

STUDIER & DEBATT

STATSMAKT PÅ MELLANHAND

Globalisering och lokal
mobilisering



Eskil Ekstedt Roger Henning

STATSMAKT PÅ MELLANHAND

Globalisering och lokal
mobilisering

Eskil Ekstedt Roger Henning



SNS FÖRLAG
Sköldungagatan 2, 11427 Stockholm
Telefon 08-23 25 20

SNS Studieförbundet Näringsliv och Samhälle
(SNS — Center for Business and Policy Studies)

SNS vill sprida kunskap om ekonomiska och sociala förhållanden samt vara ett obundet forum för öppet utbyte av idéer i ekonomiska och sociala frågor mellan personer i näringsliv, politik och offentlig förvaltning, intresseorganisationer, media, universitet och högskolor.

SNS verkar genom forskning och utredningar, bokutgivning, seminarier och konferenser samt möten i lokala grupper i Sverige och utlandet. Verksamheten finansieras genom medlemsavgifter, företagsabonnemang, forskningsanslag, uppdragsarvode och bokförsäljning.

SNS är fristående i förhållande till politiska partier och intressegrupper, men har nära kontakt med universitet och högskolor samt motsvarande forskningsorganisationer i andra länder.

SNS grundades 1948 som en oberoende sammanslutning av personer i näringslivet med intresse för samhällsfrågor. Organisationen har för närvarande 4 000 individuella medlemmar i 37 lokalgrupper (varav 6 i utlandet) samt ca 130 företagsabonnenter, däribland svenska börsbolag och banker, utlandsägda och kooperativa företag samt statliga företag och myndigheter

Eskil Ekstedt/Roger Henning
Statsmakt på mellanhand
1:a upplagan
1:a tryckningen
ISBN 91-7150-332-3

Omslag och typografi: Finn Nyeboelle
Omslagsfoto: Ole Jais-Nielsen

© 1988 Eskil Ekstedt/Roger Henning och SNS Förlag
Sättning: Gyllene Snittet AB
Tryck: Kristianstads Boktryckeri AB 1988

Innehåll

Förord	5
Inledning	7

1.

Globaliseringen 10

Företagens internationella beroende	10
Drivkrafter till företagens internationalisering	11
Ny kommunikationsteknologi	14
Kunskapsutvecklingen	16

2.

Den lokala och regionala mobiliseringen 19

Företagen	21
Förvaltningen	22
Kommunikationer prioriteras	24
Högre utbildning och teknikspridning prioriteras	28

3.

Behöver företagen den nationella nivån? 32

Överstatligt samarbete viktigare	32
Den nationella nivån och den fysiska infrastrukturen	33
Den nationella nivån och kunskapsuppbyggnaden	35

4.

Statsmakt som mellanhand 39

De över- och utomstatliga inslagen ökar	39
Kunskapsuppbyggnad i centrum och periferi	43

Slutord 46

Att läsa vidare 48

Förord

Böcker, uppsatser och artiklar skriver vi när vi vill redovisa en avslutad forskningsuppgift. I denna skrift har vi gjort tvärtom. Vår uppsats är en startpunkt, ett avstamp i en diskussion kring ett forskningsprogram vid FARådet, som syftar till att belysa några samhällsförändringar och dessas effekter för företag och arbetsliv: Hur påverkas samhälle och näringsliv när en förstärkt globalisering äger rum parallellt med en ökad lokal mobilisering? Hur agerar företagen i samspelet med dessa förändringar? Kommer denna utveckling att leda till att statsmakternas roll förändras?

Denna skrift är en idéskiss, där vi åskådliggör dessa samhällsförändringar med utgångspunkt i redan mer eller mindre känd kunskap. Vi utgår från våra avslutade forskningsprojekt som har redovisats i böckerna "Humankapital i brytningstid" och "Näringspolitik i obalans". Därutöver har vi utnyttjat vetenskapliga böcker och artiklar, utredningar och offentligt material. Vi har också genomfört ett stort antal studiebesök på företag och myndigheter; flera har genomförts inom ramen för SNS lokalgruppsverksamhet.

Ett mycket stort antal personer har, i olika former, bidragit till denna skrift. Våra medarbetare vid FARådet har påverkat manuskriptet i dess olika stadier. Särskilt bör här nämnas Hans De Geer, Nils Elvander och Dick Ramström. Personer på företag och myndigheter har beredvilligt ställt upp och diskuterat med oss. Våra idéer har också diskuterats vid konferenser och seminarier — bl a SNS lokalgrupper. Kerstin Arvidson och Birgit Gunnarsson har skrivit ut alla våra handskrivna papper. Till alla dessa personer riktar vi vårt tack.

Stockholm i januari 1988

Eskil Ekstedt och Roger Henning

Inledning

I ett historiskt perspektiv har *globaliseringen* nått mycket långt. Före de stora upptäcktsresorna kände vi i Europa främst till de länder och folk som fanns i Medelhavets närhet. I och med de stora resorna ”upptäcktes” de andra kontinenterna som med tiden kom att erövrats av europeisk kultur, språk och ekonomiska intressen. Den industriella revolutionen fördjupade och utbredd kolonialiseringen av den övriga världen. Med ångbåtar nådde européerna lätt in i kontinenternas inandömen, och via järnvägar i Amerika, Indien och Afrika fick vi tillgång till stora rikedomar och råvaror.

Tempot i globaliseringen har hela tiden ökat. Uppfinningarna inom kommunikationsområdet har kommit i en strid ström och har alla på sitt sätt reducerat transporttiderna och därmed också kostnaderna. Bilar, flygplan, telegraf, telefon, radioapparater, TV-apparater, kommunikationssatelliter och modern datateknologi har på olika sätt reducerat avstånden på jorden. Det blir alltmer naturligt att betrakta världen som en enhet — en glob. Denna utveckling är inte bara en del av den ekonomiska tillväxten; den har också medfört förändringar för det ekonomiska livets organisation. Varor och tjänster säljs i allt större utsträckning på internationella marknader, på marknader som ligger allt längre bort. Idag är det inte längre ovanligt att svenska småföretag säljer sina produkter i Sydamerika eller i Asien.

Den geografiska globaliseringen innebär nästan alltid en *internationalisering*, dvs att verksamheter bedrivs i två eller flera nationer samtidigt. Ibland leder internationaliseringen också till framväxten av *överstatliga* organ. Internationaliseringen har under senare tid delvis *ändrat karaktär*. För det *första* har vissa företag lösgjort sig från nationell anknytning. Särskilt företag i den expanderande informations- och mediasektorn har frigjort sig från den nationella tillhörigheten (se IBM, Sky-channel, TV3 etc). För det *andra* har den moderna media- och datateknologin nått en sådan teknisk utveckling att den inte kan inlem-

mas i en nationell lagstiftning. Nationell lagstiftning saknar inflytande när alla jordens invånare i princip kan nås. Det *utomstatliga* är en kraft att räkna med. I båda fallen utmanas den nationella politiska nivån.

Den accentuerande globaliseringen sammanfaller dessutom med att den *lokala* och *regionala mobiliseringen* är så kraftig. De svenska lokala politiska aktörerna reagerar på ett starkt och organiserat sätt mot utarmningen av de perifera områdena av landet; de utgör motkrafter gentemot den ekonomiska strukturomvandlingen. Tillbakagången av industrisysselsättningen drabbar främst *periferin*. Samtidigt äger en mobilisering rum i storstadsområdena, i *centrum*. I dessa tillväxtregioner handlar det dock i första hand om att utnyttja strukturomvandlingens drivkrafter.

Det är således främst den nationella politiska nivån som utmanas: dels framtvingar de strukturella drivkrafterna i ekonomin en allt mer långtgående globalisering, dels strävar det lokala samhällets intressenter efter att få större del av de totala resurserna och en större bestämmanderätt över sin egen livssituation.

Frågan om varför den nationella politiska nivån är nödvändig är inte så lätt att besvara på ett entydigt sätt. Svaret är ju till stora delar beroende av värderingar. Och det är ett slags värderingar som snabbt kan förändras, tex vid övergången från fredstid till krigstid och från högkonjunktur till lågkonjunktur. Här skall vi emellertid göra det litet lättare för oss genom en begränsning. Vi koncentrerar oss på att diskutera *företagens behov* av den nationella nivån. Vad krävs för att företagen skall kunna åstadkomma en effektiv och konkurrenskraftig produktion och för att de skall kunna ge en hög och meningsfull sysselsättning åt arbetskraften?

Låt oss för enkelhetens skull tänka oss att företagen behöver den nationella nivån av tre övergripande och principiellt olika skäl. För det första måste den *företräda* landets intressen i bilaterala och multinationella sammanhang. Det kan tex gälla valutaöverenskommelser och förhandlingar om territorium, miljö- och handelsvillkor.

För det andra erfordras en nationell *samordning* för att utforma spelregler för företagen, för att koncentrera resurserna till speciella ändamål och för att fördela välfärden. Reglerna kan avse så skilda förhållanden som konkurrens och miljö. Det kan tex handla om att samla resurser till försvaret för beställningar av krigsmaterial från företagen och det kan gälla satsningar på en långsiktig uppbyggnad av grundforskning. Men samordningen behövs också för fördelningen av välfärden mellan människor, regioner och över tiden. För detta finns välutvecklade politikområden. Olika grupper av människor såsom pensionärer, barnfamiljer, skolungdomar och arbetslösa ingår i ett nationellt bidragssystem. Bidragen möjliggör en ökad konsumtionsförmå-

ga som olika företag drar nytta av. Det finns tex företag som koncentrerar sig på ungdomskonsumtion. Regionalpolitiken har till uppgift att tillvarata eftersatta regioners intressen. Inte sällan riktas den direkt mot företagen, men ofta också indirekt genom satsningar på infrastruktur. Slutligen har vi den nationella stabiliseringspolitiken som påverkar företagens aktivitet över tiden.

För det tredje är den nationella politiska nivån nödvändig för att *länka samman* den lokala nivån med den globala. För att företagen skall kunna överleva i lokalsamhället, framför allt i periferin, måste de ha tillgång till en infrastruktur som inte skiljer sig så mycket från den som finns i centrumregioner. De måste ha goda kontakter med internationella marknader och kunskapscentra. Persontransporter och dataförbindelser måste vara väl utvecklade. Tillgången på välutbildad arbetskraft måste vara god. Och utbildningen måste vara så utformad att den kan mäta sig med den på andra håll i världen. Möjligheterna att bli delaktiga i utvecklingen på kunskapsfronten måste också vara tillgodosedda. Den nationella nivån är ofta den naturliga lösningen för att överbygga avstånden mellan det lokala och det globala. Statsmakterna blir viktiga mellanhänder.

Globaliseringen och den lokala mobiliseringen kommer till uttryck inom många av samhällslivets områden. Vi kommer först att beskriva globaliseringen. Vi skall belysa hur marknader och företag blir alltmer internationella och hur den tekniska utvecklingen verkar i denna riktning.

I det därpå följande avsnittet kommer vi att visa hur decentralisering och lokal mobilisering, främst inom politikens områden, har stärkt den lokala samhällsorganisationen. Vi begränsar dock framställningen till att gälla den *fysiska* och den *kunskapsuppbyggande infrastrukturen*. Det är två områden inom vilka den nationella nivån hittills har varit mycket stark. Dess ställning ifrågasätts nu allt oftare.

I det tredje avsnittet ställs frågan om företagen behöver de nationella institutionerna. Hur skall dessa anpassas till den nya situation som uppstått? Kan de både klara av de internationella företagens och de små lokala företagens krav?

I ett fjärde avsnitt diskuterar vi hur den nationella politiska nivån påverkas av att de två nämnda tendenserna växer sig allt starkare. Vad händer med den nationella nivån? Kommer dess roll att förändras?

Denna framställning gör naturligtvis inte anspråk på att vara vetenskaplig i någon djupare mening. Det som är viktigt är att vi visar att länkningen av två till synes skilda utvecklingsdrag ger ett nytt sammanhang och därmed nya perspektiv.

1. Globaliseringen

FÖRETAGENS INTERNATIONELLA BEROENDE

De svenska storföretagen är inte bara stora exportörer. Många har också en mycket vittförgrenad tillverkning i andra länder. Utvecklingen har i vissa fall gått så långt att det för företagen är svårt att känna någon nationell identitet. De har helt enkelt blivit utomstatliga.

Den svenska industrins utlandsverksamhet har ökat mycket kraftigt under de tre senaste decennierna. Det finns här fog för att tala om en mycket snabbt tilltagande internationalisering. Produktionen och sysselsättningen i dessa företag har ökat i väsentligt snabbare takt utomlands än i Sverige. Samtidigt har de företag som genomför investeringar utomlands uppvisat en större sysselsättningsexpansion i Sverige än övrig svensk industri. Resultatet har därför blivit att de utlandsinvesteringar företagens verksamhet har vuxit i betydelse för svensk industri.

Men denna expansion utomlands är koncentrerad till ett förhållandevis litet antal företag, ett hundratal. De svenska industriföretag som bedriver produktion utomlands vid egna dotterbolag väger emellertid mycket tungt inom den svenska industrin med nästan hälften av industrissysselsättningen och omkring 60 % av den svenska exporten. Dessa företag är således mycket stora och mer exportinriktade än svensk industri i övrigt. De 20 största arbetsgivarna utomlands svarar för drygt 80 % av industrins sysselsättning och produktion i utlandet. Det har därför hävdats att det är fullt tillräckligt att se på storföretagens tillväxt för att skapa sig en bild av utvecklingen i utlandet totalt.

