



Malmö

– de två kunskapsstäderna

Mikael Stigendal

Ett diskussionsunderlag framtaget för
Kommission för ett socialt hållbart Malmö 2011-2012



15 december 2011

Författare

Mikael Stigendal

Professor i sociologi vid Malmö Högskola, Urbana Studier

Kommissionär i Kommission för ett socialt hållbart Malmö

Framtagen för

Kommission för ett socialt hållbart Malmö

www.malmo.se/kommission



Ett diskussionsunderlag till Malmökommissionen

Denna vetenskapliga underlagsrapport är ett diskussionsunderlag som är framtaget för Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö. Syftet är att få till stånd en bred diskussion och medverka i kommissionens olika frågeställningar om hur skillnader i hälsa ska kunna minska i Malmö. Målet är att den slutrapport som ska lämnas till kommunstyrelsen i december 2012 är så väl förankrad och konkret som möjligt.

Kommunstyrelsen i Malmö beslutade i november 2010 att tillsätta kommissionen, som är politiskt oberoende. Utgående från direktiven ska kommissionen ta fram ett vetenskapligt underlag som bas för politiska beslut om hur ojämlikhet i hälsa ska kunna minskas.

Fokus för slutrapporten är på så kallade sociala determinanter för hälsa och ohälsa. Vi vet att dessa determinanter ytterst förklarar en betydande del av de skillnader i hälsa som finns inom staden och att de går att påverka. Exempel på determinanter är de tidiga barnåren, skolan, arbetslöshet, inkomst, delaktighet i samhället, boendemiljö, segregation och utanförskap.

Författarna till underlagen är ansvariga för innehållet. De slutsatser som redovisas i detta underlag kan inte ses som de som kommer att redovisas i slutrapporten. I slutrapporten kommer helhetsbilden, baserad på samtliga underlag och dialog med olika aktörer, att styra vad kommissionen till slut anser vara mest angeläget att åtgärda för att på sikt minska ojämlikheterna i hälsa i Malmö.

Synpunkter på detta underlag kan framföras till kommissionens huvudsekreterare Anna Balkfors (anna.balkfors@malmo.se) eller via hemsidan www.malmo.se/kommission där samtliga diskussionsunderlag kommer att finnas för nedladdning.



Professor emeritus, Medicinska Fakulteten, Lunds Universitet,
Skånes universitetssjukhus, Malmö.

Ordförande i *Kommission för ett socialt hållbart Malmö*.

Innehåll

Förord	6
Sammanfattning	7
Inledning	8
Tre framgångsfaktorer	8
Realistiska lösningar	8
Värdegrunden	9
Disposition	10
1. Tillväxt och välfärd	11
1.1. Välfärd utan tillväxt?	11
1.2. Olika typer av tillväxt	13
1.3. Vinstdriven tillväxt	14
1.4. Övertillväxt	16
1.5. Tre samband mellan tillväxt och välfärd	16
2. Varför fanns Malmö?	20
2.1. Fordistisk tillväxt och keynesiansk välfärd	20
2.2. Hegenmonins decennier	22
2.3. Från inkludering till exkludering	25
3. Globaliseringen	28
3.1. Konkurrensstaten	28
3.2. Finanskapitalismen	29
4. Från government till governance	31
4.1. Stadspolitik	31
4.2. Tre mikrodiskurser	32
4.3. Multi-level governance	33
5. Den regionala tillväxtmotorn	34
5.1. Varför växer storstadsregionerna?	34
5.2. Den regionala tillväxtmotorn	35
5.3. Varför växer storstadsregionerna?	36

6. Segregation - mellan utanför- & innanförskap	38
6.1. Segregationens olika poler	38
6.2. Segregationens orsaker	39
6.3. Nya samhällsgränser	40
7. Från storstads- till sammanhållningspolitik	42
7.1. Storstadspolitiken och kritiken av den	42
7.2. Urbant utvecklingsarbete	43
7.3. Lissabonstrategin och Europa 2020	44
7.4. Den europeiska sammanhållningspolitiken	45
7.5. Vad menas med sammanhållning?	46
7.6. Storstadspolitikens två ben går åt olika håll	48
8. Kunskapsstaden	51
8.1. Kvantifieringarna av kunskap	51
8.2. Två kunskapsstäder	52
8.3. Vad är problemet?	53
8.4. Generellt och selektivt	53
8.5. En kulturell politisk ekonomi	55
9. Slutsatser	58
9.1. Tillväxt och välfärd	58
9.2. Historia	58
9.3. Globaliseringen	59
9.4. Demokrati	59
9.5. Arbete	59
9.6. Segregation	59
9.7. Sammanhållning och sammanhållningspolitik	60
9.8. Kunskap	60
Litteratur	62

Förord

Många har läst och kommenterat tidigare versioner av denna rapport. Det har varit mycket värdefullt och till stor hjälp. Ett särskilt tack till Anna Balkfors, Bertil Nilsson, Britta Ström, Charlotte Petersson, Christer Larsson, Daniel Frelén, Emma Englundh, Eva Engquist, Eva Renhammar, Falk Jandt, Fredrik Björk, Frida Leander, Göte Rudvall, Hanna Sigsjö, Hans Abrahamsson, Håkan Larsson, Jenny Nilsson, Katarina Pelin, Kerstin Larsson, Lotta Lundgren, Maria Rosvall, Marie Köhler, Martin Grander, Per-Olof Östergren, Pia Hellberg Lannerheim, Samira Hack, Sanna Bang Olsson, Sven-Olof Isacson, Tapio Salonen, Vjollca Haxha samt Stadskontorets avdelning för samhällsplanering. Som brukligt är vill jag betona att ingen annan än jag själv ska lastas för kvarvarande brister.

Sammanfattning

WHO-kommissionen framhåller i sin slutrapport betydelsen av sambandet mellan tillväxt och hälsa. De framsteg som gjordes mellan 1960 och 1980 när det gällde den globala ekonomiska tillväxten och jämlikheten i hälsa har därefter dämpats avsevärt, ”då den globala ekonomiska politiken tvingat fram begränsningar av utgifterna för den sociala sektorn och bromsat den sociala utvecklingen”.¹

Just denna förändring försöker jag förklara i denna rapport. Jag visar hur det under de senaste decennierna har etablerats en tillväxtmodell, med ett centralt samband mellan finansdriven tillväxt och en ojämlig välfärd. Denna tillväxtmodell utgör en del i de senaste decenniernas globalisering, styrd av nyliberal ideologi. För att komma ur den kris som Malmö plågades av under 1980- och 90-talen gjorde sig staden till en del i denna globala utveckling.

Detta gjordes genom en ny typ av politik kallad stads- politik, och som har inneburit en ökad regionalisering av beslutsfattandet samt en förändring av styrningen från traditionell ”government” till det som brukar kallas ”governance”. Det har gjort Malmö till en regional tillväxtmotor. Men det har också inneburit uppkomsten av nya samhällsgränser i staden på grund av den rumsligt-temporal positionsbestämning som jag menar hör ihop med den finansialiserade tillväxtmodellen. Malmö har blivit det som brukar kallas en nod i den globala kapitalismens utveckling.

För att samla olika aktörer i en gemensam känsla av delaktighet har det skapats en diskurs om Malmö som kunskapsstaden. Kunskapsstaden har utvecklats till den utvecklade form av social integration som kan kallas hegemoni, och den utvecklade form av systemintegration som kan kallas historiskt block. I denna utveckling har en särskild kunskapssyn kommit att dominera – den kunskapssyn som reducerar kunskap till fakta och gör kunskap till en fråga om kvantifieringar. Därför kan den dominerande trenden i Malmös utveckling kallas kvantitetskunskapsstaden.

Jag framhåller i rapporten hur den kvantifierande kunskapssynen kompletterar och stärker den finansdrivna tillväxtmodellen. Det tenderar samtidigt att försvaga de produktiva potentialerna i Malmö. På lite sikt kan det leda till att Malmö förlorar sin position i den globala kapitalismens utveckling med en djupgående kris som följd. För att undvika detta och dessutom lösa problemen med skillnaderna i hälsa, måste de produktiva potentialerna

stärkas. Det kan ske genom satsningar utifrån den kunskapssyn som står i Läroplan för grundskolan, Lgr11². Större utrymme måste ges till förståelse, färdighet och förtrogenhet, samt samspelet mellan dessa tre former av kunskap och faktakunskap. Det kan göra Malmö till mer av en kvalitetskunskapsstad.

Sammanfattningsvis menar jag att Malmö behöver bli mer av en kvalitetskunskapsstad. Det innebär verkligen inte en svartmålning av dagens Malmö. Mycket som har hänt och gjorts i Malmö under de senaste decennierna är bra och viktigt. Det har dock i allt högre utsträckning bara gynnat en del av befolkningen. Och detta är det stora problemet. Lösningen består i att göra Malmö till mer av en kvalitetskunskapsstad. Det är den övergripande benämningen på mitt förslag för hur problemen med skillnaderna i ohälsa ska kunna lösas.

Perspektivet i denna rapport anknyter till det samhällsvetenskapliga paradigmet som har utvecklats under de senaste decennierna och kallas kulturell-politisk-ekonomi. Det grundar sig på den samhälls- och vetenskapsteori som kallas kritisk realism. Utifrån detta paradigm gör jag sammanhållning till ett övergripande begrepp, men inte i betydelsen självklar lösning, utan som en problematik, det vill säga en uppsättning problem och utmaningar som frågan om sammanhållning väcker. Andra centrala begrepp i detta paradigm som jag använder mig av i rapporten är mening och materialitet, kunskapssyn, tillväxtmodeller (ackumulationsregimer), regleringssätt, rumsligt-temporal positionsbestämningar (”spatio-temporal fixes”) och governance.

Inledning

Mitt uppdrag i Malmökommissionen gäller hur sambandet mellan tillväxt och välfärd kan förändras för att minska skillnader i hälsa. Vad är det som behöver förändras och varför? Syftet med denna rapport är att ta reda på det. Rapporten anknyter därmed till den första punkten i Malmökommissionens direktiv: ”Kommissionen ska utifrån utmaningar gällande sociala skillnader, orättvisor och ojämlikheter analysera orsaker och samband och identifiera vad som är påverkbart av vem/vilka och hur”.³ Rapporten analyserar utmaningar och orsakssamband som gäller samtliga tre områden som prioriteras i direktiven; Barn och ungas uppväxtvillkor, Demokrati och inflytande i samhället, och Sociala och ekonomiska förutsättningar.

Rapporten bygger på den forskning som jag oavbrutet och i mer än 25 år har bedrivit om Malmö. Under alla dessa år har jag hela tiden försökt göra mig allt klokare på Malmö. I alla mina skrifter har jag försökt ta ytterligare steg i utvecklingen av min förståelse. Det gör jag även här. Det innebär att rapporten innehåller en del nytt, bland annat tanken om Malmö som på en och samma gång två kunskapsstäder. Den behöver diskuteras, liksom säkert en hel del annat i rapporten. Det finns säkert mycket mer att säga och mycket annan kunskap som måste få komma till tals. Jag ser inte rapporten som en slutgiltig ståndpunkt utan som ett inlägg i en bred diskussion om hur Malmö bör utvecklas för att skillnaderna i hälsa ska kunna minska.

I slutsatserna ringar jag in åtta särskilda områden där det krävs åtgärder för att sambandet mellan tillväxt och välfärd ska kunna förändras. Slutsatskapitlet innehåller också många frågor som har väckts av analysen och behöver diskuteras vidare. Rapporten innehåller dock inga konkreta förslag på mål och strategier för hur sambandet mellan tillväxt och välfärd kan förändras så att skillnaderna i hälsa minskar. Det återkommer jag till i nästa rapport. Dessförinnan hoppas jag få igång breda diskussioner om rapportens slutsatser och de frågor som den väcker. Det kommer sen att ligga till grund för den andra rapport som jag har åtagit mig att skriva.

TRE FRAMGÅNGSKRITERIER

Vad är det egentligen för mening med en kommission för ett socialt hållbart Malmö? Ja, det sätter säkert ljuset på de sociala frågorna och skillnaderna i såväl hälsa som välfärd. Och det är bra. Men vad händer sen när kommissionen har avslutats? Kommer kommissionens arbete att leda till några lösningar på problemen? Jag menar, det har ju gjorts

förr. Så många satsningar har gjorts i denna stad. Så mycket pengar har satsats. Så många människor har engagerats. Och ändå kan forskningen visa på så stora skillnader i hälsa och välfärd. Vad är det som talar för att kommissionen ska lyckas? Jag vill framhålla tre framgångskriterier.

För det första beror det på hur problemen definieras. Det har spritt sig ett synsätt som innebär att problemen tas för givna. Det som synes vara är det som är. Arbetslösa ser ut att inte arbeta – när de i själva verket kanske arbetar hur mycket som helst men i andra former än förvärvsarbete, till exempel hem- eller omsorgsarbete. Ungdomar utan godkända betyg ser ut att sakna kunskaper – när de i själva verket är fulla med kunskap men av andra slag än de som betygen mäter. Det låga valdeltagandet i vissa delar av Malmö tyder på ett svagt politiskt intresse – när det i själva verket kanske ger uttryck för en allt mer utbredd insikt om partipolitikens minskade betydelse. Befolkningen i vissa delar av Malmö som präglas av hög arbetslöshet, fattigdom och låga betyg ser ut att sakna allt – när de i själva verket kanske gör och har så mycket, men annat än det som platsar i det innanförskap som det svenska samhället har utvecklats till. Vad är problemet? Svaret på den frågan har en avgörande betydelse för lösningarna.

REALISTISKA LÖSNINGAR

För det andra måste kommissionens lösningar vara realistiska. Det tycker säkert alla. Men jag tänker inte bara på till exempel ekonomiska resurser och politiskt stöd. Förslagen på lösningar måste också vara kopplade till aktuella mönster och tendenser i samhällsutvecklingen. Vi måste undvika att fastna i det som brukar kallas ”the localist trap”⁴ och istället sätta in såväl problem som lösningar i de större sammanhangen. Med två engelska uttryck måste vi vara ”context-sensitive” såväl som ”scale-sensitive”⁵. Och det är just detta större sammanhang som min rapport syftar till att förklara. Mitt uppdrag i Malmökommissionen har som övergripande tema ”tillväxt och välfärd”. Det jag framför allt intresserar mig för är sambandet mellan tillväxt och välfärd. Det utgör en nyckel till att förstå den helhet och det större sammanhang som lösningar måste sättas in i för att bli realistiska.

Mellan tillväxt och välfärd har det utvecklats samband som utgör grundläggande orsaker till mycket i samhällsutvecklingen och särskilt skillnader i hälsa. Därför kan det också liknas vid en atlantångare. Sambanden mellan tillväxt och välfärd utgör ett fartygsskelett av bärande och såväl

begränsande som möjliggörande relationer som har betydelse för det vi kan göra, hur och vart vi är på väg. Om det visar sig att denna atlantångare är på väg till nordpolen så kan det säkert vara bra med förslag på hur passagerarna skulle kunna värmas med filtar och varm choklad. Men minst lika viktigt måste det vara att ta reda på vad atlantångaren är för någonting, och varför den är på väg till nordpolen.

Atlantångarens fartygsskelett kommer till uttryck och utgör sociala bestämningar för hälsa i en stad som Malmö. Jag ska visa hur detta sambandskomplex det har varit drivande i Malmös utveckling och hur det kan bidra till att förklara skillnaderna i hälsa. I detta komplex av samband ingår många enskilda orsaker till ohälsa, men dessa orsaker låter sig inte så lätt ändras om inte resten av sambandskomplexet också förändras.

VÄRDEGRUNDEN

Om kommissionen ska lyckas beror för det tredje på hur uppdraget görs. Ingen forskning är neutral, fri från värderingar. Genom vår forskning och till exempel definitionerna av problemen, tar vi ställning för bland annat människo- och kunskapssyn. Det kanske inte alltid görs så medvetet och forskning kan därför spreta åt lite olika håll i vilka värderingar den ger uttryck för. Men vare sig det spretar eller inte går det inte att komma ifrån värderingar. Det gäller inte bara resultaten utan också processerna, det vill säga inte bara vad vi gör utan också hur vi gör det. Ett exempel på vikten av att förena ”vad” och ”hur” är demokratiundervisningen i skolan. Om ungdomar ska bli goda demokrater räcker det inte med att de får lära sig om demokrati. De måste också få göra demokrati. Därför är det viktigt att Malmökommissionen också i sina processer gör det den pläderar för i sina resultat. Det är också vad Malmö stad önskar sig enligt direktiven till Malmökommissionen:

Kommissionen skall aktivt inbjuda organisationer och malmöbor som kan dela med sig av sina erfarenheter för att medverka till analys och utformning av strategier. Det är angeläget att kommissionens arbete görs tillgängligt och kommuniceras såväl internt som externt.⁶

Mina egna värderingar innehåller en stark tro på människan. Jag tror att vi kan göra både det ena och det andra. Dock kan vi inte på förhand veta vad. Det kan vara en trivsamt dag på dagis, en god måltid, en stol eller en bra förklaring. Något kan alla göra. Det vill jag tro på. Men det

kan också röra sig om mobbing eller bankrån. Jag vill tro att alla människor äger en kreativ förmåga men vad den innebär kan vi inte ta för givet. Det är inte säkert att människor är egoistiska, ”nyttomaximerande” och bara tänker på sig själva. De kan mycket väl ha andra avsikter eller inga bestämda avsikter alls. Det kan vi inte ta för givet. Det kan bero på så mycket. Det kan ha att göra med till exempel den enskilda människans historia eller de sammanhang som hon lever i.

En som också vill hävda människors kreativa förmåga är Richard Florida, en av de internationellt sett mest kända samhällsforskarna under det senaste decenniet. Alla människor har en kreativ förmåga, om än i varierande grad, skriver Florida i boken *Den kreativa klassens framväxt*.⁷ Sympatiskt nog poängterar han kreativiteten även hos fabriksarbetare och de lägst betalda servicearbetarna, det vill säga kategorier som många andra forskare och debattörer inte brukar förknippa med kreativitet. ”Mänsklig kreativitet är den mest grundläggande ekonomiska resursen”⁸, menar Florida, men den kan inte tas för given utan måste prioriteras, förnyas och värdas. Annars vittrar den bort. Det tror jag på. Det är min människosyn.

Min kunskapssyn är mycket inspirerad av Aristoteles klassiska uppdelning mellan episteme (vetande), techne (kunnande) och fronesis (klokhet). 1992 års läroplan-kommitté, *Skola för bildning*, gjorde det till fyra typer av kunskaper,⁹ vilka låg till grund för 1994 års läroplan och som finns kvar i den nya läroplanen, Lgr11.¹⁰ Som det står i Lgr11 är kunskap inget entydigt begrepp utan ”kunskap kommer kunskap till uttryck i olika former – såsom fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet – som förutsätter och samspelar med varandra. Skolans arbete måste inriktas på att ge utrymme för olika kunskapsformer och att skapa ett lärande där dessa former balanseras och blir till en helhet.”

Denna rapport innehåller en hel del faktakunskap, men det är förståelsekunskapen som står i centrum. Rapporten syftar främst till att utveckla förståelsekunskapen om Malmö. Under de senaste åren har de sociala frågorna trängt sig på och tillsättandet av Malmökommissionen visar vilken vikt man nu lägger vid dem. Den politiska viljan verkar finnas där och det är viktigt. Men det räcker inte. Det är min hypotes att Malmö ingår i en särskild utvecklingslogik som innebär att det inte går att göra vad som helst. Denna utvecklingslogik grundar sig på det samband mellan tillväxt

7 R Florida (2006).

8 R Florida (2006) s 9.

9 B Gustavsson (2002) s 23.

10 Skolverket (2011) s10.

och välfärd som har dominerat under de senaste decennierna. Det är denna utvecklingslogik som förklarar varför det inte har blivit mer av alla hittillsvarande sociala satsningar. Det ska jag försöka visa i denna rapport. Jag hoppas också kunna övertyga om att det därför är denna utvecklingslogik som behöver förändras för att skillnaderna i hälsa och välfärd ska kunna minska.

DISPOSITION

Jag ska i det första kapitlet börja med att ta reda på vad begreppen tillväxt och välfärd betyder, särskilt det förstnämnda. Det mynnar ut i en samhällssyn som innebär att samhället i grunden består av motsättningar och inte harmoni. Om det ska bli någon harmoni, stabilitet, hållbarhet, sammanhållning eller vad vi nu ska kalla det, så måste den skapas, dock inte hur som helst, utan det beror på de grundläggande motsättningarnas aktuella innebörd. Det måste skapas tids- och rumsrelevanta former av ordning.

Och det lyckades man ganska väl med, särskilt i Malmö, under den tid som kan kallas "hegemonins decennier". I det andra kapitlet ska jag förklara varför och hur denna utveckling gjordes i Malmö, på vilka villkor och vad vi kan lära av det. Jag kommer även förklara vad vi har att förhålla oss till av detta idag, det vill säga vilka effekter av den tidigare samhällsutvecklingen som vi lever med idag.

På 1980-talet uppstod det en annan typ av utveckling. Den brukar kallas globaliseringen och jag ska här mena med detta en särskilt ideologisk-politisk-ekonomisk utveckling. Det blev Malmö tvunget att förhålla sig till för att komma ur den kris som staden befann sig i under flera decennier. Det är därför viktigt att förstå vad detta större sammanhang innebär och det ska jag förklara i kapitel tre.

Malmö har förhållit sig till detta större sammanhang genom att utveckla en ny typ av politik som kan kallas stadspolitik. Det har inneburit en förändring av styrningen från traditionell "government" till det som brukar kallas "governance". Det har förändrat villkoren för demokratin. Detta är vad kapitel fyra handlar om. I kapitel fem skriver jag om hur stadspolitikerna har bidragit till att göra Malmö till en regional tillväxtmotor och därmed även till nod i den globala kapitalismens utveckling. Men det har också lett till en ökad segregation och skillnader i välfärd, vilket är vad kapitel sex handlar om.

Dessa två motstridiga utvecklingstendenser, tillväxt och segregation, uppmärksammades på 90-talet, och det etablerades en nationell storstadspolitik för att komma tillrätta med problemen. Storstadpolitiken har dock avskaffats med tiden och gradvis kommit att ersättas av det som heter EU:s sammanhållningspolitik, med betydelse för tänkandet om hur man ska se på såväl problem som lösningar. Vad det innebär skriver jag om i kapitel sju. Det positiva resultatet av Malmös utveckling under de senaste 15 åren har kallats kunskapsstaden. Det rör sig dock om kunskap i en begränsad mening, vilket jag förklarar i kapitel åtta.

