

Vilseledande teorier i Norrlandsdebatten

Företrädarna för Norrlands sak i den lokaliseringpolitiska debatten ser ofta Norrlands problem som resultatet av ett kolonialt beroende. Parallellen med många u-länders utveckling är felaktig, hävdar Nils-Gustaf Lundgren. □

I *Ekonomisk Debatt* 4/79 kommenterar Karl-Gustaf Löfgren [1979] Ingemar Ståhls förslag till en "Norrbottnens Industrifond". Det ligger nära till hands att se Ståhls förslag som ett slags national-ekonomiskt gensvar på Norrbottens krav på regional autonomi. I sin mest utarbetade form finns sådana krav, eller handlingsalternativ, uttryckta i rapporten "Regionala Utvecklingsalternativ" av planeringsdirektör Kjell Oström [1978] vid länsstyrelsen i Luleå. Denna rapport har främst uppmärksammats just för att separatismen framläggs som ett "realistiskt" alternativ. Den borde dock mer ha uppmärksammats för den bakomliggande diagnosen. Öströms rapport är ett uttryck för hur "metropolsatellit-teorin" allmänt anammats av dem som engagerat sig i den regionalpolitiska debatten under de senaste 10 åren.

Den teori som oftast dykt upp i Norrlandsdebatten är den om "utveckling av underutvecklingen", som hämtats från u-landslitteraturen. Landsdelen har kommit att liknas vid en koloni, eftersom utbildningen och fångad i ett beroende av lågförädlade råvaruindustrier och svagt jordbruk. Ett steg vidare i analogin är att se Norrlands ekonomiska problem som resultatet av att landsdelen plundrats och plundras på sina naturrikedomar. Det är en uppfattning som tycks ha blivit allmänt etablerad åtminstone i Norrbotten, från landshövding och neråt. Det är dock tvivelaktigt om detta sätt att se Norrlands ekonomiska utveckling och nuvarande problem gagnar den regionalpolitiska debatten. Snarare finns det argument för att man trots väl-

lovliga syften vilseleder allmänna opinionen in i en återvändsgränd.

Beroendeskolans synsätt

Teorin om "utveckling av underutvecklingen" utarbetades mot bakgrund av främst Latinamerikas, Afrikas och Asiens ekonomiska historia. Den lanserades som ett alternativ till de ganska ytliga tillväxtteorier som dominerade i u-landslitteraturen på 50-talet. Deras recept var utländska företagsinvesteringar i industrin, modernisering av jordbruket och utnyttjande av den internationella arbetsfördelningen. De fd kolonierna skulle följa i de gamla industriländernas fotspår. Man såg inga mer djupgående hinder för det. Men den ekonomiska omvandlingen lät vänta på sig. Istället föreföll klyftorna mellan i-länder och u-länder att öka snabbt.

Beroendeskolans företrädare menade sig kunna förklara den växande klyftan genom att betona den effekt imperialismen historiskt haft i de fd kolonierna. Viktigast var det faktum att samhällsorganisationen ekonomiskt, socialt och kulturellt blivit mer eller mindre sönderslagen, utan att ersättas av någon ny fungerande samhällsstruktur. Ekonomin hade tex blivit ett osjälvständigt bihang åt det industrialiserade centrals länder. U-länderna var hjälplösa "satelliter" grupperade runt världsekonomin "metropoler". Utländskt kapital hade placerats i råvaruutvinnande enklaver, som oljefält, plantager och gruvor. Infrastrukturen i länderna anpassades i huvudsak till dessa enklaver och inte till de övergripande nationella behoven. Tillväxten i exportenklaverna gav inga spridningseffekter till det övriga näringslivet. Efterfrågan i enklaverna kom att riktas mot utlandet. De tekniskt och industriellt avancerade ländernas massproducerade konsumtionsvaror konkurrerade först sönder det inhemska hantverket och ströp sedan ansatserna till industriproduktion i u-länderna.

Stagnation och ekonomiskt sönderfall

var den naturliga följden av integrationen i världsekonomin. Expansionsperioder i världsekonomin centrerade bara underutvecklingen i de perifera länderna. Bara under vissa avgränsade perioder, då imperialistmakterna förlamades av krig under åren 1914–1919, 1939–1945 och under depressionen på 1930-talet, fanns, menade beroendeskolan företrädare, ett påtagligt ekonomiskt framåtskridande i de koloniala länderna.

