

Att förändra förändringen

Lars Gyllensten har efterlyst ett "allvarligt gensvar" på den seriösa kritik han riktat mot bl. a. Skärholmen, som han sett som ett symtom på vår oförmåga att styra urbaniseringsutvecklingen och dess ytringar. Han är inte ensam om sin kritik. Andra har gått ett steg längre och tecknat bilden av ett urbaniserat masskonsumtionssamhälle, som frambringat den årliga 3—4 procentiga ökningen av brutonationalprodukten i form av hårschampo, bilar och färgtelevisionsapparater — samtidigt som världen i övrigt svälter, sjukvård och annan samhällelig service försummas och människor lämnas som "friställda" offer för kortsynta kommersiella intressen samt experts och administratörers ointresse. Det är begripligt om den som med rätt eller orätt ser framtiden på detta sätt reagerar mot den förmenta obevekligheten och söker efter alternativ. Experten framstår i sådana sammanhang som aningslös eller samvetslös, ett offer för sin egen snäva begreppsapparatur eller en likgiltig betraktare av vad han eller hon trots allt uppfattat från omvärlden.

Avsikten är inte att här ta upp värderingarna till diskussion. Av debatten att döma är de flesta ganska eniga om vad som vore önskvärt. En mindre diskuterad fråga är dock huruvida vi är hänvisade till ständiga brandkärsutryckningar för att dämpa verkningarna av till synes överrumplande problem. De är ofta endast symptom på bakomliggande långsiktiga processer. Skulle det vara möjligt att i stället söka förändra själva förändringen?

Maktkoncentration eller maktlöshet?

Min tes är att sådana ambitioner kräver ett radikalt nytänkande inom planeringen. Det gäller inte att företa ett slutgiltigt val mellan alternativ. Det gäller i stället att se till, att också de för tillfället uteslutna förs vidare i tiden, liksom att nya kommer till. Därmed kan det framtida handlingsutrymmet öka i stället för att krympa. Oförmågan att styra utvecklingen mot de mål de flesta säger sig vilja se förverkligade beror enligt min mening på att vi sett på för små bitar i sänder, beaktat ett för kort tidsperspektiv och underlåtit att söka skilja ut vad som är påverkbart och opåverkbart i skilda tidsperspektiv.

Planering som endast innebär en anpassning till redan inträffade händelser förtjänar inte namnet. Det gör inte heller planering som saknar möjligheter att nå till avsett resultat. Då utfallet påverkas av fenomen som ligger utanför analysen är ignorans, resignation eller önsketänkande vanliga reaktioner.

När fenomen som rök, buller, bilism, köpcentra eller urbanisering tas upp i debatten är det vanligt att planerarna hänvisar till politikerna, som hänvisar till planerarna, som hänvisar till näringslivet, som hänvisar till politiker och planerare etc. Ibland hänvisar man också till "utvecklingen" bland väljare och konsumenter eller inom teknik, organisation och marknader på det nationella och internationella planet. Vad döjer sig bakom detta? Ställd inför sådana förklaringar ligger det nära till hands för en grupp

som känner sig missgynnad och maktlös att tänka sig att någon annan grupp, exempelvis planerare och näringsliv, i själva verket" är de som har maskineriet under exklusiv kontroll.

Läget är förmodligen allvarligare än så: Alla är upptagna med att anpassa till de icke förutsedda konsekvenserna av egna och andras alltför kortsiktigt grundade beslut och känner sig med rätta maktlösa inför de långsiktiga bindningar man börjat uppmärksamma.

Använd planeringen för att öka handelsfriheten

Under sådana omständigheter gäller det att undvika beslut som leder till en "point of no return". Sjäor som inte går att återställa i sitt ursprungliga skick, djurarter som inte går att återuppliva liksom företag och samhällen som inte går att förändra eller omlokalisera utan prohibitiva sociala konsekvenser är några exempel. Beslut i sådana frågor är mer ödesdigra än exempelvis sådana som rör huller och detaljhandelslokalisering. De senare kan (och bör) ändras i ljuset av ny kunskap och ändrade förutsättningar.