Internationaliseringen av företagen går ju också åt andra hållet. Internationella koncerner har etablerat sig i Sverige. Visserligen sker det ofta genom att svenska dotterbolag bildas, men det internationella inflytandet finns alltid med i bilden. Särskild tydlig är denna ut-

veckling inom databranschen, eftersom den expanderat så snabbt under senare år. Vid sidan av jättekoncernerna IBM och Digital Equipment har flera mindre företag gjort sitt intåg. Data Logic, Norsk Data och Cap Gemini är exempel på företag som har nära kontakter med tre olika länder. Intressant är att dessa företag har ett stort inslag av tjänsteproduktion i sin verksamhet, vilket också gäller utländska banker som har etablerat sig i Sverige. Också finska industriföretag, tex Nokia, Ovako, Outokumpu och norska oljebolag, Norsk Hydro och Statoil, expanderar i Sverige.

Men vilka är då drivkrafterna i denna internationalisering, varför söker sig storföretagen utomlands? Det finns en rad olika skäl för detta.

DRIVKRAFTER TILL FÖRETAGENS INTERNATIONALISERING

De svenska investeringarna utomlands görs oftast i koncernbolag och ger därigenom upphov till internationella eller multinationella koncerner, dvs företag som är organiserade över nationsgränserna. Om man skall förklara internationaliseringen måste man därför väva samman faktorer, som bestämmer företagets storlek och tillväxt med dem som bestämmer företagets lokalisering. Enligt teorin leder stordriftsfördelar i produktionen till att tillverkningen koncentreras till relativt få och stora anläggningar. Dessa fördelar väger mindre tungt, när transporter är dyra i förhållande till produkternas värde. Transportkostnaderna kan i sådana fall motivera mindre anläggningar nära avsättningsmarknaderna. I praktiken, och i många undersökningar, har det visat sig att tron på stordriftsfördelar är överdriven. Företag som blir alltför stora får i regel så avsevärda samordnings- och organisationsproblem att de mer än väl tar bort eventuella fördelar med storskalig produktion. Skälet till att företag söker bli stora är således ett annat. Och det skäl som ligger närmast till hands är att företagen vill kontrollera så stor del av marknaden som möjligt. Att slippa en hård priskonkurrens skapar ju en lugnare och behagligare tillvaro.

Andra faktorer som är knutna till företaget påverkas inte av anläggningarnas storlek. Så kan tex de kunskapsintensiva funktionerna, teknisk utveckling och forskning, marknadsföring och försäljning ofta med fördel centraliseras, även om företagets produktionsenheter är geografiskt spridda. Det har hävdats att dessa verksamheter är av stor betydelse för att förklara förekomsten av internationella företag. Man skapar ett "kunskapskapital" som kan utnyttjas helt oberoende av produktionsenheternas geografiska lokalisering. Forskningsresultat i företagets hemland kan utan stora kostnader utnyttjas av alla koncernens produktionsenheter oavsett var de är belägna. Samtidigt

ökar ju lönsamheten i de kunskapsintensiva investeringarna, om de fasta kostnaderna kan spridas över en stor försäljningsvolym. Den här typen av resonemang har ju angivits som en av huvudförklaringarna — tex till aktieägarna — vid sammanslagningen mellan svenska ASEA och schweiziska Brown Boveri Company. De två företagen är verksamma inom samma tekniska område och därför kan FoU-arbetet med fördel samordnas. Man kan förvänta sig synergieffekter.

Emellertid kan här också finnas faktorer som är knutna till den politiska strukturen. Företagen kan vilja placera produktionsenheter i land som har handelshinder mot omgivningen. I svenska företag kan det nog ofta handla om att få fotfäste inom EG. En annan faktor som kan vara av betydelse är att företaget i stället för att exportera en produkt tillverkar den i ett land som av nationella säkerhetsskäl eller beredskapsskäl, vill se en produktion i det egna landet. Det är tex fallet när Mölnlycke sjukvård etablerar tillverkning av sina produkter i en rad länder. I dessa anser man det nödvändigt att ha en god försörjning av sjukvårdsprodukter, om landet skulle hamna i en krissituation och bli avskärmat.

Den allmänna ekonomiska situationen i landet kan vara endera en restriktion eller en stimulans i internationaliseringsprocessen. Kanske söker sig företag till länder med billigare arbetskraft än i det egna landet. Textilindustrier, tex Algots, har förflyttats ut ur landet till Finland och Portugal. Man kan också tänka sig en etablering pga att man söker arbetskraft med speciella kunskaper. Yrkesskicklighet kan vara en lokaliseringsfaktor.

Den allra vanligaste förklaringen till internationalisering finns dock att söka i marknaden. För att kunna expandera måste företagen nå ut till en större marknad. Det kan man åstadkomma genom att påverka det politiska systemet, genom att ta bort olika former av handelshinder eller genom att själva ta sig förbi hindren genom utlands-etableringar och uppköp av utländska bolag. De stora svenska skogs-företagen, som är våra främsta nettoexportörer, går in som delägare i utländska företag, etablerar eller köper pappersgrossister i EG och bildar dotterbolag i olika länder. Volvo gick samman med en holländsk biltillverkare och har dessutom montering och fristående försäljningsorganisationer i många länder. Elektrolux, Ericsson, Alfa-Laval och Atlas Copco har bl a av sådana politiska skäl världsomspännande tillverkning och internationella försäljningsorganisationer.

Denna internationalisering underlättas av bl a den moderna datatekniken som gör det möjligt att rumsligt separera sådana verksamheter som konstruktion och tillverkning. Med CAD-teknik kan konstruktören i ett land ha direktkontakt med CAM-styrd tillverkning i ett annat land. Men i själva produktionsstrukturen kan vi finna en motsättning mellan det lokala intresset och det nationella. Vi står

kanske inför en "japanisering" där de stora företagen helt står för kommunikationen med omvärlden, försäljning, internationella forskningskontakter, avancerad teknik, makt och goda relationer till de politiska beslutsfattarna. De små företagen lever ofta under hård konkurrens och med i det närmaste slavkontrakt till storföretagen. Småföretagen saknar nästan alltid möjligheter till egen utveckling, eftersom de saknar kvalificerad personal för utvecklingsarbete och de lever ofta i periferin. De små företagen har ofta en underleverantörsställning. Som sådan konkurrerar de med internationella arbetslöner. Den kvalificerade personalen flyttar till centrala delar av storföretagen eller till andra verksamheter i storstadsområden. Mot detta står det stora internationella företaget, med enorma tjänstemannastaber som innehåller resurser i FoU-verksamhet, resurser för bankfunktioner för att få hög avkastning av sitt överskott, som minskar risktagandet genom diversifieringar och försäkringar, som ökar sina möjligheter genom företagsköp, som påverkar politiker och byråkrater till åtgärder som gynnar den egna verksamheten.

Den här utvecklingen skapar dock ett slags symbios. De stora företagen blir sammanlänkade med sina underleverantörer. De kommer att ingå i nätverken också på ett mer materiellt plan. Man investerar i tekniska system för samordning. Man kan t o m installera direkta datakablar mellan storföretaget och underleverantörerna. I många fall kan det faktiskt vara de små underleverantörerna som kommer på bättre lösningar av praktiska problem.

Det finns flera skäl till att de internationella storföretagen kan komma att stärka sin ställning. Ett är differentieringen av marknaden. Många varor säljs idag tillsammans med långtgående serviceåtaganden. För att detta skall kunna genomföras organiseras marknaden i omfattande och internationella kedjor. En mycket stor del av konsumtionsvarorna säljs på detta sätt. Idag köper de modemedvetna ungdomarna i västvärlden kläder av ett fåtal märken med stark internationell förankring. Det skall vara Levis, La Coste, Boss, Lyle and Scott, Nike, Adidas, och märken som är "inne". De äter snabbmat från McDonalds eller Kentucky fried chicken. Det tycks också vara så att endast de stora företagen kan behärska (p g a stora resurser) den internationella marknadsföringen. Företagen arbetar in varumärken över hela världen och gör det svårt för andra att etablera sig. De redan stora företagen kan bevara och stärka sin ställning. Flera framgångsrika multinationella företag arbetar med systematiska uppköp av företag som presenterar goda idéer. Därmed ökar man sin egen konkurrenskraft samtidigt som man slår undan potentiell konkurrens.

De redan internationella företagen blir allt mer internationella. Vanligen sker internationaliseringen genom företagsförvärv. Fusionen mellan ASEA och det schweiziska företaget Brown Boveri är ett

bra exempel på att även samgående kan vara ett instrument för internationalisering. Även om ett flertal motiv — tex stor frihet från nationella regler och arbetsmarknad — torde ha varit avgörande, motiverades fusionen med att ASEA får ett brohuvud in på den viktiga västtyska marknaden och därmed ett bättre fäste i EG. Dessutom får det nya företaget, som nämnts, en större forskningspotential.

Ett annat skäl till att företagen spritt sin verksamhet till andra länder är jakten på nya goda investeringsobjekt. När idéerna om vad man kan investera i sinat på hemmafronten ligger det nära till för företagen att hålla sig kvar inom det kompetensområde man behärskar. Det svenska skattesystemet (avskrivningsreglerna) skapar ju också en viss inlåsning. Det är fördelaktigt att investera i det man redan känner till.

Internationaliseringen kan också vara en del av företagets strategi att minska konjunkturkänsligheten. Konjunkturcykeln ligger ju sålän i fas mellan länder; mest påtaglig är skillnaden mellan USA och Europa. Kan företaget sprida sin verksamhet till olika delar av världen blir det därigenom mindre sårbart. Det kan naturligtvis också förhålla sig så att viljan att internationalisera och att verka för att företaget blir större har personliga bevekelsegrunder. Att vara chef i ett större företag ger högre prestige och större makt. Man får större möjligheter att göra en uppmärksammas karriär i ett och samma företag. Och man kan t o m komma att åtnjuta internationell respekt.

Internationaliseringen av marknader och tillverkning har gjort att ett mycket stort antal varor finns tillgängliga för stora delar av världens befolkning. Även i starkt protektionistiska samhällen, som det kinesiska, vinner internationaliseringen fotfäste. Detta gäller inte bara varor utan även tjänster. Den gamla imperiebyggaren Storbritannien behåller idag — främst via sin storvuxna dotter USA — sitt grepp över världen. Idag spelar inte den oövervinnerliga flottan den sammanhållande rollen, utan de flesta slagen vinnas inom kulturens och underhållningens område. Information sprids i allt snabbare takt. Alla kommunikationer förbättras och avstånden reduceras.

NY KOMMUNIKATIONSTEKNOLOGI

Med offentlig infrastruktur brukar vi avse den fysiska infrastrukturen, kommunikationer för personer, varor och information, energiförsörjningssystem, vatten- och avloppssystem, mark och lokaler etc. Men hit hör också den kunskapsutvecklande infrastrukturen: skolor, universitet, högskolor, centra för teknikutveckling och -spridning. Dessa är institutioner för kunskapsalstring och kunskapsspridning i vid mening. I det följande skall vi lägga särskild vikt vid denna infrastruktur, men vi skall börja med att diskutera kommunikationsnätens allt större betydelse.

För det politiska systemet utgör informationsteknologin ett svår-gripbart hot mot det nationella och det är ju i det nationella som vårt politiska system har sin grund. Man kan alltså fråga sig om det inte finns en motsättning mellan å ena sidan ekonomisk och teknisk utveckling och å andra sidan politisk utveckling. Men globaliseringen kan ju också ses som den nödvändiga utlösande kraften som ruckar det politiska systemet och som öppnar vägen för nya lösningar. Det är kanske här som möjligheterna finns, tex genom överstatligt samarbete.

Med hjälp av satelliterna når den angloamerikanska underhållningen varje människa i västvärlden och allt fler människor i tredje världen och i öststaterna. Det engelska språket blir var mans egen-dom, samtidigt som det tränger ut och beblandar sig med andra språk. All världens ungdomsmusik blir gemensam, och musikgrupper uppträder och tävlar på en gemensam internationell arena.

Med mediernas hjälp förstärks också det internationella inslaget i varumarknaden. Stora, rika, internationella företag får sin reklam spridd till människorna, oavsett om dessa önskar det eller ej. Nationella kulturer trängs sakta men säkert undan. Vi ser hellre internationella idrottsevenemang på TV än lokala derbyn in natura. Idolerna blir argentinska fotbollsspelare, amerikanska friidrottare eller schweiziska slalomåkare.

I Sverige motsatte sig människor och politiska partier bara för några år sedan såväl avskaffandet av radiomonopolet som införandet av reklam-TV. Idag finns i praktiken inget radiomonopol kvar och det är fullt av reklaminslag i TV-rutan, och detta har skett utan att svenska politiker egentligen kan påverka utvecklingen. Många av dem känner sig också hjälplösa inför den moderna tekniken, tex satelliter, som inte känner eller tar hänsyn till nationella gränser.

Det svenska Televerket är ett annat exempel på hur den internationella utvecklingen på kommunikationsteknologins område utmanar svenska myndigheter.

Volvo har i dag ett kommunikationsnät till produktionsenheterna i bla Skövde, Köping och Olofström; kapacitet köps av Televerket. Däremot har man inga kommunikationer uppbyggda till vare sig underleverantörerna eller till återförsäljarna. Underleverantörerna finns runt om i landet på en rad utpräglade industriorter.

Volvo kommer på sikt att behöva linjer till en rad orter, linjer med stor volymmässig kapacitet. Kommunikationsnätet kommer att byggas ut under de närmaste åren. Frågan uppkommer då hur detta nät skall utformas och av vem.

I dagsläget bygger Volvo egna lokala nät. När man skall gå utanför det lokala området hyr företaget linjer av Televerket. I framtiden

kommer emellertid radiolänksystem och satelliter att vara ett konkurrenskraftigt alternativ till kablar. En av orsakerna är att överföring via satellit skulle vara så mycket billigare än via kablar. Här har relationen 1:20 nämnts.

I dag har Televerket ett "naturligt monopol" när det gäller att bygga ut kommunikationsnätet. Men samtidigt har satelliter många förespråkare. Televerket utsätts i dag för ny konkurrens. Det finns i dag både europeiska och amerikanska satelliter. Företagen är således utländska, och svenska satellitanvändare blir beroende av utländska företag. Som ett slags motvikt har en nordisk satellit diskuterats.