Bara genom att så mycket som möjligt bryta förbindelserna med världsmarknaden och starta en egen, genomgripande och allsidig industrialisering kunde underutvecklingens "onda cirklar" brytas, var beroendeskolans slutsats. Det antogs att man var omöjligt utan en socialistisk revolution.

Frågan är om det är möjligt att beskriva Norrland som en satellit till metropolens – syd- eller mellansveriges – ekonomi och samhälle.

Norrland är ingen satellit

För det första är det svårt att se parallellen i historisk utveckling mellan Norrland och de områden som beroendeskolan studerar, t.ex. Afrika eller Latinamerika. Ett viktigt element i beroendeskolans resonemang är att tätbefolkade länders relativt högstående kulturer upplöses och sönderfaller i och med integrationen med imperialistiska makter och världsmarknaden. Ett på sina egna villkor fungerande samhälle kommer att råka ut för kulturell, social och ekonomisk tillbakagång.

Någon sådan process är det svårt att se i nordsveriges fall, dvs själva grundstenen i beroendeskolans resonemang saknas. I Norrland fanns från början en agrar ekonomi, tämligen lik den i centrala Sverige, även om nybyggarområdena i det inre av Norrland var mer beroende av fisket och jakten än normalt. Befolkningen var emellertid liten före den råvarubaserade industrins genombrott i norr. Först med den kom en snabb befolkningsökning och ekonomisk expansion. En kapitalistisk storindustriell inbrytning i en traditionell förkapitalis-

tisk bondeekonomi är en suggestiv bild man ofta vill frammana, men den är alltså vilseledande. Tillväxten skedde tack vare den nära knytningen till nationell och internationell ekonomi.

Man måste erkänna att den ekonomiska utvecklingen varit framgångsrik, om man ser till befolkningsökning, höjning av inkomster, levnadsstandard och lönsamhet i norrlandsindustrin. Här haltar alltså analogin mellan Norrland och de områden som utsattes för imperialismen. Det är ett konstaterande som inte behöver innebära att man blundar för de konflikter mellan olika klasser och intressen som fanns, t.ex. den mellan norrlandsbönder och skogsbolag. (Om man skall tala om imperialistiskt beteende, kolonial överhöghet och öppet våld får man nog begränsa sig till det som hänt med samernas ekonomi och kultur.)

Även en annan av metropolsatellit-teorins slutsatser strider direkt mot Norrlands ekonomiska historia. Det gäller tesen att satellitökonomi får större möjligheter att utvecklas då kriser av olika slag förlamar metropolekonomin. För Norrlands del förhåller det sig snarare tvärtom. 1930-talets lågkonjunktur slog alldeles speciellt hårt i norr, främst beroende på sågverksdöden, medan högkonjunkturer för hela landets ekonomi i hög grad gynnat just Norrlands industrier, t.ex. under Koreaboomen. Så höga inkomster och vinster har väl sällan kommit arbetare, skogsägare eller råvaruindustri till del som då.

Inte heller kan man spåra någon process under vilken norrländsk konsumtionsvaruindustri eller hantverk i stor omfattning konkurreras ut. Den norrländska ekonomin, som den växte fram under de 100 åren 1850–1950, byggde redan från början på råvaruutvinningen och jordbruket. Detta skapade både expansionsmöjligheter under lång tid och fullt resursutnyttjande. Den låga befolkningsstätheten utgjorde ett hinder för att hantverk eller verkstadsproduktion i mindre skala skulle växa fram på samma sätt som skedde i mer tätbefolkade områden i landet under samma tid.

En generell slutsats som man troligen

kan dra från den norrlandska ekonomins historia är att den varit en betydligt mer integrerad del av hela Sveriges ekonomi än vad kolonier varit i relation till imperialistmakterna. Franks och Amins teorier har utvecklats för att förklara en helt annan slags ekonomisk historia än den norrländska. Det kanns genant att behöva påpeka detta.

