

## Översikter och meddelanden

### Några erfarenheter av regeringsarbetet

Den lilla serie om erfarenheterna från regeringarna Fällidin, som inleddes av Karin Ahrlund i häfte 1983:2, illustrerar med all önskvärd tydlighet att erfarenheterna kan variera avsevärt från olika departement. Mina reflektioner grundas på erfarenheterna i industridepartementet under fem år, dvs under regeringarna Fällidin 1, 2 och 3. Jag har för övrigt i min bok "Maktkamp eller samförstånd" (LTs förlag 1983) utförligt behandlat vissa erfarenheter av regeringsarbetet. Genomgående tycks mina kollegor och jag vara överens om den höga kvaliteten, som präglar det svenska regeringskansliet, liksom den lojalitet, som i allt väsentligt också är ett kännetecken för kanslihusets personal. Det ifrågasattes efter det långa socialdemokratiska maktinnehavet, när regeringen Fällidin tillträdde 1976.

Industridepartementet befann sig i en speciell situation vid regeringsskiftet i oktober 1976. Det var flera omständigheter som bidrog härtill. Kostnadskrisen 1974/75, som i ett enda slag hade fört upp de svenska exportpriserna till en nivå 20–25 % över konkurrentländernas, utlöste en kris i svensk industri, som vi aldrig hade sett maken till i vårt land sedan 30-talet. Departementet var redan vid regeringsskiftet överhopat av akuta problem. Regeringsskiftet innebar att riksdagsmännen i den nya oppositionen liksom företrädare för kommuner och regionala myndigheter, ställde långtgående krav på insatser för att rädda industrier. Det svenska näringslivet självt hade dålig beredskap. Det dröjde inte länge innan industrin hörde av sig och i departementet låg redan vid tillträdet några speciella krisärenden, t ex det statsägda Norrbottens Järnverk och varven, där staten hade gått in under början av 70-talet och där man 1974 hade slagit in på den olyckliga vägen med att bygga fartyg på lager. Det var ett äventyr, vars ekonomiska konsekvenser blev förödande och långvariga trots att den nya regeringen snabbt stoppade denna form av varvsstödd.

Den andra omständigheten som satte sin prägel på arbetet i industridepartementet var, att till departementets ansvarsområde hörde energifrågor. Eftersom kärn-

kraften hade spelat en avgörande roll i valrörelsen 1976 var det självklart att energifrågorna måste få en speciell uppmärksamhet, och ett särskilt statsråd, Olof Johansson, blev energiminister och därmed biträdande industriminister.

För det tredje hade centerpartiet länge drivit frågan, att regionalpolitiken borde samordnas med industripolitiken om den skulle ge den effekt man ansåg sig böra kräva. Vid regeringsbildningen gjordes följaktligen den uppgörelsen, att regionalpolitiken lyftes ut från arbetsmarknadsdepartementet och överfördes först i ett sk §5-förordnande till industriministern men sedan också genom en departementsreform från den 1 juli 1977, som en integrerad del i industridepartementet.

Industrikrisen, energifrågorna och en överflyttning av regionalpolitiken från arbetsmarknad till industri, innebar självklart att industridepartementet inte bara växte personellt, utan också politiskt kom att spela en tung roll på en rad nyckelområden. I allt väsentligt bibehölls denna arbetsfördelning i regeringarna Fällidin nr 2 och 3, dock med den förändringen att Olof Johansson då var civilminister, eller personalminister. Under regeringen Fällidin nr 2 blev Carl Axel Petri energiminister, dock utan ansvar för teknisk forskning och utveckling, som under regeringen Fällidin 2 och 3 tillhörde undertecknads ansvarsområde. Under Fällidin 3 slutligen blev Ingemar Eliasson energiminister vid sidan om sin roll som arbetsmarknadsminister.

Ett karaktäristiskt inslag i industridepartementets arbete var de branschråd, som jag tog i arv från min företrädare Rune B Johansson. Branschråden hade ursprungligen, i den dåvarande socialdemokratiska regeringen, tillskapats för att vara operativa organ i strukturförändringar i olika branscher. Det fanns naturligtvis de, som förordade att branschråden borde avskaffas när Fällidin-regeringen bildades. Jag ville emellertid för min del pröva denna form av kontakt med branscher och fackföreningsrörelser och såg branschråden som rådgivande organ. Erfarenheterna visar sig emellertid ganska snart vara negativa. Skogsbranschrådet var kanske det råd

som, med hänsyn till konjunkturutvecklingen, borde haft mest att ge som rådgivande församling. Nästan undantagslöst bojkottades emellertid rådets arbete av fackföreningsrörelsens representanter, som i stället för att vid rådets sammanträden framföra sina synpunkter och sin kritik föredrog att göra det via fackförbundspresen, som mycket aggressivt följde och kritiserade regeringens åtgärder, men även genom demonstrationer och andra opinionsbildande insatser.