Det finns alltså ett potentiellt hot mot Televerkets monopol inom landet. Men framför allt hotas verkets inkomster från den internationella trafiken. Det amerikanska telebolaget AT&T skall börja konkurrera om företagens internationella telefontrafik. General Electric-koncernen har svenska kunder, som använder bolagets satelliter och nät för sin internationella teletrafik. Även det privatiserade British Telecom International har erbjudit svenska kunder billigare teleförbindelser än det svenska Televerkets.

Det är denna nya konkurrens om den lönsamma utlandstrafiken som ligger bakom Televerkets strävan att anpassa sina taxor till de verkliga kostnaderna. De taxor som de internationella teleförvaltningarna kommit överens om för utlandstrafiken innebär idag marginaler på flera hundra procent, eftersom taxorna inte sänkts när tekniken gjort telekommunikation mycket billigare. Utländska bolag håller lägre priser på sina nät än de nationella teleförvaltningarna, men gör ändå god vinst.

Vinsterna på den lönsamma långdistanstrafiken har de nationella teleförvaltningarna traditionellt låtit subventionera en mindre lönsam lokal trafik. Företagen å sin sida hävdar att de genom sina dyra utlandssamtal subventionerar hushållens telefonerande med miljardbelopp. När utländsk konkurrens kommer in, plockar den russen in kakan, hävdar Televerket. Då måste verket ändra sina taxor så att varje del bär sina kostnader. Det betyder att taxorna för långdistanssamtal inom och utom landet blir lägre, medan det blir dyrare att ringa lokalt. Även abonnemangsavgifterna höjs. En sådan förändring av taxorna gynnar vissa företag och tex hushåll i Norrland, och missgynnar andra, tex hushåll med i huvudsak lokaltrafik.

KUNSKAPSUTVECKLINGEN

I industrisamhället påverkades arbetsställets lokalisering främst av en princip som kan kallas *produktionens odelbarhet*. Stordriftsfördelarna gjorde det fördelaktigt att samla arbetskraften till stora produktionsenheter, fabriker. Idag automatiseras dessa fabriker, och arbetsplatser

na behöver inte längre vara lika stora. Antalet sysselsättningstillfällen minskar i de orter som ensidigt är beroende av industriproduktion. I Sverige drabbas många mindre och medelstora städer. Samtidigt som denna starkt centrerande kraft avtar i styrka utbreder sig emellertid en annan, nämligen en *kunskapsutvecklingens gravitationskraft*. Den påverkar den geografiska lokaliseringen på ett helt annat sätt. Behovet av att kunna organisera arbetet under ett tak har ersatts med ett behov av att få arbetskraften organiserad så att den får tillgång till olika nätverk av kunskap och kunskapsrika miljöer. Hur en sådan organisation utformas — det gäller inte minst utbildningssystemet — är en politisk stridsfråga.

I industriproduktion är en betydande del av kunskapen lagrad i maskinerna. Detta betyder att en given teknik till stor del kommer att bestämma dagordningen för arbetskraftens organisation. I takt med att tjänstefunktionerna expanderar inom företagen kommer en allt större del av arbetskraften att få näring för sin kunskapsutveckling och samordning från annat håll än från maskinerna. Man lär av andra människor i sitt arbete, av företagets kunder, av företagets utbildningsenheter eller av utbildningssystem som ligger utanför företagen.

Den genuina kunskapsutvecklingen och nytänkandet sker ofta genom en dialog mellan människor. Det blir viktigt att lätt kunna samla personer med den rätta kunskapen för att klara av sina arbetsuppgifter. Många verksamheter kommer att dras mot kunskapsrika miljöer. Det uttrycktes på följande sätt i FArådets framtidsstudie *I framtidens kölvatten* (s 114): "De avancerade delarna av industrin — i första hand de högteknologiska företagen — och forskningen vid universiteten anpassar sig till varandra. Teknisk kunskap och naturvetenskap söker kontakt. Här finner vi ett annat kraftfält. Tidvis har förbindelserna mellan dessa kunskapsområden varit ganska svaga." Men i det framväxande samhället kommer dessa relationer att förändras: "Den nya teknologi som nu utvecklas är av ett annat slag; både elektroniken och biotekniken sysslar i huvudsak med informationsproblem och ligger väsentligt mycket närmare naturvetenskapen än vad tidigare teknik gjorde. Teknologin tvingar således fram ett intimt samarbete mellan framtidsbranscherna och den infrastrukturella forskningen." De stora företagens kunskapsintensiva funktioner, de högteknologiska företagen och kunskapsföretagen dras till det område där de främsta forskningsinstitutionerna finns. Och dessa finns ofta i en internationell miljö.

I databranschen sker den helt övervägande delen av kunskapsutvecklingen utanför Sverige. Det finns ju bara en större hårdvarutillverkare i Sverige (Ericsson). Flertalet företag ingår i större koncerner som har den mest betydelsefulla delen av utvecklingsverksamheten

placerad i andra länder. Vidareutveckling av mjukvaran är dock inte ovanlig i svenska företag. I läkemedelsföretagen har också kunskapsutvecklingen en stark internationell prägel. Det förekommer ett betydelsefullt samarbete med utländska forskningsinstitutioner. Ibland sker samarbetet via svenska universitetsinstitutioner. Det är också vanligt att företagen köper internationella patent.

Dessa tendenser kommer naturligtvis att sätta sina spår i utformningen av infrastrukturen och då inte minst i utbildning och forskning. Ett effektivt utbildningssystem måste vara så organiserat att det dels klarar av att hålla sig informerat om den internationella forskningsfrontens innehåll, dels förmår sprida denna kunskap och detta innehåll till alla tänkbara användare, såväl företag som individer.

Att internationalisera utbildningssystemet tycks dock många gånger vara svårt. Gamla nationella särdrag biter sig fast. Till och med i Norden stöter en samordning på patrull. Särskilt tydligt är detta när det gäller yrkesutbildning. Metoderna att bygga upp kunskap är olika. I Danmark har lärlingssystemet en stark ställning. I Finland är man mera benägen att kombinera teoretisk utbildning med yrkesutbildning. Den högre teoretiska utbildningen är däremot mera internationell med ett starkt tyskt och angloamerikanskt inflytande i de flesta västeuropeiska länder. För utbildning och forskning är det alltså inte bara fråga om kommunikations- och avståndsproblem, minst lika viktigt är de kulturella variationerna.

2. Den lokala och regionala mobiliseringen

Internationaliseringens ökande betydelse accentueras idag på område efter område. Tjernobylnkatastrofen stärkte den svenska miljörelsen. Ruhrområdets utsläpp försurar kontinentens åkermark och Sveriges skogar. Oavsett vad det nationella politiska systemet gör i miljöpolitiken sveper nedsmutsningen obönhörligt in över landet. Lokalt vidtas åtgärder med långtgående globala konsekvenser. Användningen av freon skulle på sikt kunna ha konsekvenser för hela världen.

Den lokala nivån stärker sin position i det nationella politiska systemet. Den lokala nivåns företrädare flyttar fram sina positioner på många områden och tycks samtidigt samspela med den internationella nivån. I Greenpeace finns just denna dubbelroll: en internationell organisation med stark lokal förankring. De lokala miljörelserna kan allmänt ses som en reaktion på globaliseringens ökande inflytande och den nationella nivåns oförmåga att lösa problem. Media sveper in över landets gränser vare sig politiker önskar det eller ej. Samtidigt växer ett lokalt och regionalt engagemang fram. Lokal-TV, lokalradio och närradio har tillkommit under det senaste decenniet.

Statsmakterna inklusive de centrala myndigheterna som ekonomiska och politiska aktörer urvattnas, samtidigt som det politiska systemets lokala och regionala nivåer stärks. Vi talar idag om ökat *kommunalt självstyre*, *länsdemokrati* och *samordnad länsförvaltning*. Urvattningen gäller framför allt den nationella nivåns ämbetsverk, Socialstyrelsen, Skolöverstyrelsen, Byggnadsstyrelsen, Planverket, Universitets- och Högskoleämbetet etc.

I Sverige har den nationella nivån vuxit sig utomordentligt stark under efterkrigstiden. Sverige har centraliserats, i politik och förvaltning, i fackföreningsrörelse och lönebildning, i intresseorganisationer och i näringsliv. Samtidigt är denna bild inte entydig. Internationellt sett har Sverige ett starkt kommunalt självstyre med en beskattnings-

rätt som knappast har sin motsvarighet utanför Norden.

Vi skall nedan tala om en *lokal* och *regional mobilisering*. Politiska organ, lokala fackliga organ och ortens företag mobiliseras till lokalsamhällets försvar. En decentralisering i företagen underlättar företagens deltagande i de lokala koalitioner.

Organisationer förändras och förnyas. Nya läror ställs mot hittills dominerande idéer och ideal och leder till förändringar i mål, strategier och organisation. De dominerande värdena försvaras ofta av krafter som kan vara så starka att endast krissituationer kan leda till förändring. Nya idéer har därför inte sällan svårt att bryta igenom etablerade institutionella strukturer och påverka verksamhetsinriktningen. Men trots detta får nya ideologier fotfäste i företag och förvaltningar. De idéer som dominerar det traditionsrika järnbruket är förvisso annorlunda än dem som är viktiga i datakonsultföretaget eller väljs i det statliga verket. Ideologier formas och får praktisk betydelse genom att idéer och ideal realiseras i handling och som attitydpåverkan, t ex i form av sammanhållning och lojalitet.

I 80-talets moderna organisationsideologi — oavsett om organisationen heter SAS, ASEA, Ericsson eller Arbetsmarknadsverket eller är en av dagens storkommuner — utgör decentralisering och ökad lokal handlingsfrihet modeord. Utvecklingen på kommunikationernas område har varit en förutsättning. Strategin innebär nämligen en uppbyggnad av verksamheten i ett antal självständiga enheter, resultatenheter. En klarare organisation betonas, där stabsenheter flyttas ut på fältet och enheternas ansvar och beslutanderätt betonas. Samtidigt handlar det också om en rumslig utflyttning av beslutanderätt och ansvar.

Innan vi utvecklar tankarna bakom dessa förändringar i företagen, måste vi betona att situationen självfallet ser annorlunda ut i många företag. Vi kan ta IBM Svenska AB som ett exempel. Här fattas alla beslut rörande forskning och utveckling i det "regionala bolaget" i Paris eller vid huvudkontoret i New York. Här uppträder de 29 forskningsenheterna, t ex IBM Nordiska Laboratorier, Lidingö, som säljare av forskning och utveckling till de centrala enheterna. Även beslut om investeringar i byggnader fattas vid huvudkontoret, vilket förstärker bilden av IBM som ett företag där besluten fattas centralt med beaktande av internationella marknadsöverbäganden. Likaså är det svenska bolaget underkastat utförliga rapporteringssystem som innebär kvartalsvisa balans- och resultaträkningar och månatliga likviditetsrapporter samtidigt som orderingång och produktion i princip kan följas dagligen. Kanske är detta en allmängiltig bild av de amerikanska internationella storföretagen med nästan hela världen som marknad — idag finns IBM genom dotterbolag och filialer i 132 länder.

Den nya datateknikens genomslagskraft och planeringstänkandets utveckling under 1950- och 60-talen ledde till att den redan tidigare kraftiga centralstyrningen av lokala enheter i många företag förstärktes. Under inflytande av företagets och marknadens tillväxt, omvärldens snabba skiftningar och större osäkerhet samt medinflytandets utbredning från slutet av 1960-talet synes emellertid centraliserings-trenden ha efterträtt av en decentraliseringsvåg. Kanske blev också lokala olikheter samt snabba förändringar hos olika delar av verksamheten en bidragande orsak till en allmän utspridning av beslutande-rätt och ansvar. Medarbetare skulle ges delaktighet och inflytande i besluten. Men samtidigt ser vi hur de centrala enheterna i svenskt näringsliv tar ett starkare grepp om den lokala utvecklingen i betydelsen ökande kontroll.

Parallellt med decentraliseringen ökar kontrollen; de centrala enheterna stärker sin position. Ökad kontroll är en förutsättning för decentraliseringen och förskjutningen av ansvar nedåt i organisationen. Alltmer sofistikerade redovisningssystem byggs ut. Den centrala enheten försöker att forma ett kontrollsystem som redovisar om inte dagsutvecklingen så i alla fall hur verksamheten utvecklas veckovis. Denna kontroll utgör grunden för det beviljade ansvarstagandet på lägre nivåer. "Controller" har alltid funnits men blev ett begrepp på 80-talet.

En annan sida av detta är således att det krävs mått av olika slag för att decentralisering skall fungera så som läromästarna tänker. Det handlar om resultatmätning. Låt oss citera en praktiskt verksam företagsledare: "I det decentraliserade företaget är det mycket viktigare än i det hierarkiskt-centraliserade att ha bra mätmetoder." Senare fortsätter Jan Carlzon i "Riv pyramiderna": "När man som ledare släpper alla krafter fria är det risk att det här och var drar iväg åt fel håll, både ekonomiskt och på andra sätt. Det strategiska ledarskapet förutsätter därför att alla delar av företaget har klara standards att gå på, och dessa standards måste kombineras med effektiv mätning." Kravet på bra mätmetoder är således den andra sidan av decentraliseringen.

Det handlar om kontrollmetoder som är lätta att bygga upp när det gäller kommersiell verksamhet, men som mindre väl lämpar sig för tex företagets avdelningar för forskning och utveckling. Svårigheter-na ställs på sin spets när de skall tillämpas i tjänsteproduktionen.

