

Motion

1981/82:2356

Lars Werner m. fl.

Program för regional utveckling och resurshushållning (prop.
1981/82:113)

Ett lands ekonomiska problem är givetvis också dess regioners. Är landet i kris, speglas detta i skärpt form av regionala kriser. De regionala kriserna är ett försvårande inslag i den allmänna krisen.

I Sverige är de regionala problemen i dag värre än för 15 år sedan. De har både fördjupats och utbrejts. De gamla krisområdena har i flera fall undergått en drastisk försämring. Nya regionala kriser har uppstått i en rad områden. Genom att hela den nationella situationen försämrats, kompenseras läget i sämre ställda regioner inte längre av läget i de bättre ställda. Detta nödvändiggör en helt ny regionpolitik. Den gamla politiken har gjort bankrutt. När det i region efter region blivit ett kroniskt och fortlöpande tillstånd att 14—25 % av dem som efterfrågar arbete är ställda utanför den normala arbetsmarknaden, då är det hög tid för en radikal omläggning av politiken.

Utgångspunkten för en sådan ny regionpolitik måste vara en klar förståelse av vad som i grunden orsakar regionala kriser. Regionkriserna framgår ur det kapitalistiska produktionssättets lagbundenheter. Den är det rumsliga, geografiska uttrycket för kapitalismens sätt att fungera.

Den ständiga koncentrationen av kapitalet ger t. ex. direkta verkningar på alla bygder som levat på mindre enheter. All tillväxt är under kapitalismen ojämn och lämnar därmed alltid vissa regioner på efterkälken. Omvänt slår kriser och nedgångar alltid starkare i en del regioner. Den spontana strävan efter vinst gör att varje mekanism saknas som skulle framkalla ekonomisk balans i en regions näringsliv. Följden är då ensidighet, och den gör att varje strukturkris slår särskilt hårt i ensidiga regioner. Tillväxt drar till sig mer tillväxt, tillbakagång däremot avskräcker. Slutsatsen härav är entydig. En realistisk och effektiv regionpolitik kan aldrig byggas upp med hjälp av stimulanser åt kapitalet. Sådana stimulanser överflyglas lätt av systemets egna inneboende tendenser. Regionpolitiken måste innefatta verkliga strukturreformer, dvs. åtgärder som ingriper i själva systemets sätt att fungera.

Problemet med de regionala kriserna uppmärksammades i Sverige betydligt senare än i flertalet andra industriländer. Norrlandsfrågan och emigrationen stimulerade i viss mån till tänkande kring de regional- och bygdepolitiska problemen under slutet av 1800- och början av 1900-talen. Men dessa ansatser dog i stort sett ut.

Den nuvarande regionpolitiken föddes ur den omvandling kapitalismen i Sverige undergick efter 1950. Snabb koncentration av kapital, utglesning, folkomflyttning och storstadstillväxt nödvändiggjorde en politisk attityd från statsmakten sida. Den dåvarande socialdemokratiska regeringen, liksom LO-ledningen, vägrade emellertid att angripa de regionala krisernas verkliga problem. De hävdade i stället att koncentration och folkomflyttning var nödvändiga och gynnsamma. Deras regionpolitik innebar en förstärkning av de rådande tendenserna. Denna anpassning utgick från en filosofi som menade att koncentration och omflyttning var fördelaktiga för de lönearbetande. Koncentrationen skulle leda till ökad effektivitet. Folkomflyttning skulle lätta trycket i krisregionerna och ge folk arbete i tillväxtregionerna. Denna filosofi visade sig helt felaktig. Den ökade i verkligheten klyftan mellan växande och tillbakagående regioner. Den minskade krisregionernas möjligheter till rehabilitering. Den ökade utslagningen och ledde till stora samhällsliga kostnader. Verkningarna på arbetsmarknad och löner blev inte gynnsamma, tvärtom: arbetslösheten och människoreserverna i krisregionerna hade en allmänt tryckande verkan på arbetsmarknad och förhandlingsvillkor. Hela filosofin byggde på att det skulle finnas regioner med överefterfrågan på arbetskraft. Den allmänna krisen under 1970-talet gjorde slut också på denna förutsättning. Därmed hade SAP-LO-filosofin slutgiltigt lidit skeppsbrott.

