

HISTORISK TIDSKRIFT  
(Sweden)

123:1 • 2003

## Staten och det regionala särintresset

Magnus Carlsson, *Det regionala särintresset och staten. En studie av beslutsprocesserna kring Mälardalen och Svealandsbanan 1983–1992*, Diss, Uppsala Studies in Economic History 23, Uppsala 2001. 173 s.

Kommunikationer har under lång tid intresserat ekonomisk-historiker. Ämnets nestor Eli Heckscher försvarade redan 1906 avhandlingen *Till belysning av järnvägarnas betydelse för Sveriges ekonomiska utveckling*. På 1960-talet kom forskningsprojektet "Transportsektorn och ekonomisk tillväxt", inspirerat av den då "nya ekonomiska historien" med Robert Fogel som främste företrädare. Det var effekterna av kommunikationerna på ekonomin som stod i centrum för intresset.

För närvarande är inriktningen en annan. Motiven för och beslutsprocesserna kring infrastruktursatsningar och för den delen kring transportpolitiken över huvud taget är centrala forskningsuppgifter. Statsvetare har i hög grad intresserat sig för detta under de senaste decennierna. Jörgen Wedins avhandling *Spelet om trafikpolitiken* är ett exempel. Carl Melins *Makten över trafikpolitiken* från hösten 2000 är ett annat. Demokratiutredningen gav år 1999 ut ett delbetänkande *Avkorporatisering och lobbyism* där kapitlet "Medborgarna, intressena och transportpolitiken" är centralt.

För statsvetare är transportpolitiken i sig inte det mest intressanta utan transportpolitiken ses som ett område där statsvetenskapliga teorier kan testas. I centrum för intresset står beslutsprocesserna och dessas relation till demokratiens ideal om jämlikhet och öppenhet. Transportpolitiken är intressant som studieobjekt eftersom investeringar i transportsektorn kräver stora resurser. Transportsektorn är lätt att reglera och investeringar i denna kan förespegla visioner som inte är så lätta att mäta.

Inom ramen för forskningsprojektet "Transports and Communications in Perspective" har Magnus Carlsson arbetat med sin avhandling, som är en studie av beslutsprocesserna kring Mälardalen och Svealandsbanan 1983–1992. Syftet är att kartlägga beslutsprocesserna gällande Mälardalen och Svealandsbanan för att analysera vilket inflytande intressegrupperna knutna till respektive bana samt staten hade på de slutliga besluten att bygga banorna. Studien omfattar projektens initiering, beredning och beslutsfattande, det vill säga hela processen från ursprungliga idéer till färdiga avtal. Implementering och utvärdering berörs däremot inte.

Avhandlingen består av åtta kapitel. I det inledande kapitlet anges studiens ram. Här redogörs för forskningsläget, bland annat finns ett avsnitt om intressegrupper och dessas medverkan i svensk politik. Vidare redovisas den metod och de källor som använts. Initieringsfasen beskrivs i det andra kapitlet. Hur en regional vision växer fram och hur den lanseras är centrala frågor. Så följer en beskrivning av det politiska

beredningsstadiet såväl på den norra sidan (Mäljarbanan) som den södra (Svealandsbanan). I ett särskilt kapitel presenteras Mäljarbanans förstudie, som var omfattande och som enligt författaren spelade stor roll för beslutet att bygga Mäljarbanan.

Året 1988 fattade riksdagen beslut om en trafikpolitisk proposition. Då beslöts bland annat om en uppdelning av SJ i en trafikdel och en bandel (Banverket). Den nya trafikpolitiken gjorde att projekten kom i ett delvis nytt läge. Staten ställde krav på en regional samordning och nya finansieringslösningar diskuterades.

I det sjunde kapitlet beskrivs hur besluten att bygga banorna slutligen kom till och villkoren förknippade med dessa. I ett avslutande kapitel presenteras följande slutsatser:

- Engagerade aktörer för att bygga Mäljarbanan var av naturliga skäl kommuner som låg längs den tänkta järnvägssträckningen, men också regionala myndigheter. På den norra sidan fanns även lokala producentintressen (främst ABB). Engagemanget bland aktörerna varierade. Somliga deltog för att erhålla information medan andra var starkt drivande i processen.
- Tydligheten i intressegruppernas inflytande på beslutsprocessen avtog efter det att de avlämnat sina förstudier. Bedömningen är att de övergick från att driva särintressen till att samarbeta med berörda myndigheter och departement i konkreta frågor.
- Det gällde att mobilisera lokalt och regionalt och att påverka centralt för att beslutet om byggandet av Mäljarbanan skulle fattas.
- Det var viktigt att ha en ordentlig förstudie som accepterades centralt.
- "Att ligga rätt i tiden" spelade stor roll för beslutet om byggandet av Mäljarbanan. Den nationella debatten om infrastrukturen och dess betydelse för ekonomisk tillväxt var viktig.
- Ekonomiska och politiska överväganden på det nationella planet var viktiga förutsättningar för beslutet.
- Intressegruppernas taktiska skicklighet att utnyttja situationen spelade stor roll för skeendet.