Idag lägger företagen allt större vikt vid "frontlinjen" och samtidigt betonas serviceaspekten och anpassning av verksamheten till de specifika, lokalt gällande förutsättningarna. Bakgrunden är tjänsternas ökande roll i företagen, vilket kanske är den viktigaste och mest övergripande utvecklingstendensen i den svenska ekonomin. Allt fler

människor arbetar med produktion av tjänster. Vi ser en övergång från ett industrisamhälle till ett tjänstesamhälle. Detta kommer till uttryck på flera olika sätt.

Förstärkningen av företagsamhetens inriktning mot tjänstesektorn får konsekvenser för företagets ledning och organisation. "Service Management" har blivit ett begrepp och ett mönster för ledningsstrategi, som har tilldragit sig allt större uppmärksamhet. Detta synsätt betonar vikten av hög serviceberedskap och en anpassning av de tjänster man erbjuder till kundens speciella behov. Detta för också med sig krav på marknadsnärhet, bl a i form av en platt organisation, en högradig delegering av ansvar och befogenheter samt en lokalisering av verksamheten så nära kunden som möjligt.

FÖRVALTNINGEN

Det går alltså att tala om en decentraliseringsvåg inom företagen. Men vi ser detta lika tydligt i politiken. Kommunernas roll stärks i den svenska samhällsekonomin. Den offentliga sektorns expansion har till mycket stor del ägt rum i landsting och kommuner. Vidare har allt fler uppgifter lagts på kommunerna av staten, samtidigt som den enskilda kommunen på eget initiativ engagerar sig på nya områden.

Det synes finnas en vilja på nationell nivå att lyfta över ansvar på kommunerna för de sk svagare grupperna på arbetsmarknaden (ungdomar, långtidsarbetslösa, handikappade etc). Kommunerna har ålagts ett vidgat ansvar för bl a ungdomsarbetslösheten i form av ungdomsplatser och ungdomslag. Vi hör dagligen hur de nationella politikerna skjuter ifrån sig ansvaret. Det kan gälla den lokala sysselsättningskrisen i Grängesberg. Det kan gälla ungdomsbråk i Stockholm eller standarden på barnomsorgen.

Viljan att decentralisera — att generellt skjuta ansvaret för näringspolitiken nedåt — kom till uttryck under den senaste borgerliga regeringen och har successivt förstärkts sedan socialdemokratien återkom till makten 1982. Näringslivsprojekt på kommunal nivå erhåller både pengar och lovord idag.

Svensk förvaltningspolitik karaktäriseras av en förskjutning nedåt i administrationen och inte sällan mot "frontlinjen". Det handlar därmed också om en förstärkning av den lokala nivån. En decentraliseringsvåg inom den svenska förvaltningen har gett kommunerna vidgad beslutanderätt och ökade uppgifter.

Men det handlar alltså även om dekoncentrering, dvs utflyttning av beslutanderätt till statliga länsorgan. Det rör sig här om en "förvaltningspolitisk huvudtrend". Reformen för dekoncentrerat beslutsfattande vidtas inom arbetsmarknads-, industri- och regionalpolitiken. Sedan 1981 finns i allmänna verksstadgan en allmän uppmaning till

ämbetsverken: "Decentralisering av verksamhet till regionala och lokala statliga eller andra organ bör eftersträvas" (4§). Staten tillhandahåller resurser och anger ramarna för hur dessa bör användas. Därefter åvilar det regionala eller lokala aktörer att besluta hur resurserna skall fördelas. Det är detta som i dagens svenska förvaltningspolitik kallas målstyrning.

Flera faktorer är av betydelse för viljan att i svensk förvaltningspolitik skjuta ansvar nedåt till lokal och regional nivå. Förklaringar kan inte enbart sökas i den specifikt svenska situationen. Det rör sig här om en långsiktig trend sedan 70-talets början, en "megatrend", i de flesta västeuropeiska länder. I Sverige tar den sig uttryck i en allmänt rådande uppfattning om att den statliga politiken havererat och om att beslut på nationell nivå inte kan lösa alla problem. Detta tänkesätt tycks växa sig allt starkare, inte minst i regering och riksdag.

När de nationella politikerna frånhänder sig ansvar har det ibland i den politiska debatten setts som ett tecken på att politikerna vill skjuta ifrån sig problem. Sådana motiv kan självfallet vara av betydelse. Låt oss ta ett exempel. Trots massiva näringspolitiska insatser under 70-talets andra hälft kvarstod ekonomiska problem, manifesterade i låg tillväxt i näringslivet och en för svenska förhållanden hög arbetslöshet. På nationell nivå visste man inte riktigt hur lokala och regionala sysselsättningsproblem skulle tacklas. Trots att staten fortsatte att pumpa in miljardbelopp i näringslivet fortsatte arbetslösheten att stiga. Det uppstod hos politikerna en viss förvirring och obeslutsamhet, när de fann att arbetslösheten steg trots ökande anslag.

Vidare förstärktes decentraliseringstankarna av en växande insikt om samhällsorganisationens ostyrbarhet, i synnerhet när det gäller näringslivets utveckling och förnyelse. Det nationella planeringstänkandet tonades ned. Det finns på nationell nivå inga knappar att trycka på, inga spakar att dra i som leder till önskvärd förnyelse. Undersökning på undersökning visar att de traditionella näringspolitiska åtgärdernas implementering ofta svårigen låter sig förena med politikernas avsikter med insatserna. Den sociala ingenjörskonsten flyttas därför till lokal och regional nivå — det är ett annat sätt att uttrycka denna förändring.

Till synes möter politikerna svårigheterna med decentralisering och de försöker att delvis skjuta ifrån sig beslut och ansvar för näringsliv och sysselsättning. (Här kan erinras om att en motsatt tendens tycks gälla på företagssidan, där kriser ofta leder till centralisering.) Till skillnad från situationen i näringslivet tycks alltså en reell maktförskjutning ske i den offentliga sfären. Den nationella nivåns förmåga att stärka kontrollen har vi knappast ännu sett prov på. Lokala och regionala aktörer flyttar fram sina positioner.

Näringslivets principer överförs till den offentliga sektorn. Men

det finns självklart tendenser i motsatt riktning, där förändringar i företagen medför att likheten med förhållandena i offentlig sektor stärks. I politiken finns en åtskillnad mellan lagstiftande och verkställande makt, mellan politik och förvaltning. Målformuleringen ligger på politikerna och politikens genomförande på myndigheterna. I företagen ser vi en allt klarare skillnad mellan strategisk och operativ makt som kan ses som en parallell till förhållandet mellan den lagstiftande församlingen och de verkställande myndigheterna. Den operativa makten ligger idag ofta på lokal nivå.

Den lokala nivåns företrädare synes samtidigt samspela med den internationella nivån. De lokala miljörelserna kan allmänt ses som en reaktion mot den internationella nivåns ökande inflytande och den nationella nivåns oförmåga att lösa problem. Men dessa lokala miljörelser är samtidigt beroende av att kommunikationerna förbättras och avstånden verkligen reduceras. Utvecklingen av massmedia har varit en förutsättning för miljörelsens frammarsch.

KOMMUNIKATIONER PRIORITERAS

Det nationella intresset kräver internationella lösningar. Ett av motiven för SAS att söka internationella samarbetspartners (Sabena, British Caledonian, Swissair) ligger i möjligheten att utvidga linjenätet — eller snarare behålla det i en hårdnande konkurrens i en avreglerad europeisk trafik.

De moderna kommunikationsmedlen raderar således ut avståndens betydelse. Det är mot denna internationella bakgrund som dagens svenska politiker visar ett allt större intresse för att minska avstånden på den nationella arenan. Det handlar bl a om att minska avståndens betydelse vid informationsöverföring — Televerket kommer i blickpunkten — och vid transporter av varor och personer — här är det bl a flyget som intresserar politikerna.

På nationell nivå är sökandet efter nya näringspolitiska instrument ett resultat av besvikelse över gamla metoder som kommit till korta. En vilja att pröva mer okonventionella metoder har vuxit fram; experiment med decentraliserat beslutsfattande och målstyrning är uttryck för detta. Även den näringspolitiska aktiviteten på regional och lokal nivå karakteriseras av experiment och nytänkande. Det har vuxit fram en vilja att experimentera, att ge utrymme för nytänkande och "samhällsexperiment". I detta sökande efter nya näringspolitiska lösningar har infrastrukturen i vid mening kommit att betraktas som ett allt viktigare näringspolitiskt instrument. Det gäller för näringspolitiska aktörer på såväl nationell som lokal och regional nivå. Infrastrukturen står idag i fokus. Övergången till infrastrukturella åtgärder som näringspolitiska instrument är ett resultat av att man idag inte finner

de mer "traditionella" regionalpolitiska åtgärderna särskilt effektiva.

Samtidigt tror således allt färre näringspolitiska aktörer på nationell nivå att lösningarna på regionens eller ortens sysselsättningsproblem skapas centralt i Stockholm. Lokala och regionala aktörer vill i ökande utsträckning ta framtiden i egna händer. Allt fler aktörer anser att det är regionens eller ortens egna resurser, i kombination med de lokala företagen, som skapar framtidens näringsliv och arbetsmarknad. Och det politikerna anser sig kunna göra är att förbättra företagens lokala miljö, infrastrukturen.

På den nationella nivån ser alltså politikerna att de fysiska avstånden spelar en allt mindre roll för fördelningen av produktionen i samhället. Avståndens reducering underlättar möjligheterna att producera varor och tjänster över hela landet.

Utvecklingen av system för informationsutbyte (kabel och satellit) har ytterligare reducerat avståndets betydelse. Utbyggnaden av Televerkets tjänster kan enligt vissa bedömare få stora effekter på näringslivets lokalisering och därmed på den geografiska fördelningen av arbetstillfällen. Tekniskt har det blivit möjligt att samordna och leda en långtgående spridning av produktionen.

Produktionen av många tjänster och framför allt varor kan decentraliseras, när användningen av mänskligt arbete kan bytas mot industriella robotar och datoriserade produktionssystem. Telekommunikationernas utbyggnad, som öppnar informationens tillgänglighet även utanför tillväxtcentra, får kanske ingen stark utspridande effekt. Informationens nutida tillgänglighet är delvis skenbar. Det är bara okomplicerad eller rutinbetonad information som blivit lättillgänglig. Förhandlingar och överföring av ny kunskap och kompetens kräver, fortfarande och kanske för all framtid, direkta kontakter mellan människor. I boken *Regional mångfald till rikets gagn*, utgiven av ERU, talar författarna om en "paradox" (s 104): "Samtidigt som den teletekniska utvecklingen nästan helt reducerat de fysiska avståndens betydelse har behovet av direkta personkontakter och därmed närhet i tid och rum ökat." Principen om avståndens reducering utmanas av "kunskapsutvecklingens gravitationskraft" för att tala i de termer som används i *I framtidens kölvatten*.

Särskilt tydlig blir denna paradox i den tjänsteproduktion som inte går att industrialisera. I vården måste patienter och vårdare mötas. De mänskliga närbakterna är en nödvändighet för att nå goda vårdresultat. Sjuksköterskornas professionella kunskap utvecklas i arbetet, i mötet med patienterna. Expertsystem och andra tekniska hjälpmedel i all ära, men de kan aldrig ersätta omvårdnaden. *Principen om kunskapsutvecklingens gravitationskraft som är tillämplig på allt arbete som kräver mänsklig direktkontakt eller dialog är således inga argument för stordrift.* Den kritiska massan har inte bara en nedre storleksgräns. Den har natur-

ligtvis också en övre. Ett stormöte är sannolikt ingen kreativ miljö. Däremot är tillgången till ett stort nätverk det tillstånd som kunskapsutvecklingens gravitationskraft verkar i.

Man kan således ha delade meningar om betydelsen av de nya informationsöverföringssystemen. Men det är i detta perspektiv som politikernas intresse för Televerket ändå måste ses. De politiska partiernas engagemang fokuseras därvid på två områden, nämligen kabelnätets utformning och taxesättningen. Här ikläder sig den nationella nivåns företrädare rollen som de lokala och regionala nivåernas företrädare. Nu synes de politiska partierna på nationell nivå vara tämligen eniga. De vill ställa krav på Televerket som innebär att alla företag bör få samma tillgång till Televerkets tjänster.

Televerkets fiberkablar har liknats vid stambanenätets utbyggnad. Metaforen har använts av Televerket. Statsminister Ingvar Carlsson har talat om de "nya hjärnvägarna" som kommer att påverka näringslivets utveckling. Det är en bild som Televerket idag försöker att tvätta bort. De talar istället om "nya högsämningsledningar", ledningar som föga påverkar företagens/ konsumenternas möjligheter att utnyttja verkets tjänster. Men statsministerns bild har etsat sig fast i de lokala och regionala näringspolitikernas hjärnor. På lokal och regional nivå finns idag ett starkt önskemål om att de nya sk fiberkablar skall dras just till den egna orten och den egna regionen. Inlandskommunernas krav på en "inlandsbana" från Mora via Sorsele upp till Kiruna är ett exempel.

Även avgifterna är av stort intresse. Det finns hos de lokala och regionala näringspolitiska intressenterna önskemål om att 18-milsgränsen — vid samtal utanför denna tillämpas enhetstaxa — skall krympas. En enhetstaxa för hela landet efterlyses.

I fallet Televerket försöker den nationella nivån tillgodose alla. När det gäller SJ försöker man skjuta problemen ifrån sig. SJ anser att lokala och regionala organ skall ta sitt ansvar för olönsam trafik; det blir i framtiden länens trafikbolag som får ta ställning till olönsamma bandelar och avgöra om trafiken skall ersättas med busstrafik. Samtidigt förhandlar postverket med flera kommuner om att dessa skall överta lantbrevbäringen i glesbygden. Här skjuter den nationella nivån ifrån sig obekväma och inför valjarna svåra beslut. Även ansvaret för infrastrukturen tycks sålunda skjutas nedåt.