Att SAP:s och LO:s ledningar på detta sätt understödde storkapitalets strävanden och sökte försona lönearbetarna därmed var ett allvarligt och tragiskt politiskt misstag. Insikten härom sprider sig dock numera alltmer i arbetarrörelsen. Detta skapar förutsättningar för en ny politisk inriktning.

Den regionpolitik som lades fast under 1960-talet har i stort förblivit densamma. Den har visat sig kunna tillämpas på ungefär samma vis av de borgerliga regeringarna som tidigare av den socialdemokratiska regeringen. Dess verkningar har varit marginella och har inte kunnat hindra skärpningarna i de regionala kriserna. I den mån politiken innehållit åtgärder som stridit mot det ekonomiska systemets tendenser, har dessa åtgärder varit långt svagare än tendenserna. Dessa har alltså hela tiden slagit igenom. Däremot har den regionala krisens problem ändrats. Efter 1965 skedde en förändring i den svenska kapitalismens utveckling. Den gick in i en fas av svag tillväxt, ökad arbetslöshet och utslagning samt parallellt härmed en skärpt koncentration av kapital.

Alla regioner i Sverige är numera arbetslöshetsregioner. De relativt bättre ställda regionerna kan inte lätta trycket för de sämre ställda. Resultatet är att regionkriserna inte längre på samma sätt tar sig uttryck i stora folkomflyttningar. En del politiker tror att detta är ett tecken på en förbättring och regional "balans". I verkligheten är det tecken på motsatsen. Regionkriserna fördjupas som resultat av den allmänna krisen. Också tidigare expansområden har hamnat i kris. Dessutom visar tillgängliga

data klart att klyftan mellan olika landsdelar, då det gäller ekonomisk utveckling, inte har utjämnats: den har ökat.

Den nuvarande och kommande regionala situationen präglas av följande problem:

1. I de gamla problemregionerna (de s. k. skogslänen) försvåras arbetslösheten och utslagningen genom att krisen är allmän. Den "koloniala" karaktären i deras traditionella ekonomi belastar dem.

2. Omfattande branschkriser har inletts eller kan väntas i den råvaru- och halvfabrikatsproduktion som vägt så tungt i Norrlands och Bergslagens näringsliv.

3. Nya regionala kriser utvecklas i Bergslagen och Mälardalen samt i teko- och varvsregionerna.

4. 1960-talets regionala kriser hade ofta som bakgrund en nedgång i jord- och skogsbruk. I dag är regionkriserna betingade av industriella kriser.

5. Antalet lokaliseringsbara privatföretag minskar genom den lägre tillväxten. Resurser för allmänna arbetsmarknadspolitiska åtgärder riskerar att bli snävare på grund av det statsfinansiella läget.

6. En förbättring av den korta konjunkturen riskerar att framkalla en ny flyttningsvåg. Detsamma kan bli följderna av sådana förnyade strukturförskjutningar som inte medvetet styrs till problemregionerna. En ytterligare utglesning skulle medföra att underlaget för viktiga samhällsfunktioner i många bygder slutgiltigt sviktar.

7. Storstadsregionernas problem fördjupas. Den industriella krisen drabbar också dem, speciellt i Göteborg och Malmö. Arbetslösheten och utslagningen förvärras. Social segregering och miljöproblem — fysiska och sociala — kvarstår och tenderar att fördjupas. Folkminskning i innerområden och försvagning av de kommunala ekonomierna hindrar effektiva åtgärder.

Man kan nu också konstatera en annan sak: det regionalpolitiska stöd i form av lån och bidrag som inrättades 1964/65 har varit i det närmaste verkningslöst. Det beror dels på den fullständigt osystematiska utdelningen, dels på att det helt är knutet till privata initiativ och inte inkopplat i några medvetna åtgärdsprogram.

Vad som här konstaterats leder till vissa bestämda slutsatser. Det krävs en helt ny regionpolitik, ett nytt regionpolitiskt tänkande. Detta måste utgå från tre grundläggande fakta:

1. De regionala kriserna kan motverkas och brytas, bara om det sker en väsentlig ökning av det totala antalet arbeten. Man uppnår i nuvarande situation ingenting genom att omfördela mellan krisregioner.

2. Det privata kapitalet i Sverige saknar, allmänt sett, intresse för krisregionerna. På det hela taget kan man med nuvarande medel heller inte stimulera till ett sådant intresse. Endast medvetna och samlade satsningar i samhällelig regi kan leda till en ny utveckling och därmed indirekt

förbättra den regionalt förankrade privata företagsamhetens villkor.