Magnus Carlssons avhandling är en studie av tillkomsten av Mäljarbanan och Svealandsbanan under tidsperioden 1983–1992 och är som sådan ett gott empiriskt arbete. I avhandlingen skildras på ett levande sätt hur några personers idéer på den norra sidan växer fram och blir ett jättestor projekt på åtskilliga miljarder kronor. Aktörerna på den södra sidan, som låg efter i planering och aktivitet, gjorde den taktiskt kloka bedömningen att det var viktigt att observera vad som pågick på den andra sidan och anslöt sig därför, trots att det inte blev helt lätt för den politiker som hade att förklara varför Eskilstuna kommun skulle satsa pengar för beredning av något som ursprungligen kallats Västeråsbanan.

Att mobilisera bundsförvanter regionalt, att ha goda kontakter med beslutsfattare centralt och inte minst att sammanställa och presentera ett fullödigt be-

slutsunderlag var viktiga ingredienser i receptet för framgång. Det gällde att bryta isen för en vision. Här skymtar ABB och de nya snabbtågen som var under konstruktion i kulissen. Hur pass viktigt detta var för det slutliga ställningstagandet går dock inte att utläsa i boken.

Den förstudie som gjordes av aktörerna på den norra sidan var sannolikt en viktig faktor för framgång. I den lades särskild vikt vid samhällsekonomiska bedömningar. Det skulle bli samhällsekonomiskt lönsamt att investera i Mäljarbanan. Det viktiga var att få staten att finansiera investeringen.

Aktörerna på den södra sidan var inte lika väl samlade. Här fanns också konkurrens med andra färdmedel. Aktörerna på den norra sidan var också ganska kallsinniga till samverkan. Det viktiga för de senare var en snabb förbindelse med Stockholm.

Den trafikpolitiska propositionen 1988 ändrade spelplanen. Ett nytt banverk bildades. Banverket blev motpart i förhandlingarna. Nya finansieringslösningar seglade upp. Man kan skönja parallellen med 1870-talet då Stockholm–Westerås–Bergslagens järnvägar bildades. Till slut blev det emellertid beslut och avtal, där staten tog den allt överskuggande delen av investeringskostnaden.

Vad jag saknar i avhandlingen är perspektiv inåt och utåt. I slutkapitlet finns en förteckning över vilka organisationer som var aktiva i beslutsprocesserna om Mäljarbanan respektive Svealandsbanan. I tidigare kapitel finns förteckningar över vilka personer som fanns med i intressegrupperna. Rimligen var det så att vissa personer betydde mer än andra för mobilisering och för att driva projekten framåt. Sannolikt valde man kontakter efter vilken nytta de kunde förväntas ha för projekten. Varför var landshövdingen i Södermanlands län drivande men inte landshövdingarna i Örebro och Västmanlands län? Fanns det något politiskt samband mellan de personer som deltog i bildandet av den första intressegruppen i Västerås? Hur utnyttjade grupperna sina kontakter med centrala beslutsfattare? Det är ett välkänt faktum att det är svårt att komma åt informella nätverk. Intervjuer om just detta kunde kanske ha belyst nätverkens betydelse.

Fanns det inte några motkrafter? I Södermanland fanns ett visst motstånd från förespråkare för bättre vägar och därmed busstrafik. Men hur var det på norra sidan? Hur ställde sig Stockholms stad och län till förslagen? Avsikten var ju att banorna skulle lätta på bostadstrycket och den heta arbetsmarknaden i Stockholm.

Det vore naturligtvis också intressant att få veta hur det gick. Var det lönsamma investeringar? Studien ligger ju så nära i tiden att det måste bli en uppgift för framtida forskning.

Avhandlingen hade också vunnit på en starkare anknytning till den pågående framför allt statsvetenskapliga debatten om intressegrupper och dessas påverkan på politiken. Frågan är central inte minst i demokratiutredningen. Men inom sina ramar, anser jag att Magnus Carlsson har utfört ett tillfredsställande arbete.

*Hans Modig\**

\* Fakultetsopponent