1. Tillväxt och välfärd

Vad är tillväxt? Vad är det som måste växa? Varför? Och hur hänger det ihop med välfärd? Det förs en livlig och kritisk diskussion om tillväxt på olika håll i Europa. Så också i Sverige.¹¹ För att bara ta några exempel så skrev professorn i industriell omvandling vid KTH, Staffan Laestadius, den 1 mars 2011 på Svenska Dagbladets debattsida under rubriken ”Hjulen snurrar på fel sätt” om de ”parallella samtalens epok”.¹²

Likt småbarnsfamiljer som möts i sandlådan och lyriskt berättar om sina egna barn utan att lyssna på vad de andra egentligen säger, så kan den traditionella tillväxtens vänner glädjefullt höras berätta hur normala köpmönster nu återskapas efter de senaste årens kris. Tillförsikten har återkommit och folk vågar åter belåna värdestegringen på sina lägenheter för att köpa nya prylar. Parallellt med detta pågår ett annat samtal – som vore det utan samband med det förra – där djupt oroade människor – inte minst forskare, politiker och företagsledare – försöker göra sin stämma hörd om allvaret i de klimatförändringar vi just nu genomgår.

En annan kritik av tillväxttänkandet fördes fram några veckor senare av doktoranden Jesper Meijling och professor Sverker Sörlin, båda vid KTH, på Dagens Nyheters debattsida.¹³

Sverige står inför ett vägval vad gäller försöken med marknadsmodeller. Nu behövs en analys, inte minst inom socialdemokratien. De senaste tio, tjugo årens statliga och kommunala marknadsexperiment är chanstagningar. Vi vet inte om de här marknadsmodellerna är lösningen. Resultaten är på flera områden oroväckande: elsystemets prissättning, järnvägens funktionalitet, kunskapsnivån i skolan. En brist på analys går genom hela diskussionen, och har skapat splittring inom partier, inte minst socialdemokratien. Nu behövs en samlad begründning av den fortsatta samhällsomvandlingen.

Men är då lösningen en välfärd utan tillväxt? Det menar Tim Jackson, författaren till en av de mest omtalade böckerna om tillväxt under det senaste året, ”Prosperity without growth?”¹⁴ Jag ska i detta kapitel ta mitt avstamp i Jacksons kritik av tillväxten men också i den kritik av hur den mäts, som framförts av Joseph Stiglitz och hans kollegor i den kommission som tillsattes 2008 av Frankrikes president Nicholas Sarkozy. Jackson och Stiglitz kan dock kritiseras för att de inte skiljer mellan olika typer av tillväxt. Viktigast för samhällsutvecklingen har den vinstdrivna tillväxten varit och i ett särskilt kapitel ska jag förklara

vad det är som gör den så speciell. Det är därför också sambandet mellan just vinstdriven tillväxt och välfärd som behöver förklaras. Det leder mig i det avslutande kapitlet i denna del till att skilja mellan tre stadier.

1.1. TILLVÄXT UTAN VÄLFÄRD?

Tim Jackson har varit knuten till Sustainable Development Commission, den brittiska regeringens oberoende ”watchdog” om hållbar utveckling, nyligen dock nedlagd.¹⁵ Kommissionen tillsattes år 2000 av den dåvarande Labour-regeringen och utvidgades 2006. Den har bestått av elva kommissionärer, understödda av ett sextiotal anställda. Jackson har varit kommissionär för ekonomin, och hans rapport bygger på ett omfattande arbete inom kommissionen.

Jackson tar sitt avstamp i de senaste decenniernas utveckling, kallat ”the age of irresponsibility”. Mellan 1990 och 2007 ökade konsumtionen i en utsträckning som saknar tidigare motstycke. Det råder en bred enighet om att detta berodde på en massiv kreditexpansion och ökade skuldnivåer.¹⁶ Särskilt mycket ökade skuldsättningen i Storbritannien och USA. I Storbritannien fördubblades hushållens skulder under mindre än ett decennium. Under det första kvartalet 2008 föll hushållens sparande för första gången på fyra årtionden under 0 % av den disponibla inkomsten.¹⁷

Detta har nationalstaterna och därmed skattebetalarna fått betala för. Redan i slutet på oktober 2008 hade regeringar runt om i världen betalat ut mer än motsvarande tre gånger så mycket som Storbritanniens BNP till att säkra riskfyllda tillgångar, garantera hotade besparingar och återkapitalisera sviktande banker.¹⁸ Ändå betalade storbanken Goldman Sachs i slutet av samma år ut bonusar motsvarande nästan hälften av vad den amerikanska regeringen hade stöttat banken med. Som Jackson skriver så rättfärdigades bonusarna med behovet av att ”dra till sig och motivera” de bästa personerna.¹⁹

Kort sagt är budskapet i detta kapitel att ’oansvarighetens tidevarv’ inte handlar om några tillfälliga förbiseenden eller individuell girighet. Den ekonomiska krisen är inte en konsekvens av isolerade felgrepp i vissa delar av banksektorn. Om det har funnits oansvarighet så har den varit mycket mer systematisk, sanktionerad från toppen, och med ett klart syfte: att försvara en fortsatt ekonomisk tillväxt.²⁰

11 Se t ex DN:s och SvD:s debattsidor med under våren 2011 artiklar av bl a S Laestadius, A Wijkman och J Rockström samt J Meijling och S Sörlin.

12 S Laestadius (2011).

13 J Meijling o S Sörlin (2011).

14 T Jackson (2009) och T Jackson (2011).

15 [http://www.sd-commission.org.uk/\(tillgänglig den 2 december 2011\)](http://www.sd-commission.org.uk/(tillgänglig%20den%202%20december%202011))

16 T Jackson (2011) s 39.

17 T Jackson (2011) s 41.

18 T Jackson (2011) s 37 och T Jackson (2009) s 20.

19 T Jackson (2011) s 38.

20 T Jackson (2011) s 49.

Jackson framhåller vinstintresset som drivkraft. Det är möjligheten att göra en vinst som stimulerar producenterna till att hela tiden sträva efter nyare, bättre och billigare produkter.²¹ Men det räcker inte för att hjulen ska snurra. Det krävs också konsumenter som vill och kan köpa det som produceras. Och köper gör vi. Det är nära förknippat med den symboliska betydelse som konsumtionsvaror har i våra liv.

*... materiella artefakter talar ett kraftfullt varuspråk, som vi använder för att kommunicera med varandra, inte bara om status, utan också om identitet, social tillhörighet och även – genom att exempelvis ge och få gåvor – om våra känslor för varandra, våra förhoppningar för familjen och våra drömmar om det goda livet.*²²

Konsumentens rastlösa begär är det perfekta komplementet till entreprenörens rastlösa nyskapande. ”Sammantagna är dessa båda självförstärkande processer exakt vad som behövs för att driva tillväxten framåt.”²³ Enligt Jackson är det just denna rastlöshet som måste brytas. Det inbegriper också statens agerande eftersom, som Jackson skriver i den engelska rapporten, ”government also ‘co-creates’ the culture of consumption, shaping the structures and signals that influence people’s behaviour”.²⁴

I februari 2008 tillsatte Frankrikes president Nicholas Sarkozy en kommission kallad ”The Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress” (CMEPSP). Två tidigare nobelpristagare engagerades, Joseph Stiglitz som ledare för kommissionen och Amartya Sen som rådgivare. President Sarkozy var missnöjd med kvaliteten på statistiken om ekonomin och samhället, särskilt BNP-måttet. Kommissionen fick i uppgift att klarlägga BNP-måttets begränsningar och utveckla alternativa förslag på hur sociala framgångar skulle kunna mätas.

Stiglitz-kommissionen framhåller hur viktigt det under de senaste decennierna har blivit med statistiska indikatorer, till exempel när det ska tas beslut. Men det gör också att felaktigheter i statistiken får en större konsekvens. Det har många människor upptäckt, menar kommissionen, och därför litar man inte på statistiken. Ett viktigt skäl till detta är att statistiken ofta inte ger en rättvisande bild. Tillväxten mätt i BNP kan mycket väl öka trots att en stor del av befolkningen får det sämre. Statistiken täcker helt enkelt inte in fenomen med viktig inverkan på människors

välstånd. BNP-måttet tar bland annat ingen hänsyn till i vilken utsträckning tillväxten beror på ökad skuldsättning.

Som Stiglitz-kommissionen skriver ”the seemingly bright growth performance of the world economy between 2004 and 2007 may have been achieved at the expense of future growth. It is also clear that some of the performance was a ‘mirage’, profits that were based on prices that had been inflated by a bubble.”²⁵ Det krävs betydligt bättre mått på ekonomisk utveckling, menar Stiglitz-kommissionen. Måtten måste anpassas efter de strukturella förändringar som har skett av den moderna ekonomin, särskilt den ökande andelen tjänster. Det är i allt högre grad kvalitet och inte bara kvantitet som gäller, vilket Stiglitz-kommissionen ser som en enorm utmaning. De konventionella måttstockarna ger ingen rättvisande bild av tjänster som till exempel utbildning och vård.

Att måtten på ekonomisk utveckling behöver förnyas är ett av Stiglitz-kommissionens huvudbudskap. Ett annat är att tonvikten i mätningarna måste ligga mer på människors välbefinnande än på marknad och förvärvsarbete, dessutom utifrån ett hållbarhetsperspektiv. Tiden har kommit för ett skifte i fokus, menar kommissionen. Det behövs ett statistiskt system som kompletterar mått på marknadsaktivitet med mått på människors välbefinnande. Det räcker inte heller med att mäta det genomsnittliga välbefinnandet. Variationerna och spridningen är också viktigt att dokumentera, framför allt för att klargöra omfattningen av ojämlikhet.

Kommissionen förespråkar en mångdimensionell syn på välbefinnande. Åtta olika dimensioner har identifierats; materiell levnadsstandard, hälsa, utbildning, personliga aktiviteter inkluderandes arbete, politisk röst och styrning, sociala förbindelser och relationer, miljö samt osäkerhet. Den konventionella statistiken missar många av dessa dimensioner, menar kommissionen, men de bidrar alla till människors välbefinnande och de bör också beaktas samtidigt. Kommissionen kallar det för livskvalitetsindikatorer och särskilt viktigt är det att dessa belyser den ojämlikhet som har uppstått på senare år. Dessutom vill kommissionen också utvidga de ekonomiska begreppen för att belysa den aktivitet som sker utanför marknaden.

21 T Jackson (2011) s 100.

22 T Jackson (2011) s 109.

23 T Jackson (2011) s 113.

24 T Jackson (2011) s 11.

25 J Stiglitz et al (2009) s 9.

*For example, many of the services people received from other family members in the past are now purchased on the market. This shift translates into a rise in income as measured in the national accounts and may give a false impression of a change in living standards, while it merely reflects a shift from non-market to market provision of services. Many services that households produce for themselves are not recognized in official income and production measures, yet they constitute an important aspect of economic activity.*²⁶

Stiglitz-kommissionens förslag kan tolkas som en radikal förändring i synen på arbete. Under de senaste decennierna har arbete kommit att bli synonymt med förvärvsarbete. Arbeta anses man bara göra när man får betalt för det. Stiglitz-kommissionen lägger grunden för viktiga diskussioner om vad man egentligen ska mena med arbete och olika typer av arbetes betydelse för samhällsutvecklingen.

De radikala förslagen till trots, menar jag att Stiglitz-kommissionen begränsas av att inte skilja mellan olika typer av tillväxt och vad dessa skillnader beror på. Sak samma gäller Tim Jackson och hans rapport. Ingen av rapporterna går till botten med frågan om varifrån tillväxtens drivkrafter härstammar. Jacksons bok visar med många exempel på ohållbarheten i en fortsatt ökad tillväxt. Ändå fortsätter tillväxten att öka. Ändå är det en ökad tillväxt som räknas mest av allt. Varför är det så? Vad är det som driver denna ökade tillväxt? Jackson framhåller vinstintresset som drivkraft. Det är möjligheten att göra en vinst som stimulerar kapitalisterna till att hela tiden sträva efter nyare, bättre och billigare produkter. Men det förklarar ändå inte varför de hela tiden måste sträva efter mera vinst. Varför kan man inte nöja sig med det som är?

1.2. OLIKA TYPER AV TILLVÄXT

All produktion av varor och tjänster växer inte. Och ska inte heller göra det. Varför skulle till exempel frisören på torget klippa fler kunder om de nuvarande räcker för att verksamheten ska gå runt? Då måste han/hon snart anställa någon, men det kanske han/hon inte vill. Ökad produktion kan också ställa till problem, till exempel om barngrupperna ökar på dagis eller antalet elever blir fler i skolan. Men det omvända kan också bli problematiskt. Det kan till exempel aldrig bli ekonomiskt försvarbart att anställa en lärare per elev. Det är viktigt att hushålla med de gemensamma resurserna. Därför har mycket av den hittillsvarande tillväxten varit bra.

Som Klas Eklund skriver i sin lärobok om ekonomi, läst av flera generationer ekonomistudenter, så måste tillväxten öka ”om vi vill kunna öka vår privata konsumtion (bättre boende, mer konsumtion av kultur, resor och annat som ger högre standard), sätta av resurser till offentlig konsumtion (utbildning, vård, omsorg, rättsväsende) och bygga för framtiden (vägar, bostäder, infrastruktur) och dessutom undvika att bygga upp en utlandsskuld (dvs betala för allt detta utan stora underskott i bytesbalansen)”²⁷

Men ekonomisk tillväxt kan vara ohållbar, till exempel genom att i allt för hög grad baseras på lånade pengar, vilket Stiglitz-kommissionen också nämner. Det är en grundläggande orsak till den djupa ekonomiska kris som världen genomlider. Det blir också ohållbart när tillväxten går ut över naturen eller leder till växande sociala klyftor. Det finns starka skäl att vara kritisk mot en ohämmad tillväxt. Det är därför viktigt att fråga sig varför det krävs en tillväxt. Varför inte hålla det hela på en oförändrad nivå?

Svaret är att det inte går om man vill förbli kapitalist. Utifrån det teoretiska perspektiv som jag företräder kännetecknas den del av ekonomin som kallas kapitalism av krav på vinst.²⁸ Kapitalet måste växa för att det ska förbli kapital. Med kapital menar jag de tillgångar som ingår i den vinstdrivna delen av ekonomin, det vill säga den kapitalistiska delen av ekonomin. Den ständiga tillväxten av kapital är ett av kapitalismens grundläggande kännetecken.

Den eller de som driver tillväxten av kapital kallas kapitalister. Det kan vara ägare, företagsledare eller arbetsledare på olika nivåer. Men det kan också vara spekulanter av olika slag. Kapitalism är enligt det perspektiv jag företräder därför inte det samma som hela marknadsekonomin.²⁹ Det är en typ av marknadsekonomi eller en del av det som vi kallar marknadsekonomin. En annan del är den som består av egenföretagare, till exempel frisören eller bageriet på torget, vars verksamheter inte primärt syftar till att gå med vinst. Och då kan det heller inte kallas kapitalism. Det kan heller inte exempelvis en kommunalt ägd skola där arbetet visserligen utförs av anställda, men där verksamheten inte drivs i vinstsyfte.

Marknadsekonomin består således av minst tre delar. Den del som drivs av vinstintresse kallas kapitalism. En annan del är den som drivs av egen- och småföretagare där verksamheten bara syftar till att gå runt. Och det är inte säkert att den gör ens det. Enligt författarna till boken

26 J Stiglitz et al (2009) s 14.

27 K Eklund (2005) s 205.

28 M Stigendal (2010).

29 Se t ex F Braudel (2001).

Storstadsregionerna och ekonomins utveckling är nästan alla nys-tartade företag små och de flesta överlever bara en kort pe-riod.³⁰ Författarna talar om ”nödvändighetsentreprenör-er” vars val står mellan arbetslöshet och att starta eget. Det skapar inga särskilt gynnsamma förutsättningar för en hållbar tillväxt. Den tredje delen av marknadsekonomin består av verksamheter som primärt drivs av behov. I den-na del ingår offentligt ägd vård, skola och omsorg, men även det som kallas social ekonomi.

Tillväxt har olika betydelse i dessa tre delar av marknad-sekonomin. För egenföretagaren handlar tillväxt om att etablera företaget och sen kan det räcka med det. Den of-fentliga sektorn växer när nya behov ska tillgodoses men tillväxten har annars ingen särskild betydelse. Det har den däremot i den vinstdrivna delen av ekonomin. Gränser-na mellan dessa tre delar av marknadsekonomin är ofta flytande. De tre delarna kan mycket väl överlappa varan-dra.

1.3. VINSTDRIVEN TILLVÄXT

Varken frisören eller den kommunalt ägda skolan befinner sig i ett vakuum. De kommer på många sätt i kontakt med den vinstdrivna och därmed kapitalistiska delen av ekonomin. Marknadsekonomin i sin helhet och även sam-hällsutvecklingen drivs till stor del av den kapitalistiska ekonomin. Så har det varit under lång tid och blivit i allt högre grad. Och detta på både gott och ont.

Varken Jackson eller Stiglitz-kommissionen gör poänger av skillnaderna mellan olika delar av marknadsekonomin. Det beror enligt min uppfattning på en bristfällig defini-tion av kapital. Jackson ser också problem med defini-tionen:

Märkligt nog för ett system som lånat sitt namn från det, är termen 'kapital' förvirrande i det stora flertalet av de betydelser som det tillmätts inom systemet. Byggnader och maskiner är 'kapitalvaror' som ibland kallas fysiskt kapital. Finansiellt kapital används för att beteckna penningreserver (sparmedel till exempel), som naturligtvis kan användas för att investera i kapitalvaror. Och förvirrande nog används termen 'kapital' också för att beteckna ackumuleringen av rikedom eller tillgångar, som inbegriper både finansiellt och fysiskt kapital. Enkelt uttryckt innebär kapital helt enkelt ett lager eller bestånd av något.³¹

När Jackson försöker hitta en gemensam nämnare i alla dessa användningar av begreppet kapital så handlar det

således om ett bestånd av någonting. Förmodligen skulle Jackson då också kunna skriva under på den definition som står i Nationalencyklopedin, nämligen ”tillgångar som förväntas ge vinst och vilkas värde kan mätas i pen-gar.” Samma betoning på tillgångar görs av Stiglitz-kom-missionen.³²

Det innebär att inte alla tillgångar kan betraktas som ka-pital, utan enbart de som förväntas ge vinst. Men vilka är dessa tillgångar och varför kan de förväntas ge vinst? Vari-från härstammar vinsten? Detta är den fråga som de klas-siska nationalekonomerna på 1700-talet ställde sig. Den fick två svar. Båda svaren förekommer hos Adam Smith, den klassiska nationalekonomens fader, i dennes berömda verk *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* från 1776.³³ Enligt det ena svaret har tillgångar en inneboende förmåga att alstra vinst. Det är just denna definition av kapital som Jackson såväl som Stiglitz-kom-missionen företräder.

Enligt det andra svaret härstammar vinsten i grunden från den mycket speciella bytesrelationen mellan den som köper respektive säljer arbetskraft. Vinsten utgör ett värde som härstammar från detta byte.³⁴ Det utesluter givetvis inte att kapital kan bestå av tillgångar, i överensstämmelse med vad Jackson och Stiglitz-kommissionen säger. Men vad de inte säger någonting om är vad det är som gör dessa tillgångar till kapital. Varifrån härstammar vinsten? Enligt det andra svaret, det som Adam Smith påbörjade och som Karl Marx sen vidareutvecklade, härstammar den i grunden från den mycket speciella sociala relationen mel-lan den som köper respektive säljer arbetskraft.³⁵

Det utesluter inte att vinster kan uppkomma på andra sätt. Det talas ju till exempel om en bostadsbubbla. Nu menar visserligen Riksbanken i en rapport att det nog inte exis-terar någon bostadsbubbla, men man lägger betoningen på ”nog”.³⁶ Hur det nu än går så väcks den gamla frågan om skillnaden mellan det pris som en vara har på marknaden och dess inneboende värde. Det är en frå-ga som Adam Smith grubblade mycket över på sin tid, men vars relevans tycks ha blivit bortglömd under de senaste decenniernas kontinuerliga prisökningar på

32 J Stiglitz et al (2009) t ex s 29.

33 A Smith (2008); M Stigendal (2010).

34 M Stigendal (2010).

35 Se t ex A Calliniccios (2010) s 18, B Jessop 2002:

“But this tendency to naturalize fictitious commodities as objectively given factors of production leads to the fallacious belief, strongly criticized by Marx, that economic value arises from the immanent, eternal qualities of things rather than from contingent, historically specific social relations.” (s13)

36 Sveriges Riksbank (2011).

30 B Johansson et al (2010) s 122.

31 T Jackson (2011) s 234, fotnot 7.

bostadsmarknaden. Det verkar ha funnits fog för en definition av kapital som gör vinsten till en inneboende förmåga hos tingen.

Bostäder tycks ha alstrat sina egna vinster, det vill säga så länge man säljer i tid. När priserna faller kommer det att framgå vem som har förlorat och från vem de tidigare vinsterna härstammade. Samma sak är det med alla andra varor och tjänster. De går att göra vinst på om man lyckas sälja dem till ett pris som är högre än deras egentliga värde. Men det får ju ändå sägas höra till undantaget. På en marknad med full konkurrens ska egentligen ingen kunna sälja sina varor och tjänster till ett pris som är högre än det egentliga värdet. Det ska den osynliga hand som Smith talade om se till. Det framstår därmed som att vinster hör till undantagen. Det verkar inte gå att göra vinst i normalfallet, det vill säga när varor och tjänster säljs till priser som överensstämmer med deras egentliga värden.

Det är just normalfallet som den andra definitionen av kapital kan förklara. Enligt denna definition härstammar den normala vinsten från relationen mellan den som säljer respektive köper arbetskraft. Kapitalisten betalar för att få använda den anställdes arbetskraft under en viss tid. Den anställda betalas för värdet av sin arbetskraft. Men det som den anställda producerar är något annat. Det har ett högre värde än värdet av den anställdes arbetskraft. Mellanskillnaden utgör vinsten. Och den behöver inte vara orättfärdig, så länge den anställda betalas för värdet av sin arbetskraft. Det är en speciell fördel för köparen av arbetskraft, men alls ingen orätt mot säljaren.³⁷

Det betyder att kapital i grunden är en social relation, nämligen den sociala relationen mellan den som köper och den som säljer arbetskraft. Kapitalet är således inte bara ett ting eller vilket ting som helst, utan ett genom ting förmedlat förhållande mellan människor.³⁸ Ting som förmedlar denna sociala relation kan kallas kapital. Det är en motsägelsefull social relation. De som köper respektive säljer arbetskraft har motsägelsefulla intressen. Det bottenar i varans dialektiska motsättning mellan dess bruks- och bytesvärde.³⁹

Den sociala relationen måste därför regleras. Kollektivavtalet är en sådan form som reglerar motsättningen i kapitalets grundläggande sociala relation. Behovet av regleringar är dock större än så. Även relationen mellan olika kapitalister, till exempel banker och industri,

är motsägelsefullt och behöver regleras. Det är inget onormalt. Regleringar hör till det normala. Den kapitalistiska ekonomin är inget självspelande piano. Dess motsägelsefulla och ofullständiga sociala relationer kan inte fungera om de inte regleras.⁴⁰ Regleringar kan således inte betraktas som externa, utifrån kommande ingrepp, utan de ingår och utgör normala beståndsdelar i den kapitalistiska ekonomin.