Den nationella nivåns politiker önskar ofta tillgodose regionala och lokala önskemål. Både folkpartiet och centerpartiet kräver en inlandsbana inom datanätet. "En bas i en utvecklingssatsning är utbyggnaden av data- och teleteknik inklusive fiberoptik. En inlandsbana med förbindelsecentraler för datakommunikation bör komma till stånd. Utefter denna bana skall en uppbyggnad av tekniska utvecklingscentra ske i bred samverkan. Lämpliga orter är Kiruna, Vilhelmi-

na/ Storuman, Östersund, Mora, Sunne och Bengtsfors/Åmål", skriver centern i sitt förslag till nytt regionalpolitiskt program. Centern ser kabelnätet snarare som nya motorvägar än som ett nytt "högspänningsnät". Vissa politiker talar om en "hightechhighway".

Staten har förbehållit sig ett avgörande inflytande över de viktigaste delarna av den fysiska infrastrukturen. Inslag i denna politik har varit reglering av städernas tillväxt, beslut om dragning av järnvägar, vägar, flyglinjer, konstruktioner för transport och energianläggningar, planering av enheter för högre utbildning och forskning samt arbetsförmedling och arbetsmarknadspolitik.

Här måste emellertid en viktig distinktion göras. Staten svarar för besluten om transportnäten men för trafiken svarar Televerket, Statens Järnvägar samt SAS, Linjeflyg och andra flygbolag. Detta försvårar självfallet en politisk styrning från den nationella nivån. Färjetrafiken till Gotland är ett sådant område där nationella beslut erfordras. Här är de lokala och regionala förhandlarna mycket missnöjda. I många år har förhandlingar förts rörande tidtabeller, taxor och linjesträckning. Färjetaxorna är emellertid, trots riksdagsbeslut om likformighet, högre än SJ:s tågtaxor för motsvarande sträcka. Låg turtäthet och höga priser råder enligt de gotländska politikerna.

Ett snabbtåg — med Västerås kommun och ASEA som initiativtagare — önskas med sträckning från Hallsberg över Örebro, Arboga, Köping och Västerås — med anslutning från Eskilstuna — Enköping och Bålsta till Stockholm. En förstudie drivs i samverkan mellan staten, SJ, kommunerna längs banan, länstrafikbolagen och en industrigrupp sammanhållen av ASEA Traction AB.

"Bandstad Västernorrland" är ett annat exempel där kommunikationerna står i fokus. Projektets huvudintressenter är Sundsvalls, Timrå och Härnösands kommuner. Avsikten är att skapa en åtta mil lång region längs E4 från Njurunda i Sundsvalls sydkant till Älandsbro i Härnösands norra kommun del, ett sammanhängande arbets- och bostadsområde med snabba kommunikationer och gemensam arbetsmarknad. Högskolan i Sundsvall och Härnösand skall därvid utgöra en drivkraft i denna utveckling.

En gemensam linje för lokala och regionala partiföreträdare synes vara att bygga ut flygnätet. Man ger allt fler orter och bolag möjlighet att starta reguljära förbindelser till i första hand Stockholm men också till bla Köpenhamn och Oslo. Samtidigt ges allt fler koncessioner som avser regionalflyget. Men att sedan se till att trafik verkligen kommer till stånd är inte lätt från den nationella nivån. Här krävs insatser från självständiga och vinstdrivande — oftast privata — företag, om nu inte kommunerna eller andra näringspolitiska aktörer i den lokala koalitionen skall gå in och betala.

HÖGRE UTBILDNING OCH TEKNIKSPRIDNING PRIORITERAS

Utbildning och forskning har under senare år kommit att betraktas som en motor i den ekonomiska utvecklingsprocessen. Detta synsätt har fått än större bäring i och med diskussionen om tjänste- och kunskapssamhällets framväxt. Att få del av det framtida samhällets viktigaste infrastrukturella resurser, dvs högre utbildning, tycks bli allt viktigare. Därför har politiker som representerar den regionala och lokala nivån accentuerat arbetet med att den egna regionen och helst den egna kommunen skall placeras in på "högskolekartan".

Placeringen av universiteten i Uppsala och Lund hade ett nära samband med kyrkans starka ställning i det förindustriella samhället. Med en enhetlig utbildning för kyrkans män nådde dess enade budskap ut över hela landet. I anslutning till det industriella genombrottet tillkom de högre utbildningsinstitutionerna i Göteborg och Stockholm. Här erbjöds utbildning som svarade emot de nya krav på kunskap i industriproduktion och affärsverksamhet som det nya produktionssättet ställde.

I och med placeringen av högre utbildning till Umeå i början av 60-talet inleddes en epok där den högre utbildningen förväntas spela en aktiv roll i regionsbevarande politik. I början av 70-talet kompletterades universiteten med filialer som placerades i Örebro, Linköping, Växjö och Karlstad samt en teknisk högskola i Luleå. I slutet på 70-talet togs ytterligare ett steg; högskoleutbudet blev mer finförgrenat. Samtidigt fick Linköping status som universitet. Landet delades in i sex högskoleregioner, och inom varje region bildades flera små högskolor. Dessa placerades ofta i anslutning till gamla lärarhögskolor, eller på industriorter såsom Västerås, Sandviken och Borlänge. I dag har de regionala högskolorna blivit 14 stycken och finns utplacerade på 18 orter. Därigenom har alla län utom Gotlands och Blekinge län antingen universitet eller högskola. I Blekinge kämpar Karlskrona kommun och den regionala koalitionen för att bli den nittonde högskoleorten. Även Visby kommun och den gotländska koalitionen efterlyser högskoleresurser.

Utbyggnad av infrastruktur tar emellertid alltid lång tid och kräver stora resurser. Högskolesystemet är inget undantag. Det finns många trögheter att överbrygga. Kampen om var skolorna skulle placeras blev mycket besvärlig och lämnade naturligtvis ett missnöje efter sig i de orter som blev utan. Detta kan kanske till en del förklara att det vid sidan av det mer formella utbildningsutbudet också finns institutioner för kunskapsutbyggnad som tillkommit på ett mer spontant sätt. Idag finns det inte mindre än 400 sk teknikcentra i landet. Nästan alla har tillkommit under 80-talet. Dessa varierar naturligtvis myc-

ket både vad gäller omfattning och inriktning. Många av dem har dock en klar inriktning mot utbildning och utveckling/ forskning.

Grovt sett kan man dela in dessa centra i två kategorier. I den ena kategorin finns sådana företeelser som Ideon i Lund och Stuns i Uppsala. Dessa enheters främsta uppgift är att söka skapa kontaktmöjligheter mellan universitetsforskning och företag och att om möjligt utveckla forskningsresultat till nya företagsidéer. Liknande tankar ligger naturligtvis också bakom utflyttningen av tekniska högskolans forskning om AI (Artificiell Intelligence) till Kista. Om det i denna kategori främst handlar om att bygga en bro mellan två olika kulturer (universitetens och företagsvärldens) så handlar det i den andra kategorin mera om att se till att ny kunskap blir tillgänglig för fler, att sprida kunskap. Därför är det också naturligt att vi finner den första kategorin i centrum och den andra i periferin. De flesta arbetar alltså med att sprida teknik.

I Svängsta i Blekinge — där en regional högskola saknas — finns ett elektronikcentrum finansierat av kommunen, de lokala storföretagen, regionalpolitiskt stöd och Lunds universitet. Där erbjuds utbildning på universitetsnivå i elektronik (80-poäng). Dessutom arbetar några av de 40 anställda med utvecklingsarbete/forskning inom elektronikområdet. Även på Gotland — även där saknas regional högskola — driver kommunen ett utvecklingscentrum (UCG) som bl a ger universitetsutbildning på ekonomi- och kulturområdena. UCG sysslar också med utvecklingsarbete inom bl a elektronikområdet. Institutet har en ganska unik profil i och med att det, trots sin begränsade omfattning, har en fullständig utbildning (120-poäng) i arkeologi och konvetenskap. Ett annat särdrag är att UCG på ett medvetet sätt söker utnyttja de stora högskolornas månginriktade kompetens inom både utbildning och utveckling. Man utför en "kopplarfunktion". Annars är det vanligt att de små högskolorna själva söker driva de flesta kurser med egen personal.

I Mora finns ett teknikcentrum som startades av kommunen och ett amerikanskt dataföretag. Idag är Mora teknikcentrum ett fristående företag som utbildar och utvecklar företag inom verkstadsindustrin i CAD-teknik. Man arbetar med en avancerad dator och har kunder långt utanför regionen. För att kunna applicera CAD-tekniken krävs goda ingenjörskunskaper. Civilingenjörerna i företaget har fortfarande kontakter med den tekniska högskolan i Stockholm.

I Skellefteå har kommunen och dess industribolag aktivt varit med och bildat och utrustat ett stort datacentrum. Här lär man ut och utvecklar avancerad CAD-teknik. Skería, som enheten heter, har omfattande nationella kontakter och har förmodligen också en potential att vidga sitt verksamhetsområde utanför landet. Avsikten är att Skerías su-

perdator även skall utgöra en resurs för forskningen i Umeå och Luleå.

Med den här beskrivna utvecklingen i minnet kan man verkligen fråga sig vilken giltighet som principen om kunskapsutvecklingens gravitationskraft har. Är det vi ser inte ett klart utslag av utlokalisering? Det är det förvisso. Emellertid är denna lokalisering en politiskt organiserad motkraft mot kunskapsutvecklingens gravitationskraft. Man vill följa med "tåget" in i kunskapssamhället. Utlokaliseringen av utbildningsväsendet har till uppgift att sprida den kunskap (främst teknisk) som alstras i de kunskapsintensiva centrumregionerna. Man bygger ett nätverk av kanaler för att överföra och applicera den senaste formen av kunskap. I första hand tycks kunskapsspridningen gälla datateknik för styrning av produktion men också för konstruktion (CAD). Så småningom kan man också tänka sig en mer utbredd koppling mellan CAD och CAM. En sådan utveckling kommer att ställa mycket stora krav på väl fungerande kommunikationssystem.

Lokala och regionala politiker arbetar därför aktivt för utlokalisering av högskolor med forskarresurser, eftersom de anser att dessa är den bästa garantin för ortens överlevnad. De län och orter som har regionala högskolor önskar fler linjer, fler studieplatser och allmänt ökade resurser. Samtidigt önskar de ofta fasta forskarresurser. Orter som saknar högskoleutbildning efterlyser sådan, ofta också forskartjänster. Periferins regioner saknar helt fasta forskarresurser, d v s forskarutbildning. De 24 Bergslagskommunerna är inget undantag.

Bergslagsregionen bör enligt de 24 Bergslagskommunerna få en teknisk högskola av kvalificerat slag baserad på de befintliga enheterna och spjutspetsarna inom regionföretagens teknikutveckling. Högskolan bör kompletteras med utbildnings- och forskningsmöjligheter inom bl a bioteknik och medicinsk teknik. Även enskilda kommuner vill få teknisk högskoleutbildning, inte bara Västerås utan också mindre kommuner som Ludvika och Sandviken.

I de regionala utvecklingssträvandena har en mer eller mindre uttalad konflikt mellan regionerna och de stora universiteten vuxit fram. De regionala högskolorna känner sig styvmoderligt behandlade, eftersom de inte anser sig få tillräckliga resurser för forskning och utan forskning har de svårt att dra till sig välmeriterad personal. Det finns i praktiken fog för dessa farhågor. De regionala högskolorna har mycket få lärare med forskarutbildning — ett formellt behörighetskrav för tex högskolelektorstjänster.

Det faktum att behovet av återkommande utbildning blir allt större i framtiden talar för utlokalisering av utbildning. När människor blir äldre och skaffar sig familj, blir benägenheten att studera utanför bostadsorten allt mindre. Utbildningstillfällen måste erbjudas där man bor och arbetar, hävdar periferins lokala och regionala företrädare. Utan högskolor är det svårare för industrin att rekrytera kvalificerad arbetskraft. Barn

och make/ maka måste ges utbildningsmöjligheter och arbetstillfällen.

Men man kan också iaktta latent konfliktsaker på de regionala och lokala nivåerna. Politiker på orter som inte "fått" högskola hävdar att de inte har ett dugg större nytta av grannkommunens regionala högskola än av något av de stora centrala universiteten. De större regionala högskolorna ser också med skepsis på de små högskolorna som växer upp i närheten. Man anser att de splittrar såväl ekonomiska som personella resurser och att de inte har tillräckligt elevunderlag.

Återkommande högre utbildning och/eller en förlängning av gymnasieutbildningen — detta har föreslagits av arbetsgruppen för översyn av den gymnasiala yrkesutbildningen (ÖGY) och SAF — talar också för ett behov av ett finmaskigare kommunikationsnät. Man kan tänka sig såväl hemutbildning som hemarbete via datorsystemet. Några orter har satsat på "grannskapscentraler". Man kan också tänka sig att dessa samordnas med de utvecklingscentra som finns spridda utöver hela landet. Därmed kan företag och utbildning inhysas i samma anläggningar.

Den beskrivna utvecklingen illustrerar en tendens som man slagordsmässigt kan sammanfatta med orden: "Think globally and act locally". Ideer och vetenskap blir allt mer internationella, samtidigt som människorna och politikerna agerar allt kraftfullare på det lokala planet. Man söker behålla den lokala förankringen i en värld som hela tiden krymper. De lokala aktörerna har en mycket hög benägenhet att satsa på utbildning och teknikspridning.

3. *Behöver företagen den nationella nivån?*

ÖVERSTATLIGT SAMARBETE VIKTIGARE

Vi har hävdat att den nationella nivån i politiken, i näringslivet och i organisationerna utmanas från två håll. Det sker dels genom en fortgående internationalisering, dels genom att ansvar och beslut skjuts nedåt till de lokala och regionala nivåerna samtidigt som de lokala och regionala nivåerna söker att ta ett allt större ansvar och forma ett större handlingsutrymme. Utvecklingen innebär både hot och möjligheter. För näringslivet ges kanske främst nya möjligheter. Vår tes har dock varit att för politiken ser situationen annorlunda ut; den nationella nivån har kommit i kläm. Den naturliga frågan blir då: Behöver företagen den nationella nivån? Vilka uppgifter fyller den idag?