En annan utväg ur den onda cirkeln är att via planeringen initiera forskning och utvecklingsarbete avsedd att avlänka eller dämpa negativa tendenser redan innan de uppträtt. Det politiska valet mellan kollektiva och individuella transportmedel i stadsregionerna skulle varit avsevärt lättare om utvecklingsarbetet tagit sikte på den förutsedda i stället för den aktuella efterfrågan. Det gäller slutligen att söka identifiera och tillvarata drag i utvecklingen som kan tänkas öka handelsfriheten — att söka finna generella eller anpassbara lösningar i stället för speciella.

Detta kräver inte bara fantasi och vision utan också ett erkännande av de yttre begränsningarnas art och betydelse. Ett centralt tema i Folke Kristenssons av vis-

sa bedömare missförstådda bok "Mäniskor, företag och regioner" är just demonstrationen av hur man genom ett samspel mellan möjligheter och begränsningar successivt kan vidga handlingsutrymmet, undvika att hamna i situationer där alla berörda upplever en mer eller mindre uttalad vanmakt. En sådan analys måste dock utgå från dagsläget, hur det nu än ser ut. Det är kanske genom sin betoning av dessa faktiska — men på sikt ofta påverkbara — begränsningar som ekonomen ofta ses som uttolkaren av ett oblikt öde.

Vilka är begränsningarna?

För att börja med den negativa sidan — vilka är nu dessa begränsningar? För det första det ibland förbisedda faktum att Sverige är ett mycket litet land med efter internationella förhållanden små företag, delvis föråldrad näringsstruktur och i absoluta tal små samhälleliga resurser.

En stor del av vår produktion måste gå på export och även hemmaproduktionen måste följa en jämförelse med sina utländska motsvarigheter. Den internationella forskningsutvecklingen har en ständigt tendens att göra våra produktionsmedel och varor föråldrade. Vi kan välja en helt egen väg i vissa avseenden, men är under alla förhållanden ytterst beroende av vad som händer utanför landets gränser. Detta innebär t. ex. att vi har att motse en sjunkande sysselsättning inte bara i våra råvaruproducerande s. k. basindustrier, utan också i industrin i övrigt. Sysselsättningsexpansionen måste förläggas till serviceområden i ordets vidaste mening och bygga på en trots sysselsättningsminskningen växande industriproduktion.

Den andra, ofta förbisedda begränsningen av våra möjligheter att förändra dimensionerande projekt av typen motorvägar, avloppstunnlar och bygggelse-

grupperingar kan ta mer än fem år att planera, 5—20 år att uppföra och kan av rent fysiska skäl behöva ytterligare 20—50 år. På kortare sikt återstår endast att göra mer eller mindre goda anpassningar till denna ram. Vår nuvarande miljö utformades för länge sedan, dagens forskning och debatt kan på allvar tränga igenom först på 1980-talet.

En tredje begränsning ligger i att utvecklingsalternativ ofta utestuter varandra, men har det gemensamt att de tar resurser i anspråk. Vi kan välja att bygga sjukhus i stället för bilar och vägar, men det finns en gräns för hur långt detta kan drivas innan vi kolliderar med andra angelägna ting, exempelvis vattenrening. Det är bl. a. här som den ekonomiska analysen kommer in. Det finns mer eller mindre effektiva sätt att genomföra byten. Det är inte ointressant om bortfallet av två tvätmedelsfabriker ger utrymme för två eller fem sjukhus. Prisbildning, produktivitet och lönsamhet är ofullständiga och ibland direkt vilseledande instrument. Även om vi ibland kan välja att justera eller frågå deras utslag, utgör de jämförelseinstrument som det vore oklokt att avhända sig. Vi behöver dock fler och bättre mått. Inte minst situationen utanför Sverige får det att framstå som direkt oansvarigt att avstå från någon form av hushållning med resurserna. Därmed inte sagt att frågorna om vad som och för vem varor skall produceras skall besvaras på samma sätt i morgon som i dag.