Det som uppstår när dessa regleringar lyckas brukar utifrån det perspektiv jag företräder kallas ackumulationsregimer. Jag ska här för enkelhets skull kalla det tillväxtmodeller, och med detta mena det samma som ackumulationsregim⁴¹. Med en tillväxtmodell menas ett långsiktigt mönster av samband mellan produktion och konsumtion. Vad det kan sägas handla om är det samband mellan tillväxt och välfärd som jag har gjort till mitt huvudtema i denna rapport. För att sådana långsiktiga samband och därmed tillväxtmodeller ska uppstå räcker det inte med enstaka former av regleringar. Det krävs hela regleringssätt. Med det menas sammanhang av normer, institutioner, organisationsformer, sociala nätverk och beteendemönster som tillfälligt kan stabilisera en tillväxtmodell, trots de kapitalistiska relationernas konfliktfyllda och antagonistiska karaktär.

Det behövs således regleringar. Det beror på kapitalismens inneboende motsättningar. Men det behövs regleringar också som komplement till kapitalets sociala relationer.⁴² Vinstdriven tillväxt kan liknas vid ett kretslopp. Det börjar och slutar med pengar. Det som händer däremellan måste generera en vinst. Annars kan det inte kallas kapitalism. Men allt som händer däremellan kan de som driver kretsloppet inte själva bestämma över. Konsumenterna kan inte tvingas att handla. Vi må bli påverkade, men det måste i alla fall se ut som att vi väljer själva.

Människor kan inte heller tvingas att producera arbetskraft, det vill säga föda barn och uppfostra dem till lydiga lönarbetare. De kan inte tvingas att utbilda sig. De kan inte ens tvingas att sälja sin arbetskraft. Försäljningen av arbetskraft förutsätter att vi äger den. Annars kan vi inte sälja den. Samtidigt kan vi bara sälja vår arbetskraft under en bestämd tid. Annars skulle vi i praktiken sälja oss själva och förvandlas till slavar. Kapitalismen förutsätter existensen av fria människor som själva äger sin arbetskraft och därför kan sälja den. Människor måste också vara fria att göra sina egna val och handla det de själva vill.

37 K Marx (1974) s 167.

38 K Marx (1974) S 673.

39 Se t ex B Jessop (2002) s 16.

40 J Becker et al (2010) s. 226

41 Även Jessop använder sig av detta uttryck i t ex B Jessop (2002) s 56.

42 B Jessop (2002) s 18.

Mycket måste således hända och göras som kapitalets företrädare inte kan bestämma över. Men det måste hända och göras, annars kan inte kretsloppet slutas. Då avstannar tillväxten, kapitalet kan inte förbli kapital och det blir ingen kapitalism. Men vad som ska hända och vad som måste göras beror på hur och i vilka former kapitalet växer. För växa måste det göra hela tiden. Det ingår i den vinstdrivna tillväxtens logik. Annars kan det inte kallas kapital.

1.4. ÖVERTILLVÄXT

I den kapitalistiska delen av marknadsekonomin är vinsten ett självändamål. Det är dess utmärkande drag.⁴³ Det skiljer kapitalisten från till exempel de egenföretagare som i första hand strävar efter att få verksamheten att gå runt. Deras företag kan också mycket väl gå med vinst. Men så länge det inte är huvudsaken och den primära drivkraften gör det stor skillnad för verksamheten.

Utmärkande för kapitalism är även att det finns anställda. Så är det också i till exempel en kommunal förvaltning. Men i ett kapitalistiskt företag syftar verksamheten i första hand till att gå med vinst, och inte som i den kommunala förvaltningen till att tillgodose behov. Även det kapitalistiska företaget strävar säkert efter att tillgodose behov, men inte i första hand. Vinstintresset är överordnat. Anställda kan det också finnas i ett småföretag, men det har en avgörande betydelse för deras arbetssituation om vinsten överordnas som mål för företaget.

Det innebär att kapitalistiska företag i första hand konkurrerar med sina vinster. Vinsten är avgörande för i vilken utsträckning det kapitalistiska företaget ska kunna dra till sig nytt kapital. Den har betydelse också för vad det kostar att låna pengar. Utmärkande för kapitalistisk produktion är därför också en strävan efter att rationalisera och minska kostnaderna för att på så sätt stärka konkurrenskraften och göra en högre vinst. Men det innebär samtidigt att det blir färre anställda kvar att göra vinst på. Och eftersom vinsterna i grunden härstammar från skillnaden mellan det värde som arbetskraften producerar och värdet av arbetskraften tenderar vinsterna därmed att minska.⁴⁴

För att undvika detta måste den kapitalistiska ekonomin utvidgas, antingen genom att det produceras nya varor och tjänster, eller genom att andra verksamheter omvandlas till kapitalistiska, till exempel genom privatiseringar. Det krävs med andra ord ännu mera tillväxt. Annars riskerar vinsterna att minska och i förlängningen innebär det ett

hot mot kapitalismens existens. Kravet på ökad tillväxt ingår således som tendens i en kapitalistisk ekonomi.⁴⁵ Det kan också kallas en tendens till övertillväxt eftersom kapitalet tenderar att växa mer än vad det finns en efterfrågan för.

Jag nämner detta eftersom utbyggnaden av städerna har bidragit till att motverka denna tendens. I själva verket är motverkandet av tendensen till övertillväxt en viktig förklaring till utvidgningen och regionaliseringen av städerna. Jag ska återkomma till detta i kapitel 5.2. Kapitalets tendens till övertillväxt är en av de grundläggande orsakerna till finanskrisen och den därmed följande skuld-krisen.⁴⁶ Det kan framstå som att krisen beror på en bristande efterfrågan, det vill säga underkonsumtion. Det är så som bland andra Joseph Stiglitz har förklarat det. Men det är bara den andra sidan av saken. Det är på grund av den vinstdrivna övertillväxten som det uppstår en underkonsumtion

1.5. TRE SAMBAND MELLAN TILLVÄXT OCH VÄLFÄRD

Med ekonomisk tillväxt menas en ökning av bruttonationalprodukten (BNP), enligt Nationalencyklopedin det ”sammanlagda värdet av de varor och tjänster för slutlig användning som har producerats i ett land för marknaden och för den offentliga sektorn under en period, vanligen ett år”. Således inbegrips inte vilken produktion som helst. Den snabbt växande säkerhetsbranschen, med kameror och staket som syftar till att stänga ute, bidrar till BNP. Det gör däremot inte de ideellt arbetande nattvandrarerna med sin strävan efter att försöka överbrygga gränser och skapa förstäelse. Det är också produktion, eller arbete om vi hellre vill kalla det, men det räknas inte in i BNP.

Detta blir ett problem när den typ av tillväxt ska beräknas som kan kallas behovsdriven, och som sker när till exempel den offentliga sektorn utvidgas för att tillgodose växande behov. Behov tillgodoses ju nämligen även på andra sätt än via marknaden. Som det står i Nationalencyklopedin ”så har t.ex. kvinnornas ökade förvärvsarbete inneburit att bl.a. barntillsyn och äldreomsorg i större utsträckning ombesörjs i offentlig regi eller av privata företag och därmed inräknas i BNP, vilket inte är fallet när sysslorna utförs som oavlönat arbete i hemmet”. Men då borde väl även detta oavlönade arbete räknas med i tillväxten. Det vill säga om all tillväxt var behovsdriven. Men det är den inte. I alla fall inte primärt.

43 Flera av de tongivande teoretikerna delar detta synsätt. Se t ex A Callinicos (2010) s 37: “Like Marx, Keynes and Minsky see capital accumulation as one of the defining features of a modern capitalist economy”.
44 Se t ex G Arrighi (2007) s 45ff.

45 Se t ex Foster & Magdoff (2009) s 20.

46 Se bl a G Arrighi (2007) s 81; A Callinicos (2010) s 50 ff.

Den typ av tillväxt som under lång tid har dominerat är den vinstdrivna. Och vinst kan man bara göra på den produktion som produceras ”för marknaden och för den offentliga sektorn”, som det står i Nationalencyklopedin, inte på annan produktion. Om vi vill utveckla vår förståelse av sambandet mellan tillväxt och välfärd så är det just denna produktion och tillväxt som ska kallas kapitalism. All tillväxt är inte vinstdriven och all tillväxt kan därför inte heller kallas kapitalistisk.

Det vi måste intressera oss för mer specifikt är således sambandet mellan välfärd och inte vilken tillväxt som helst utan den vinstdrivna, det vill säga kapitalismen. Historiskt sett och i grova drag kan sambandet mellan den vinstdrivna tillväxten och välfärd delas in i tre stadier. I det första stadiet var det inte tal om att producenterna skulle ha någon välfärd. Sambandet mellan den vinstdrivna tillväxten och producenternas välfärd var synnerligen svagt. Vinsterna gjordes istället genom en utarmning av producenterna, till exempel genom förlängningar av arbetsdagen. Bristen på välfärd visade sig i en låg medellivslängd.

I Sverige och i västvärlden ledde detta till att producenterna slöt sig samman och bildade fackföreningar. Med tiden uppstod ett nytt samband mellan vinstdriven tillväxt och välfärd. Det nya sambandet byggde på producenternas kamp, men också på kapitalisternas (de som driver fram vinsten) intresse av en ökad efterfrågan. Om ingen köper det som produceras kan inte vinsterna realiseras. Detta nya stadium brukar kallas fordismen, utifrån den banbrytande nyordning som infördes vid Fords bilfabrik i Michigan och som sedan spred sig till hela västvärlden. Keynesianismen kom att bli dess politiska reglering.

I detta stadium var det viktigt med anständiga arbetsvillkor och ökade reallöner för att producenterna skulle kunna bli köpstarka konsumenter. Det växte fram en helt ny sfär vid sidan om arbetslivet. Det kom att kallas välfärd, och inbegrep såväl ökade reallöner som en utbyggnad av offentlig sektor. Under det andra stadiet skedde finansieringen av välfärden med pengar som hade tjänats in genom produktionen. Och det låg i allas intresse. Det låg i kapitalisternas intresse att reallönerna ökade och den offentliga sektorn byggdes ut för då ökade också efterfrågan och vinsterna kunde realiseras.

Det tredje stadiet tog sin början under åren runt 1980 och det har vi befunnit oss i sen dess. För att förstå detta stadie

måste vi skilja mellan produktiv och finansialiserad tillväxt.⁴⁷ De två första stadierna dominerades av produktiv tillväxt, om än olika typer. Den första typen av produktiv tillväxt kan kallas extensiv och den andra intensiv.⁴⁸ I det tredje stadiet är det däremot en finansialiserad tillväxt som dominerar. Den kan antingen vara baserad på någon form av spekulation, eller så kan vinsterna göras på stora ränteskillnader mellan in- och utlåning.⁴⁹

Under det tredje stadiet har välfärden i allt högre grad finansierats genom spekulation och lån istället för med in-tjänade pengar. De industrikapital som tidigare hade ett starkt intresse av att producenternas köpkraft skulle öka dominerar inte längre, och har till stor del flyttat utomlands. Där kan de göra sina vinster på en utarmning av producenterna, precis så som det gick till för länge sen här i Sverige, under det första stadiet. Globalt sett har istället kapital som gör sina vinster på spekulation och utlåning blivit dominerande. Så ser det globala sammanhang ut som företag, städer och nationer måste förhålla sig till och försöka placera in sig i. Och det visar sig inte bara i en hög andel finansföretag av olika slag. Även de tidigare industriföretagen gör i allt högre grad sina vinster på finansialisering.

En annan källa till vinst har varit lönernas minskande andel av det totala produktionsvärdet. Runt om i västvärlden har vinsterna ökat på bekostnad av löner och skatter. Det har gjort den gemensamma välfärden allt svårare att finansiera. Den har istället skurits ned, vilket tidningen Kommunalarbetaren visade i våras med specialkärningar gjorda av SCB.⁵⁰ Under perioden 1990-2009 har antalet barn och ungdomar ökat med 4,4% men de som jobbar inom barnomsorg och skola har minskat med 10,8%. Kvalitetsförsämringarna av den gemensamt finansierade välfärden har lett till framväxten av privata välfärdsalternativ, för de som har råd med det.

En del av befolkningen har fått det allt bättre ekonomiskt och haft råd med de privata alternativen. De har haft råd att efterfråga många nya typer av varor och tjänster, vilket resulterat i tillväxt. Men det har skett på bekostnad av en ökad ojämlikhet. En stor omfördelning av rikedom har ägt rum. Lönernas minskade andel av det totala produktionsvärdet har fördelats mycket ojämnt, beroende på skillnader i makt. När de tidigare industrierna flyttade utomlands försvann mycket av producenternas tidigare maktbas. I många av de nya branscherna individualiseras

47 Se bl a A Callinicos (2010) s 23 ff.

48 P Billing & M Stigendal (1994) s 79; M Aglietta (1987) s 70; J Becker et al (2010) s 227.

49 J Becker et al (2010) s 227-9.

50 <http://www.ka.se/index.cfm?c=96247> (tillgänglig 31 oktober 2011).

producenterna och det har blivit betydligt svårare att hävda sig gemensamt.

Samtidigt översvämmas vi av alla billiga produkter som utarmade producenter i andra delar av världen producerar. Utvecklingen av masskonsumtionen har med andra ord fortsatt. Men det är inte längre massproducenterna som masskonsumerar. Det har de inte råd med på grund av ofta usla löner och vedervärdiga arbetsvillkor. Det är vi här i västvärlden som masskonsumerar. Men hur kan vi ha råd med det när vi inte längre producerar, massproduktionen har flyttat till andra delar av världen och lönerns andel av det totala produktionsvärdet har minskat? De kapital som nu dominerar har inget intresse av ökade löner. De har ju gjort vinster på att pressa ner lönerns andel av det totala produktionsvärdet. Men hur har då efterfrågan kunnat öka för att möta det växande utbudet och därmed förverkliga tillväxten? Svaret är att intjänade pengar har ersatts av lånade. Och det ligger också i det dominerande kapitalets intresse, det vill säga de kapital som gör sina vinster på finansiella transaktioner, spekulation och just utlåning.

Inte bara tillväxten utan även människors välfärd har i högre grad kommit att bygga på spekulation och lån. Så fungerar till exempel det nya pensionssystemet.⁵¹ Många spekulerar i aktier och värdepapper. Viktigt är att göra karriär på bostadsmarknaden. Så länge priserna på bostäder stiger kan vem som helst göra sig en vinst genom att flytta. Många belånar sina bostäder till annan konsumtion i förvisningen om att priserna ju ändå ser ut att stiga. Det fungerar, men bara så länge priserna stiger och det gör de inte för evigt. När priserna sjunker är det inte vem som helst som förlorar. Under de senaste decennierna har det blåsts upp flera stora bubblor med stora svängningar till följd och det har finanskapitalet tjänat på. Bubblorna och risken för dem har blivit en viktig källa till vinster för finanskapitalet. Det har också blivit en viktig del i den stora omfördelningen av rikedom.

Sammantaget har de senaste 30 åren präglats av en tillväxtmodell som har skapat ojämlikhet i hälsa och välfärd. Vissa har fått det bättre, andra sämre. Det är inte frågan om en olycklig konsekvens, utan en följd av att finanssektorn har ersatt industrisektorn som ledande kapital. Vinsterna har till stor del gjorts på nedpressade löner, monopolliknande förhållanden, privatiseringar, avregleringar och inte minst människors okunnighet. Det gäller även mig själv. Vilka

kunskaper har jag för att kunna välja rätt bland till exempel alla möjliga elavtal?

Därmed inte sagt att all tillväxt har drivits av finanssektorn. Andra sektorer har också bidragit till tillväxten. För en betydande del av denna tillväxt har ojämlikheten i hälsa och välfärd utgjort en förutsättning. Det har uppstått nya marknader när omfördelningen av rikedom har gjort det möjligt för en del att efterfråga varor och tjänster som inte kan massproduceras i andra länder. Ojämlikheten i hälsa och välfärd har utgjort en förutsättning för de senaste 30 årens tillväxtmodell även i ett globalt perspektiv. En betydande del av vår välfärd bygger på utarmningen av människor i andra delar av världen.

Men hur har detta kunnat fungera? Mycket i de senaste decenniernas utveckling har ju ändå verkat så positivt. För en del, ja. Det är långt mellan Sverige och Kina. Det är långt också mellan Limhamn-Bunkeflo och Rosengård. Många människor förstår helt enkelt inte hur andra har det. Dessutom har Sverige klarat sig förhållandevis väl. Det samband mellan tillväxt och välfärd som jag beskriver ovan gäller generellt för västvärlden, framför allt i länder som USA och Storbritannien, vilket Wolfgang Streeck skriver om:

*Subprime mortgages became a substitute, however illusory in the end, for the social policy that was simultaneously being scrapped, as well as for the wage increases that were no longer forthcoming at the lower end of a 'flexibilized' labour market.*⁵²

I Sverige har klyftorna dock inte vuxit sig lika stora som i många andra länder. Det beror till stor del på välfärdsstaten som först under de senaste åren har försvagats markant. Det är de offentliga satsningarna på välfärd i form av bland annat utbildning, arbetsmarknadspolitik och trygghet som har bidragit till att stärka svenska företags internationella konkurrenskraft. Det är dessa satsningar som till stor del har saknats i bland annat Sydeuropa, vilket utgör en grundläggande förklaring till krisen i dessa länder. Det är inte för att det i dessa länder har gjorts för stora offentliga satsningar på välfärd som de befinner sig i kris. Tvärtom har satsningarna varit alldeles för små.

Det samband mellan tillväxt och välfärd som har dominerat under de senaste 30 åren kan mera specifikt sägas gälla ett samband mellan en finansdriven tillväxt och en ojämlik välfärd. Sambandet gäller således inte tillväxt och välfärd

51 B Elmbrant (2005) s 261: "Ingen har vad jag vet skänkt en tanke åt hur man ska hantera de starka politiska krafter, som kan komma i rörelse, om och när bromsen utlöses och pensionerna blir mindre än vi trott."
Se även J Becker et al (2010) s 228.

52 W Streeck (2011) s 17.

i allmänhet. Med detta vill jag ha sagt att problemen inte kan lösas genom en avgränsning till ojämlikheten i hälsa och välfärd. Globalt sett krävs det en ny tillväxtmodell. Men det krävs också lokalt att man funderar över hur en stad som Malmö kan placera in sig i den rådande globala tillväxtmodellen. Är det möjligt att vara en nod i den globala kapitalismen utan att samtidigt höja samhällsbarriärerna? Går det att förena en delaktighet i den globala kapitalismens utveckling med en sänkning av de samhällsgränser som har kommit att manifesteras i städerna? Min förhoppning är att rapporten ska bidra till en bred diskussion om svaren på dessa centrala frågor.

2. Varför fanns Malmö?

Mitt under den djupaste krisen i mitten av 90-talet drog kommunstyrelsen igång en satsning som hette Vision Malmö 2000. Jag engagerades i den grupp som skulle utarbeta en vision för de sociala frågorna. Dessutom fick jag i uppdrag att skriva ett häfte om Malmös utveckling. Jag kallade det för *Varför finns Malmö?*

Med titeln ville jag ifrågasätta det självklara. Det är inte självklart att en stad finns. Den består av så många sociala sammanhang att existensen av en stad förefaller osannolik. Så är det också med ett samhälle. Det är inte självklart att det finns. Vi har dock lärt oss ta så mycket för givet. Och dessa självklarheter ville jag ifrågasätta med titeln. Jag ville också öppna upp för en förståelse av alla sociala sammanhangs beroende av att vi gör dem. De finns inte av sig själva utan måste göras.

Så här drygt 15 år senare finns det anledning att förändra presens till imperfekt i titeln. Så mycket har hänt sen dess. Dagens Malmö är så olikt det tidigare. Mycket är visserligen sig likt med hus som står kvar, gator och torg, men skillnaderna gäller framför allt samhällets helhet. Det är den tidigare samhällsmodellen som inte finns längre. Det gör det dock inte mindre intressant att försöka förstå den. Hur och under vilka omständigheter gjordes Malmö till vad det är? Vem gjorde det? Varför gjorde de just så som de gjorde? Vad kan vi lära av det? Vilket arv har det lämnat över till oss som lever här idag?

2.1. FORDISTISK TILLVÄXT OCH KEYNESIANSK VÄLFÄRD
I kapitalismen gryning var relationen mellan arbetare och kapitalister särskilt problematisk. För att öka vinsterna strävade kapitalisterna efter att förlänga arbetsdagen. Det gjorde att arbetarna slöt sig samman och blåste till strid. Så var det vid Skånska Cementbolagets fabrik i Lomma där arbetarna 1889 bildade en arbetarklubb. I snabb takt organiserade sig över 400 arbetare. Ledningen för fabriken med Limhamnskungen R F Berg i spetsen upplevde arbetarklubben som ett hot och svarade med omfattande repressalier. Striden ledde visserligen till seger för fabriksledningen, men Berg fick sig en tankeställare. I tidningen *Arbetet* gick Axel Danielsson till hårda angrepp mot Berg och kallade honom för ”cementhjärtat”.

Med tiden förändrade dock Berg sin inställning. När arbetarna vid cementfabriken i Limhamn bildade en fackförening nio år efter striden i Lomma accepterade han det. Han blev också en hängiven förespråkare av samförstånd,

vilket han vittnade om i ett föredrag från 1906: ”Jag skäms ej att säga att jag i mycket har ändrat mina tankar, sedan jag för 17 år tillbaka fick uppleva och utkämpa den första socialiststrejken i Sverige vid Lomma 1889. Det har kostat mig att offra många fördomar och många gamla axiom, att utbyta många gamla tankar mot nya, att sluta upp att vara en välgörande patriark och utbyta den mot glädjen över ett folk, som kan hjälpa sig själv.”

Skånska Cementbolaget var inte vilket företag som helst. Det hade bildats 1873 med ingenjören Rudolf Fredrik Berg som disponent. Året därpå bildades Skånska Cementgjuteriet på initiativ av Berg och med honom själv som ordförande. De två bolagen Skånska Cementbolaget och Skånska Cementgjuteriet var under ett helt sekel nära förknippade med varandra. De tillhörde de viktigaste företagen i Malmös näringsliv och låg till grund för den maktställning som familjen Wehtje hade i Malmö och Sverige ända fram till 1970-talets början. Ernst Wehtje d.ä. ersatte Berg som chef för Skånska Cementbolaget efter dennes död 1907. Efterträdarna till Berg bar också hans ideologiska arv vidare. När till exempel samförståndet sattes på prov efter krigsslutet 1945 trädde Ernst Wehtje d.y. fram till dess försvar. Senare bytte Skånska Cementgjuteriet namn till Skanska och är numera Sveriges femte största företag, sett till antalet anställda.⁵³

Det samförstånd som växte fram vid 1900-talets början och som R.F Berg blev en av de främsta förespråkarna för grundade sig på förändringar inom produktionen. Industrikapitalisterna inriktade sig på produktivitetsökningar istället för förlängningar av arbetsdagen. Det skapade betydligt gynnsammare förutsättningar för samförstånd än förlängningar av arbetsdagen. Tack vare en gemensam strävan efter höjd produktivitet kunde såväl löner som vinster stiga.