Stapelteorin är mer användbar

Det är alltså svårt att använda beroendeskolans teorier för att förstå Norrlands historia och dagens problem. Men det finns andra teorier som är mer användbara. Relativt fruktbar förefaller till exempel den sk stapelteorin som utformades av ekonom-historikern Harold A. Innis under mellankrigstiden mot bakgrund av den kanadensiska ekonomins historiska utveckling. Likheterna mellan denna utveckling och den vi finner i norra Sverige, i viss mån i hela landet, är påfallande.

Stapelteorin utgår från ett sparsamt befolkat, naturresursrikt område, vars resursutnyttjande och ekonomiska utveckling skall förklaras.¹ Ekonomins tillväxt antas styras av en extern efterfrågan på någon eller några av landets naturresurser. Rika naturtillgångar, men relativt arbetskrafts- och kapitalfattigdom skapar komparativa fördelar i råvaruintensiv produktion. Centralt för stapelteorin är att klarlägga hur resursutnyttjandet kommer att prägla det ekonomiska tillväxtförloppet och den samhällsomvandling i vid mening som initieras av exportefterfrågan.

Det blir viktigt att fastställa stapelvaruproduktionens karaktäristika. Vilka spridningseffekter till det omkringliggande näringslivet får en expansion av stapelvaruproduktion? På vilket sätt bidrar den till eller hindrar en sammanlänkning av olika näringsgrenar? Vilket behov finns av olika slags underleverantörer? Vilka är möjligheterna till vidareförädling? Vilken inkomstfördelning uppstår ur stapelekonomin speciella produktionsprocess? Svaren på frågorna bestämmer t ex betingelserna för dels investeringar med hemmamarknadsin-

riktning, dels industriell diversifiering runt den exportbas som skapats.

Förutom dessa ekonomiska variabler beaktar stapelteorin de kulturella, politiska och andra institutionella faktorer, som skapats av stapelekonomin och som präglar samhällsomvandlingen.

Den arbetskraft som fordras för en expansion av stapelvaruexporten måste, enligt stapelteorins synsätt, till största delen komma från invandring. Följden blir en selektiv invandring med avseende på ålder och yrkesfärdigheter. På samma sätt som stapelekonomin styr arbetskraftsimporten styr den importen av kapital och företagare. Det får vissa konsekvenser. Områdets nybyggarkaraktär underlättar t ex import och anpassning av utländsk produktionsteknik och "management". Man kan också räkna med att kulturella och administrativa traditioner från de äldre samhällsbildningar, varifrån arbetskraft och företagsledare kommer överförs till stapelekonomin.

På så sätt kan tillväxtimpulser genom en efterfrågeökning på stapelvaran relativt snabbt mötas. Speciellt gäller detta om det är lätt att importera de insatsvaror som behövs vid sidan av själva råvaran. En relativt outvecklad inhemsk insatsvaruproduktion behöver då inte innebära en begränsning av stapelvaruekonomins tillväxtmöjligheter.

Emellertid kan dessa förhållanden sammantagna skapa lösningar till den ensidigt exportinriktade, lågförädlade stapelvarusektorn. Maktgrupper, knutna till dessa verksamheter, kan t ex komma att inta en så oproportionerligt stark politisk, byråkratisk och på annat sätt institutionell dominans, att hela samhällsekonomin utvecklar en "exportmentalitet". En "boom and bust psychology" kan leda till att för mycket resurser anslås till exportsektorn. Inflyttade företags- och arbetsledare (liksom arbetskraften i övrigt) kan också ha svårt att upptäcka inhemska investerings- och expansionsmöjligheter.

¹ Den följande sammanfattningen av stapelteorin baseras huvudsakligen på Watkins [1963]. Se även Bertram [1969]. Ett ifrågasättande av stapelteorins användbarhet finns hos Buckley [1958].

En viktig fråga för en sådan ekonomi blir då om en, med Kindlebergers ord, "capacity to transform" utvecklas, eller om ekonomin fångas i en "stapel trap", där stapelvaruproduktionen stagnerar eller går tillbaka absolut. Finns det nya stapelvaror att gå över till eller har möjligheter till en hemmamarknadsinriktning av investeringarna öppnat sig? Har en diversifiering runt exportbasen lett till "secondary manufacturing", som i sin tur kan bära upp en exportinriktad investeringsexpansion?