3. Satsningar i samhällelig regi måste ske så pass samlat och i sådan skala, att de före årtiondets slut förmått leda till en vändning av den regionala situationen. Satsningarna måste utgöra kombinationer av tre element: rehabilitering av vissa klassiska basindustrier, ny färdigvaruindustri och infrastrukturinvesteringar.

I den nuvarande krisen utgör egentligen varje län ett satsningsområde. En väl organiserad och kvalificerad länsplanering är därför en nödvändighet. Den reducering av länsplaneringens betydelse regeringen föreslår är en kapitulation. Den är en logisk följd av att regeringen, i brist på intresse från det privata storkapitalet, ger slaget om regionerna förlorat och överlämnar dem åt depressionens verkningar. Med riktade satsningar i samhällelig regi får länsplanerna en verklighetsanknytning som ger den ett ökat, inte ett minskat berättigande. Däremot kan man hålla med om att de "befolkningspolitiska målsättningar" man från politiska instansers sida påtryckt länsplaneringen tappat sin mening. En och samma befolkningsram kan i nuvarande läge uttrycka helt olika region- och arbetsmarknadspolitiska situationer. Flyttningen har upphört att vara uttryck för olika regioners ekonomiska läge. Mål måste uttryckas i antal arbeten, inte i antal invånare.

I det regionala schemat urskiljer man idag vissa områden, där den regionala krisen både kvantitativt och kvalitativt har speciell svårighetsgrad och djup. Dessa områden är Norrbotten, Bergslagen-Gävleborg, Göteborgsområdet (i vid mening) samt Skåne. En viss koncentreringsinsats till sådana områden kan motiveras. Situationen är dock vida mångsidigare än så — man har också en omfattande arbetslöshet och avindustrialisering i Stockholmsregionen, svåra problem i skogsindustriområdet såväl i norra som södra Sverige, en omfattande industriell kris i Östergötland osv. Varje region och län kräver därför programmatiska och långsiktiga insatser. Regionpolitik är numera inte en partiell aspekt av den ekonomiska politiken. All ekonomisk politik får i dag automatiskt en regionalpolitisk dimension.

Även om varje län i större eller mindre grad behöver insatser mot krisen, kräver läget ett nytt grepp i den svenska regionalpolitiken. Man kan inte längre föra en enbart defensiv politik med en osystematisk spridning av otillräckliga resurser.

Därför bör en koncentration av de regionalpolitiska insatsernas huvuddel ske till vissa speciella områden. Genom en mer massiv och samordnad insats kan man där åstadkomma en vändning i utvecklingen, ett övervinande av de strukturella problemens tyngd, och därmed en utveckling som stimulerar hela landet. Det handlar alltså om att i denna speciella mening placera hela landet i stödområde A.

Samtidigt som en koncentration inom varje huvudregion sker kring vissa specialiteter bör mönstret byggas upp kring en samverkan mellan

regionerna och med landet som helhet. Återuppbyggnad av viktiga maskinindustrier står i samband med en produktion av högklassigt handelsstål, specialstål och metallmanufaktur. En modernisering av skogsindustrin kan knytas till industri för prefabricerade produktionsanläggningar, en höjning av de spårbundna transportsystemens kapacitet till industrier för järnvägsutrustning, automatiska styrsystem m. m.

Att rädda regionerna och deras invånare från den ekonomiska och sociala misär som hotar i den kroniskt depressiva situationen är idag inte en fråga som bara kan beskrivas som regionpolitisk i traditionell mening. Den är en fråga om industri- och handelspolitik, om ensidighet eller allsidighet i ekonomisk struktur, om samhällelig kapitalbildning. Sålunda är vänsterpartiet kommunisternas förslag om uppbyggnad av samhällsfonder nära anknutet till möjligheten att utveckla en skapande regionpolitik och en meningsfull länsplanering. Länsplanerna måste knytas till utvecklingsprogram, vars ryggrad är insatser med sådant smhälleligt kapital.

Något av detta tycks också det föredragande statsrådet anse eftersom det enligt hans mening "finns anledning att ha ett nära samband mellan industripolitiken och regionalpolitiken".