Det ledde med tiden till uppkomsten av en särskild tillväxtmodell som satte sin prägel på hela västvärlden under efterkrigstidens första decennier.⁵⁴ Den kom att kallas fordism, efter den banbrytande nyordning som Henry Ford drev igenom på sin fabrik i Michigan 1914. Han fick då arbetarna att acceptera införandet av massproduktion på löpande band i utbyte mot att lönerna höjdes och arbetsdagen minskades till åtta timmar. Till skillnad från tidigare rationaliseringar begränsade sig Ford inte bara till själva arbetsprocessen. Han insåg att massproduktionens införande också krävde stora förän

53 <http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Foretagande/Naringslivet/Sveriges-storsta-foretag/> (tillgänglig 31 oktober 2011).

54 I den teori som jag här använder mig av brukar detta inte kallas tillväxtmodell utan regim för kapitalackumulaton.

dringar vad gällde konsumtionsvanor, moral och familjeliv.⁵⁵ I sin strävan engagerade han till och med socialarbetare som skickades in i hemmen hos arbetarna.⁵⁶ Ford kopplade ihop produktion och konsumtion. Lönarbetarna blev intressanta inte bara som producenter utan också som konsumenter.

För att fordismen skulle kunna utvecklas till en tillväxtregim krävdes det också ett särskilt regleringssätt. I det ingick kollektivavtalet. Därmed erkändes fackföreningarna som legitima företrädare för lönarbetarnas intressen och motpart i förhandlingar. I gengäld gav fackföreningarna upp sin kamp om makten över produktionen. Lönerna kopplades till produktivitetens utvecklingen och genom kollektivavtalen gjorde det att löneökningarna spred sig till även andra delar av ekonomin. Det ledde också till att såväl efterfrågan som skatteunderlag kunde öka.

När det väl skedde uppstod en modell för ekonomisk tillväxt med massproduktion och masskonsumtion som hörnpelare, kallad fordismen. Den bestod av tre kretslopp. För det första använde lönarbetarna sina ökade reallöner till masskonsumtion, vilket stärkte efterfrågan på masskonsumtionsvaror. Lönarbetarna involverades därmed i den kapitalistiska ekonomin även som konsumenter. Det skilde sig tvärt från tidigare perioder före fordismen då lönarbetarna enbart ingick som producenter. Konsumtionsbehoven tillgodosågs då av småföretag eller genom eget hushållsarbete.

För det andra använde staten och kommunerna det ökade skatteunderlaget till att bygga ut den offentliga sektorn, vilket skapade en ökad efterfrågan och därmed också bidrog till att stimulera den fortsatta expansionen av massproduktion. För det tredje använde kapitalisterna sina vinster till investeringar i storskalig industri och inte till spekulation i värdepapper. Tillväxtmodellen var beroende av alla de tre kretsloppen. Men inget av dem cirkulerade av sig själv. Det krävdes många olika slags regleringar.

Utvecklingen av staten till en keynesiansk välfärdsstat var viktig för regleringen av alla de tre kretsloppen. Det var inte självklart att människor skulle bli masskonsumenter. Det krävdes att de traditionella levnadssätten ersattes med normer för masskonsumtion och det bidrog den keynesianska välfärdsstaten till. Det var inte självklart att staten skulle använda det ökade skatteunderlaget till att bygga ut den offentliga sektorn, men när det väl gjordes

så bidrog det till regleringen av fordismens tillväxtmodell. Etablerandet av alla dessa regleringsformer hade historiska bakgrunder med motstridiga viljor och misslyckade försök. Det var inte självklart att de skulle etableras. Men när de väl hade etablerats kunde man uppleva det som att de passade ihop.

Den ekonomiska politiken kännetecknades av satsningar på full sysselsättning, styrning av efterfrågan och uppbyggnaden av en infrastruktur som kunde gynna utveckling av såväl massproduktion som masskonsumtion. Ingenting blev denna politik tydligare än i miljonprogrammets bostadsområden där alla viktiga kännetecken på en fordistisk ackumulationsregim sammanstrålade. Bostäderna producerades i det närmaste på löpande band. Produktionen inriktades på masskonsumtion av inte bara själva bostaden, utan även av andra varaktiga konsumtionsvaror som bilar, hushållsmaskiner, TV och elektronik. Genom miljonprogrammet bidrog dessutom kommunen till utformningen av keynesiansk välfärdspolitik, med avseende på både utbud och efterfrågan. Arbetskraftsutbudet reglerades inte bara av AMS, utan även av den lokala bostadspolitiken.

Socialpolitiken inriktades på att stärka människors rättigheter, men också på att sprida normerna för masskonsumtion. Även detta bidrog miljonprogrammet till. Det gick inte att konsumera vad som helst i miljonprogrammets bostadsområden. På Rosengård i Malmö hänvisades de som ville handla till köpcentret Rosengårds Centrum. Några andra affärer fanns inte. Köpcentret ägdes av de tre byggherrarna (MKB, BGB och HSB) och de kunde bestämma sina egna förordningar och regler. "Onormalt" konsumentbeteende, som försäljning av politiska tidskrifter, spridande av flygblad, gitarrspel, högljuddhet och så vidare, hanterades av anställda vakter. Den normale konsumenten förväntades tillbringa natten i sin egen säng och därför stängde centrat kl. 22.00.

Utbyggnaden av städerna grundade sig på den funktionalistiska planeringsideologin. Den hade lanserats i Sverige genom Stockholmsutställningen 1930, och kom sen att sätta sin prägel på omvandlingen av städerna efter kriget. Funktionalismen inspirerades av fordismen och förespråkade en syn på staden som fabrik, i bjärt kontrast till det mönster som Mats Franzén i boken *Den folkliga staden* kallade kvartersstaden:

55 D Harvey (1992) s 125-6.

56 D Harvey (1992) s 126; A Gramsci (1986a) s 296.

Kvarterstaden består idealtypiskt av gator och kvarter, vilkas bebyggelse direkt gränsar mot gatan, så att ett gaturum bildas. Kvarteren består av flera fastigheter som är vända utåt, mot gatan, och avgränsade inåt, mot varandra. Staden byggs upp och växer genom en enkel addering av sådana kvarter. Kvarterstaden har några karakteristiska egenskaper. Stadens helhet - det globala - finns i delen - det lokala. I princip är den därför fördelad och osegregerad - vilken som helst verksamhet kan påträffas var som helst och varje verksamhet står rumsligt i ett likvärdigt, symmetriskt, förhållande till varje annan verksamhet.⁵⁷

Johannes Åsberg framhåller i en intressant rapport sex principer som kännetecknande för funktionalismen: Gleshet, enhetlighet, funktionsseparering, trafikseparering, enklavisering och totalsanering.⁵⁸ I samtliga dessa avseenden bröt funktionalismen med den traditionella kvarterstaden. Den funktionalistiska planeringsideologin gjorde staden segregerad. Det hade den inte varit tidigare, vilket Franzén också nämner i citatet.

Den funktionalistiska planeringsideologin påskyndade också den historiska process som låg bakom framväxten av normer för masskonsumtion. Det var inte självklart att vi skulle bli masskonsumenter och en del var emot det, till exempel rivningarna av stora innerstadsområden vilket bokstavligen grävde upp de gamla konsumtionsnormerna med rötterna. Det krävdes målmedvetna satsningar för att göra masskonsumtionen tillgänglig. Men det var också något som vi skolades in i kollektivt. I spetsen gick kooperativa Solidar, bland annat genom byggandet av Domus vid Triangeln, som när det invigdes 1958 betraktades som "Sveriges modernaste varuhus". Även kooperativa HSB var drivande.

Fordismen förverkligades i tid och rum. Det skedde i nationell skala. Gränserna för den samhällsmodell som fordismen utvecklades till sammanföll med nationalstatens territoriella gränser. Därför kan det kallas nationssamhälle. Samma geografiska gränser gällde för lagstiftning, politisk makt, ekonomi och identitet. Många av de viktigaste besluten togs på nationell nivå. Det var också där som möjligheten fanns att ta dem.

Staten såg till att olika regleringsformer hängde ihop och drog åt samma håll. Livet skulle läggas tillrätta, som Yvonne Hirdman beskrev det 1990 i sin bok *Att lägga livet tillrätta* när kritiken mot ovanifrånstyrningen hade vuxit sig stark.⁵⁹ Dessförinnan lyckades politikerna mobilisera

ett starkt folkligt stöd. Valdeltagandet ökade och socialdemokraterna satt vid makten. Det var en typ av samhälle som många kom att ta för givet på grund av dess ändå ganska begripliga uppbyggnad och tydliga gränser.

Som Wolfgang Streeck skriver så fungerade denna demokratiska kapitalism utomordentligt väl, "so well, in fact, that this period of uninterrupted economic growth still dominates our ideas and expectations of what modern capitalism is, or could and should be."⁶⁰ Detta är den erfarenhet som vi har av social sammanhållning och som har satt sin prägel på vad vi förväntar oss av framtiden. Kunde vi igår ska vi väl kunna i morgon. Det är bara det att de grundläggande förutsättningarna har förändrats.

2.2. HEGEMONINS DECENNIER

Mycket av hur förverkligandet av fordismen skulle gå till bestämdes på lokal nivå, och det berodde på det starka lokala självstyret. Det gjorde att kommunerna fick ett stort ansvar för utbyggnaden av välfärdsstaten. De stora kommunerna blev därmed också viktiga arenor för kapitalister med intressen inom konsumtionssektorn. Särskilt intressant blev det för företag inom byggsektorn eftersom kommunerna fick bestämmanderätten över planeringen av bostäder genom införandet av det kommunala bygg- och planmonopolet 1947. Det kommunala självstyret innebar att kapitalismens utveckling i väsentliga avseenden kunde regleras på den kommunala nivån.

Och det gjordes framför allt i Malmö, den stad i Sverige som gick i spetsen för utvecklingen. Det hade sina särskilda förutsättningar och historiska orsaker. I all korthet ska jag framhålla tre som har med just Malmö att göra. För det första var företrädarna för såväl kapitalet som arbetet välorganiserade och djupt förankrade i Malmö. Ett nätverk av kapitalister, vilket Peter Billing och jag i vår gemensamma doktorsavhandling *Hegemonins decennier* kallade för Wehtje-imperiet och som hade en förankring ända tillbaka till 1600-talet, bestämde över merparten av stadens stora företag. I Malmö föddes den svenska socialdemokratin under 1800-talets sista två decennier. Malmö kallades en gång i tiden för socialismens Mekka.

För det andra var företagen i Malmö tidigt ute med rationaliseringar av industritillverkningen, särskilt inom textil- och beklädnadsindustrin, den största branschen under 1900-talets första decennier. Där Mobilia nu ligger låg tidigare Skandinavien största vävsal. Den ingick i MAB &

57 M Franzén (1992) s 97-98.

58 J Åsberg (2010) s 10-12.

59 Y Hirdman (1990).

60 W Streeck (2011) s 5.

MYA-koncernen som vid mitten av 1940-talet hade 2 000 anställda och var det näst största industriföretaget i Malmö efter Kockums. MAB & MYA-koncernen var också en stor kvinnoarbetsplats. Även Kockums var tidigt ute med rationaliseringar, och använde samma knep som Ford när nitningen ersattes av svetsning. De yrkesskickliga nitarna utgjorde den största och mest välbetalda arbetargruppen på varvet. För att undvika motstånd mot förändringarna sänktes inte lönerna utan företaget betalade den nya gruppen fartygssvetsare samma löner som de yrkesskickliga arbetarna, trots att arbetet klassades som tillärt (semi-skilled). Det ledde till att Kockums 1940 kunde sjösätta det första helsvetsade fartyget i världen, tankern Braconda.

För det tredje drev de ledande företrädarna för såväl kapitalet som arbetet strategier som gagnade etablerandet av den fordistiska tillväxtmodellen. Den ledande kapitalisten i Malmö, Ernst Wehtje, var en tidig förespråkare av förändrade konsumtionsnormer, som här i ett citat från 1945: ”Icke minst torde man här få inrikta sig på att uppfostra konsumenten till att efterfråga billiga standardvaror och pruta på kravet på omväxling.”⁶¹

Företrädarna för såväl kapitalet som arbetet hade således den förankring, de resurser, de idéer och den rätt som krävdes för att kunna förverkliga ett lokalt regleringssätt i Malmö. Och det var just vad de gjorde. Kärnan i detta regleringssätt kallade vi i avhandlingen för kvadratkorporatismen. Det var Hans Cavalli-Björkman, Skandinaviska Bankens dåvarande direktör i Malmö, som i vår intervju med honom om makten i Malmö under 60-talet hänvisade till ”kvadraten Hugo, Oscar, Wehtje och Banken”. Ernst Wehtje var ledare för ett kapitalimperium med anor flera hundra år tillbaka i tiden. Oscar hette Stenberg i efternamn och ledde kommunen under 1960-talet samtidigt som han var direktör i HSB. Med Hugo syftade Cavalli-Björkman på byggmästaren Hugo Åberg som ägde många av de centralt belägna fastigheterna och lät bygga den tidens högsta bostadshus i hela Europa, nämligen Kronprinsen. Tillsammans hade kvadratkorporatismens aktörer närmast monopol på såväl mark och krediter som byggmaterial och byggproduktion i Malmö. Samtidigt såg de till att gamla konsumtionsmönster försvann när äldre stadsdelar revs.

Utvecklingen i Malmö under efterkrigstidens första decennier kännetecknades av hegemoni. Med det menas att ledande aktörer talade samma språk och drog åt samma

håll, vare sig de stod till höger eller till vänster, vare sig de representerade kapital eller arbetare. Visst skilde sig uppfattningarna ibland, men det fanns en ram för vad man skulle göra och den hade också ett starkt folkligt stöd. Idéer och krav som inte befann sig innanför ramen ansågs vara orealistiska eller rentav onormala. Hegemonin förknippades visserligen mest med socialdemokratin, men den visade sig även i att socialdemokratins motståndare förespråkade lösningar förknippade med socialdemokratin, till exempel höjt skattetryck och utbyggnad av den offentliga sektorn.

I Malmö fick hegemonin även ett eget namn under 1950-talet. Runt om i Sverige talades det om ”Malmöandan”. Den innebar att de politiska besluten togs i samförstånd mellan de två dominerande partierna socialdemokraterna och högern. Det väckte dock kritik inom borgerligheten under 1960-talet och högern utmanades av ett utbrytarparti som hette Medborgerlig Samling. Det ledde till att samförståndet i fullmäktige sprack. Den socialdemokratiska kommunledningen stärkte då istället de direkta kontakterna med näringslivet genom kvadratkorporatismen.

Aktörerna i ”kvadraten Hugo, Oscar, Wehtje och Banken” behövde inte bry sig så mycket om väljarstödet. Det var liksom en självklarhet. Kvadratens aktörer inriktade sig mer på att få samhället att fungera och utvecklas. Strukturerna och systemen stod i förgrunden för deras agerande mer än de folkliga opinionerna. Fick de bara systemen att fungera så ordnade det sig med opinionen. Tillsammans slog de vakt om det som kan kallas ett historiskt block.

Begreppen hegemoni och historiskt block har båda sin förankring hos italienaren Antonio Gramsci. De utvecklades teoretiskt av honom under åren runt 1930 då han satt i fascisternas fångelse.⁶² Det kom att under 1960-talet få stor betydelse i många analyser av makt. Under 1980-talet användes hegemonibegreppet i förklaringarna av thatcherismen. Denna engelska diskussion var en av inspirationskällorna till Peter Billings och min doktorsavhandling *Hegemonins decennier*. Men vi var också inspirerade av den teoriutveckling som kopplade samman begreppen med integration. Med hegemoni menade vi en utvecklad form av social integration. Historiskt block kan på motsvarande sätt betraktas som en utvecklad form av systemintegration.

61 Citerat ur P Billings & M Stigendal (1994) s 294.

62 För en översikt av den internationella diskussionen om hegemonibegreppet se M Stigendal (1990).

I den vardagliga diskussionen handlar nog begreppet integration mest om etniska relationer. Men samtidigt talas det också om till exempel integrationen av EU eller av Öresundsregionen. Båda dessa innebörder har stöd i Nationalencyklopedin där man med integration menar ”process som leder till att skilda enheter förenas; även resultatet av en sådan process. Termen används bland annat om processer genom vilka ett samhälle bildas och bevaras eller genom vilka flera samhällen förenas med varandra till större enheter, till exempel europeisk integration.” Integration är således inte bara en fråga om olika befolkningskategorier utan också om hur samhällen hänger ihop. I diskussionerna om det senare brukar man använda begreppet systemintegration medan förhållandet mellan olika befolkningskategorier brukar kallas social integration.

Distinktionen mellan systemintegration och social integration har sin bakgrund i den klassiska sociologin. Den har under de senaste decennierna kommit att användas av många tongivande forskare.⁶³ Den är viktig för att förstå hur skillnader mellan befolkningskategoriers rättigheter, skyldigheter och möjligheter kan bero på såväl systemen som förhållandet mellan befolkningsgrupper. Det ena handlar mer om lagar, regler och rutiner medan det andra gäller mentaliteter, attityder och identiteter. Ökad integration kräver förändringar av båda dessa sidor.

Och just detta lyckades man med i Malmö under efterkrigstidens första decennier. Det var en ganska väl integrerad stad. Systemintegrationen var så långt driven att den kan kallas ett historiskt block, vilket kvadratkorporatismen gav ett tydligt uttryck för. Och på motsvarande sätt hade den sociala integrationen utvecklats till hegemoni. ”Från mörkret stiga vi mot ljuset”, heter det i Internationalen och så kunde säkert många uppleva utvecklingen. Höjda reallöner och billigare konsumtionsvaror möjliggjorde en befrielse från fattigdomen och höjning av levnadsstandarden. I Peter Billings och min doktorsavhandling kallade vi just denna tid för hegemonins decennier.⁶⁴ Kännetecknande var att de ledande aktörerna i staden lyckades förena olika sociala krafters intressen, attityder, idéer och förhoppningar, men i grunden till fördel för en fortsatt kapitalistisk samhällsutveckling.

Hegemonin hade sin förankring i styrkeförhållandet inom och mellan klasserna. Efter kriget uppgick arbetarklassen i snäv bemärkelse till hela 63 % av alla förvärvsarbete.⁶⁵ Många arbetade dessutom i stora fabriker med

höga koncentrationer av anställda. 1947 arbetade 70 % av alla anställda inom industrin på arbetsplatser med mer än 50 anställda.⁶⁶ Det underlättade för den sociala mobiliseringen. På motsvarande sätt dominerades borgerligheten av Wehtje-imperiet. Det företrädde kapitalintressen som var kopplade till den hemmamarknadsinriktade konsumtionsvaruindustrin.

Hegemonin upprätthölls så länge aktörerna kunde uppleva det som att de fick sina intressen bekräftade. Och det fick arbetarklassen genom ökade reallöner, utvidgningen av den offentliga sektorn och byggandet av nya bostäder. Det fick också kapitalisterna. Malmö drogs in i samma kapitalistiska utvecklingsspiral som städerna i fordismens klassiska hemland, USA. Historiskt sett har kapitalet haft sin största draghjälp av militärutgifter och krig, men också av urbanisering, vilket David Harvey poängterar.⁶⁷ Han tar som exempel den urbana revolution som Haussmann drev igenom i Paris i mitten av 1800-talet. 100 år senare gjorde Robert Moses samma sak med New York. Med järnhand drev Moses igenom sina planer: ”Att gå emot hans broar, tunnlar, motorleder, förnyelseprojekt, kraftverksdammar, idrottsplatser, kulturella centra var - eller verkade vara - att gå emot historien, framåtskridandet, moderniteten själv”, skriver Marshall Berman i sin bok *Allt som är fast förflyktigas*.⁶⁸

I båda fallen handlade det om en radikal förändring av livsstilar, men framför allt om skapandet av en enorm efterfrågan och därmed möjligheter för att realisera vinster. Det var precis det som Haussmann hade gjort med Paris i mitten av 1800-talet och som Robert Moses upprepade i New York 100 år senare. Och det var precis detta som gjordes i Malmö under efterkrigstidens första decennier. Central i förståelsen av hur det kunde göras och leda till en så snabb utveckling i Malmö är begreppet historiskt block.

Men begreppet historiskt block kan också bidra till förklaringen av varför krisen som kom efter blev så djup. Det historiska blocket gjorde utvecklingen så mycket lättare och snabbare, men bara inom bestämda gränser. Andra utvecklingstendenser förhindrades. Dominansen av storföretag gjorde det till exempel svårt för småföretag. Utvecklingen gällde en storskalig och hemmamarknadsinriktad konsumtionsvaruindustri. Det försvarade för exportföretag men också för högteknologiska satsningar. I *Hegemonins decennier* beskrev vi industrin i Malmö som en högteknologisk lågteknologi. Malmö saknade

63 Se bl a M Stigendal (2007) s 53 för ytterligare referenser.

64 P Billing & M Stigendal (1994).

65 P Billing & M Stigendal (1994) s 130.

66 P Billing & M Stigendal (1994) s 101.

67 D Harvey (2008) s 25.

68 M Berman (1987) s. 283.

högteknologisk industri nästan helt (typ Asea, LM Ericsson, SKF, AGA, Separator), men även tillverkning av varaktiga konsumtionsvaror, såsom bilar eller hushållsutrustning.

Vid krigsslutet var industrin tämligen ensidigt inriktad på hemmamarknadens efterfrågan av konsumtionsvaror. Sammantaget arbetade mer än hälften av tillverkningsindustrins alla anställda inom textil-, beklädnads-, livsmedels- och den grafiska industrin. Av stadens åtta största företag med minst 500 anställda tillhörde fem konsumtionsvarusektorn. Den inriktningen behölls. I en utredning från så sent som 1980 slog kommunens planeringsavdelning fast att ”övervägande delen av Malmös industrisysselsatta ... arbetar i företag som är huvudsakligen hemmamarknadsorienterade”.⁶⁹

Utvecklingen av kapitalismen under hegemonins decennier kan beskrivas som inkluderande. Det var lätt att få ett jobb och det ställdes inga höga krav. Andelen okvalificerade arbeten minskade visserligen relativt sett, men det kompensades av den snabba tillväxtökningen och återspeglades i en kontinuerlig ökning av förvärvsfrekvensen. Det var till och med så att tillgången på okvalificerad arbetskraft inte räckte till och därför satte företagen upp rekryteringskontor i det forna Jugoslavien.

