

**Bilaga 12 till LU 90:**

**Det omedvetna valet  
– nationell politik  
och regional balans**

Antalet bilagor till Långtidsutredningen har med tiden blivit tämligen stort. I samband med LU 90 publiceras totalt tjugosex bilagor, varav en ERU-rapport om regionala frågor: *Det omedvetna valet – nationell politik och regional balans. Bilaga 12 till LU 90.* (Allmänna Förlaget, 1989,

75 s). I motsvarande bilagor till LU 84 och LU 87, som bägge hade den mer lakoniska titeln *Regional analys*, redovisades nedbrytningar av de nationella framtidsalternativen. Så icke denna gång. Med motiveringen att LU 90 arbetar med en aggregerad nationell modell har ERU inte funnit det meningsfullt att göra någon sådan nedbrytning. Uppgiften har i stället varit att fördjupa analysen inom tre problemområden, som handlar om den offentliga sektorn, strukturella förändringar på arbetsmarknaden och infrastrukturens betydelse för regional utveckling.

Inledningen anknuter till rapportens titel. Det hävdas att alla politiska val som görs har rumsliga konsekvenser, men eftersom dessa "sällan synliggörs" blir de regionala problemen uttryck för "omedvetna val". Uppfattningen är rimlig och pekar på ett viktigt politiskt problem, samtidigt som det skulle kunna hävdas att politiskt handlande innebär "omedvetna val" även i andra avseenden än de rumsliga. I inledningskapitlet diskuteras också vad som är regionalpolitikens särprägel och fokus. Där görs en del intressanta observationer, bl a att regionalpolitiken fått ett allt starkare inslag av symbolpolitik: "Beslutet att göra något har över tiden blivit viktigare än frågan om hur effekter skall uppnås med de beslutade insatserna" (s 11).

### *Två scenarier*

I det andra kapitlet ges en övergripande analys av hur LU 90s scenarier förväntas påverka den regionala utvecklingen. Här slås det fast att bland olika påverkande faktorer är den internationella ekonomiska utvecklingen den absolut viktigaste. Vilket är sant, om än välbekant. Sedan diskuteras vilka regioner som förväntas uppvisa expansiv respektive kontraktiv ekonomisk utveckling under 1990-talet, givet två av LU 90s scenarier, av ERU döpta till: (I) "Tillbaka till kost-

nadskrisen" och (II) "Den permanenta högkonjunkturen". Det anges att (I) i sina huvuddrag överensstämmer med utvecklingen 1976-1982, medan (II) uppvisar stora likheter med utvecklingen 1983-1988.

Eftersom scenario (I) innebär att svensk industri hamnar i allvarliga problem är det inte förvånande att regioner med en stor industrisektor drabbas, medan expansionen koncentreras till Stockholmsregionen och regionala centra med en stor tjänstesektor och en liten industrisektor. Det andra scenariot utgår från att teknisk utveckling, produktivitet och industriproduktion ökar förhållandevis snabbt, att den offentliga konsumtionen ökar lika långsamt som i scenario (I) och att takten för löneökning och prisstegring är avsevärt lägre. Därmed medför scenario (II) en gynnsammare utveckling i industriregionerna.

Kapitlet fyller ganska väl uppgiften att ge en inledande och övergripande regional analys av LU 90s scenarier. Slutsatserna är rimliga så långt sådana bedömningar låter sig göras. Ibland är dock utsagorna allmänna på gränsen till substanslösa. Det förutsägs t ex att i scenario (II) kommer tillväxtpotentialer "att skapas i industriregioner där företagen förmår utnyttja den tekniska utvecklingen till att skapa nya produkter som tillfredsställer nya behov" men vilka de regionerna är "vet vi i utgångspunkten lite om" (s 25). Jaha?

### *Den offentliga sektorns roll*

Uppgiften att fördjupa analysen inleds med en diskussion om den offentliga sektorns roll i regionalpolitiken. Det framförs bl a att en växande offentlig tjänsteproduktion bidrar till att konsolidera det befintliga bosättningsmönstret och att den därmed bidrar till en mer balanserad regional utveckling. Kapitlet innehåller också ett avsnitt om den offentliga tillväxtens geografiska mönster. Indelningen av

offentlig sektor med avseende på typ av verksamhet, i olika typer, gör framställningen nyanserad och informativ.

Under 1990-talet kommer den offentliga konsumtionen att öka med 1,2 procent per år i bägge scenarierna, men enligt ERU blir de regionala konsekvenserna kvalitativt olika. I "Tillbaka till kostnadskrisen" bidrar den offentliga sektorn till ökad regional balans medan den i "Den permanenta högkonjunkturen" bidrar till geografisk koncentration. Argumentationen bygger bl a på idén att man i kostnadskrisens Sverige är alltför upptagen med arbetslöshets- och bytesbalansproblem för att kunna ta itu med den offentliga sektorns problem. I den permanenta högkonjunkturen, däremot, medför den allmänna bristen på arbetskraft att den offentliga sektorns brister blir oacceptabla. Därmed framtingas en marknadsorientering, som inleds där marknaden är störst. Diskussionen är sinnrikt upplagd. Underlaget verkar dock alltför svagt för att bära kvalitativt olika regionala scenarier.