Urbaniseringen skulle kunna öka flexibiliteten

Det förefaller nödvändigt att acceptera ett krav på fortloppande strukturförändringar i Sverige. Vi kan inte fortsätta med att producera samma varor, med samma produktionsteknik, med samma personal i verksamheter, med samma lokalisering. Om vi av något skäl skulle söka stoppa

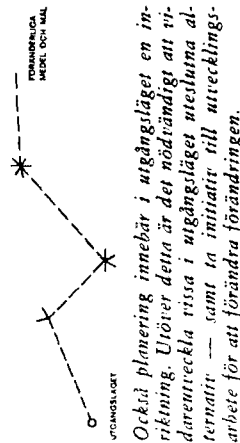
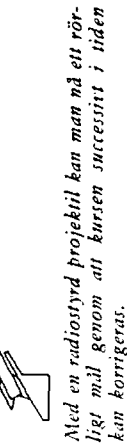
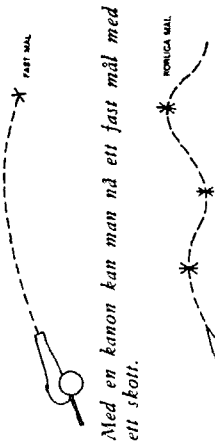
eller dämpa sådana förändringar måste det med nödvändighet bli fråga om punktsatser, som kan beröva oss handlingsmöjligheter på andra områden.

Det förefaller mot denna bakgrund realistiskt att — med vissa reservationer — öppet acceptera urbaniseringstendenserna och diskutera möjligheten att kalibrera dem mot en ökning av handlingsutrymmet, ett utrymme vi kommer att behöva för att vidta alla de förändringar många upplever som nödvändiga. Här finns endast plats för en exemplifiering.

Om samhället skall kunna förändras i en idag ökand omfattning och vid idag ökanda tidpunkter krävs stor flexibilitet. Det innebär att det kommer att krävas ett mod grundat på säkra premisser som den företagsledare eller planerare väljer att långsiktigt investera i isolerade lägen. Det krävs en mycket god täckning för antagandet att varorna eller tjänsterna verkligen kan produceras på ungefär samma sätt i ungefär samma volym, av ungefär samma personal under en lång följd av år. Varje förändring måste ske inom den lilla ortens snävt uppdragna gränser i form av sysselsättningspotential, utbildningsnivå, företagservice och lokalbestånd. Låga omkostnader kan inte kompensera de allvarliga omställingsvärigheter som uppstår för både företag och samhälle. Det må vara osagt vad dessa företag producerar. Problematiken är i viktiga avseenden densamma vare sig företagen producerar härschampoo eller sjukvårdsutrustning, vare sig de är i privat eller offentlig ägo.

Varje ökning av skalan gör problemet att klara en stabil och hög sysselsättning väsentligt lättare. När företagen blir flera kan friställda lokaler utnyttjas av andra, arbetskraft gå över från den ena sysselsättningen till den andra utan att byta bostadsort och specialutrustning utnyttjas gemensamt. En större region blir mer "strykfällig" mot oundvikliga utifrån kom-

att ändra produktionsinriktning, att kunna överföra resurser från den ena sektorn till den andra med begränsade sociala biverkningar. Rätt utnyttjad kan urbanisering och storstadstillväxt bli ett av de verktyg som krävs för att i praktiken kunna förändra förändringen. Innebär detta att begå självmord i fruktan för döden? Accepterar man beskrivningen av den yttre ramen och våra intentioner att förändra samhället, är kanske vaccinering en mer adekvat term.