Det betydde inte att den grundläggande motsättningen mellan lönarbete och kapital löstes. Istället var det en fråga om att hantera den genom de regleringsformer som skapades. Det gällde därmed också konsekvenserna av de kapitalistiska rationaliseringarna. Mitt under de mest gyllene åren lade man ner större delen av textilindustrin. 1950 tillhörde hela 26 % av alla industrianställda i Malmö textilindustrin, 11 % av samtliga anställda. Störst var MAB & MYA-koncernen som vid mitten av 1940-talet hade 2 000 anställda och var det näst största industriföretaget i Malmö efter Kockums. Efter kontinuerliga nedskärningar lades den kvarvarande fabriken slutgiltigt ner 1965. 1970 hade branschen minskat till 12 % av alla industrianställda och 3 % av alla anställda totalt sett. Huvudsakligen kvinnor drabbades av textilindustrins nedläggning.⁷⁰

2.3. FRÅN INKLUDERING TILL EXKLUDERING

Hegemonins decennier under 1950- och 60-talen följdes av stagnation och kris under 1970-talet. Det visade sig i en avstannad produktivitetsökning och i en stad som Malmö framför allt i en kraftig minskning av byggandet. Efter en

kontinuerlig ökning under efterkrigstidens första decennier nådde bostadsbyggandet av flerbostadshus en kulmen 1970 då 4 600 lägenheter byggdes. Därefter sjönk det lika kontinuerligt och året innan socialdemokraterna förlorade valet 1985 byggdes det bara 524 lägenheter.⁷¹

Fordismens arbetsprocess rationaliserade bort sig själv och flyttades utomlands till länder med lägre löner och sämre arbetsvillkor. Gränserna hade nåtts för hur långt det gick att rationalisera produktionen. Den utarmning av arbetets innehåll och ökning av arbetstempot som rationaliseringarna innebar ledde till protester och strejker, bland annat på Kockums. Samtidigt hade fordismens ökade storskalighet resulterat i att fackföreningarna höjt sina medlemstal. Den organiserade arbetarklassen stärktes också av alla de förbättringar i förmåner som den keynesianska välfärdsstaten hade infört. Denna ökade makt utgjorde ett allt större hot mot kapitalet.

I Malmö underminerade också det historiska blocket sig självt. Så länge Malmö kunde leva på sin ”högteknologiska lågteknologi” ökade både vinsterna, lönerna och skattebetalningarna till kommunen. Det lade också grunden till hegemonin. Högteknologisk lågteknologi räckte emellertid inte särskilt långt när konkurrensen från utlandet ökade. I konkurrensen med låga löner och höga exploateringsgrader i tredje världen stod sig Malmö-industrin ganska slätt och andra alternativ hade inte riktigt släppts fram.

Dessa historiska lärdomar gör det viktigt att stanna upp och fråga sig om något liknande har hänt igen. Har det uppstått ett historiskt block och en hegemoni som gör det svårt för alternativen att utvecklas? Lever vi i en hegemoni som försvårar nytänkande? Har utvecklingen blivit sin egen fiende? Jag ska återkomma till dessa frågor i ett kommande kapitel.

De stora förändringarna visar sig i statistiken över arbetarklassens storlek. Under åren närmast efter kriget tillhörde 65 % av alla Malmös förvärvsarbetande arbetarklassen i vid bemärkelse. 48 % av alla förvärvsarbetande var industriarbetare. Det hade minskat till 24 % när socialdemokraterna förlorade kommunalvalet 1985.⁷² Denna minskning fortsatte sen med ännu större kraft: enligt den levnadsundersökning som jag ledde vid 1990-talets mitt var bara 12 % av alla förvärvsarbetande industriarbetare. Arbetarklassen i vid bemärkelse hade då minskat till

69 P Billing & M Stigendal (1994) s 104.

70 P Billing & M Stigendal (1994) s 98 ff.

71 P Billing & M Stigendal (1994) s 318.

72 P Billing & M Stigendal (1994).

35 %.⁷³ Särskilt stor var minskningen av de okvalificerade industrijobben. Andelen okvalificerade industriarbetare minskade från 16 % av samtliga förvärvsarbetande 1960 till 4 % drygt 35 år senare (1997).

Tillverkningsindustrin nästan halverades på 25 år (1960-85) och över 20 000 industriarbeten försvann. Under samma period minskade antalet industriföretag med mer än 500 anställda från tolv till sex. Tillverkningsindustrins tillbakagång följdes av en betydelsefull tyngdpunktsförskjutning i relationen mellan industri- och finanskapital. 1945 sysselsatte industriföretagen trettio gånger så många personer som finanskapitalföretagen (banker, försäkringsbolag). 1985 hade gapet minskat till två gånger så många.

Förändringarna ledde till att andelen jobb med krav på utbildning ökade. Det blev särskilt märkbart i början av 90-talet när förvärvsfrekvensen som en följd av krisen sjönk dramatiskt, i Malmö från 78 % till 62 % på bara något år. I mitten av 90-talet kunde endast 2 % av samtliga Malmöbor i åldrarna 20-64 år räknas som okvalificerade industriarbetare till skillnad från 11 % 25 år tidigare (1960).⁷⁴ Det blev allt svårare att ta sig in på arbetsmarknaden utan utbildning. Det uppstod allt högre barriärer runt arbetsmarknaden. Från att ha varit inkluderande blev arbetsmarknaden exkluderande. De som inte kunde eller ville skaffa sig en formell utbildning stängdes i allt högre grad ute. Det drabbade särskilt invandrare och ungdomar.⁷⁵

I och med utflyttningen till låglöneländerna förändrades kapitalets sociala relationer. Kapitalets företrädare kunde genom utflyttningen stärka sin ställning och tvinga fram förändringar som ledde till ökade vinster. Men det skedde på bekostnad av lönarbetarnas köpkraft. Fordismens tillväxtmodell hade tvärtom inneburit en kontinuerlig förstärkning av lönarbetarnas köpkraft. Det gynnade inte bara lönarbetarna utan låg även i konsumtionsvarukapitalets intresse. Tack vare de höjda lönerna kunde det massproducerande konsumtionsvarukapitalets ökade utbud mötas av en ökad efterfrågan.

I fordismens tillväxtmodell hade konsumtionsvarukapitalet också en stark ställning. Det företrädde främst av familjen Wehtje, ledande i Malmö men också den näst starkaste familjen i Sverige efter Wallenbergarna, enligt CH Hermanssons undersökning från 1962 *Monopol och storfinsans – de 15 familjerna*. Den fordistiska kapitalismen dominerades av industrikapital. Finanskapitalet

underordnade sig industrins intressen. Konsumtionsvarukapitalets starka ställning satte sin prägel på den tillväxtstrategi som dominerade. Kapitalets ledande företrädare förespråkade en förstärkning av hemmamarknaden genom höjda löner och utbyggnad av offentlig sektor. Därigenom kunde rationaliseringarna också drivas längst i konsumtionsvaruindustrin. Det ledde till billigare konsumtionsvaror och därigenom en relativ sänkning av arbetskraftens värde. Därigenom kunde också vinsterna öka.

Kapitalet har dock ett motsägelsefullt intresse av både låga och höga löner, det ena för att hålla produktionskostnaderna nere och det andra för att hålla köpkraften uppe. Även denna motsättning har sin grund i relationen mellan bruksvärde och bytesvärde (se tidigare kapitel). Om kapitalismen ska bli stabil måste det skapas former för att reglera denna motsättning. Det lyckades under fordismen genom regleringsformer som fick lönen att i första hand fungera som en källa till efterfrågan och medel för att tillgodose behov. Höga löneökningar kunde därmed ligga inte bara i lönarbetarnas intresse utan även i kapitalets. Det var viktigare med höga löner som kunde möta det kraftigt ökade utbudet av massproducerade varor än att hålla produktionskostnaderna nere genom låga löner.

Det förändrades när industrin och särskilt konsumtionsvarukapitalet flyttade utomlands. Därmed försvagades kapitalets band till den tidigare hemmamarknaden. Marknaden för konsumtionsvaror blev i högre utsträckning global. Industrins tidigare beroende av att just deras lönarbetare också skulle vara starka konsumenter minskade. En syn på lönen som internationell produktionskostnad började istället breda ut sig. Det berodde också på att finanskapitalet inte längre ville underordna sig industrikapitalet. De allt lägre vinsterna inom industrin ledde till att finanskapitalet började söka sig andra vägar. Detta fick konsekvenser också för synen på offentlig sektor. Så länge löner och skatter i första hand fungerade som källa till efterfrågan låg utvecklingen av den offentliga sektorn i allas intresse. Men när löner och skatter gled över till att i första hand fungera som produktionskostnad så ledde det till krav på nedskärningar.

Kraven fick ytterligare näring av att offentliga sektorn ökade som mest under just 1970-talet, det decennium när kapitalet genomgick krisen. Detta kan tolkas som det fordistiska regleringssättets svar på krisen för fordismens tillväxtmodell. Utvidgningen av den offentliga sektorn hade

73 M Stigendal (1999).

74 M Stigendal (1999).

75 Statens Folkhälsoinstitut (2010) s 46 och 54. Med invandrare menas utrikes födda.

också sin grund i den fordistiska tillväxtmodellens tidigare expansion. Behovet av arbetskraft sammanföll med krisen för kärnfamiljen och ökningen av den kvinnliga förvärvsfrekvensen. Samtidigt övertog den framväxande offentliga sektorn en del av det arbete som kvinnorna hade utfört i hemmet.⁷⁶ Det gjorde att kostnaderna för det tidigare hemarbetet kom fram i ljuset och det fick nu skattebetalarna betala för.⁷⁷ Skattebetalarna fick också betala för fordismens och funktionalismens konsekvenser, framför allt den ökande segregationen.

Mellan 1970 och 1985 ökade andelen förvärvsarbetande i Malmö inom offentlig förvaltning från 25 % till 37 %. Det bidrog visserligen till att hålla arbetslösheten nere, men bekostades samtidigt med en kraftig ökning av kommunalskatten. Den ökade från 19 öre till 29 öre under 1970-talet. Det blev därför en tacksam måltavla för kritiken när synen på såväl löner som skatter förvandlades till kostnader som måste sänkas. Det var inte längre frågan om att möta en hemmamarknadsbaserad massproduktion eftersom den produktionen inte längre var hemmamarknadsbaserad i samma utsträckning. Från att ha varit drivande i den efterfrågan som sågs som så viktig för den ekonomiska utvecklingen kom den offentliga sektorn istället att framstå som en kostnad och börda.

76 G Esping-Andersen (1999) s 55.

77 Jmf J Stiglitz et al (2009) s 14.

3. Globaliseringen

Begreppet globalisering är kontroversiellt, mångtydigt och svårhanterbart.⁷⁸ Användningen av det fördunklar ofta mer än vad det förklarar. Begreppet kan också bidra till att skapa hierarkier.⁷⁹ Jag ska ändå använda begreppet men med en specifik innebörd. Globalisering är inget nytt. Det ska först av allt sägas. Den tidigare malmöbon och förmodligen mest internationellt framgångsrike svenske sociologen, Göran Therborn, urskiljer i sin nyligen utkomna bok ”The world: a beginner’s guide” sex vågor av globalisering i världshistorien, varav den senaste började runt 1990, den då också globaliseringen har fått sitt namn.⁸⁰

Det är denna sjätte våg av världshistorisk globalisering som kapitlet ska handla om. Jag ska med begreppet mena ett ideologiskt-politiskt-ekonomiskt sammanhang av globala beroendeförhållanden som har uppstått under de senaste decennierna. Det är sammanhang som har trängt sig på under de senaste decennierna och som städer har blivit tvungna att förhålla sig till. Utan kunskaper om dessa globala beroendeförhållanden blir det därför svårt att förstå Malmös situation.

3.1. KONKURENSSTATEN

Fordismens kris ledde till att de tidigare regleringsformerna omprövades och ersattes av andra. I förklaringen av detta ska jag använda mig av den indelning som Bob Jessop gör i fyra dimensioner.⁸¹ De gäller statens former och funktioner, för det första i förhållande till kapitalet och för det andra i förhållande till arbetskraften. Den första dimensionen handlar om den ekonomiska politiken och den andra om socialpolitiken. Den tredje dimension handlar om i vilken skala som regleringsformerna institutionaliseras. Med det menas på vilken geografisk nivå som gränserna sätts för sammanhållningen av regleringsformerna. Det skapas positionsbestämningar i rum och tid enligt det som på engelska kallas ”spatio-temporal fixes”. Den fjärde dimensionen handlar om styrningen.

Jag använde mig av dessa fyra dimensioner redan i det förra kapitlet. Jag visade hur den ekonomiska politiken inriktades på att skapa full sysselsättning, styra efterfrågan och bygga upp en ny infrastruktur. Socialpolitiken var i sin tur inriktad på att stärka människors rättigheter, men också på att sprida normerna för masskonsumtion. Skalan för det hela, det vill säga positionsbestämningen i rum och tid (”the spatio-temporal fix”), var nationell. Det var nationalstatens territoriella gränser som satte gränserna för sammanhållningen av regleringsformerna.

Det var också staten som såg till så att olika regleringsformer hängde ihop och drog åt samma håll. Under hegemonins decennier var den ekonomiska politiken keynesiansk, socialpolitiken inriktad på att skapa välfärd, skalan nationell och staten den huvudansvarige för regleringssätet. Jessop kallar därför detta regleringssätt för en keynesianskt nationell välfärdsstat (på engelska ”Keynesian – Welfare – National – State”).

Sedan 1980-talet har samtliga fyra dimensioner förändrats. Som ett svar på förändringarna i kapitalets sociala relationer och välfärdsstatens kris kom staten att utvecklas till det som Jessop kallar en konkurrensstat.⁸² Framväxten av konkurrensstaten har inte varit självklar eller rätlinjig. Olika länder har provat sig fram på olika sätt, beroende på historiska och institutionella förutsättningar. Det lade bland andra den danske forskaren Gösta Esping-Andersen märke till.⁸³ Han utvecklade en teori om välfärdsregimer som kom att få stor spridning, och bland annat fanns med i underlagen till den Lissabonstrategi som Europeiska rådet beslutade om år 2000.⁸⁴

Överallt har dock den nyliberala ideologin och teorin varit vägledande. Margaret Thatcher och Ronald Reagan gick efter sina historiska valsegrar 1979 respektive 1980 i spetsen för den nyliberala revolution som påbörjades runt 1980, med särskild inriktning på privatiseringar, avregleringar och nedskärningar, vilket även OECD var tidigt med att förespråka.⁸⁵ Det grundade sig på ett starkt stöd inom nationalekonomin. I mitten av 1970-talet hade två av nyliberalismens främsta ekonomer tilldelats Nobelpriset i ekonomi, först Friedrich von Hayek (1974) och sen Milton Friedman (1976).

I Sverige var det den borgerliga regeringen som tog det första tydliga steget i denna nyliberala utveckling när Gösta Bohman 1980 påbörjade minskningen av den offentliga konsumtionen. Inom den dåvarande arbetsgivarförbundet (SAF) hade man dock redan 1971 under ledning av Sture Eskilsson börjat utveckla en ny tillväxtstrategi. Det fick man gehör för politiskt mot slutet av 1970-talet.

Det fortsatte sen under socialdemokratiska regeringar med nedskärningar, bank- och kreditavregleringen 1985, valutaavregleringen 1985 och skattereformen 1989. Under 1990-talet genomförde den borgerliga regeringen stora privatiseringar. Med socialdemokraterna tillbaka vid makten förklarades riksbanken oberoende 1998. Samma år

78 B Jessop (2002) s 113.

79 C Listerborn (2011) s 1.

80 G Therborn (2011) s 35-54.

81 B Jessop (2002) s 53.

82 B Jessop (2002).

83 G Esping-Anderson.

84 S Robertson (2008).

85 Se bl a A Callinicos (2010) s 54 ff.

genomfördes den stora pensionsreformen och utgiftstaket beslutades. Allt detta har varit viktiga steg i förändringen från välfärdsstat till det som kan kallas konkurrensstat.

Med konkurrensstat menas en stat som inriktar sig på att stärka kapitalet i den internationella konkurrensen. Konkurrensstaten kan i sin ekonomiska politik karakteriseras som schumpeteriansk på grund av sitt stöd för teknisk förändring, innovation och entreprenörskap, det vill säga nyckelbegreppen i den teori som den österrikiske ekonomen Joseph Schumpeter (1883–1950) förespråkade. Förändringen kan också beskrivas som en övergång från stimulering av efterfrågan till satsningar på utbud. I hopp om att den lokala, regionala och nationella ekonomin ska få ta del av internationaliseringens förtjänster har staten inriktat sig på att stärka utbudet mer än att stimulera efterfrågan.

Den schumpeterianska konkurrensstatens socialpolitik kännetecknas av en övergång från välfärd till det som brukar kallas workfare. Enligt en ILO-rapport, skriven av Nanna Kildal, kännetecknas workfare av att ”för det första, tvinga arbetsföra mottagare, för det andra, att arbeta i gengäld för sina ersättningar, för det tredje, på villkor sämre än jämförbara arbeten på arbetsmarknaden och, för det fjärde, som huvudsakligen är kopplade till de lägsta nivåerna i socialförsäkringssystemet.”⁸⁶ Som motpol till workfare brukar man framhålla just den skandinaviska varianten av keynesiansk välfärdsstat med dess tonvikt vid rättigheter och möjligheter snarare än skyldigheter och bestraffningar. Det avgörande kännetecknet på den schumpeterianska konkurrensstatens socialpolitik är att den har underordnats den ekonomiska politiken.

Den keynesianskt nationella välfärdsstaten har gradvis ersatts av vad Jessop kallar en schumpeterianskt post-nationell workfare-regim. Med det menar han ett regleringssätt som inbegriper en ekonomisk politik inriktad på att stödja utbudet, och en socialpolitik inriktad på workfare, underordnad den ekonomiska politiken. Staten är inte längre lika styrande utan istället har det uppstått olika former av samverkan med kapitalet. Denna utveckling har beskrivits som en övergång från government till governance. Vad det innebär ska jag återkomma till i nästa kapitel.

Kapitalismen efter fordismen har under lång tid bara kallats post-fordism. Inom samhällsforskningen har det varit svårt att komma fram till en lämplig benämning, en som

man också kan enas om. Det beror på svårigheterna för den post-fordistiska kapitalismen att förverkligas på ett entydigt sätt i tid och rum. Den post-fordistiska kapitalismen ryms helt klart inte längre inom nationens geografiska ramar. Men ingen annan enskild skala har heller ersatt nationen. Den post-fordistiska kapitalismen kan istället karakteriseras som mångskalig. Dess gränser går på olika nivåer, vilket gör den mycket svärbegripligare än fordismen. Även detta ska jag återkomma till i nästa kapitel.

3.2. FINANSKAPITALISMEN

Svårigheterna med den post-fordistiska kapitalismens materialisering i tid och rum har dock inte hindrat kapitalet från att göra stora vinster, större än under fordismens tid. Till skillnad från under fordismen har dessa vinster i allt mindre grad härstammat från produktiva investeringar. I och med fordismens kris förlorade industrikapitalet sin dominerande ställning. Under de senaste decennierna är det istället finanskapitalet som har dominerat, dessutom med en internationell och global bas, inte nationell.⁸⁷

Kapitalet har blivit globalt, men inte lika mycket i alla sina former. Finanskapitalets globalisering är mest påtaglig. Otaliga transaktioner rör sig med blixstens hastighet runt klotet. Även varukapitalets globalisering är mycket påtaglig. Det återspeglas i fruktdisken på Konsum där frukterna kommer från alla världens hörn. Det produktiva kapitalet har dock inte blivit lika globalt. Ser man till världen som helhet så flyttar människor i många länder visserligen runt som aldrig förr, men inte till de länder som mest präglades av fordismens regleringssätt. Runt EU har det istället rests murar, tvärtemot retoriken med globalisering.

Grovt sett har det skett en geografisk uppdelning av världen i varuproducenter och varukonsumenter. Varor produceras i en omfattning som aldrig förr, men främst i öst (globala syd). Det återspeglas i en enorm ökning av arbetskraften, globalt sett. Enligt Perry Anderson har den globala arbetskraften vuxit från något under en miljard 1980 till tre miljarder 2005. Den kraftigaste ökningen skedde under 2000-talets första fem år.⁸⁸ Industrisamhället har med andra ord inte försvunnit, utan globalt sett upplever det en ny blomstringstid, som Gabor Steingart beskriver det.⁸⁹ Det är i öst som det produktiva industrikapitalet har brett ut sig, men inte nödvändigtvis beroende på en högre produktivitet. Produktiviteten kan nog många gånger vara lägre i öst än i väst. Det är inte den tekniska utvecklingen som har varit drivande för tillväxten i öst och

86 N Kildal (2001).

87 Foster & Magdoff (2009) s 18.

88 P Andersson (2007) s 29.

89 G Steingart (2008) s 146.

det kan få förödande konsekvenser, vilket Graham Turner poängterar:

*China is growing rapidly, not through its own innovation, but simply because it provides multinationals with the opportunity to cut costs, and with huge consequences for the environment and income distribution.*⁹⁰

I öst har industrikapitalet inte bekymrat sig om sina lönarbetares köpkraft utan inriktat sig på att hålla lönerna så låga som möjligt. Istället har man förlitat sig på konsumenterna i väst men även där har konsumtionsutrymmet minskat på grund av den förändrade synen på lönen. I den globaliserade kapitalismen har lönen främst kommit att fungera som en internationell produktionskostnad, inte som en källa till efterfrågan. Den utvidgade produktionen i öst har därmed förstärkt kapitalets tendenser till överproduktion. Vem ska köpa allt det som produceras? Och hur ska man ha råd med det? Det har man inte haft. I allt högre utsträckning har konsumtionen skett på kredit.

Den keynesianska välfärdsstaten hade som en av sina funktioner att främja utvecklingen av normer för masskonsumtionen. Den funktionen har sen dess övertagits av kapitalet. Skapandet av nya behov genom bland annat reklam, sponsring och marknadsföring har blivit en nödvändig del i den post-fordistiska kapitalismen. Fordismens kapitalism kunde i hög utsträckning förlita sig på de behov som människor redan hade av bostäder, mat och kläder; kort sagt, behov av att från mörkret stiga mot ljuset, för att parafrasera Internationalen. Fordismen tyckte kunna infria just detta och kunde därmed också få konsumenterna att förverkliga de vinster som producerades inom industrin. Men hur ska vinsterna förverkligas när människor har allt det de själva anser sig behöva och därför inte vill köpa mer?