Samråd beträffande de stora industripolitiska åtgärder som var av nöden, fick alltså söka andra vägar via informella kontakter med företag och fackföreningar. När det gällde framtidsfrågorna, framförallt den tekniska forskningen och utvecklingen som ju blev en strategisk fråga i industrikrisens fotsår, skedde dessa samråd först i näringspolitiska rådet men sedan i det särskilt tillskapade tekniskt vetenskapliga rådet. Dit kallade jag en rad industriföreträdare tillsammans med företrädare för de tekniska högskolorna. I rådet startade debatten om den tekniska forskningens och utvecklingens framtid. På dessa områden hade redan under den första Fälldinregeringen en kraftig upprustning och satsning skett. Andra organ för samråd som tillskapades var regionalpolitiska rådet, som var ett försök att inte minst i regeringskansliet skapa förståelse för sektorsövergripande regionalpolitiska insatser. Småföretagardelegationen tillkom för att med småföretagens organisationer få till stånd en dialog av hur den framtida småföretagspolitiken skulle utformas. Denna delegation medverkade också mycket aktivt i den probleminventering som föregick först den första småföretagspropositionen från 1977 och sedan också den andra våren 1982.

Våren 1977 fick jag regeringens uppdrag att tillsätta en utredning om kooperationens roll i vårt samhälle. Därmed startade en mycket omfattande inventering av de kooperativa företagens roll och betydelse. Det var egentligen en följd av strategin att skapa ny vitalitet i näringslivet och förbättra enskilda människors möjligheter till ett direkt engagemang. Ett första resultat av kooperationsutredningen blev också den försöksverksamhet som startade 1978 med arbetskooperativ och som rådgivande instans för denna verksamhet tillkallade jag delegationen för arbetskooperativ.

Dessa delegationer och råd blev alltså ett försök att systematisera departementets externa kontakter på en rad nyckelområden. Omständigheterna ville emellertid att industrikrisen, som blommade ut med full kraft 1977 och då medförde en mycket tung arbetsbelastning på departementet, påfordrade departementsledningens hela uppmärksamhet och aktivitet. Det var en rad principfrågor som väcktes. Det var ofta insatser som krävde ett snabbt engagemang och snabba beslut, det fanns alltså

inga möjligheter att skjuta frågorna till t ex arbetsmarknadsverket eller industriverket. I stället valde jag att arbeta genom särskilda förhandlingsgrupper, oftast med statssekreterare eller enhetschef som ledare, men med experter utifrån som medagerande. På detta sätt förhandlade industridepartementet under 1977 om bildandet av Svenskt stål AB, om den framtida strukturen i varvsnäringen, om strukturfrågor i skogsindustrin, om bilindustrins framtid, om civil flygproduktion i landet, och om elektronikindustrins framtida struktur, för att nu nämna några exempel.

Parallellt med denna betydande kraftansamling, som inte hade kunnat klaras utan en mycket lojal uppslutning från departementets personal på olika nivåer, ökade snabbt antalet överklaganden av industrigarantilåneärenden och regionalpolitiska låneärenden. Staten fick alltså till följd av industrikrisen en rad nödlidande fordringar på dessa områden, som fordrade insatser. I varje fall krävde företagen, kommunerna, facket och berörda landshövdingar detta.

Dessa nödlidande fordringar, eller rekonstruktionsärenden, krävde naturligtvis en stor arbetsinsats av departementet. Då departementet hade det slutgiltiga ansvaret för såväl industrigarantilånegivningen, som administrerades av industriverket, som lokaliseringslånegivningen, som administrerades av arbetsmarknadsverket, blev det här som sammanvägningen och beslutet om rekonstruktionsinsatserna ofta slutgiltigt fick tas. Även om jag som gammal bankman inte kände mig främmande för dessa kreditärenden är det ändå självklart, att behandlingen från statsrådets sida måste bli summarisk och bygga på ett mycket stort förtroende för handläggarna. Erfarenheten visade att detta förtroende inte var obefogat. Många konstruktiva insatser för att rädda och utveckla företag gjordes under dessa år.

I debatten har sedermera hävdats, att denna sk akutmottagning skulle ha fördröjt nödvändiga strukturinsatser i svensk industri. När man så här med något års distans summerar erfarenheterna, blir slutsatsen den rakt motsatta. Nämligen att industrikrisen under 70-talet aktualiserade en lång rad strukturinsatser, som med en stor arbetsinsats från industridepartementet i allmänhet lotsades in i konstruktiva banor, som i hög grad har varit till glädje när svensk politik – och näringsliv – åter kunnat arbeta i ett fördelaktigt kostnadsläge. Sammansmältningen av de tre handelsstålföretagen, NJA, Gränges och Stora Kopparberg, skapade ett strömlinjeformat SSAB, som dessutom mot 70-talets slut fick kraften att göra den i tiden största framtidssatsningen i svensk industri, nämligen den på ett nytt tunnplåtverk i Domnarvet. Varvsindustrin, som tog en så stor del av resurserna i anspråk, kunde också omstruktureras.

reras. Även om förslaget om nedläggning av Öresundsvarvet, som framfördes redan under den första Fälldinregeringen, genom allehanda politiska komplikationer blev 3 år fördröjt, genomfördes dock i branschen som helhet en välbehövlig strukturomvandling och satsning på offshore-industrin. Genom ingripandena i skogsindustrin genomfördes en stor strukturförändring längs norrlandskusten, där tre gamla massfabriker som ägdes av NCB kunde läggas ner i ordnade former.