Ett väsentligt hinder för omstrukturering av en stapelekonomi är enligt stapelteorin de institutionella förhållanden som skapats och under lång tid fungerat väl. Dessa institutionella hinder bör inte underskattas, men de är inte omöjliga att övervinna, eftersom man trots allt nått en hög utvecklingsnivå beträffande administration, teknik och utbildning.

Norrländsk export- och råvarumentalitet

Är det inte något liknande stapelvaruekonomins utveckling man kan se i Sveriges och alldeles speciellt Norrlands fall? Många av opinionsbildarna för Norrlands sak tycks hysa en för ekonomer obegriplig tilltro till "de rika naturtillgångarna". De är nog, med undantag för den ännu ej utnyttjade vattenkraften och kanske uranet i Arjeplogs- och Sorseleområdet, betydligt mindre än man vanligen tycks vilja tro.

Ett annat exempel på råvaruutvinnings- och exportmentaliteten är den av myndigheterna upphaussade mineraljakten och det skimmer som omger den. Istället för att så fort en malmkropp hittats i marken hoppas på och kräva brytning av den för export, borde man inrikta sig på att bevara nuvarande gruvnäring för att härigenom kunna utveckla geologisk forskning, utvinningsmetoder, gruvteknik och producera gruvutrustning. På samma sätt kanske man får se på skogsbruket. Kunnandet där måste nog i allt högre grad inriktas på utveckling och produktion av bekämpningsmedel, metoder att använda dessa, verktyg, maskiner och arbetskläder, skyddsutrustning m.m. Vidareförädlingsmöjligheterna fö-

refaller trots allt rätt begränsade. Olika typer av mer avancerat papper måste produceras nära avsättningsmarknaderna inte i Norrland eller ens i Sverige.

Om det är riktigt att Sverige snabbt förlorar komparativa fördelar inom kapitalintensiv råvaruutvinning och förädling, som tidigare haft sådan framgång, och istället vinner konkurrensfördelar i sk kunskapsintensiv, arbeidskraftsintensiv industri blir talet om våra rika naturtillgångar vilseledande och farligt.

Man kan undra varför beroendeskolans teorier så lättvindigt accepterats och spritts i ett sammanhang som de inte alls passar för, samtidigt som den ovan refererade kanadensiska teoribildningen knappast är känd i Sverige.² Gösta Rehn [1978] har nyligen påpekat att moderna nationalekonomer lätt "låter nöja sig med högtflygande matematiska deduktioner från abstrakta antaganden istället för att ta reda på så pass mycket av den föreliggande verkligheten att man kan föra ett 'common sense' resonemang kring de frågor man ställt dem inför". Kanske ligger denna tendens hos ekonomerna delvis bakom att det uppstått en marknad för det vilseledande synsätt som beroendeskolans tillämpning på norrlandsfrågan innebär. Man kunde önska att den regionalekonomiska expertisen anlade ett längre tidsperspektiv och visade större förståelse för institutionella aspekter.

För att de som företräder Norrlands fullt legitima intressen skall kunna hävda sig mot andra, lika legitima intressen, måste de vara betydligt bättre rustade teoretiskt och kunskapsmässigt än med en illa passande "metropolsatellit teori".

*Nils-Gustaf Lundgren**

* Forfattaren är doktorand i ekonomisk historia vid Umeå universitet.

² Möjligen med undantag för D C Norths av stapelteorin starkt påverkade uppsats "Location Theory and Regional Economic Growth" [North 1958]. Se även hans "The Economic Growth of the United States 1790-1860 [North 1966].

Referenser

- Bertram, G. W., [1969], "Economic Growth in Canadian Industry 1870-1915", Easterbrook and Watkins (ed), Maclellan and Stewart Ltd, Toronto
- Buckley, K., [1958], "The Role of Staple Industries in Canada", *Journal of Economic History*, Vol XVIII
- North, D. C., [1958] "Location Theory and Regional Economic Growth", *Journal of Political Economy*, Vol LXIII
- [1966], *The Economic Growth of the United States 1790-1860*, Prentice Hall
- Rehn, G., [1978], "Den förhardade reformismen är vårt öde", *Ekonomisk Debatt*, årg 6, nr 8
- Watkins, M. H., [1963], "A Staple Theory of Economic Growth", *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, Vol XXIX
- Oström, K., [1978], *Norrbottnens Regionala Utvecklingsalternativ*, Lansstyrelsen i Norrbottens län