Det problemet har den post-fordistiska kapitalismen utvecklat sofistikerade lösningar på. Framväxten av alla nya stora köpcentra runt om i och utanför städerna tyder på att man lyckas ganska väl. Det har också inneburit en kraftig utvidgning av det produktiva kapitalet inom transportbranschen och handeln. Varukapitalet materialiseras i varan, men transporten och försäljningen av den i affärerna utgör också produktiva kapital. Transportarbetaren och den handelsanställda är precis som den varuproducerande lönarbetaren produktiva för kapitalet, det vill säga de producerar en vinst vilket sen realiserar i samband

med försäljningen, då varukapital och produktivt kapital förvandlas till penningkapital. Men därmed krävs det också en ständigt utökad efterfrågan. Konsumenternas begär måste göras allt mer rastlöst. Annars förverkligas inte vinsterna. Därför är det precis som Tim Jackson säger att konsumenterna har ett inflytande. Det kan dock inte sägas vara särskilt starkt i jämförelse med kapitalet.

Konsumenterna har i allt större utsträckning betalat med lånade pengar. Fordismens kris ledde till att finanskapitalet bröt sig loss från industrikapitalen och började jaga vinster på egen hand genom spekulation.⁹¹ Det har lett till en uppsjö av nya finansiella produkter och lånemöjligheter. Det är karakteristiskt för finanskapitalet att bara intressera sig för vinsten och inte varifrån den kommer. Om vinsten härstammar från produktiva investeringar eller spekulation saknar betydelse. Det lössläppta finanskapitalet i kombination med människors behov av att låna till det som de har övertygats om att de behöver men egentligen inte har råd med, och därmed måste låna till, har lett till en accelererande ökning av skuldsättningen, framför allt i USA där konsumenternas skulder ökade i förhållande till deras disponibla inkomster, 1975-2005, från i genomsnitt 62% till 127%.⁹² Amerikanerna har njutit av dagen genom att in-teckna allt mer av sin framtid.

Så ser det internationella sammanhanget och de nya förutsättningarna ut. Nu ska jag övergå till frågan om vad detta har inneburit för en storstad som Malmö. Hur kan en storstad platsa i denna internationella utveckling? Vad har man i Malmö gjort av dessa nya förutsättningar? Hur har man förhållit sig till dem? En doktorsavhandling hjälper oss en bra bit på vägen.

4. Från government till governance

Statsvetaren Tove Dannestam disputerade härom året på en mycket intressant och gedigen avhandling om den politiska utvecklingen i Malmö under de senaste decennierna.⁹³ Avhandlingen heter *Stadspolitik i Malmö*. Med stadspolitik menar Dannestam en ekonomisk inriktning på politiken som syftar till att öka stadens attraktivitet och stärka dess konkurrenskraft.⁹⁴ Stadspolitik innebär att tillväxtorienterade strategier tillämpas och staden lyfts fram som tillväxtmotor. Avhandlingen syftar till att ta reda på hur stadspolitiken formas, förankras och förverkligas.

4.1. STADSPOLITIK

Till avhandlingens stora förtjänster hör framhållandet av två sidor i hur detta formande, förankrande och förverkligande går till; nämligen meningsskapande respektive materialitet. Som meningsskapande utgör stadspolitiken, å ena sidan, en övergripande idéströmning och ett sammanhang av idéer, det vill säga det som också kan kallas diskurs. Diskursen lyfter fram att den lokala politiken bör prioritera ekonomisk utveckling mer än tidigare. Å andra sidan menar Dannestam med stadspolitik en institutionell praktik som gör offentliga institutioner allt mer inriktade på att bedriva en aktiv och explicit tillväxtpolitik. Som exempel på typiska stadspolitiska strategier nämner hon insatser för påverka människors uppfattningar om staden (till exempel city branding, place marketing och image-building), fysiska omvandlingar av staden (flaggskepp), satsningar för att understödja 'kunskaps- och upplevelseekonomin' samt stöd till högteknologiska och kunskapsintensiva branscher.

En annan stor förtjänst med avhandlingen är uppgörelsen med den uppfattning om politik som förknippas med government. Utmärkande för stadspolitik i Dannestams definition är att politiken organiseras och styrs genom den typ av relationer som kallas governance.⁹⁵ Dannestam anknyter här till ett aktuellt och populärt begrepp inom den samtida samhällsvetenskapliga forskningen. Det har diskuterats och forskats mycket om governance under de senaste decennierna. Definitionerna kan se lite olika ut, men de flesta menar med governance en styrnings- och organiseringsform vilken är nära förknippad med begreppet nätverk.⁹⁶ Governance förknippas också med olika former av gränsöverskridande samverkan mellan offentliga och privata aktörer. Begreppet hjälper oss att förstå hur politik inte bara görs inom ramen för offentliga institutioner.

Governance brukar ställas mot government och med det menas den traditionella formen av styrnings- och organisationsform, hierarkiskt ordnad med tydligt definierade och avgränsade ansvarsnivåer. Government innebär att politiken görs, beslutas och äger rum inom de formella institutionerna. Med governance menas att man går utanför institutionerna och gör politik i partnerskap. Government kan karakteriseras som ett vertikalt styrelseskick i jämförelse med governance som är horisontellt. Det betyder inte att governance är mera neutralt och mindre politiskt än government. Det rör sig om två olika former för bedrivandet av politik och politiken har blivit mera präglad av governance. Det väcker frågor om demokratins utveckling eftersom ofta enbart näringslivet involveras i governance, inte föreningsliv eller företrädare för människor i stadsdelar med lågt valdeltagande.

Stadspolitik skiljer sig således från traditionell kommunalpolitik genom att basera sig mer på governance än på government. En annan viktig skillnad som Dannestam poängterar gäller politikens skala. Stadspolitik innebär en skalpolitisk rekonstruktion av staden.⁹⁷ Det är inte längre kommunens territoriella gränser som gäller. Som Dannestam skriver så vilar stadspolitik "på ett överskridande av traditionella administrativa och politiska gränsdragningar."⁹⁸ Stadspolitik kan därför inte betraktas som ett av många politikområden, precis som till exempel näringspolitik, utan det ingår i en större omformulering av lokal politik. För att förstå stadspolitik kan man inte heller betrakta staden som en sammanhållen aktör. Istället har det uppstått en spänning mellan stadspolitik och välfärds politik som visar sig mellan och även inom de kommunala förvaltningarna.

Med ovanstående resonemang om meningsskapande och materialitet, governance och skalpolitik rör sig Dannestam på en ganska abstrakt nivå. Det leder henne sen till att lansera en konkret begreppsapparat för hur politik görs. Tre moment ingår. Politik görs för det första genom en selektion av diskurser. Med det menas att många diskurser kan vara aktuella men bara vissa selektteras. Vilka diskurser som selektteras beror på vad det finns för idémässigt stöd och materiell resonans. För det andra görs politik genom bildandet av det Dannestam kallar diskurskoalitioner. Med det begreppet förstår hon hur en viss diskursiv ordning skapas, vidmakthålls och institutionaliseras.⁹⁹ Det kräver diskursiva bärare. När resursstarka aktörer samlas kring en diskurs vars föreställningar de delar och tillsammans

93 T Dannestam.

94 T Dannestam s 23.

95 T Dannestam s 100.

96 T Dannestam s 69.

97 T Dannestam (2009) s 100.

98 T Dannestam (2009) s 111.

99 T Dannestam (2009) s 89.

driver fram ett vidmakthållande av diskursen uppstår en diskurskoalition. Det tredje momentet utgörs just av själva institutionaliseringen. Dannestam nämner som exempel på detta byggandet av höga hus i Västra Hamnen och Hyllievång eller framarbetandet av en evenemangsstrategi.

Som diskurs lokaliserar Dannestam stadspolitik till en mesonivå, det vill säga mitt emellan meta- och mikronivå. Stadspolitik utgör det rekontextualiserade och översatta uttrycket för metadiskurser. Med begreppet rekontextualisering menas att de lokala aktörerna inte bara passivt tillägnar sig dessa metadiskurser. De ”plockas ned” och görs till någonting kontextspecifikt, det vill säga till ett idékomplex som fungerar i det lokala sammanhanget. Till de metadiskurser som har rekontextualiserats till mesodiskursen stadspolitik hör nyliberalism, den tredje vägens socialdemokrati och den kunskapsbaserade ekonomin. Diskursen stadspolitik är dock inte så specifik att den bara gäller i en enda stad. Många städer runt om i världen har utvecklat en stadspolitik. För att förstå innebörd och effekter i en enskild stad måste därför ytterligare en nivå urskiljas, nämligen mikrodiskurserna. Dannestam identifierar tre sådana mikrodiskurser som mesodiskursen stadspolitik har rekontextualiserats till.

4.2. TRE MIKRODISKURSER

Den första mikrodiskursen kallar hon en förvandlad stad. Den har sitt ursprung i det visionsarbete som bedrevs i Malmö 1995-96, *Vision Malmö 2000*, särskilt den del av visionsarbetet som utvecklades av Stadsbyggnadskontoret. Mikrodiskursen skapar en bild av Malmö som en förvandlad stad, från industristad till det som enligt mikrodiskursen kallas kunskapsstad. I linje med en nyliberal metadiskurs har framgång definierats, som Dannestam skriver, ”i termer av konkurrenskraft och attraktivitet, snarare än t ex i termer av social inklusion eller rättvisa.”¹⁰⁰ Mikrodiskursen har materialiserats genom bland annat etablerandet av Malmö högskola. ”I takt med att materialiteten förändras – här representerad av högskolan och dess studenter – skapas naturligtvis större trovärdighet för ett budskap om Malmö som kunskapsstad.”¹⁰¹ Kunskapsstaden är inte längre bara en vision. Mikrodiskursens företrädare kan peka på högskolan som stöd för uppfattningen om Malmö som kunskapsstad. Högskolan materialiserar mikrodiskursen om den förvandlade staden från industri- till kunskapsstad.

Den andra mikrodiskursen kallar Dannestam för kommunen som välfärds- och tillväxtbefrämjare. Den har sin bakgrund i mötet mellan den stadspolitiska diskursen och det specifikt svenska sammanhanget med kommunens tidigare så dominerande välfärdspolitiska roll.¹⁰² I Malmö hade de välfärdspolitiska åtagandena decentraliserats till tio stadsdelar genom den stadsdelsreform som trädde i kraft den 1 januari 1996. Som Dannestam skriver var detta ”huvudsakligen en demokratisk reform som inte hade någonting med stadspolitiken att göra. Samtidigt är en möjlig tolkning att detta sätt att organisera underlättar stadspolitiken genomförande.”¹⁰³ Genom stadsdelsreformen 1996 flyttades nämligen de ”hårda” frågorna fram på bekostnad av de ”mjuka”. Förvaltningar med ansvar för de ”hårda” frågorna, till exempel stadsbyggnad och gator, förblev centrala medan ansvaret för de ”mjuka” frågorna delades upp på de tio lokala stadsdelsförvaltningarna.

Men som Dannestam skriver gick det inte att ”bara köra tillväxt” i Malmö, förmodligen eftersom kommunens socioekonomiska problem börjat framstå som allt mer påtagliga.¹⁰⁴ Det blev därför nödvändigt att koppla stadspolitiken till kommunens välfärdsorientering. Det gjordes genom framväxten av mikrodiskursen om kommunen som välfärds- och tillväxtbefrämjare. Dannestam framhåller det kommunala handlingsprogrammet *Välfärd för alla* (VFA) som tydligt exempel på denna mikrodiskurs. Den syftade till att försöka förena den stadspolitiska inriktningen på ökad tillväxt med välfärdspolitikens strävan efter mera jämlikhet och minskad segregation. Föreningen gjordes dock på stadspolitiken villkor och det märks enligt Dannestam i prioriteringen av tillväxt. VFA präglades av den nyliberala principen om nedsipping.¹⁰⁵ Satsar man bara på tillväxt så antas det per automatik komma alla till del.

Den tredje mikrodiskursen som stadspolitiken har rekontextualiserats till kallar Dannestam för staden som tillväxtmotor. Den har en koppling till den metadiskurs som kallas nyregionalism; ”Regionernas Europa” som det brukar heta i olika policysammanhang. Därigenom förespråkas regioner som är funktionellt integrerade och starkt inriktade på tillväxt. Nyregionalismens metadiskurs har en nära koppling till nyliberalism, vilket märks på att ”det handlar om en tillväxt- och utvecklingslogik där andra värden bakom vikten av en fördjupad integration är tämligen underordnade.”¹⁰⁶ Det är en regional variant av den nyliberala principen om nedsipping som förespråkas

100 T Dannestam (2009) s 129.

101 T Dannestam (2009) s 136.

102 T Dannestam (2009) s 169.

103 T Dannestam (2009) s 178.

104 T Dannestam (2009) s 177.

105 T Dannestam (2009) s 171.

106 T Dannestam (2009) s 210.

vilket står i kontrast till den traditionella synen på regional utveckling som nollsummespel. En förändring har skett från statlig regionalpolitik till regional utvecklingspolitik med fokus förflyttat från omfördelning ovanifrån till tillväxt underifrån.

Genom mikrodiskursen om staden som tillväxtmotor har stadspolitiken sprängt de tidigare kommunala gränserna och rekontextualiserat det politiska rummet. Det är frågorna som konstituerar det politiska rummet och det visar på en grundläggande skillnad gentemot kommunens traditionella välfärdspolitik:

Om välfärds kommunen som politiskt rum ger ett givet fokus på vissa frågor, innebär stadspolitik att det är själva frågorna som definierar vilket politiskt rum som blir relevant. Välfärdspolitiken utgår ifrån ett stabilt och fysiskt avgränsat territorium; politiken är så att säga rumsligt definierad.¹⁰⁷

Dannestam framhåller Region Skåne och Öresundsbron som ”materiellt stöd åt den diskursiva förskjutningen från att vara ’en inåtblickande kommun’ till att vara ’en utåtblickande stad’”.¹⁰⁸ Det betyder inte att allt detta hade tänkts ut på förhand. Dannestam ser det som att Öresundsbron fick sin stadspolitiska betydelse först i efterhand.

4.3. MULTI-LEVEL GOVERNANCE

Framväxten av stadspolitik återspeglar en utveckling som innebär att städer har fått en mera framstående position. Konkurrenten sker inte längre mellan stater utan mellan städer och regioner. Relativt sett har nationalstaten förlorat i betydelse. I Malmö har denna utveckling drivits ganska långt. Dannestam drar slutsatsen att stadspolitik diskursivt sett varit dominerande ända sedan början av 1990-talet vad gäller visionerna om den övergripande färdriktningen för staden. Det innebär inte att stadspolitiken bestämmer allt. Välfärdspolitik och fördelningsinriktade diskurser lever så klart kvar, men underordnat stadspolitiken. Välfärds kommunen är inte längre diskursivt ledande. Det har lett till en mera fragmenterad institutionell praktik.

Konsensus kring den övergripande stadsutvecklingen råder i de diskurskoalitioner som är centrala för genomförandet av stadspolitik, men inte nödvändigtvis utanför dessa.¹⁰⁹

Dannestam frågar retoriskt vem som gynnas när ekonomisk tillväxt blir målet för den ekonomiska politiken.¹¹⁰

Hon blir inte svaret skyldig. Stadspolitiken har framför allt gynnat näringslivets intressen och dess inflytande över lokal politik. Genom stadspolitiken har ett marknadsekonomiskt tänkande etablerat sig på ytterligare ett område inom offentlig verksamhet. Stadspolitiska diskurser och dess bärare framställer gärna detta som en konsensusprägel och neutral utveckling. Den sägs ligga i allas intressen. Den inställningen vänder sig Dannestam starkt emot. Hon ser det som en ”angelägen uppgift för samhällsvetenskaplig forskning att synliggöra *det politiska* i till synes opolitiska frågor.”¹¹¹

Stadspolitik är inget opolitiskt, konsensuspräglat projekt utan väcker en rad politiska kärnfrågor.¹¹²

Forskare inom projektet Social Polis (se kapitel 5.3 för ytterligare information) betonar den flerskaliga karaktären på governance, eftersom därmed det som kan kallas “social citizenship – that is, the redistribution of wealth that allows inclusion of all members of society in the mainstream way of life of society – is taking place increasingly at different governance scales, with sub-national and local scales playing key roles”.¹¹³ Som följd av detta har man inom forskningen börjat tala om urbant medborgarskap som en särskild form av medborgarskap.

Demokrati talas det dock inte så ofta om i samband med governance, vilket Claude Jacquier poängterar. Enligt honom tenderar satsningar på governance att tona ner förekomsten av grundläggande motsättningar och istället gynna ett konsensustänkande. Jacquier vill stärka det demokratiska innehållet i governance genom att skapa nya former av delaktighet.

It is a question of finding a form of democracy which is fit for purpose, effective, and able to take on board the transformations at work in our societies, in order to give the players who occupy this frontier territory of new cities their rightful place.¹¹⁴

Men har då staden blivit den regionala tillväxtmotor som stadspolitiken har strävat efter att göra den till? Hur har det i så fall gått till, varför, på vilka grunder och vad innebär det? Jag ska söka svar på dessa frågor genom att också göra en jämförelse med Stockholm och Göteborg.

107 T Dannestam (2009) s 230.

108 T Dannestam (2009) s 213.

109 T Dannestam (2009) s 261.

110 T Dannestam (2009) s 263.

111 T Dannestam (2009) s 264.

112 T Dannestam (2009) s 264.

113 M Stigendal (2010)

114 C Jacquier (2008) s 7.

5. Den regionala tillväxtmotorn

För den som vill sätta sig in i hur och varför storstadsregionerna har blivit så centrala är *Storstadsregionerna och ekonomins utveckling* av Börje Johansson et al en utmärkt bok att fördjupa sig i. Författarna visar hur storstadsregionerna har växt genom såväl förtätning som förstoring. Med regionförtätning menas att allt fler människor bor i en och samma geografiska region, till exempel en kommun. Med regionförstoring menas att mindre regioner har vuxit samman till större, vilket visar sig bland annat genom pendlingsmönster. Malmöregionen skiljer ut sig från de andra storstadsregionerna genom att i betydligt högre grad ha vuxit genom regionförstoring. Ungefär hälften av befolkningsökningen i både Stockholms- och Göteborgsregionen är en följd av regionförstoring. I Malmö är det nästan 80 %.

De tre storstadsregionerna är vad författarna kallar funktionella urbana regioner. Med det menas att de består av städer med olika storlek samt en gemensam marknad för arbete, varor och tjänster. Stockholmsregionen är i särklass störst. Där bor 25 % av Sveriges befolkning, vilket kan jämföras med 11 % i såväl Göteborgs- som Malmöregionen.¹¹⁵ Som regioner är således Göteborgs- och Malmöregionen lika stora. Göteborgsregionen är annars den mest monocentriska storstadsregionen och Malmöregionen den mest multicentriska. Med det menas att Göteborgsregionen i högre grad kretsar kring sin kärnstad, det vill säga Göteborg. Malmöregionen består däremot även av två andra större befolkningskoncentrationer, nämligen Helsingborg och Lund. Bara drygt 30 % av arbetstillfällena finns i kärnkommunen Malmö, jämfört med nästan 60 % i Göteborgs kommun.¹¹⁶

5.1. VARFÖR VÄXER STORSTADSREGIONERNA?

Sammantaget bor nästan hälften av Sveriges befolkning i någon av de tre storstadsregionerna. Och fler kommer det att bli. Storstadsregionerna växer så att det knakar, men varför? Författarna anför en rad olika skäl. Till att börja med hänvisar de till Jane Jacobs och hennes *Cities and the Wealth of Nations* där hon betonar betydelsen av mångfald och närhet som grogrund för värdeskapande och tillväxt. Rent allmänt handlar det även om den stora tillgången på offentliga och privata FoU-resurser, kvalificerade företagstjänster och högskoleutbildad arbetskraft. Dessutom har storstadsregionerna en större marknadspotential för avsättning av varor och tjänster.¹¹⁷

Storstadsregionernas utveckling beror dock också på de senaste decenniernas ekonomiska omvandlingar och författarna nämner särskilt ökningen av tjänster till företagen, så kallade producenttjänster. Med det menas agentur- och partihandel, reparations- och underhållstjänster, transporter och konsulttjänster. Det är en omvandling som sker i alla regioner men som är särskilt markerad i storstadsregionerna, där den ökade mångfalden av producenttjänster kan bidra till att öka produktiviteten.¹¹⁸ Den ökade andelen producenttjänster hänger ihop med den uppdelning som har skett av företags verksamheter i delprocesser som fördelas på många separata företag i nätverkssamspel.¹¹⁹ Storstadsregionerna erbjuder en stor marknadspotential som gör det gynnsamt för företag med sådana uppdelningar.¹²⁰

Författarna sätter in storstadsregionerna i ett större sammanhang och framhäver den utveckling som har skett sedan början av 1980-talet av världsekonomin till ett globalt sammanhängande system. Framväxten av en avreglerad global kapitalmarknad nämns som en avgörande förändring under 1980-talet. Det ledde till att multinationella koncerner stärkte sin ställning. ”Ur denna synvinkel”, menar författarna, ”kan globaliseringsprocessen uppfattas som en utveckling med växande MNE-koncerner som väljer sina stödjepunkter i stora urbana agglomerationer runt världen.”¹²¹ Och det har i sin tur satt en kraftig press på storstadsregionernas utveckling. Deltagandet i den globala ekonomin kräver en utbyggd infrastruktur och god kunskapsförsörjning.

Den stad som lyckas kan bli hemmabas för multinationella koncerners huvudkontor och därmed platser för strategiskt beslutsfattande. Det kan sen också få många gynnsamma konsekvenser för staden. Författarna till *Storstadsregionerna och ekonomins utveckling* beskriver storstadsregionerna som centra för beslutsfattande, förhandlingar, produktion och förmedling av kunskaper. Storstadsregionerna utgör ”noder i globala nätverk för nationsövergripande politik, samspel mellan företagenheter i multinationella koncerner och beslut om import- och export”.¹²²

Det har samtidigt gynnat de multinationella företagen. ”Under de senaste 20 åren har inhemskt och utländskt ägda MNE-företag (företag som tillhör en multinationell koncern) kommit att svara för en helt dominerande del av Sveriges export och import.”¹²³ Enligt författarna uppgick MNE-företagens andel av Sveriges export och import till

115 B Johansson et al (2010) s 38.

116 B Johansson et al (2010) s 48 och 44.

117 B Johansson et al (2010) s 64.

118 B Johansson et al (2010) s 105.

119 B Johansson et al (2010) s 97.

120 B Johansson et al (2010) s 98.

121 B Johansson et al (2010) s 164.

122 B Johansson et al (2010) s 9.

123 B Johansson et al (2010) s 17.

mer än 90 % vid mitten av 2000-talet. Med utgångspunkt från sina huvudkontor i storstadsregionerna spelar de multinationella företagen en särskild roll som nätverksbyggare.