Modeller behövs som konkretiserar alternativa stadsstrukturer

Vad innebär detta för problemen inom en storstadsregion? Utbytesresonemanget kan i modifierad form också överföras till denna skala. Särskilt förändringsrika verksamheter kan förbindas med varandra i centrala lägen. Verksamheter som har starkt specialiserade kontakt- och utbytesbehov med varandra, exempelvis elektronikindustrin och högskoleforskning, kan placeras i nära anslutning i andra lägen. Mer stabila verksamheter kommer antingen att sakna internationella förutsättningar för sin existens eller vara högt automatiserade och föga sysselsättningskrävande. Detta är ingen plan, det är inte ens en prognos i vanlig mening. Det är ett grovt förneklat uttalande om vilka tendenser man får vara beredd att på något sätt möta, såvida beskrivningen av de yttre förutsättningarna slår in. Olika lösningar kan prövas, accepteras eller förkastas beroende på sin förmåga att klara inte endast sysselsättningsproblemen utan också jämlikhetsproblem, trafikproblem etc.

En utveckling av skisserat slag kan exempelvis komma i konflikt med de ofta framförda önskemålen om en hög självförsörjningsgrad i begreppets bokstavligen mening. Detta är en internationell tendens. I en nyligen publicerad rapport "The self-contained new town" har ex-

empelvis Audrey A. Ogilvy konstaterat att även de "nya städerna" i England som byggts upp med detta mål i syfte misslyckats. Både människor och företag söker sig spontant utanför de uppdragna gränserna. Även om man kan upprätthålla en lokal balans mellan bostäder och arbetsplatser, dvs. undvika renodlade sovstäder, finns det anledning att räkna med långa resor till och ifrån arbetet för de människor som har högre anspråk än att ta den närmast belägna arbetsplatsen. Detta ställer stora krav på kommunikationsapparaternas utbyggnad. Redan tekniskt-ekonomiska skäl, det finns som bekant också andra, talar för en dominerande kollektiv trafik inom större delen av regionen.

Det finns naturligtvis många alternativ mellan att acceptera fullständigt specialiserade arbetsplatsområden och att söka åstadkomma en slumpmässig spridning av sysselsättning över ytan. Alla har skilda konsekvenser med avseende på sysselsättningsnivå, lönenivå och kommunikationsinsatser, och inte minst i fråga om förändringsbarhet. Jag hoppas att i ett senare sammanhang få ta upp dessa frågor, där teknik, ekonomi och sociala förhållanden i ovanligt hög grad är invävda i varandra. Teleteknikens kommande utveckling i form av bildtelefoner och dataterminaler kan paradoxalt nog komma att förstärka koncentrationstendenserna.

Kartor är vilsledande

Många är medvetna om att den klassiska bilden av arbetsfördelningen mellan experter, politiska beslutsfattare och väljare hållar betänkligt. Även den mest vetenskapligt uppbyggda analys måste exempelvis starta ett val mellan behand-

lade och utelämnade faktorer. Detta gäller biologi och medicin likaväl som ekonomi och teknik. En del är omedvetna om detta, andra är så medvetna att de inser omöjligheten av att redovisa alla vägskalet i analysen för andra än dem med tid och kraft att själva gå igenom sökprocessen. Det förefaller därför praktiskt mer fruktbart att närma sig problemen från andra hållet, dvs. eftersträva att öka begripligheten av den slutliga produktens samtliga konsekvenser. Mycket utvecklingsarbete förefaller därvid behöva läggas ner på att fram modeller som konkretiserar den totala innebörden av alternativa stadsstrukturer. Kartor är hjälplöst otillräckliga; fysiska modeller i stor skala ofullständiga. Något slags filmstudie för åskådliggörande av hela livssituationen är för alla berörda ett etappmål att sträva mot.

Sammanfattning

Jag har i denna artikel sökt betona behovet av en brett upplagd "förebyggande" forskning. Oförmågan att påverka utvecklingen beror enligt min mening på att vi sett på för små bitar i sänder, beaktat ett för kort tidsperspektiv. Jag har också sökt peka på nödvändigheten av att systematiskt tillvarata de möjligheter urbaniseringen skulle kunna ge i form av ökade resurser och ökad flexibilitet.

Detta skall inte uppfattas som en plädering för att resignerat avvakta resultatet av fortsatt forskning. Mycket kan och måste genomföras omedelbart. Det räcker dock inte med att söka dämpa symptom, vi måste också systematiskt söka minska risken för överrumpling och öka utrymmet för genomförandet av mer långsiktiga lösningar.