I det följande skall vi diskutera huruvida företagen behöver den nationella nivån eller om den kan ersättas med en regional eller eventuellt en internationell nivå. Eller är det kanske så att den nationella nivån kommer att få en ny roll? Vi har redan nämnt att en fortsatt utveckling av samgående mellan svenska storföretag och andra internationella företag kan innebära svårigheter inte bara för de fackliga organisationerna utan också för de politiska beslutsfattarna. De får allt svårare att använda de stora svenska exportföretagen som motorer i den svenska ekonomin. Möjligheter att styra och påverka minskar. Att driva en nationell arbetsmarknadspolitik och en nationell regionalpolitik med hjälp av företagen torde bli svårare.

Även miljöpolitiken kräver allt mera av internationella överenskommelser. Här är förmodligen den nationella nivån mer handlingskraftig, även om den inte sällan blockeras av överväganden inom ramen för lokala insatser, när sysselsättningshänsyn tar överhanden.

Att det är fråga om en problematik som sträcker sig över mycket vida fält är vi naturligtvis medvetna om; det är ju det som gör den så

intressant. Den nationella nivån påverkar stora delar av våra liv. I våra normer och värderingar har det nationella kommit att spela en mycket framträdande roll. Nationella överväganden har också kommit att genomsyra lagstiftning, rättssäkerhet, ekonomisk och social trygghet. De tendenser vi ser här utmanar just dessa förhållanden. Det är trots allt en stor skillnad mellan dagens nationella nivå och det som staten skulle ta hand om i den klassiska "nattväktarstaten".

Den fortgående internationaliseringen påverkar den politiska maktutövningens betingelser och möjligheter. Den innebär att beslut i många fall fattas inom internationella organ och genom internationellt samarbete eller genom internationella förhandlingar. Avtal sluts med andra länder och med internationella organisationer. Det förefaller då som om makten över de politiska besluten i Sverige på en rad områden flyttas ut ur landet. Den svenska riksdagens och den svenska regeringens beslutsunderlag internationaliseras. De politiska besluten har kommit i allt högre grad att påverkas av andra staters och övernationella organisationers beslut och deras tänkbara effekter för Sverige. För näringslivet är denna form av påverkan ingenting nytt. Här har man alltid fått kalkylera med andra länders beslut och deras effekter på företagen.

Att diskutera den moderna statens alla verksamheter har vi varken utrymme eller kompetens till. Vi kommer därför att inskränka oss till att fråga om den nationella nivån behövs för den fysiska och den kunskapsuppbyggande infrastrukturen. Behövs den övergripande nivån för en väl fungerande infrastruktur?

DEN NATIONELLA NIVÅN OCH DEN FYSISKA INFRASTRUKTUREN

Låt oss börja med den fysiska infrastrukturen. Vi har sett hur den fysiska infrastrukturen internationaliseras. Vi har tagit exempel från telekommunikationernas område, flyg och marktransporter. Vi hade också kunnat ta tex el-kraften som ett exempel. El-försörjningen är idag en nordisk marknad där man köper och säljer el-kraft mellan länderna. Sverige och framför allt Danmark är nettoimportörer och Norge nettoexportör av el-kraft. Här säljer och köper man el-kraft och utnyttjar kapacitetsöverskott där den är som billigast. Frågan blir då vad som händer när det å ena sidan krävs internationella förhandlingar och beslut, medan å andra sidan makten och inflytandet inte ligger på den nationella nivån utan på de lokala och regionala nivåerna. Vem företräder med kraft Sveriges intressen och vem står för den nationella samordningen?

Den lokala mobiliseringen kan ibland leda till behov av nationell samordning. Inom vissa områden finns uppenbara risker för övereta-

blering. Många kommuner vill ha eget flyg även om det redan finns en flygplats några mil därifrån och även om befolkningsunderlaget är svagt. Flygförbindelser ses som viktiga för kommunens marknadsföring och anses skapa framtidsoptimism i avfolkningsbygder. Framför allt är det emellertid ortens företag som kräver snabba förbindelser till Arlanda. Därför anläggs nya flygplatser och gamla byggs ut i snabb takt. Sälunda kommer Arvidsjaur, Lycksele och Vilhelmina att med statliga medel bygga flygplatser.

På andra håll tvistar kommunerna med staten om pengar och grannkommuner blir ofta oense om nysatsningar. Ett exempel är Skaraborgs län där Skövde och Lidköping är oense om var den planerade flygplatsen skall ligga och om vem som skall stå för kostnaderna. Kommunerna kan nämligen med egna pengar bygga flygplatser; så har skett i Mora. Samma gäller i Östergötland där Saabs mindre fält i Linköping får fler och fler passagerare, medan Norrköping tappar mark. Bollnäs har 4 mil till flyget i Söderhamn men planerar tillsammans med Ovanåkers kommun en egen flygplats. Många kommuner stöder dessutom flygbolagen på olika sätt, tex genom driftsbidrag. Subventioner är vanliga. De flygbolag som flyger till Mora, Gävle, Hudiksvall, Karlskoga, Linköping, Söderhamn och Hultsfred får ekonomiskt stöd. I dagsläget går ingen regionallinje så bra att respektive bolag kan betala flygplatsavgifter och liknande kostnader fullt ut.

Även på andra områden förefaller det att finnas behov av en nationell samordning när infrastrukturen byggs ut. Sverige har redan idag ca 400 centra för teknik och kunskapsspridning. Kanske får vi framdeles en situation där många fler kommuner, med Mora och Skellefteå som förebilder, köper stordatorer eller superdatorer.

Samtidigt måste betonas att ur nationellt perspektiv är infrastrukturen svår att förändra. Regionalt är den trögörlig. Det tar lång tid innan politikernas beslut får konsekvenser för den ekonomiska strukturomvandlingen. Motorvägar kan byggas och flygplatser anläggas. Hus och fasta anläggningar kan flyttas och byggas om. Men det tar lång tid. Även den kunskapsintensiva infrastrukturen är svår att förändra regionalt. Nya högskoleorter kan skapas och omprioriteringar mellan orter kan äga rum. Men på kort sikt gäller det marginella förändringar. Det handlar om (om)fördelningsbeslut. Starka intressen i storstadsområdena bjuder hårt motstånd.

Infrastrukturens trögörlighet kan förklara dess starka koncentration till storstadsområdena. Det var i dessa områden universitet och högskolor anlades. Det var inom och mellan storstadsområdena som järnvägar och motorvägar först byggdes. Koncentrationen är resultatet av en lång process och fanns långt innan regionalpolitiska mål och medel aktualiserades. Det handlar för riksdag och regering främst om att fördela nytillskott av resurser; koncentrationen kan inte ändras.

Vidare är kommunikationsnätet för personer, varor och information självgenererande inom och mellan centrumregionerna. Det är mellan och i storstadsområdena som transportnät byggs ut på "kommersiella" grunder. Här fordras inga beslut av regering och riksdag, vilket blir fallet när kostnadstäckning krävs för utbyggnad på icke-affärsmässiga grunder, vilket det ofta handlar om för periferins del.

DEN NATIONELLA NIVÅN OCH KUNSKAPSUPPBYGGNADEN

När det gäller den kunskapsuppbyggande infrastrukturen kan man för enkelhetens skull säga att den har två huvuduppgifter. Den ena är att fostra människor och att i vid mening vara med om att utforma vårt samhälles kultur. Det är denna uppgift som så storstilat beskrivs i läroplanernas sk "poesidel". Den andra uppgiften är att direkt bidra till, sprida och utveckla kunskap för produktionen, för försörjningssystemet. Vi kommer att koncentrera oss på produktionsaspekten.

Vad ställer företagen för krav på utbildnings- och forskningssystemet? Dessa krav varierar naturligtvis mellan olika företag och branscher, men generellt sett kan man tänka sig att de största skillnaderna finns mellan de stora internationella företagen och de små lokala tillverkarna. I denna tudelning inbegrips också de skillnader som finns mellan företag som vänder sig till en lokal marknad jämfört med företag som vänder sig till en global marknad.

De multinationella företagens behov av extern kunskap har blivit stort. Dessa företag har i allt större utsträckning kommit att rekrytera personal med högskoleutbildning. Detta kan naturligtvis vara en följd av att denna typ av utbildning blivit vanligare. Men troligare är att utvecklingen är en följd av företagets förändrade arbetsdelning. Den snabba tillväxten av tjänstefunktionerna i dessa företag, tex finansverksamhet, utbildningsverksamhet, personalverksamhet och FoU-verksamhet, skapar en god marknad för högskoleutbildade. Dessutom har de nyrekryterade på verkstadsgolvet nästan alltid gymnasieutbildning. Detta kan vara ett direkt resultat av ett överutbud, men också av att de rent manuella arbetena försvinner när produktionen automatiseras och datoriseras. Den personal som övervakar och underhåller maskinerna måste ha en produktionsteknisk utbildning. De stora företagen utnyttjar också ibland (om man inte har en alltför sekretessbelagd produktion) centrala offentliga forskningsinstitutioner.

Frågan är om denna utbildning och forskning måste vara nationell. Idag är den i regel det. Det är tex de stora företagen som suger upp huvuddelen av de nytexaminerade civilingenjörerna. I Sverige utbildas de vid några få centrala högskolor. Det är skolor som sysslar med både utbildning och forskning. Teknisk utbildning kräver stora resur-

ser i form av utrustning och laboratorier. Det är dock möjligt att den ökande efterfrågan på civilingenjörer möjliggör bildandet av fler utbildningsanstalter. Detta är ju i själva verket redan på gång eftersom många regionala högskolor redan har startat teknikerutbildning. Dessutom kan man tänka sig att utbildningsanstalterna i allt större utsträckning utnyttjar de stora företagens tekniska utrustning. Detta skapar ytterligare förutsättningar för en spridning av teknisk utbildning. Utbildningar som kräver mindre teknisk utrustning är redan sedan flera år utspridda. Det gäller tex den utbildning som ges i ekonomi. Gymnasial utbildning är redan spridd och inte sällan anpassad till de lokala företagens inriktning.

När det gäller den avancerade forskningen som främst de större företagen drar nytta av är utvecklingen en annan. Många storföretag har stora egna forskningsenheter. De står ofta i kontakt med de mest avancerade forskningsinstitutionerna utomlands. Denna kontakt förmedlas dock många gånger av de främsta nationella forskningsinstituten. Företag ger i vissa fall ekonomiska bidrag till dessa institutioner.

I grova drag tycks det alltså vara så att den utbildning som "storföretagen" efterfrågar i allt större utsträckning erbjuds lokalt, eller kan komma att erbjudas lokalt, i takt med att den lokala mobiliseringen förverkligas. Samtidigt tycks storföretagen allt mera snegla på det internationella utbudet av avancerad forskning. I vissa fall — de allra största företagen — skapar man sina egna internationella forskningsenheter. I några fall är dessa forskningsenheter inriktade på enbart basforskning. De kan vara av mycket hög kvalitet. Det var inte länge sedan två av medarbetarna vid IBM:s forskningsinstitution i Zürich fick nobelpris. 1987 hamnade priset åter på samma institution.

Den här skisserade utvecklingen kommer att kräva nya finansiella lösningar. Det är möjligt att den nationella nivån kan få en ny roll. Det är också möjligt att företagen mera aktivt kommer att delta finansiellt. Som motprestation kommer de dock sannolikt att kräva ett exklusivare eget utnyttjande av den kunskapsuppbyggnad som erbjuds av infrastrukturen. De lokala utbildningsenheterna skräddarsys efter storföretagens behov, och de internationella forskningsenheterna kommer att utveckla ett direkt samarbete med, eller samgående med forskningen hos storföretagen och de nationella enheterna.

Utvecklingsbilden är helt annorlunda för de små tillverkande lokala företagen. I dessa är tjänstefunktionerna ganska begränsade. Man konkurrerar med hjälp av en effektiv produktion. Det gäller att tillverka snabbare och till högre kvalitet än vad andra tillverkare gör. Stora satsningar på utveckling eller marknadsföring blir det inte tal om. I regel är företagen underleverantörer till något eller några större företag. För att klara denna arbetsuppgift behöver man en mycket yr-

kesskicklig arbetskraft. Denna yrkesskicklighet utvecklas naturligtvis till stora delar i själva arbetet. Men baskunskaperna erhålles i allt större utsträckning från det formella utbildningssystemet. Det kan vara fråga om någon form av yrkesinriktad gymnasieutbildning eller arbetsmarknadsutbildning. Dessa utbildningsformer är lokalt eller regionalt organiserade. De små och medelstora företagen utnyttjar också i viss utsträckning de regionala utvecklingsfonderna för enklare utvecklingsarbete.

På senare tid har det blivit allt vanligare med små kunskapsföretag, som i första hand utför konsultuppdrag åt de stora företagen. Personalen i dessa företag har vanligtvis lång formell utbildning. Denna har man hittills i första hand fått vid de större centralt belägna högskolorna. Det är dock egentligen ingenting som talar för — om det inte skulle vara statusskäl — att detta måste ske vid nationella högskolor. Den typ av tillämpad kunskap som dessa konsulter erbjuder skulle mycket väl kunna tillhandahållas i de lokala högskolorna. De mindre kunskapsföretagen har sällan någon kontakt med internationella forskningscentra. De arbetar överhuvudtaget inte med forskning utan deras nisch är tillämpat utvecklingsarbete och rationalisering av olika slag.

Den här summariska beskrivningen av olika företagstypers behov av infrastrukturell kunskapsuppbyggnad ger vid handen att den nationella nivån får en ny roll. Tendenserna är dock inte helt entydiga. Det kan bero på att den institutionella utbildningen och det internationella utvecklingsarbetet växer sig allt starkare. Företagen tycks kräva allt mera av en infrastruktur för både utbildning och forskning.