### *Ökad utbildningsintensitet*

Bilden av Sverige på väg att omvandlas från ett industri- till ett informations- och kunskapssamhälle lyfts fram, om än med viss försiktighet. De även internationellt sett höga svenska FoU-investeringarna är en del av denna bild, och FoU-investeringarnas ökade betydelse är en orsak till att efterfrågan på utbildad personal ökat. Att den avgörande faktorn från näringslivets synpunkt inte är personalens utbildning utan dess kompetens innebär ett problem vid empiriska analyser, då både kunskaps- och kompetensbegreppet är dåligt ägnade till detta ändamål. Här menar ERU-rapporten att arbetskraftens utbildningsnivå ändå ger den bästa grunden för empirisk analys av samhällets ökade kunskapsorientering.

Den analys som presenteras anknyter till diskussionen om den offentliga sek-

torn. Det framhålls bl a att den ökade utbildningsintensiteten mellan 1970 och 1985 till betydande del kan "förklaras" av en ökad utbildningsintensitet inom offentlig sektor. Ett annat resultat är att den höjda utbildningsintensiteten i hela ekonomin till mycket liten del beror på omvandling från sektorer med låg till sektorer med hög utbildningsintensitet. Den höjda utbildningsintensiteten beror i huvudsak på en allmänt högre utbildningsnivå i samhället.

Att den sk struktureffekten enligt ERUs analys varit av endast begränsad betydelse förefaller motsäga den gängse uppfattningen. Motsägelsen kan delvis bero på att ekonomins kunskapsintensitet mäts på olika sätt. Arbetskraftens utbildningsnivå är ett viktigt mått, men det finns andra mått som kanske är bättre på att spegla ekonomins olika funktioner, t ex mått baserade på yrkesgrupper. Bortsett från detta hade det varit intressant att få veta något om den metod som använts för att uppdelning av den ökade utbildningsintensiteten i olika effekter.

### *Arbetsmarknad i två segment*

Den rimliga uppfattningen att arbetsmarknaden är segmenterad är utgångspunkten för diskussionen om utvecklingen under 1990-talet. Framställningen baseras på en förenklad uppdelning av arbetsmarknaden i ett K-segment, med välutbildad och högt kvalificerad arbetskraft, och ett O-segment med arbetskraft som inte har dessa egenskaper. De regionala aspekterna av förändringarna på denna segmenterade arbetsmarknad analyseras utifrån två typer av regioner, K-regioner, med stor efterfrågan på K-arbetskraft, och I-regioner, med relativt liten efterfrågan på denna typ av arbetskraft.

Analysen ger till resultat att scenariot "Tillbaka till kostnadskrisen" i första hand drabbar I-regionernas arbetsmarknad medan K-regionerna klarar sig lindrigare undan. Det andra scenariot "Den

permanent högkonjunkturen" innebär att arbetslöshetsproblemet blir obetydligt även i I-regionerna. Ansatsen är klart intressant. Delvis beroende på den förenklade uppläggningsen blir dock resultatet lite tunt, ja, egentligen inte så mycket utöver vad som redan framgått av den övergripande analysen.

### *Investeringar i infrastruktur*

I det tredje fördjupningskapitlet diskuteras först olika orsaker som gjort att infrastrukturinvesteringar blivit en central fråga i den regionalpolitiska debatten, och argumenten redovisas för att det föreligger stora behov av investeringar i infrastruktur för informationshantering, vägar, flyg. ERU-rapporten framför synpunkten att investeringarna under senare tid, speciellt i fråga om telekommunikationer, ger underlag för en diskussion om hur investeringarnas regionala mönster påverkas av förändrade finansieringsformer. Det konstateras att LUs båda scenarier ger ett mycket begränsat utrymme för infrastrukturinvesteringar, framför allt i

scenariot "Tillbaka till kostnadskrisen".

Liksom inledningen anknyter även avslutningen till rapportens titel. En huvudsats är att den ekonomiska tillväxten under det kommande decenniet förväntas utöva ett positivt inflytande på den mellanregionala balansen. I detta avseende kommer därför 1990-talet att påminna om 1980-talet. Slutklämmen blir att i den mån den nationella politiken påverkar den ekonomiska tillväxttakten så påverkar den också den mellanregionala obalansen.

Rapporten är kort. Att omfånget är mindre än hälften jämfört med ERUs första bilaga, till LU 70, återspeglar delvis att dagens regionala problem är mindre. Det begränsade formatet och en relativt okomplicerad framställning bidrar till att rapporten kan nå en relativt stor läsekrets. Med dessa fördelar har dock i detta fall följt nackdelen att den fördjupade analysen i huvudsak stannat vid olika ansatser.

Fil dr *CHRISTER ANDERSTIG*  
Regionplane- och trafikkontoret,  
Stockholms läns landsting