Totalt sett var alltså de genomförda strukturinsatserna av stor betydelse. Man torde också kunna påstå, att en del av strukturinsatserna varit direkt lönsamma för staten. Det gäller t ex SSAB och engagemanget i NCB, där staten uppenbart, som marknaden nu värderar företaget, har gjort en god affär. Den övervägande delen av det industristöd som satsades under dessa år, har emellertid gått till de statliga företagen. Även där är framtidsutsikterna nu ljusare och kanske kan man även där på lång sikt räkna med att insatserna ger återbäring.

Politiskt innebar givetvis de industripolitiska insatserna för industridepartementet en tung belastning för Fälldinregeringarna. Insatserna skedde genomgående under högljudda krav från den dåvarande oppositionen och från fackföreningsrörelsen på ytterligare insatser. Näringslivets företrädare var ofta också under intryck av den svåra industrikrisen 1977, inställda på att riskvilligt kapital inte då fanns inom den enskilda sektorn, utan staten måste inskrida som katalysator i strukturarbetet. Handlingsalternativen var alltså i allmänhet obefintliga. Man fick inrikta sig på att göra insatserna starkt tidsbegränsade och matcha dem med framtidsinriktade åtgärder och insatser för förnyelse i näringslivet, genom forskning och utveckling och genom en särskild småföretagspolitik.

Den fråga som ofta anmäler sig är, om inte industridepartementet i stället skulle ha låtit marknadskrafterna sköta strukturomvandlingen och ägnat sig åt just dessa två områden, dvs forskning/utveckling och småföretag. Ja, om konjunkturläget varit normalt hade det varit befogat. Men eftersom det uppenbart inte fanns enskilt kapital villigt att ta ansvaret för strukturomvandlingarna, var alternativen obefintliga. Den politiska opinionen var heller inte mogen för att låta marknadskrafterna slå ut företaget. Det visade t ex spelet kring Öresundsvarvet, där den första Fälldinregeringen hade lagt sitt förslag om nedläggning sommren 1978. Den av socialdemokraterna stödda folkpartistiska minoritetsregeringen vågade aldrig lägga fram den propositionen. När Fälldins andra regering lade fram propositionen igen våren 1980, föll förslaget om nedläggning av Öresundsvarvet, eftersom den socialdemokratiska oppositionen drev en intensiv agitation mot förslaget och två folkpartistiska riksdags-

män fronderade. Förslaget antogs av riksdagen först sommaren 1981.

Med denna febrila aktivitet och detta krav på snabba beslut är det självklart, att industridepartementet från andra departement uppfattades som ett departement som ibland arbetade med improvisationer och ofta hade krav på en forcerad beslutsprocess. Gösta Bohman behandlar i andra delen av sina memoarer "Maktskifte", bla ekonomidepartementets reaktioner på industridepartementets förslag. Dessa motsättningar jämnades så småningom ut när konjunkturläget under den andra Fälldinregeringen blev mera normalt.

Då tillstötte andra problem och motsättningarna i synen på skatternas roll i stabiliseringspolitiken blev den anledning som fick moderata samlingspartiet att lämna regeringen.

Fälldinregeringarnas problem var dock främst de stora påfrestningar, som den ekonomiska krisen skapade i de sedan länge och under ständig tillväxt uppbyggda samhällsfunktionerna. Regeringsarbetets tekniska och administrativa sidor fungerade genomgående utan anmärkningar i kraft av tradition och praxis.

*Nils G Åsling*

## **Det amerikanska presidentvalet: succéföreställning i repris**

### *1. Inledning*

Det amerikanska presidentvalet 1984 innebar verkligen ett jordskred: Ronald Reagan vann alla elektorsröster utom 13, alla stater utom en, motkandidatens hemstat Minnesota; Mondale vann också huvudstadsområdet District of Columbia. Reagan fick 59 procent av de angivna rösterna mot 41 för Walter Mondale. Hur skall man tolka denna överväldigande seger? Kolumnisten Tom Wicker ställde i New York Times efter valet tre frågor:

- Innebär detta en personlig seger för presidenten?
- Innebär det en seger för hans parti?
- Vad innebär utgången för demokraterna?

Mycket av eftervalsdebatten har cirklat kring dessa frågor rörande valutgången. De är viktiga eftersom presidentens och administrationens egen tolkning i centrala avseenden blir bestämmande för den politik man kommer att föra under de kommande fyra åren. Inte sedan Nixon 1972 – han fick 520 elektorsröster medan George McGovern fick 17 – har någon president blivit återvald