Klart är dock att det blir allt viktigare för de stora företagen att ligga nära den internationella utvecklingsfronten. Om detta sker via direktkontakter med några få utvalda internationella institutioner eller om det kan förmedlas på annat sätt låter vi vara osagt.

Sammanfattningsvis vill vi hävda att det inte är något tvivel om att företagen behöver en omfattande och välfungerande infrastruktur — både en fysisk och en kunskapsutvecklande. För att få den fysiska infrastrukturen effektiv behövs ofta en central styrning, inte minst med tanke på att problemen med överbryggningen mellan det lokala och det internationella blir allt större. Den behövs för att ge svenska företag en röst i internationella överstatliga sammanhang. Den nationella nivån är alltså viktig för att kunna tackla de utomstatliga problemen så att de kan bli del av det internationella umgänget. Helt enkelt för att omvandla det utomstatliga till överstatligt.

När det gäller den kunskapsutvecklande infrastrukturen är den centrala nivåns funktion inte lika klar. De flesta länder har emellertid omfattande nationella utbildningssystem och forskningsinstitutioner. Kopplingen till den nationella politiska nivån är dock inte alltid så

klar som i Sverige. Utbyggnaden av skolsystemet, med ett stort inslag av yrkesinriktning, har utan tvivel varit viktig för svenska företag. I dag blir allt större delar av utbildningssystemet lokalt förankrat. Resurserna är dock fortfarande nationella. Samtidigt får allt fler företag stora delar av sin kunskap från andra länder. Detta är tex mycket tydligt i kommunikations- och dataföretagen men också i andra företag. Det tycks alltså vara så att företagen har ungefär samma slags behov av den nationella nivån inom kunskapsområdet som i andra delar av infrastrukturen; att förbättra sin position i det internationella sammanhanget. Detta är förmodligen särskilt viktigt för mindre företag som ej själva har förmågan att odla alltför omfattande kontakter med internationella kunskapscentra. De behöver nationella kunskapsinstitutioner för att överbrygga såväl kunskapsmässiga som geografiska avstånd.

4. Statsmakt som mellanhand

DE ÖVER- OCH UTOMSTATLIGA INSLAGEN ÖKAR

Vår huvudtes är att internationaliseringen och den lokala mobiliseringen kommer att ge den nationella nivån en ny roll. Företagens internationalisering och den växande utrikeshandeln har inneburit att den svenska ekonomin bundits samman med omvärlden i allt högre grad. Dessutom har karaktären av denna internationalisering ändrats. Kunskaps-, informations- och mediasektorerna har frigjort sig från de nationella. Det utomstatliga blir allt viktigare. Villkoren för den nationella nivån har alltså förändrats på ett drastiskt sätt. Och frågan blir, vilken roll den nationella nivån skall spela i framtiden. Vi har hittills främst utvecklat våra tankar kring de utomstatliga inslagen. På politikens område blir det *överstatliga* samarbetet allt viktigare.

Från ett Europa med stadsstater och stadstullar fram till dagens gemensamma marknad har det hänt mycket. På den tiden försvårades all handel, såväl den mellan land och stad som den mellan stater, av tullar och avgifter. I och med att nationalstaterna stärkte sin ställning kom samma lagar och förordningar att gälla inom stora områden, och tex handelsutbytet mellan olika delar av Europa kom att underlättas. Men dessa förändringar av den nationella strukturen i Europa har inte skett utan enorma mänskliga lidanden och stor materiell förstörelse. Efter två nästan totala krig i detta århundrade finns fortfarande stora faktiska barriärer kvar mellan öst och väst.

Dessa tendenser avspeglas också i framväxten av internationella organisationer. Under 1800-talet tillkom Röda Korset (1863) och Världspostföreningen (1874). Det överstatliga inslaget ökade i betydelse. I första världskrigets kölvatten bildades Nationernas Förbund med avsikten att skapa ett internationellt forum för en krympande värld. I dess efterföljares regi, Förenta Nationerna, har sedan interna-

tionellt samarbete utvecklats inom många olika områden. Det handlar om hälsa och kost, flyktingar, utbildning, kampen mot analfabetismen och mycket annat. Mer påtagliga resultat har efterkrigstidens närmanden mellan nationerna i Västeuropa fått. En utveckling från det snäva ekonomiska utbytet i Kol- och stålunionen via det något vidare samarbetet i Benelux och Efta har lett fram till dagens EG — en organisation som i praktiken tagit över vissa av nationalstatens funktioner. Vid utgången av 1992 skall målsättningen om den sk inre marknaden vara fullbordad, dvs målet om fri rörlighet för varor, tjänster, arbetskraft och kapital ha infriats. Detta innebär att varje EG-medborgare skall kunna bosätta sig, studera, ta anställning, etablera företag, köpa och driva företag samt få alla sociala förmåner i ett valfritt land och på exakt samma villkor som landets "egna" medborgare. Detta innebär att alla de tolv länderna får ett gemensamt medborgarskap utöver det nationella. Så ser intentionerna ut.

Sedan finns än mer långtgående mål. Den ekonomiska politiken blir med nödvändighet till stora delar samordnad. Eftersom arbetsmarknaden är gemensam kommer stora delar av arbetsmarknadspolitiken att likformas. Detta leder till att näringspolitiken i ett vidare perspektiv berörs av gemenskapen. Man söker också vidga samarbetet när det gäller kultur och utbildning. Man lägger t ex stora resurser på studentutbyte mellan högskolor i de olika medlemsländerna. Utvecklingen går emellertid till vissa delar trögt. Att i grunden ändra institutionella förhållanden tar alltid lång tid, och vi måste hålla i minnet att dessa länder för inte så länge sedan försökte förintä varandra.

Sedan flera år äger regelbundna informella överläggningar rum mellan det svenska finansdepartementet och EG-kommissionen om den ekonomiska situationen i såväl Sverige som EG och den övriga världen. Överläggningar äger också rum mellan EG-kommissionen och andra EFTA-länder. Inom EG finns ett särskilt valutapolitiskt samarbete som bla syftar till att stabilisera växelkurserna. Sverige följer det noggrant, men deltar inte i samarbetet. I stället har den svenska kronan knutits till en korg av de 15 valutor som är viktigast för Sveriges handel.

Dessa strömningar i Europa har emellertid kommit ur fas med utvecklingen i vissa andra delar av världen. I tredje världen och kanske framför allt i Afrika försöker nationella politiker att forma nationalstater och utplåna gamla koloniala, etniska och språkliga gränser för att skapa en nationell identitet.

Den ekonomiska och politiska utvecklingen i andra länder sätter alltså ramar för de svenska politikerna. Kanske är det så att den svenska ekonomiska politiken i realiteten redan i dag formas i Bonn och Washington. Politiken påverkas av EG:s åtgärder. Sverige är utomordentligt starkt beroende av fri handel. Den nationella politiken utfor-

mas med hänsyn till ekonomi och politik i andra länder. Även ett ökat samarbete med EG hotar möjligheten att föra en nationell ekonomisk politik, inte bara storföretagens internationalisering.

Det finns en stark beslutsamhet att värna om alliansfriheten och bevara Sveriges utrikes- och försvarspolitiska oberoende. Och detta anses försvåra — eller omöjliggöra — ett svenskt medlemskap. Österrike, som är i en liknande situation som Sverige, har dock från officiellt håll hävdat att neutraliteten inte hindrar inträde i EG. Ett dilemma är att Sveriges beroende av EG accentueras alltmer. Det kan ifrågasättas om inte Sverige är mer beroende av gemenskapens ekonomisk-politiska beslut än Danmark. Medan Danmark kan söka påverka, är Sveriges strategi med nödvändighet anpassning. Trots att Sverige inte i alla lägen önskar likforma lagar och regler med EG:s blir Sverige ändå alltmer beroende av t ex de säkerhetsföreskrifter som utformas och den standardisering som äger rum inom gemenskapen.

Sveriges rätt är att i efterhand säga ja eller nej till den lösning som EG har valt. Resultatet blir i hög grad en ensidig harmonisering från Sveriges sida. I den politiska debatten har det litet tillspetsat uttryckts (Hadar Cars, folkpartiet) på följande sätt (DN 25/9 1987): "Med den form vi i Sverige valt för vårt samarbete med EG kommer vi också fortsättningsvis att sakna egentligt inflytande i EG:s beslutsorgan. Samtidigt blir vi ekonomiskt alltmer integrerade i EG och får därigenom allt svårare att inom ett vidsträckt ekonomiskt-politiskt område föra en politik som i väsentliga avseenden skiljer sig från Gemenskapens. Vi riskerar genom detta att på sikt hamna i ett slags kolonialliknande beroendeställning med mindre möjligheter att påverka de grundläggande regelsystemen än länderna inom EG."

Svensk ekonomisk politik har under efterkrigstiden till inte ringa del byggt på de svenska storföretagen; vi såg det tydligt under 60-talets lokaliseringspolitik. Regionalpolitikens uppgift var att påverka lokaliseringen av en växande industri. Så kom Ericsson till Gotland, Bulten-Kanthal till Kalix, Volvo till Kalmar, Saab-Scania till Luleå, Pharmacia och Astra till Umeå och Algots till Skellefteå och Norsjö. När nu företagen blir allt mer internationella försvåras samtidigt deras medverkan i en nationell politik. Det gäller i synnerhet ett företag som ASEA som får dubbelt medborgarskap. Det nya företaget ASEA Brown Boveri får förmodligen stort handlingsutrymme. Företaget kan anpassa produktionen i olika länder efter rättsliga regler, skattelagstiftning, miljökrav eller fackligt inflytande och löneläge.

Låt oss ta ett annat exempel. Under den ekonomiska krisen under 70-talets andra hälft valde Sverige i motsats till flertalet länder i västvärlden att försöka uppnå full sysselsättning. Företagen skulle stödjas med en rad olika medel. En liknande situation skulle om internationaliseringen har fortskridit vara långt svårare i framtiden, i synnerhet

om valutapolitiken hade liberaliserats och fria kapitalströmmar tillåts.

Vi har sett att många storföretag blir alltmer av *utomstatliga* organisationer. Vi har också kunnat konstatera att denna internationalisering utmanar såväl den nationella nivån som de lokala och regionala nivåerna i politiken. Detsamma gäller förvisso de fackliga organisationerna, och återigen kan vi ta ASEA Brown Boveri som ett exempel. Ägarkontrollen över landets näst största industriföretag kan glida ut ur landet. Om dessutom huvudkontoret hade förlagts exempelvis i Holland, som det var tal om, så skulle detta förstärks ytterligare. Företaget är dock redan nu ett multinationellt bolag utan hemort i ett enskilt land. Företag av denna karaktär är Shell och Unilever. Båda ägs av brittiska och holländska intressen tillsammans.

Efter meddelandet om ASEA:s planer på samgående med Brown Boveri uttalade sig de fackliga organisationerna på ASEA överväldigande positivt. Efter några dagar övergick emellertid deras starka entusiasm i långt mer försiktiga uttalanden. Det skedde mot bakgrund av farhågor för vad som skulle ske med de fackliga organisationernas inflytande i den nya koncernen.

Fackliga företrädare uttryckte stark oro för vad som komma skulle. Även ledande socialdemokrater i näringsutskottet (Lennart Pettersson och Nils Erik Wååg) uttryckte farhågor (DN 28/8 1987). "Det är storföretagsamhet utan hemland och utan nationell politisk kontroll som växer fram. ASEA-affären har helt enkelt tagit oss på sängen. Socialdemokratin och fackföreningsrörelsen har sedan länge ställt upp på frihandel och på att storföretagen lägger en betydande del av sin tillverkning utomlands. Det har vi gjorts väl medvetna om att detta är en förutsättning för fortsatt tillväxt och höjd levnadsstandard också i vårt eget land. Men gränsen för internationaliseringen har hittills gått vid att våra storföretag skall förbli svenskägda. Den strategin riskerar nu att slås i spillror."

Något av samma ton finns i den finske filosofen von Wrights resonemang om internationalisering. Han ser i de multinationella företagen en parallell till det medeltida samhällets feodalherrar. Och visst kan det finnas fog för sådana tankar. Vissa multinationella företag försöker i praktiken utplåna nationella särdrag och ersätta dem med en lojalitet till företaget. I företagen utvecklas de flesta funktioner som finns i samhället utanför.

De ovan nämnda problemen kan illustreras med en diskussion om utbildningssystemets organisation. Från näringslivets sida finns starka intressen för att systemet såväl skall gagna lokal utveckling som internationell. Det skall förse de lokala tillverkarna med yrkesskicklig arbetskraft samtidigt som det förväntas vara med vid den internationella forskningsfronten.

Forskarna vid de stora nationella universiteten hävdar att det inte går att hålla sig informerad om den internationella forskningsfronten med mindre än att man själv befinner sig där, ty de främsta forskarna lämnar naturligtvis inte ut intressant information till någon som ej har något att erbjuda i gengäld. I en sådan transaktion är det kunskap i stället för pengar som är hårdvaluta. Vidare hävdas att det i naturvetenskap krävs ganska stora forskningsenheter för att nå en hög kvalitet. Kunskapssociologer brukar hävda att forskargrupper på cirka åtta personer är de mest optimala. Genforskaren Lennart Philipsson, som är chef för Max Plank institutet i Heidelberg, hävdar att idealisk storlek för den slags forskning han representerar är fem eller sex grupper à åtta personer inom angränsande forskningsområden. I ett litet land som Sverige har vi bara råd med — i den mån det finns mänskliga resurser — ett fåtal sådana ansamlingar om vi vill ha en någorlunda spridning över många kunskapsområden. Från de stora universiteten hävdas, att en utflyttning av forskning till regionala högskolor skulle innebära en dränering av såväl forskarutbildningen som forskningen. Sverige skulle inte längre kunna hävda sig i det internationella forskarsamhället.

