktig är att det är mycket svårt och tidsödande att skapa något av inget. Grodden till det som ska kunna växa finns som regel redan i miljön. Därför behöver en framsynt regering, såsom ledare för landet, kunna analysera vilka styrkefaktorer och förutsättningar vi har. Detta innefattar att förstå olika branschers särskilda villkor – inte i syfte att styra dessa branscher, utan för att rätt uppfatta vad som kan göras för att ta vara på möjligheter. Ett exempel från Rådets möten gäller medicinsektorn, där det framkom dels att universitetssjukhusen inte fungerar väl för den kliniska forskning som är så viktig både för patienterna och för svensk läkemedelsindustri, dels att Sverige har en alltför dåligt utnyttjad resurs i sina vävnadsbanker och läkemedelsregister. Det gör skillnad att staten i sitt utredningsarbete och i sitt handlande kan vara medveten även om näringsaspekter och utvecklingspotentialer. Ett annat exempel Rådet haft uppe är miljötekniksektorn. Sverige har ett gott rykte internationellt för vår miljöpolitik och vårt starka engagemang i klimatfrågan. I kombination med det stora kunnande som finns i branschen borde detta kunna leda till större svenska exportframgångar.
5. Eftersom framtiden inte kan förutspås är det viktigt att staten, vid sidan av förståelse och stimulanser till existerande näringar och kluster, också ger bästa möjliga förutsättningar för det hittills okända, i form av *nydanare och entreprenörer*. En sådan fråga som framkom under föredragningen från Niklas Zennström, Skypes medgrundare, gäller de svenska skattereglerna för personaloptioner. Det är viktigt för högteknologiska entreprenörsföretag, med stor potential men lågt kassaflöde och lönebetalningsförmåga, att till rimliga skattevillkor kunna ersätta nyckelmedarbetare med personaloptioner – de tar låg ersättning nu, mot del i en framtida succé om de lyckas skapa den.
6. Staten har ett medansvar för existensen och framväxten av *starka regioner*. Att huvudstadsregionen är viktigt för hela Sverige är uppenbart men också andra regioner har blivit viktiga tillväxtmotorer. Intressant är att den starka efterfrågan på svenska produkter, som globaliseringen medfört, har fött en ny framtidstro i stora delar av Norrland. Det finns all anledning att ta tillvara på den utvecklingskraften.

## Avslutning

Globaliseringen innebär inte alls att nationalstatens politik blir meningslös, lika lite som att geografin skulle förlora all betydelse. Den nationella politiken, och därmed regeringars agerande, förblir utomordentligt viktig. Men den goda politikens villkor och riktning ändrar delvis karaktär. Nationen befinner sig i något av den situation som kommunledningar länge verkat i. De har begränsad makt att styra omvärlden, men de har stort utrymme för att handla så att den egna regionen tar väl vara på sina förutsättningar. Vissa frågor – som forskning, utbildning, kompetensutveckling, statens egen kompetens och hederlighet, ett tillväxtfrämjande skattesystem – blir viktigare än förr, därför att de direkt påverkar det egna landets attraktion i förhållande till andra.

Globaliseringsrådet uppfattar Sveriges situation just nu som utomordentligt spännande och löftesrik. I ett vidare historiskt perspektiv kan vi se att världen genomgår en tredje stor våg av handelsexpansion i modern tid.

- Den första omfattade ungefär tiden 1870 fram till 1914.
- Den andra kom efter andra världskriget.
- Den tredje pågår just nu, med Kinas och Indiens starka intåg i världsekonomin, Öst- och Centraleuropas frigörelse samt kommunikationsrevolutionen, som bryter ner gränser och underlättar direktinvesteringar.

Perioden 1914-1945 kom att domineras, med förfärliga verkningar, av snäv nationalism, fascism, nazism, bolsjevism och protektionism.

Både i den första och i den andra vågen av liberalisering och handelsexpansion blev Sverige en vinnare. Vi lyckades förena omvärldens goda förutsättningar och egen företagarganda med en politik som tog väl vara på förutsättningarna. Det skedde i slutet på 1800-talet med en klok förening av liberalisering och aktiva statliga åtgärder för järnvägsinvesteringar, aktiebolagslagstiftning, bankväsende, skolutbyggnad, med mera, under ledning av den liberale finansministern J A Gripenstedt. Det skedde efter andra världskriget genom en kombination av bejakande av frihandeln, en stark strukturomvandling med aktivt fackligt stöd och Tage Erlanders starka tro på forskning och utbildning.

Det är vår övertygelse att Sverige nu befinner sig i en liknande situation. Omvärlden öppnar sig och ger väldiga nya möjligheter. Nordeuropa är inte längre bara periferi utan en stor och dynamisk region. Om vi förmår se och med en klok politik ta vara på möjligheterna – minst lika bra och helst bättre än andra – har vårt land mycket stor chans att än en gång fullt ut dra fördel av en kraftigt ökad internationell integration. Hur väl det går är inte givet. Det beror till stor del på med vilken grad av insikt och långsiktighet politiken förs.

*Varför är det viktigt?* Ett konventionellt svar är att framgång leder till fler välbetalda jobb, högre välstånd och att vi får råd med bättre offentlig service. Detta är sant, men det finns ett djupare svar. Vårt land blir mycket roligare att leva i, mer dynamiskt, mer spännande, mer öppet och positivt i hela sin anda och utblick – även i förhållande till

”främlingen” och den annorlunda – om det befinner sig i hälsosam växt, när människorna kan känna stolt självförtroende för sina möjligheter och för sitt samhälle, när de ser mot kommande år med hopp och förväntan mer än med farhåga och olust. Detta är en kvalitet på ett samhälle som inte kan uttryckas i siffror men som känns i livsluften.

-----

### **Särskilda yttranden**

Vid beslut om denna rapport har de ledamöter av Rådet som tillhör regeringen anfört följande: Vi står helt bakom huvudinnehållet i denna rapport, men kan inte i detta sammanhang binda oss för belopp och vissa andra preciseringar, som senare ska bli föremål för regeringsbeslut.

Wanja Lundby Wedin konstaterar att hon står bakom rapporten med undantag för resonemangen om skatter, fördelningspolitik och förutsättningarna för anställningstrygghet.