Att denna slutsats skulle leda till några nya grepp från regeringens sida står inte att finna. Några sidor längre fram i propositionen konstaterar industriministern att: "De styrmedel som kan användas i en marknadsekonomi av vår typ är också sådan, att en direkt påverkan kan ske bara i ett fåtal fall". Det uttalandet visar att regeringen är medveten om att den hittills förda regional- och industripolitiken inte kan klara den målsättning som regeringen anger, nämligen att ge människor i alla delar av landet tillgång till arbete, service och god miljö.

En väl fungerande industriell utveckling, som även tar hänsyn till och har som målsättning en regional balans, skulle ju innebära att behovet av dagens typ av regionalpolitiska insatser högst påtagligt skulle minska eller helt upphöra. Nu saknas en sådan industri- och regionalpolitik, och regeringen anser sig inte kunna finna några styrmedel för att direkt påverka utvecklingen.

Vi menar att om målsättningen regional balans skall uppnås, om människor i alla delar av landet skall få tillgång till arbete, service och god miljö, då måste helt nya och genomgripande grepp tas. Enligt vår mening kan det ske genom ett statligt industrialiseringsprogram kombinerat med strukturella reformer, vilka även innefattar att ledande avsnitt av den privata storindustrin överförs i samhällelig ägo.

Vi anser att ett statligt industriprogram av storleksordningen 100 000 nya arbetsplatser under en 10-årsperiod genast måste påbörjas. Detta — som vi närmare utvecklat allmänna riktlinjer för i en särskild motion (1981/82:1057) — bör ha sin tyngdpunkt i en återvinning av en allsidig försörjning med maskiner, en frigörelse av datorindustrin från det multi-nationella beroendet och datorisering anpassad till de arbetandes intressen

och en grundlig förnyelse av vårt delvis hårt nedslitna transportsystem. Programmet bör byggas på en nödvändig vidgning av den inhemska marknaden, men kommer att skapa förutsättningar för en ökad export.

Det krävs härutöver industripolitiska punktsatser. Vi har i ett flertal motioner till detta riksmöte ställt förslag om sådana i malmprospektering, försvar för och utvecklande av gruvindustrin, samordning av hela stål- och gruvindustrin i ett statligt metallbolag och försvar för sysselsättningen inom vissa krisbranscher såsom varvs- och tekoindustrin.

Självfallet skall det statliga industrialiseringsprogrammet utgöra ryggraden i en politik för regional balans för att garantera människor arbete i landets alla regioner. Ett sådant industrialiseringsprogram kommer att ge positiva impulser för bl. a. småföretagsamhet och småindustri ute i de olika regionerna.

Den strukturförändring som skett och fortfarande sker inom svensk industri, och de kriser som av och till uppstår, har skapat en ny situation ute på arbetsplatserna och i de olika regionerna. Nedläggning av industrier och arbetsplatser, där människor ställs utan arbete har i många fall även klarat av att ta fram alternativa lösningar. Det kan handla om en produktion i förutvarande ägares regi, med nya ägare eller en kooperativ äganform. I många fall har dessa lösningar av problemen stannat på papperet, på grund av att finansieringsfrågan inte har kunnat lösas. Också länsmyndigheterna använder i dag stora resurser för att utarbeta konkreta förslag till åtgärder för att skapa nya arbetstillfällen. Många av dessa regionala initiativ har också fallit på grund av finansieringsfrågan. Den slutsats man kan dra av detta är att någon form av finansiering måste säkras dels för det statliga industriprogrammet, dels för de projekt som tas fram på regional nivå.

Den inriktning och omfattning av insatserna som vi förespråkar kommer att medföra behov av stora investeringar. Därför måste den slutsatsen dras att en mängd olika finansieringsformer måste användas. En sådan finansieringsform har vi utvecklat i en annan motion, nämligen att samhällsfonder skall inrättas, som består av en nationell fond som kompletteras med regionala fonder. Fonderna bör tillföras medel genom produktionsbeskattning, skatt på bolagens vinster osv. Dessa fonder kan dels användas för genomförandet av det statliga industriprogrammet, dels användas för att rädda jobben i hotade branscher och regioner och för stöd till kooperativa och löntagarägda företag.