5.2. STÄDERNA SOM ÖVERTILLVÄXTENS KONSUMENTER

Förklaringarna i boken *Storstadsregionerna och ekonomins utveckling* behöver dock kompletteras. Utifrån den tidigare redovisade definitionen av kapital kan vi förstå att kapitalet innehåller en tendens till övertillväxt. Kapitaltillväxten tenderar därmed att leda till det som Harvey kallar "the capital surplus absorption problem".¹²⁴ För att vinsterna inte ska minska utan tvärtom helst öka måste kapitalet investera vinsterna i en utvidgning av produktionen. De nya vinster som därmed produceras kan dock bara förverkligas om det ökade utbudet matchas av en efterfrågan.

*The property market directly absorbed a great deal of surplus capital through the construction of city-centre and suburban homes and office spaces, while the rapid inflation of housing asset prices—backed by a profligate wave of mortgage refinancing at historically low rates of interest—boosted the US domestic market for consumer goods and services. American urban expansion partially steadied the global economy, as the US ran huge trade deficits with the rest of the world.*¹²⁵

Som Harvey skriver är det framför allt i städerna som denna expansion har skett. Genom utbyggnader, nybyggnader och ombyggnader – gator, torg, broar, tunnlar, helt nya stadsdelar – i städerna har kapitalismens ständigt växande utbud matchats av en växande efterfrågan. Därmed har vinsterna förverkligats, kretsloppen slutits och kapitaltillväxten kunnat fortsätta. Städernas betydelse för att realisera vinsterna har gjort dem drivande i den post-fordistiska kapitalismens utveckling.¹²⁶

Harvey hänvisar till en utbredd konsensus bland ekonomer om tillväxtens betydelse. Många tycks mena att ekonomin måste växa med runt 3 % per år för att det inte ska bli problem. Det är den tillväxt som har visat sig krävas för att kapitaltillväxten inte ska avstanna. Om tillväxten ströps, så som Tim Jackson föreslår, skulle kapitalismen sluta att fungera.¹²⁷

Vad är det för farligt med det då? Vad är det för bra med att kapitalet växer? Kan man inte strunta i det? Nej, det är det man inte kan. Då skulle nämligen landet sjunka ner i moraset. Den ekonomiska utvecklingen har gjort oss till

en del i den internationella arbetsdelningen och därmed beroende av import. Och för att kunna importera måste vi ha något att exportera. Vi måste producera något som andra har intresse av att köpa. Och över detta bestämmer till stor del kapitalet.

Det nämns dock inte i *Storstadsregionerna och ekonomins utveckling*. Det står inte heller något om det förändrade förhållandet mellan löner, skatter och vinster. En allt större del av de nyproducerade värdena har gått till vinster. De som har makten över kapitalet kan därmed också bestämma över en ökande del av det totala värdet. Det är därför som städerna måste göra sig attraktiva för kapitalets investeringar. Annars blir det ingen utveckling. Offentlig sektor har inte råd längre. Värdena har kanaliseras till den privata sektorn.

Så har utvecklingen sett ut under de senaste 30 åren. Författarna till boken *Storstadsregionerna och ekonomins utveckling* framhåller också mycket riktigt början av 1980-talet som en vattendelare. Det är därefter som världsekonomin har utvecklats till ett globalt sammanhängande system: de större städerna blivit storstadsregioner och de multinationella företagen stärkt sin makt. Men är det bra eller dåligt? Som Världshälsoorganisationen skriver i sin rapport *Closing the gap* har förändringarna inte bara fått positiva effekter:

*Under de senaste decenniernas globalisering har marknaderna blivit allt mer integrerade. Det har tagit sig uttryck i nya produktionsförhållanden, däribland ansevärda förändringar i anställnings- och arbetsvillkor, utökade tillämpningsområden för internationella och globala ekonomiska avtal och en tilltagande kommersialisering av varor och tjänster. Vissa är otvivelaktigt positiva för hälsan, medan andra har katastrofala effekter.*¹²⁸

Kapitalism är både bra och dåligt. Tack vare kapitalismens utveckling kan jag skriva på denna dator, mejla och så mycket annat. Det är jättebra. Men som vi alla vet har denna utveckling sina avsiktsidor. Miljöförstöring och klimatförändringar hör till dem mest uppenbara. Tim Jackson skriver så värtaligt om just detta. Däremot skriver han nästan inget alls om de stora förändringar som har skett inom arbetslivet. Den engelska rapporten mynnar ut i "12 steps to a sustainable economy" men inget av dem gäller förändringarna av arbetslivet. Dessa förändringar har framför allt drabbat ungdomar. För att förstå innebörden och omfattningen av detta ska jag ta hjälp av ett arbete som

124 D Harvey (2010) s 26.

125 D Harvey (2010) s 29.

126 Se T Dannestam (2009).

128 Statens folkhälsoinstitut (2008) s 31.

har gjorts av ungdomscoacherna i det nyligen avslutade projektet New City.

5.3. FÖRÄNDRINGAR AV ARBETSLIV OCH ARBETSMARKNAD

Projektet New City har drivits av Drömmarnas Hus och pågått under tre år, 2009-2011, finansierat av ESF-rådet, Allmänna arvsfonden och Malmö stad. Syftet har varit att, som det står i sammanfattningen på ESF:s hemsida, "tillsammans med ett brett partnerskap och unga coacher bryta unga utanförskap".¹²⁹ I detta projekt har jag samarbetat med ungdomscoacherna för att göra en "lärande utvärdering genom följeforskning". Det har resulterat i en bok där ungdomscoacherna med mig som handledare har skrivit kapitel om ungdomars situation.¹³⁰ Syftet med boken har varit att ta tillvara och lyfta fram de i stor utsträckning unika erfarenheter som ungdomscoacherna har skaffat sig genom alla sina kontakter med ungdomar som varken arbetar eller studerar. Syftet har också varit att genom arbetet med boken bearbeta dessa erfarenheter till kunskap genom att ta hjälp av annan forskning och sätta in erfarenheterna i ett större sammanhang.

Vad kan då ungdomscoacherna berätta om ungdomars situation? Ja, mycket om hur svårt det kan vara att ta sig in på arbetsmarknaden. Som en av ungdomarna säger: "Jag har knackat på dörren till samhället i hela mitt liv men jag har aldrig fått komma in..."¹³¹ Ungdomscoacherna hänvisar till en rapport från Nordiska ministerrådet som visar att Sverige har den högsta ungdomsarbetslöshet i Norden. Under det första kvartalet 2010 var närmare 29 % av alla ungdomar (15-24 år) i arbetskraften (det vill säga antingen sysselsatta eller arbetslösa) arbetslösa. Ungdomsstyrelsen visar i en rapport att gruppen unga som varken arbetar eller studerar ökar.¹³² Diskriminering är en del i problemet, men som ungdomscoacherna framhåller beror det också på fattigdom, trångboddhet och bostadsbrist.

För dem som lyckas få jobb blir det ofta inte så mycket lättare. Ungdomscoacherna har fått höra många historier från ungdomar som på olika sätt känner sig illa behandlade eller utnyttjade på arbetsmarknaden. Ett problem som ofta nämns är att ungdomar erbjuds långa praktiker eller provanställningar som sedan inte leder till jobb.

*Ungdomarna som vi möter har lärt sig att vara helt inställda på "att få ett jobb" – inte att etablera sig på arbetsmarknaden. Och systemet som det är uppbyggt nu verkar också syfta till just det: ungdomar ska vara redo att jobba och det ska vara lätt att anställa dem med korta kontrakt, timanställningar, förlängda provanställningar och praktikplatser. Men det är svårt för ungdomarna att etablera sig och få ta del av trygghetssystemen. Avgifter för a-kassa har blivit dyrare och lagen om anställningsskydd har blivit svagare.*¹³³

Sådana förändringar kan få stor betydelse för hur samhället hänger ihop, och det kan begreppet integration hjälpa oss att förstå. I ett tidigare kapitel skilde jag mellan systemintegration och social integration. Skiljelinjen kan sägas gå mellan faktisk delaktighet och känsla av delaktighet. Om skillnader i faktisk delaktighet blir för stora försvårar det för en gemensam känsla av delaktighet. Då bryr man sig kanske inte längre om samhället. Det gör att den sociala sammanhållningen försvagas.

Just frågan om städernas sociala sammanhållning handlade det projekt om som pågick i tre år, 2008 till 2010, hette Social Polis – the Social Platform on Cities and Social Cohesion – och finansierades av den Europeiska Kommissionen, DG Research. Forskare från universitet och högskolor runt om i Europa medverkade och det gjorde även många "stakeholders", det vill säga praktiker i allmänhet, offentliganställda, medborgare, politiker, ungdomar, föreningsengagerade etcetera. Social Polis syftade till att, för det första, kritiskt granska forskningsläget på temat städer och social sammanhållning, för det andra, utveckla en forskningsagenda på samma tema, för det tredje, etablera en social plattform för nyskapande samarbeten mellan forskare och praktiker, samt för det fjärde göra resultatet tillgängligt och användbart för en bredare krets genom pedagogiska sammanfattningar.¹³⁴

Ett av de forskningsfält som granskades (state of the art) handlade just om arbetsmarknaden och hur den har förändrats. De slutsatser som forskarna drar utifrån genomgången av aktuell forskningslitteratur bekräftar det som ungdomscoacherna i New City skriver. Skillnaderna har ökat mellan dem med och utan förvärvsarbete, men skillnaderna och polariseringen har också ökat på själva arbetsmarknaden, mellan dem som förvärvsarbetar. Det har framför allt drabbat ungdomar, kvinnor och invandrare, det vill säga utrikes födda.¹³⁵ Detta försvagar, enligt forskarna, den sociala sammanhållningen eftersom "in all European cities, access to high-quality jobs remains the

129 <http://www.esf.se/sv/Projektbank/Behallare-for-projekt/Sydsverige/New-City/> (tillgänglig den 13 november 2011).

130 M Stigendal (red) (2011).

131 M Stigendal (red) (2011) s40.

132 M Stigendal (red) (2011) s 39-40.

133 M Stigendal (red) (2011) s 51.

134 Jag deltog i Social Polis och en av mina uppgifter blev att skriva en populärvetenskaplig sammanfattning av resultaten, M Stigendal (2010), vilken jag hänvisar till nedan.

135 M Stigendal (2010) s 15 och 24.

most important factor in reducing the risk of exclusion and promoting social cohesion".¹³⁶

Utifrån mitt perspektiv har detta gjort samhället till en typ av innanförskap med gränser som har uppstått i städerna. Det ska jag återkomma till i nästa kapitel. Jag skulle också vilja framhålla ytterligare ett övergripande problem. Det är att förvärvsarbetet har gjorts allt mera liktydigt med arbete allmänhet. Som om annat arbete inte fanns och saknade betydelse för samhället. En av de viktigaste formerna av arbete måste väl sägas vara studier.¹³⁷ Och ändå hamnar studerande på fel sida om strecket i mätningarna av förvärvsfrekvensen. De ingår bland dem som inte förvärvsarbetar, det vill säga de icke sysselsatta, och framstår därför i statistiken som ett problem. Förvärvsfrekvensen sjunker om fler väljer att utbilda sig. Omvänt kan en höjning av förvärvsfrekvensen bero på att färre utbildar sig. Är det bra det?

136 M Stigendal (2010) s 24.

137 Jmf t ex med S-E Liedman (2011) s 209: "Skola innebär kort sagt arbete ..."

6. Segregation - mellan utanför- & innanförskap

Klyftorna ökar i det svenska samhället. Det framgår bland annat av folkhälsoinstitutets rapporter. Många ungdomar slutför inte sina gymnasieutbildningar. Andelen som vid 20 år fortfarande saknar en fullföljd gymnasieutbildning är 30 % procent. Det skiljer sig mellan 10 och 45 %, beroende på kommun. Att ha fullgjort en gymnasieutbildning är samtidigt viktigare nu än tidigare.¹³⁸ Andelen vuxna i hushåll med låg inkomststandard har gradvis ökat sedan år 2000. Inkomstskillnaderna år 2007 var de högsta som uppmätts sedan SCB påbörjade mätningar 1975.¹³⁹

6.1. SEGREGATIONENS OLIKA POLER

Roger Andersson och hans kollegor har i flera undersökningar visat att segregationen ökar i alla de tre storstäderna. Inom politiken och särskilt bland borgerliga politiker talas det istället om ett ökande utanförskap. Skillnaden mellan dessa begrepp är principiellt viktig. I Nationalencyklopedin definieras segregation som ”det rumsliga åtskiljandet av befolkningsgrupper. Segregation kan ske på grundval av socioekonomisk status, hudfärg, religion, etnisk tillhörighet e.d. Den kan vara ofrivillig eller frivillig”. Det betyder att segregation inte bara handlar om en enda befolkningskategori utan om minst två. Åtskillnaden mellan dessa befolkningskategorier är dessutom rumslig vilket innebär att inte bara ett enda geografiskt område ingår utan minst två.¹⁴⁰

Den definition som jag förespråkar ligger helt i linje med Nationalencyklopedins. Denna definition kan kallas relationell. Med det menas att begreppet segregation pekar ut relationer, i själva verket två olika typer, en geografisk och en social. Geografiskt krävs det en relation mellan minst två områden. I vart och ett av dessa områden måste det dessutom finnas befolkningskoncentrationer som utmärker sig i relation till varandra. Segregation utgör på så sätt en relation mellan det som jag i tidigare sammanhang har kallat segregationspoler.¹⁴¹ Med det menas de sociala och rumsliga motpoler som utgör segregationens beståndsdelar. Utan en förekomst av minst två segregationspoler kan vi inte tala om segregation. Och när vi talar om segregation måste vi inbegripa minst två segregationspoler i resonemanget. Var och en av polerna behöver inte vara problematisk i sig, men de blir det i relation till varandra.

I en rapport om Malmöregionen, *Segregationens dynamik och planeringens möjligheter*, framhäver även Andersson, Bråmås & Hogdal segregationens två dimensioner när de skriver att ”boendesegregation handlar om rumslig

åtskillnad av kategorier – kategorier som den som analyserar fenomenet dessutom behöver definiera.¹⁴² Jag är helt överens med dem om att kategorierna behöver definieras. Men jag är kritisk till deras definitioner. De hänvisar till demografiska, socioekonomiska och etniska/rasmässiga befolkningskategorier; de tre typer av kategoriseringar som visserligen har dominerat under lång tid men som enligt min uppfattning inte håller. Kategorierna är alldeles för breda, onyanserade och säger därför alldeles för lite.

Det framgår också hos Andersson, Bråmås & Hogdal när de ska förklara vad kategorierna inbegriper. ”Med demografisk segregation menar man skillnader i rumsliga fördelningar efter ålder, kön och hushållstyper.”¹⁴³ Men varför då inte hålla dessa kategorier isär? Varför inte skilja mellan segregation som grundar sig på till exempel ålder, kön och hushållstyper? Varför inte undersöka exempelvis ålderssegregation för sig? Varför pressa in allt under den så breda och därmed intetsägande rubriken demografisk segregation? Av samma skäl är jag också kritisk mot kategoriseringar i termer av socioekonomiska och etniska skillnader. Som Sernhede skriver är det inte lätt att ringa in vad etnicitet är och därför är det obrukbart som analytisk kategori; ”... det existerar ingen för varje folk given själ eller ’etnos’.”¹⁴⁴

Jag ser det istället som en viktig uppgift för forskningen att ta reda på vilka kategorier som kan anses vara segregerade i relation till varandra. Och det kan bygga på undersökningar av det jag har kallat homogenitet respektive koncentration.¹⁴⁵ Med homogenitet menar jag en befolkningskategoris andel av den totala befolkningen i ett visst geografiskt område. Med koncentration menar jag en befolkningskategoris andel av denna kategori i hela staden. För att man ska kunna tala om en segregationspol bör såväl homogeniteten som koncentrationen vara hög.

Jag använde mig av dessa mått i analysen av Levnadsundersökningen 1995-97. Tre segregationspoler av sammanhängande och var för sig relativt homogena områden utmärkte sig då som särskilt svagt integrerade i samhället.¹⁴⁶ Det svagast integrerade området bestod av delområdena Herrgården, Örtagården, Törnrosen och Persborg. Eftersom området till nästan 100 % består av hyresrätter kallade jag det för enkelhetens skull Hyresrosengård. Där bodde vid 1990-talets mitt 5 % av Malmös invånare. Lite större var det område i stadsdelen Fosie som jag kallade Hyresfosie, vilket omfattade 7 % av alla malmöbor. Det

138 Statens folkhälsoinstitut (2010) s 47.

139 Statens folkhälsoinstitut (2010) s 68.

140 S E Olsson Hort (1992) s 27.

141 M Stigendal (1999).

142 R Andersson et al (2007) s 16.

143 R Andersson et al (2007) s 17.

144 O Sernhede (2007) s 237.

145 Se t ex M Stigendal (2007) s 46.

146 M Stigendal (1999) s 206 ff.

tredje området bestod av hela Södra innerstaden där 11 % av malmöborna bodde. Sammanlagt bodde nästan var fjärde invånare i Malmö i de svagast integrerade områdena. Motpoler utgjordes av stadsdelarna Limhamn-Bunkeflo, Husie, Oxie och Västra innerstaden som i hög utsträckning var homogena och starkt integrerade i samhället.

Tio år senare gjorde jag om samma analys, men då avgränsad till stadsdelen Fosie och grundad på Levnadsundersökningen av Fosie 2006.¹⁴⁷ Det visade sig att de tidigare gränserna hade förändrats. Det som i mitten av 1990-talet utgjorde Hyresfosie var tio år senare inte en lika tydligt avgränsad segregationspol. I flera av Hyresfosies delområden hade situationen förändrats, särskilt mycket och till det bättre i Augustenborg. Stadsdelen Fosie hade 2006 blivit betydligt mindre segregerad. Det stora undantaget var Hermodsdal som utgjorde en mera utpräglad segregationspol.

Den relationella synen på segregation har nog blivit ganska vanlig bland forskare. Segregation definieras som relationer mellan till exempel rika och fattiga eller svensktåta och svenskgläsa områden. Politiker tenderar däremot att fokusera på bara den ena sidan, det vill säga i praktiken endast förlorarsidan, som Andersson, Bråmås & Hogdal skriver. De är hårda i sin kritik och menar att fokuseringen på ”förlorarsidan” förvärrar problemen:

Att segregationen är relationell tenderar därmed att döljas. I själva verket är som nämnts de rikas självsregering betydligt starkare än de fattigas – för dem mindre påverkbara – segregation. Genom att proklamera stadsdelar och bostadsområden som utsatta, proklamerar man dem också som annorlunda och bidrar till stigmatisering. Bilden att 'skulden är offrets' riskerar att förstärkas.¹⁴⁸

Enligt Andersson et al är det ”svårt att i forskningslitteraturen finna stöd för idén att selektiva, områdesbaserade insatser kan bryta segregationen.”¹⁴⁹ Ändå är det ofta fokuseringar på ”förlorarsidan” som förespråkas. Det är också Tapio Salonen kritisk mot i boken om Landskrona:

På så vis inskränks både orsaker till och lösningen av detta identifierade samhällsproblem till de utsatta och motiverar särskilt riktade insatser till enbart vissa grupper eller bostadsområden – snarare än en bredare välfärdsanalys.¹⁵⁰

Denna stigmatiserande och inskränkta problemdefinition riskerar att bli ännu tydligare genom talet om ”utanförskap”.

Det är inte det samma som segregation. Utanförskap utgör den ena sidan i en relation och förutsätter därmed en motpol. ”All tillhörighet och varje gemenskap konstruerar gränser som definierar och utestänger”,¹⁵¹ skriver Sernhede. Jag har i tidigare sammanhang föreslagit att denna motpol ska kallas innanförskap.¹⁵² Utan ett innanförskap finns det ingenting att vara utanför. Till skillnad från segregation behöver utanförskap inte gälla befolkningsgrupper. Det kan räcka med en enskild individ. Det behöver inte heller ha någon betydelse var denna individ lever. Men om en större grupp människor lever i ett utanförskap, dessutom på samma plats och samhällets innanförskap utgör en motpol, då sammanfaller det med segregation.

Diskussionerna om utanförskap och segregation handlar så sällan om den andra sidan. ”Sällan eller aldrig problematiseras eller diskuteras den andra änden av en sådan påstådd uppdelning i boendet”, skriver Tapio Salonen, ”eller de ojämlika levnadsvillkor som driver fram en polarisering”.¹⁵³ Segregationens andra sida verkar vara så svår att få syn på. Och ändå gör den sig allt tydligare med inhägnader av olika slag.

I USA bor en dramatiskt hög andel i dessa inhägnader, på engelska kallade ”gated communities”. Det skriver Jeremy Rifkin om i sin jämförelse mellan Europa och USA. “More than forty-seven million Americans – nearly one-sixth of the American population – already live in these private communities, and the numbers are growing dramatically.”¹⁵⁴ Inte bara bostäderna utan även gatorna, torgen och parkerna ägs privat av medlemmarna som bor där. Ickemedlemmar måste ofta söka tillstånd vid grindarna för att överhuvudtaget få vistas där.

6.2. SEGREGATIONENS ORSAKER

Det talas heller inte om segregationens historiska bakgrund i fordismen och den funktionalistiska planeringsideologin. Som jag nämnde tidigare kulminerade hegemonins decennier med byggandet av miljonprogrammets bostadsområden. Lika känt är kanske inte att mycket småhusbyggande också ingick i miljonprogrammet. Så mycket som en tredjedel av hela miljonprogrammet bestod av småhus.¹⁵⁵ Stora villaenklaver växte upp på pendlingsavstånd utanför städerna. Många av dem som hade råd valde att köpa villa eller bostadsrätt hellre än att flytta in i miljonprogrammets flerbostadshus. De dåvarande skattereglerna gjorde det dessutom fördelaktigt att flytta dit, vilket Bengt-Owe Birgersson skriver om i en historik över bostadspolitik:

147 M Stigendal (2007).

148 R Andersson et al(2007) s 67.

149 R Andersson et al(2007) s 10.

150 T Salonen (2011) s 342.

151 O Sernhede (2007) s 15.

152 Se t ex M Stigendal (2004).

153 T Salonen (2011) s 145.

154 J Rifkin (2004) s 194.

155 J Åsberg (2010) s 13.

En av orsakerna till att det då uppstod svårigheter att hyra ut nyproducerade lägenheter var att de skattesubventioner som egna-hemsägare kunde tillgodogöra sig tillsammans med den höga inflationen gjorde det mer lönsamt för de hushåll som hade möjligheter att låna pengar att bygga en egen villa. Den snabba inflationen under perioden 1975-1985 bidrog på detta sätt till att skapa olika förutsättningar för hushåll med respektive utan eget kapital. Under en period fick ägare till småhus med höga löner en negativ ränta, betalt för att bo. Då skedde en mycket stor förmögenhetsomfördelning i samballet, främst till dem som ägde småhus, men också till bostadsrättsbavare.¹⁵⁶

Det uppstod således två tydliga segregationspoler och de utvecklades åt varsitt håll. Därmed förstärktes segregationen. Den ena polen kom att bestå av människor i småhus. Förutom att de bodde i områden som bara bestod av småhus hade den stora förmögenhetsomfördelning gjort dem betydligt rikare.