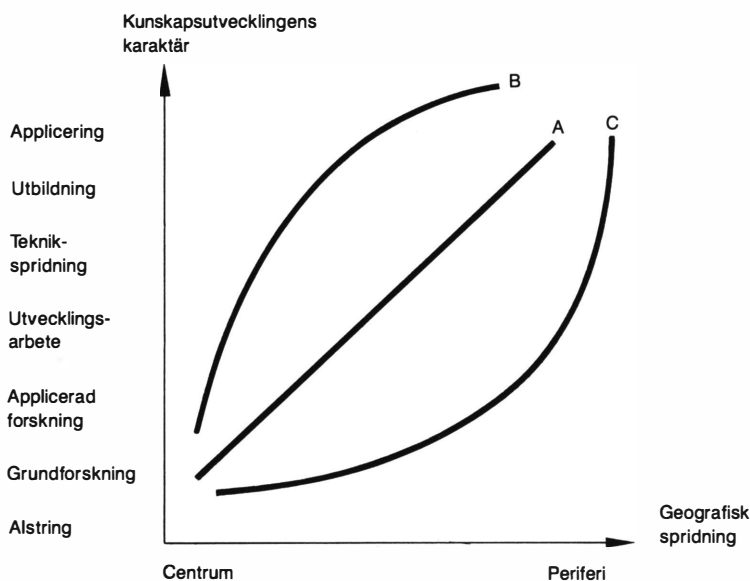
Ökade utbildningsinsatser görs idag inom företagen; internutbildningen ökar kraftigt. Det är här oftast fråga om utbildningssatsningar anpassade till det lokala företagets eller produktionsenhetens situation. Det är inte en nationell utbildning som torgförs — däremot ofta en utbildning anpassad till internationella förhållanden.

Samma påpekande kan göras om de regionala högskolornas roll. Från nationell nivå — bl a utbildningsdepartement — betraktas de regionala högskolorna som nationella stödjepunkter; deras uppgift anges vara att föra ut nationell kultur och utbildning. I praktiken har inte sällan högskolorna anpassats till det regionala näringslivets behov. Utbildningen skräddarsys för att passa regionens näringsliv. Det är inte heller här fråga om en nationell utbildning — däremot kan det vara en utbildning anpassad till internationellt företagande.

Om vi nu i Sverige lyckas med att hålla oss nära forskningsfronten, kvarstår likväl frågan om hur utbildningssystemet skall organiseras för att denna kunskap bäst skall kunna utnyttjas. Dels handlar det om relationen mellan generella kunskaper och tillämpade kunskaper, dels handlar det om den geografiska utspridningen. Den första frågan avser i första hand kommunikationerna och arbetsdelningen mellan universiteten och företagens FoU-avdelningar. I idealfallet brukar man hävda att universiteten skall syssla med grundforskning och företagen med applicering och utveckling av denna. Denna oerhört viktiga organisationsfråga diskuteras dock inte alls så ofta som den geografiska.

Att organisera den kunskapsutvecklande infrastrukturen är komplicerat. Det handlar dels om svårigheten att kunna alstra kunskap i närheten av forskningsfronten, dels om svårigheten att sprida ut och göra denna tillgänglig för stora grupper. Denna konflikt skulle kunna illustreras med ett koordinatsystem. Den ena axeln representerar kunskapsutvecklingens karaktär. Närmast origo befinner sig grundforskning; där är inslaget av applicering mycket litet. Därefter tilltar appliceringsgraden ju längre man kommer från origo. Längst ut når vi ett slags utbildning som bara är spridning utan inslag av utveckling eller förändring. Den mest grundläggande formen av ny kunskap alstras närmast origo, men dess genomslagskraft är oftast inte noterbar förrän den tar formen av applicerad forskning eller utvecklingsarbete. För företag blir det därför i regel inte intressant att komma in i bilden, förrän den nya kunskapen håller en rätt hög applikationsgrad. Det är först då man kan urskilja dess ekonomiska avkastning. Exempel på detta är utvecklingen av den moderna datatekniken.

Den andra axeln avser den geografiska spridningen av kunskapsutvecklande institutioner till vilka man kan räkna såväl universitet, högskolor, andra skolor, utvecklingscentrum som företag. Närmast origo återfinner vi centrum och längst ut periferins utmarker.



Låt oss utgå ifrån att vi befinner oss längs kurva A. Grundforskningen bedrivs i centrum. Den applicerade forskningen finns mer utbredd, t ex vid de kliniska institutionerna på sjukhusen. Utvecklingsarbetet bedrivs ute på företagen i nära anslutning till produktionen. Olika av-

delningar i företagen, konsulter och andra institutioner arbetar med att sprida ny kunskap och teknik. De som arbetar i produktionen förbereds av ett utbildningssystem som, åtminstone på vissa nivåer och med vissa inriktningar, är mycket finförgrenat.

De strukturella drivkrafterna, kunskapsutvecklingens gravitationskraft, globaliseringen och företagskoncentrationen strävar hela tiden mot kurva B. Här skapas de kunskapsstäta miljöerna, den internationella kopplingen, samtidigt som de internationellt inriktade storföretagen får den största avkastningen av sitt kapital. Den lokala mobiliseringen söker däremot närma sig en organisation av den kunskapsuppbyggande infrastrukturen (kurva C). Man försöker skapa institutioner som har till uppgift att arbeta med utbildning, teknikspridning, utvecklingsarbete och applicerad forskning.

Man kan fråga sig om inte de olika formerna av kunskap skulle kunna ha större överströmning och kontakter än vad fallet är idag. Skulle inte tex de regionala högskolorna i större utsträckning kunna hyra in kompetens inom vidare fält än vad de gör från de stora högskolorna? Och skulle inte forskningsinstitutionerna oftare kunna förlägga delar av sin tillämpning ute vid de regionala högskolorna. Borde inte de regionala högskolornas "kopplarfunktion" prioriteras i högre grad än nu? Denna är förmodligen mycket viktigare för kunskapsuppbyggnaden än vad fasta lärarresurser eller forskare är. På så sätt skulle man kunna se en obruten kedja: kunskapsalstring från forskningsfronten vid de främsta internationella forskningsinstitutionerna förmedlas via de nationella universiteten till regionerna.

För företagen blir det allt viktigare att vara ute i tid för att kunna göra kommersiellt användbara appliceringar av ny kunskap. Kunskapsöverföring är således ett stort och viktigt organisatoriskt problem. Det handlar om överföring mellan forskningen vid universiteten och utvecklingsarbetet vid företagen. Som vi sett handlar det även om den högre utbildningens organisation. Det finns dock exempel på att kunskapsöverföringen fungerar väl. Ett sådant är relationerna mellan å ena sidan det expansiva läkemedelsföretaget Pharmacia och å andra sidan Akademiska sjukhuset, de biomedicinska institutionerna i Uppsala och Karolinska institutet. Där är arbetsdelningen i grova drag sådan att universitetsinstitutionerna står för delaktighet, bevakning och kontakter med internationell grundforskning. Denna kunskap eller dessa kontakter förmedlas sedan av universitetens forskare till företaget, som sedan själva i mycket stor utsträckning står för utvecklingsarbetet fram till användbara produkter. Den nationella nivåns roll är således att ta till vara det svenska företags intressen i det internationella sammanhanget.

Slutord

Vi har betonat den starka motsättning som finns mellan dagens ekonomiska utveckling och den befintliga politiska strukturen. Den ekonomiska utvecklingen är dynamisk, och den politiska strukturen fast. Politiken står i denna mening för säkerhet och fasthet i samhällsutvecklingen, och ekonomin står för förändring. Det ekonomiska livet, de ekonomiska "lagarna" och den ekonomiska teorin känner inte till några territoriella gränser, medan det politiska systemet, de politiska lagarna och den politiska vetenskapen har sin bas i det territoriella. Nationer, kommuner, landsting är både politiska och territoriella konstruktioner. Den ekonomiska strukturen spelar emellertid en stor roll vid skapandet av politikens enheter. Transportkostnader, administrativa enheters effektivitet, råvarutillgångar, försörjningsmetoder, ekonomiska maktenheter, skalfördelar, marknader etc kan ha betydelse för de politiska enheternas utveckling. Problemet är dock att den ekonomiska strukturen förändras hela tiden. Detta beror främst på den tekniska utvecklingen. Det som var ett oöverstigligt transportproblem i går ligger på näravstånd idag. De moderna informationssystemen möjliggör kontroll av och information om större enheter. Marknader vidgas, större organisationer kan hållas samman.

Inledningsvis hävdade vi att den nationella nivån har tre principiellt olika uppgifter som är viktiga för företagen. Den skall *företräda* i internationella sammanhang, *samordna* för koncentration av resurser och fördelning av välfärd samt *länka samman* den lokala nivån med den globala. Utmaningen mot den nationella nivån avser i första hand den samordnande funktionen. Den nationella närings- och arbetsmarknadspolitiken ifrågasätts. Det lokala tar över allt fler arbetsuppgifter. Även den globala utmaningen avser samordningsfunktionen. Föreställningen om vad som är den nationella enheten börjar svikta. Det vore naturligt om överstatliga organ fick mandat att *tex* kontrollera (dvs ha myndighetsansvar över) miljöförhållanden och nedrust-

ningsavtal? Det är ett exempel på områden där de externa effekterna och följderna inte känner några nationella gränser. Även media- och dataområdet är till stora delar utomstatligt och kan sannolikt komma att alltmer hamna under överstatliga organs ansvar.

Det sociala skyddsnät som den nationella politiska nivån spänt upp börjar få stora revor. Ungdomsarbetslöshet och den regionala utarmningen har blivit stora problem. Den lokala politiska nivån och invånarna har tappat förtroendet för det nationella och tagit utvecklingen i egna händer. Det vore dock orealistiskt att tänka sig att de lokala eller regionala politiska nivåerna skulle vara bättre rustade att hantera den internationella utmaningen än vad den nationella är. Däremot är de sannolikt mer lyhörda för det lokala samhällets specifika krav.

Vår slutsats blir därför att den nationella nivån kommer att omformulera sin roll och ta ett mycket större ansvar i det internationella sammanhanget. Viktiga arbetsfält blir utan tvivel de båda områden som diskuterats i denna skrift. Den långsiktiga utvecklingen av den fysiska infrastrukturen är en förutsättning för svenskt näringsliv. När avstånden hela tiden krymper kommer det i allt högre grad att handla om internationell samordning. Den kunskapsutvecklande infrastrukturen måste också bli allt mer internationell om svenskt näringsliv skall klara sig i en hårdnande internationell konkurrens. Detta förutsätter resursstarka och avancerade utbildnings- och forskningsenheter som kan skapa sig delaktighet i den internationella kunskapsutvecklingen. I ett litet land som Sverige blir antalet institutioner som når denna ställning med nödvändighet få. Uppgiften för den nationella politiska nivån blir att skapa förutsättningar för att dessa institutioner skall kunna utveckla och förmedla sin kunskap.

Den nationella nivåns viktigaste uppgift blir således att utgöra en länk mellan det lokala och det internationella. Att värna svenska medborgares, företags och organisationers särintressen i ett alltmer globalt samhälle. Att göra sin röst hörd i överstatliga sammanhang. Att skapa utrymme för svenska intressen i etern och i andra utomstatliga sammanhang. Att aktivt verka på den internationella kunskapsfronten, vare sig det gäller i företag eller i offentliga utbildningsinstitutioner. Statsmakterna kommer i allt större utsträckning att utgöra en *mellanhand* mellan företag och medborgare och det växande internationella samhället.

Att läsa vidare

AV FÖRFATTARNA

De Geer, H, - Ekstedt, E - Elvander, N - Henning, R - Lyttkens, L - Norgren, L - Sjölund, M - Wikström, S, *I framtidens kölvatten. Samhällskonflikter 25 år framåt*. Liber 1986.

Ekstedt, E, *Humankapital i brytningstid. Kunskapsuppbyggnad och förnyelse för kapital-, arbets- respektive kunskapsintensiva företag*. Allmänna förlaget 1988. (Under utgivning.)

Henning, R, *Näringspolitik i obalans*. Allmänna förlaget 1987.

ÖVRIG LITTERATUR

Andersson, Å E, *Kreativitet. StorStadens framtid*. Prisma 1985.

Andersson, Å E - Törnqvist, G - Snickars, F - Öberg, S, *Regional mångfald till rikets gagn. En idébok från ERU*. Liber 1984.

Ashworth, W, *A Short History of the International Economy since 1850*. Longman 1979.

Bladh, A, *Decentraliserad förvaltning. Tre ämbetsverk i nya roller*. Studentlitteratur 1987.

Eliasson, G m fl, *De svenska storföretagen — en studie av internationaliseringens konsekvenser för den svenska ekonomin*. Industriens Utredningsinstitut 1985.

Gidlund, J, *Fria ämbetsverk eller självständiga kommuner? — strategier för morgondagens offentliga sektor*. Liber 1986.

Hamilton, C B (red), *Europa och Sverige. EG-frågan inför 90-talet*. SNS förlag och Utrikespolitiska Institutet 1987.

Katzenstein, P J, *Small States in World Markets. Industrial Policy in Europe*. Cornell University Press 1985.

SOU 1982:27 *Svensk industri i utlandet. En analys av drivkrafter och effekter*.

Statens roll i det svenska samhället förändras idag snabbt. Den nationella politiska nivån utmanas från två håll: dels framtvingar de strukturella drivkrafterna i ekonomin en allt mer långtgående globalisering, dels strävar det lokala samhällets intressenter efter att få större del av de totala resurserna och en större bestämmanderätt över sin egen livssituation. Staten har kommit på mellanhand.

Eskil Ekstedt, fil dr och universitetslektor i ekonomisk historia, och Roger Henning, docent i statskunskap, är knutna till FARådet.

FA
rådet



ISBN 91-7150-332-3