Vi anser även att en avgift på de s. k. övervinsterna i de äldre vattenkraftverken skall tas ut. Dessa pengar skall i första hand tillföras fonder i de regioner där kraftverken är belägna och finansiera och stödja de projekt som tas fram på regional nivå. Konkreta förslag har presenterats i de olika länsprogrammen, och vårt parti har under den allmänna motionstiden föreslagit en mängd åtgärder för skapande av arbetstillfällen och industriell utveckling. Många av dessa motioner grundar sig i betydelsefulla

delar på krav som har utarbetats av fackliga organisationer, av länsorgan osv.

I propositionen föreslås inga större förändringar i de regionalpolitiska stödmedlen; de behålls i huvudsak i sin nuvarande utformning, dvs. som lån och bidrag. Vissa förändringar föreslås dock, bl. a. får länsmyndigheterna större befogenheter över beslutsprocessen. Detta är ett steg i rätt riktning när det gäller den typ av stödåtgärder och former som i dag tillämpas. Vilken verkan dessa åtgärder får, beror i hög grad på de resurser som regering och riksdag ställer till länsmyndigheternas förfogande. Nu synes inte några större förändringar vara att vänta, eftersom industriministern förutsätter att länsmyndigheterna bör kunna hantera de berörda regionalpolitiska stödmedlen utan ökade personella resurser.

Även en ny stödområdesindelning föreslås. Mot nuvarande sex områden föreslås en indelning i tre områden. Tanken bakom beslutet att införa dessa stödområden föddes i en tid då det fanns dels expansiva områden med en viss industriell överhettning, dels områden som var utsatta för en hård strukturförändring med en stor folkomflyttning som följd. Det var tänkt att genom särskilda förmåner i vissa utsatta områden i vårt land stimulera till etableringar, vilket även innefattade flyttningar av arbetstillfällena från expansiva till utsatta områden. Trots att dessa förmåner stått till buds, kan man påstå att dessa åtgärder inte i någon nämnvärd utsträckning har eliminerat de problem som finns.

Nu är förhållandet helt annorlunda. I stort sett hela landet kan betecknas som stödområde. Arbetslöshet och brist på arbetstillfällena råder i alla regioner, även om vissa områden är särskilt utsatta. Om områdesindelningen redan från början var ett svagt regionalpolitiskt instrument, så kan man nu fastslå att det blivit allt trubbigare och att det inte i någon större omfattning skapar nya arbetstillfällena.

Det kan också ses som en bekräftelse på att regeringen ger upp en del av målsättningen i regionalpolitiken, när problemen blir allt större i allt fler regioner. Då föreslår man en begränsning i antalet kommuner som skall ingå i stödområdet.

Vi menar att med ett långsiktigt tänkande, byggt på en kvalitativ analys av regioners utvecklingsproblem, är det fullständigt ligkiltigt om en viss kommun ligger i grupp 4, 5 eller 6. Man måste tvärtom bort från denna fragmentisering för att kunna göra stora, samlade och på sikt planerade insatser för ett län eller en större landsända. Stödområdespedanteriet måste ersättas med en fri och skapande prövning och ett tänkande i större termer. För den skull både kan och bör man ha den allmänna principen i botten att de värst ansatta delarna av landet har prioritet. Detta är emellertid så pass självklart att det bara behöver uttryckas i ett kort allmänt hållet riksdagsuttalande.

Vi anser att allt talar för en helt ny inriktning för regionalpolitiken, och vi förordar alltså en utformning enligt vad som anförs i motionen. Under

den omställningstid som detta kräver får naturligtvis nuvarande system med områdesindelning inte försämrats.

Detta betyder att vi motsätter oss både en ändring och begränsning av områdessystemet, inkl. de sänkningar av lokaliseringsstöd som föreslås. Ett minimikrav är att ett dåligt system inte görs ännu sämre.

Med hänvisning till det anförda och med anledning av proposition 1981/82:113 hemställs

1. att riksdagen ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om en helt ny inriktning av regionalpolitiken,
2. att riksdagen ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om stödområdesindelningen,
3. att riksdagen ger regeringen till känna vad som i övrigt anförts i motionen om regionalpolitiken.

Stockholm den 25 mars 1982

LARS WERNER (vpk)

EIVOR MARKLUND (vpk)

NILS BERNDTSON (vpk)

EVA HJELMSTRÖM (vpk)

JÖRN SVENSSON (vpk)

C.-H. HERMANSSON (vpk)

BERTIL MÅBRINK (vpk)

JOHN ANDERSSON (vpk)