Den andra polen kom att bestå av enbart flerfamiljshus där det blev allt mer stigmatiserande att bo. Men det var just i dessa områden som alla kännetecken på fordismens samhällsmodell sammanstrålade. Byggandet av dem hade utgått från klara riktlinjer för utformningen av husen, vilket till exempel framgick i statens direktiv till lånegarantier. Enligt direktiven skulle bostadsprojekten ”vara stora och omfattande flerårig, kontinuerlig bostadsproduktion. De bör vara planerade som en enhet med samordning av projektering, upphandling och byggande. Arbetskraftsåtgången bör vara liten. Sträng variantbegränsning bör iakttagas.”¹⁵⁷ Miljonprogrammet lanserades visserligen 1965 men det finns skäl att också räkna in bostäderna under 1960-talets första hälft, eftersom även dessa präglades av det industriella byggandet.

Före miljonprogrammet hade byggandet präglats av det grannskapstänkande som förespråkades av Bostadssociala Utredningen (SOU 1945:63). En av dess sakkunniga, Uno Åhrén, skrev om hur han med planlösningarna ville ”... gynna bildandet av en demokratisk människotyp, för vilken friheten och självständigheten kombineras med socialt ansvarskänsla”.¹⁵⁸ Med grannskapsenheten hoppades Åhrén kunna ge upphov till en vi-känsla och motverka totalitära politiska ideal.

Det var det inte längre tal om i miljonprogramsområdena. Där förväntades man konsumera, inget annat. Planerarna kunde uppenbarligen inte föreställa sig massarbetslösheten

och dess konsekvenser, trots att 1930-talets massarbetslöshet inte låg så långt tillbaka i tiden. Nej, arbeta skulle man göra i form av förvärvsarbete på särskilda arbetsplatser, placerade på andra håll i staden och helst inom industrin. Likställandet av arbete med förvärvsarbete härrör från denna tid. Det var inte meningen att man i sitt bostadsområde skulle umgås, utveckla sociala relationer eller befrämja en demokratisk anda.

Vad händer då när många blir arbetslösa och det sker i ett område där man inte kan göra annat än att konsumera? Hela området bygger ju på förvärvsarbetet. Den som saknar förvärvsarbete kan inte konsumera i den utsträckning som det är tänkt. Vad händer när de boende inte kan konsumera i ett område vars rumsliga utformning bygger på att man har ett förvärvsarbete och kan konsumera? Hela den mening med livet som området genomsyras av bygger ju på de två hörnplarna produktion i form av lönearbete och materiell masskonsumtion. Hur meningsfullt kan då livet bli om båda hörnplarna försvinner? Vad händer med den sociala ordningen i ett område där det inte är tänkt att befolkningen ska vistas under dagtid?

6.3. NYA SAMHÄLLSGRÄNSER

Alla dessa bakomliggande orsaker föranleder en att vara försiktig med användningen av ordet utanförskap. Risken finns att fokuseringen på utanförskapet osynliggör dess orsaker. Utanförskap förutsätter en relation, nämligen den till innanförskap. Det är för att samhället har utvecklats till ett innanförskap med barriärliknande gränser som det också har uppstått ett utanförskap.

Jag vill påstå att dessa nya gränser har uppstått i städerna med deras befolkningskoncentrationer av människor som inte klarar de höjda inträdeskraven till arbetsmarknaden.¹⁵⁹ Eftersom delaktigheten i samhället har blivit så beroende av förvärvsarbete uppfyller de därmed inte ett av de viktigaste villkoren för delaktighet. De gör inte det som delaktigheten i samhället kräver. Och om de gör något annat så räknas det ändå inte eftersom i stort sett enbart förvärvsarbetet kan göra en delaktig.

Den som saknar förvärvsarbete kan också få problem med ett annat delaktighetsvillkor, nämligen det som gäller vad man måste ha, framför allt pengar. På grund av minskade ersättningar och bidrag har man kanske inte det som delaktigheten kräver. Det innebär sammantaget en förlust av rättigheter, vilket också är vad Harvey poängterar:

156 B-O Birgersson (2008) s 5.

157 Citerat ur P Billing & M Stigendal (1994) s 108.

158 Citerat ur P Billing & M Stigendal (1994) s 198.

159 Se M Stigendal (2007).

*Urbanization, we may conclude, has played a crucial role in the absorption of capital surpluses, at ever increasing geographical scales, but at the price of burgeoning processes of creative destruction that have dispossessed the masses of any right to the city whatsoever.*¹⁶⁰

Övergången från welfare till allt mer av workfare och socialpolitikens underordning har bidragit till att höja gränserna. Det är framväxten av dessa gränser i städerna som ligger till grund för talet om utanförskap. De höjda utbildningskraven och de försämrade rättigheterna har gjort samhället till ett innanförskap med barriärer som många hamnar utanför. Som nämnts i ett tidigare kapitel har denna utveckling pågått sen början av 80-talet, då en ny tillväxtmodell etablerades och inställningen till välfärd förändrades. Utvecklingen sammanfattas av Världshälsoorganisationen i rapporten *Closing the gap*:

*De framsteg som skedde när det gällde den globala ekonomiska tillväxten och jämlikheten i hälsa mellan 1960 och 1980 har dämpats ansevärt under den påföljande perioden (1980–2005), då den globala ekonomiska politiken tvingat fram begränsningar av utgifterna för den sociala sektorn och bromsat den sociala utvecklingen. Under den andra globaliseringsfasen efter 1980, har det också skett en påtaglig ökning, och en ökad regelbundenhet, av ekonomiska kriser, regionala konflikter och påtvingad och frivillig migration i världen.*¹⁶¹

I enlighet med den nyliberala ideologin och socialpolitikens workfare-inriktning görs man också individuellt ansvarig för sitt eget elände. Vem ska man vända sitt missnöje mot? Hur ska man reagera? Vem förstår att det har vuxit upp samhällsgränser i städerna om man inte själv har upplevt det? Särskilt i denna tid när allting sägs vara så gränslöst. Det har blivit en del av svårigheten med den post-fordistiska kapitalismens mångskalighet. Var och när är man innanför? Och var och när kan man känna sig säker på det?

I det förra kapitlet framgick det hur viktiga städerna har blivit som arenor för den globala kapitalismens utveckling. ”Cities are central to neoliberal globalisation”,¹⁶² skriver Doreen Massey. Samtidigt visar detta kapitel hur städerna även har blivit arenor för en annan central utvecklings-tendens, nämligen framväxten av de gränser som många människor hamnar utanför.

För det första utgör storstäderna noder i den globala utvecklingen och därmed baser för nedmonteringen av nationalstatens tidigare gränser. För det andra har den

ökade segregationen lett till uppkomsten av nya gränser, jämförbara med nationalstatens tidigare gränser. Tidigare sammanföll de olika samhällssystemens räckvidd med nationalstatens territoriella gränser. Därför kan det kallas ett nationssamhälle. Nu är det inte så längre. I takt med globaliseringen har de tidigare samhällsgränserna monterats ned. Istället har det uppstått nya samhällsgränser och de går i storstäderna. De kan visserligen inte fastställas exakt på millimetern likt nationalstatens territoriella gränser. De fyller dock en liknande funktion. De utgör den nya tidens rumsligt-temporala positionsbestämningar (”spatio-temporal fixes”).

Det är genom att sätta dessa gränser som dagens samhälle gör sig själv sammanhängande. Genom att sätta dessa gränser förflyttar dagens samhälle problemen utanför sig själv, problem som dagens samhälle själv skapar. De nya samhällsgränserna i städerna är således en förutsättning för att dagens samhälle ska kunna hänga ihop. De kommer till uttryck i bland annat relationen mellan lärare och elever på skolor i områden som präglas av utanförskap. Dessa relationer handlar om så mycket mer än relationer mellan individer. Läraren representerar inte bara sin skola eller sitt ämne utan också det samhälle som har utvecklats till ett innanförskap. Eleven, å sin sida, representerar det utanförskap som har uppstått som en följd av samhällets utveckling till ett innanförskap och framväxten av nya samhällsgränser.¹⁶³

Båda dessa tendenser, städerna som centra för såväl tillväxt som ojämlikhet, är effekter av globaliseringen och två sidor av samma utveckling. Som bland andra Juan-Luis Klein skriver har globaliseringen å ena sidan satt städerna i förgrunden och stärkt dem i förhållande till sina regionala och nationella territorier. Å andra sidan har globaliseringen skapat mycket ojämlikhet och otrygghet, “while fractions of the population manage to integrate into performing networks at the economic level, others are excluded, which keeps them from benefiting fully from their rights as citizens”.¹⁶⁴

160 D Harvey (2008) s 37.

161 Statens folkhälsoinstitut (2008) s 36.

162 D Massey (2007) s 9.

163 Se bl a M Stigendal (2004).

164 Citerat ur M Stigendal (2010).

7. Från storstads- till sammanhållningspolitik

Framväxten av dessa två tendenser ledde till att den socialdemokratiska regeringen under 1990-talet inrättade en särskild storstadspolitik. Det var särskilt den ökande segregationen som hade oroat makthavarna men storstadspolitiken syftade till att förena just de två utvecklingstendenser som jag nämnde ovan. Det började efter den socialdemokratiska valsegern 1994 då den statliga Storstadskommittén tillsattes. Samtidigt inleddes riktade satsningar på storstadsområden i Sverige, bland annat i form av ”Blommanpengarna”, ”Nationella exempel” och lokala utvecklingsavtal.¹⁶⁵

7.1. STORSTADSPOLITIKEN OCH KRITIKEN AV DEN Storstadspolitiken inrättades av regeringen 1998 genom propositionen *Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet* (1997/98:165). Det var ett nytt politikområde som därmed introducerades. Regeringen beskrev det som ”det första steget i en process där staten, regionerna, landstingen och kommunerna skulle samarbeta för att skapa tillväxt i storstädernas utsatta områden.” Inte bara i Sverige etablerades det en storstadspolitik utan det ingick i den europeiska trend under 90-talet där det ena landet efter det andra utvecklade en särskild politik för storstäderna. I Sverige byggde storstadspolitiken på Storstadskommitténs arbete, vars slutrapport överlämnades 1997.¹⁶⁶ Den storstadspolitik som introducerades 1998 och godkändes av riksdagen i december samma år hade två huvudmål:¹⁶⁷

1. Att ge storstäderna goda förutsättningar för långsiktigt hållbar tillväxt och därmed kunna bidra till att nya arbetstillfällen skapas såväl inom storstadsregionerna som i övriga delar av landet.

2. Att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen i storstadsregionerna och att verka för jämlika och jämställda levnadsvillkor för storstädernas invånare.

Som en följd av riksdagsbeslutet tillsattes en Storstadsdelegation inom Regeringskansliet med uppdrag att samordna och utveckla den nationella storstadspolitiken.¹⁶⁸ Delegationen bestod av statssekreterare från sex departement samt statsrådsberedningen med en av statssekreterarna från Justitiedepartementet som ordförande. Ett särskilt Storstadskansli inrättades inom Justitiedepartementet. Stommen i den nationella storstadspolitiken kom att utgöras av lokala utvecklingsavtal. Sådana avtal träffades mellan staten och sju storstadskommuner. Sammanlagt omfattades 24 bostadsområden i de berörda kommunerna.

Många utvärderingar gjordes av storstadssatsningarna. En utredning tillsattes 2003 med uppdrag att utvärdera utvärderingarna, kallad Utredningen om utvärdering av de lokala utvecklingsavtalen. I slutbetänkandet, publicerat 2005, finner utredarna det svårt att dra bestämda slutsatser om i vilken utsträckning målen har uppfyllts. Det gäller målen med till exempel sysselsättning, socialbidragsberoende, skolan, vuxenutbildning, folkhälsa och delaktighet. Det är svårt att avgöra om de förändringar som har skett i bostadsområdena beror på just utvecklingsavtalens satsningar. Utredningen pekar på ett tydligt glapp mellan mål och insats:

Den högt ställda övergripande målsättningen för satsningen – att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen – är orimlig och orealistisk i förhållande till vad som är möjligt att åstadkomma i de berörda bostadsområdena genom lokala utvecklingsavtal. Man menar att de övergripande målen avser en samhällsproblematisering som inte kan lösas på lokal nivå.¹⁶⁹

Det övergripande målet, att bryta segregationen, var orealistiskt, menar utredarna och hänvisar till en enighet bland forskare och utvärderare. Många enskilda insatser har dock utan tvekan varit positiva. Det gäller särskilt samverkan mellan organisationer kring sysselsättning och brottsförebyggande verksamhet samt språkinsatser för barn och unga.¹⁷⁰ Men lokala insatser lär inte kunna påverka genomgripande orsaker om inte samtidigt strukturerna förändras. De enskilda områdena kan inte heller betraktas isolerat utan måste placeras in i samhället.

Året därpå, 2006, konstaterade Nutek (dåvarande Tillväxverket) att storstadspolitiken mest hade handlat om det andra målet. Avsaknaden av insatser för tillväxt hade inte heller blivit särskilt uppmärksammat, menade Nutek. En hänvisning gjordes till regeringens skrivelse från december 2003 ”Lokalt utvecklingsarbete i storstäderna (Rskr 2003/04.49)”, där det saknades en redogörelse för de lokala utvecklingsavtalens förhållande till storstadspolitiken första mål. Målet med tillväxten slogs dock fast i budgetpropositionerna från såväl 2005 som 2006, men Nutek såg i sin rapport det ändå som ”oklart om det är de lokala utvecklingsprogrammen som ska utgöra instrument för tillväxtn målet eller om denna ambition skall införlivas i andra strukturer”.¹⁷¹

Nutek jämförde i rapporten storstadspolitiken med den nya regionala utvecklingspolitik som riksdagen fattade

165 Statens folkhälsoinstitut (2010) s 37.

166 SOU (1998).

167 Nutek (2006) s 4 och SOU (2005) s 41.

168 Statskontoret (2010) s 25.

169 SOU (2005) s 13.

170 SOU (2005) s 15.

171 Nutek (2006) s 4.

beslut om 2001 utifrån propositionen ”En politik för tillväxt och livskraft i hela landet” (Prop 2001/02:4). Den saknade dock en tydlig förankring i storstäderna och Nutek konstaterade därför i sin rapport ”att det alljämt saknas en preciserad nationell storstadspolitik för tillväxt”.

De regionala tillväxtprogrammen redovisar förvisso vad respektive storstadsregion ser som sina främsta utmaningar, men de ger ingen sammanhållen bild av det storstadsspecifika. De svenska storstäderna har visserligen sinsemellan olika behov och förutsättningar, vilket också kommer till uttryck i respektive regions tillväxtprogram, men storstadsregioner har också en rad gemensamma egenskaper som gör att de påtagligt skiljer ut sig från andra regioner. De regionala tillväxtprogrammen bör därför kompletteras med en vision/ idé/ princip som identifierar, tar hänsyn till och vidareutvecklar det som är utpräglade storstadsenskaper.

Nuteks rapport innehåller ett kraftfullt försvar för behovet av en särskild politik för storstäderna. Det verkar dock inte ha övertygat den nya regering som tillträdde efter valet 2006. Storstadspolitiken försvinner nämligen ganska snabbt som ett särskilt politikområde. I budgetpropositionen för 2007, överlämnad till riksdagen i december 2006, finns det fortfarande nämnt, dock med en förändrad inriktning. Nu är det inte längre segregationen som ska brytas utan utanförskapet. Utanförskapet ska bekämpas, sägs det i ett faktablad från Justitiedepartementet, och det ger uttryck för ett annat synsätt vilket jag ska återkomma till i nästa kapitel. Det sägs också att ”de medel som initialt satsades inom storstadspolitiken för att förbättra situationen i stadsdelarna är förbrukade. Bekämpandet av utanförskapet ska nu främst ske genom samverkan med stöd i ordinarie verksamheter och resurser.”

7.2. URBANT UTVECKLINGSARBETE

I budgetpropositionen ett år senare, den för 2008 som överlämnades till riksdagen i september 2007, avvecklades storstadspolitiken som särskilt politikområde.¹⁷² Regeringen såg det inte som en långsiktig lösning att fortsätta med särskilda satsningar på storstadspolitiken stadsdelar. Istället introducerade man ett nytt politikområde kallat Urban utvecklingspolitik som skulle ersätta storstadspolitiken.¹⁷³

Den nya politiken skulle enligt ett faktablad från Integrations- och jämställdhetsdepartementet ha tre mål:

- färre individer i utanförskap i stadsdelar som präglas av utanförskap,
- färre antal stadsdelar som präglas av utanförskap och
- fler stadsdelar, samt storstäder och större städer i sin helhet, som präglas av ekonomisk tillväxt och hållbar utveckling för att öka konkurrenskraften.

Som en följd av den nya politiken kom betydligt fler kommuner att omfattas. Sammanlagt har regeringen tecknat lokala utvecklingsavtal med 21 kommuner.¹⁷⁴ Arbetet har styrts genom en särskild förordning från 2008 om urbant utvecklingsarbete. Dock har därmed den särskilda fokuseringen på storstäderna försvunnit. Samtidigt har delar av den tidigare storstadspolitiken spritts ut på olika departement. Som politikområde hade storstadspolitiken Justitiedepartementet som sin centrala förankring. Nu har istället Arbetsmarknadsdepartementet ett huvudansvar med sin enhet för integration och urban utveckling. Från och med 2009 ingår urbant utvecklingsarbete i integrationspolitiken.¹⁷⁵ Den satsning som regeringen gör på hållbara städer ansvarar dock Miljödepartementet för medan Socialdepartementet ansvarar för bostäder. I en utvärdering är Statskontoret kritisk till denna utspretning och bedömer det som att ”den samordning av olika politikområden som den interdepartementala representationen i Storstadsdelegationen bidrog med i och med detta till stor del har gått förlorad.”¹⁷⁶

I den politik som genomdrevs efter den borgerliga alliansens valseger 2006 skulle tillväxtperspektivet vara grundläggande för satsningarna. De skulle vägledas av *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013*. Denna strategi grundar sig på EU:s Lissabonstrategi, dock inte den ursprungliga från år 2000 utan den reviderade strategin från år 2005. Den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning har i sin tur legat till grund för mycket av den politiska utvecklingen sedan den borgerliga alliansens valseger 2006, däribland synen på hur problemen i storstäderna ska lösas.¹⁷⁷ Det finns således anledning till att sätta sig in i vad Lissabonstrategin har inneburit och hur EU-politiken har ökat sitt inflytande i det svenska samhället.

172 Se utgiftsområde 13, Arbetsmarknad s 13.

173 Statskontoret (2010) s 27.

174 Statskontoret (2010) s 15.

175 Statens folkhälsoinstitut (2010) s 27.

176 Statskontoret (2010) s 113.

177 Statskontoret (2010) s 31.

7.3. LISSABONSTRATEGIN OCH EUROPA 2020

På Europeiska Rådets möte i Lissabon, mars 2000, antog EU en övergripande strategi som kom att kallas Lissabonstrategin. Syftet var att inom tio år göra EU till "the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion".¹⁷⁸ Lissabonstrategin innebar startskottet för det som har kallats the open method of coordination, samt en hel uppsjö av statistik, redovisad årligen i till exempel *The social situation in the European Union, Industrial relations in Europe och Joint report on social inclusion*.

Efter några år gjordes det en utvärdering av Lissabonstrategin av en expertgrupp (High-level group) under ledning av den tidigare holländske premiärministern och partiledaren för socialdemokraterna Wim Kok. Gruppen var i sin slutrapport starkt kritisk till hur Lissabonstrategin hade lyckats, "due to an overloaded agenda, poor coordination and conflicting priorities".¹⁷⁹ För att behålla sin ställning i världsekonomin måste Europa lyckas med Lissabonstrategin, menade man. Men tiden höll på att rinna ut och därför förordade expertgruppen en omprioritering av målen i strategin. Förbättrad tillväxt och ökad sysselsättning måste sättas i första rummet, vilket "provide the means to sustain social cohesion and environmental sustainability".

Kritiken ledde till att kommissionen året därpå reviderade Lissabonstrategin, i linje med expertgruppens förslag. I februari 2005 lanserade kommissionen en nystart för Lissabonstrategin, "focusing the European Union's efforts on two principal tasks – delivering stronger, lasting growth, and more and better jobs".¹⁸⁰ Enligt Susan L. Robertson innebar revideringen en radikal brytning med den tidigare strategin, "... a significant shift away from a social market/'fortress Europe' as the means to create a knowledge-based economy toward a newer vision; a more open, globally-oriented, freer market Europe."¹⁸¹ Den ursprungliga Lissabonstrategin från år 2000 uttryckte en strävan efter att förena ekonomiska och sociala målsättningar. Den byggde därför också på vetenskaplig expertis från olika håll. Enkla ekonomiska modeller grundade i ekonomismens nyliberala människosyn förkastades.

Enligt Robertson tog nyliberalismen dock sin revansch i och med revideringen. Robertson beskriver grunden för revideringen som en "cocktail of neo-liberal theories; human capital, free market and Schumpeterian

economics."¹⁸² I det förändrade tänkande som revideringen drev igenom formulerades den sociala sammanhållningen om till en ekonomisk angelägenhet, som en socialt inkluderande ekonomi. Benämningen på strategin behölls och den kallades fortfarande Lissabonstrategin.

Nu har även den reviderade Lissabonstrategin förpassats till historien. Den ersattes 2010 av den nya strategi som heter Europe 2020 och som har sin förankring i det nya fördrag som undertecknades av medlemsstaterna i december 2007 och trädde i kraft två år senare, december 2009. Även detta har Lissabon fått ge sitt namn till, eftersom det undertecknades där, och det nya fördraget heter följaktligen Lissabonfördraget, icke att förväxla med Lissabonstrategin eller Lissabonprocessen som inte finns längre. Lissabonfördraget utgör den konstitutionella basen för den Europeiska Unionen och ersätter som sådant de två tidigare fördragen, Maastrichtfördraget och Romfördraget.

Egentligen var det tänkt att heta en konstitution. Så såg det förslag ut som *The Convention on the Future of Europe*, under ledning av den förre franske presidenten Giscard d'Estaing överlämnade i mitten av 2003 och som Europeiska Rådet sen beslutade om på sommaren 2004.¹⁸³ Det röstades dock ner i de folkomröstningar som genomfördes i Holland och Frankrike. Förslaget justerades, framför allt genom att döpas om från konstitution till fördrag, och fick till slut det stöd som krävdes.

Europe 2020 bygger på det nya fördraget. Det är en strategi som motiveras av att EU ska kunna ta sig stärkt ur krisen och lyckas med det som Lissabonstrategin gick bet på, nämligen att hävda och stärka EU:s ställning i den globala ekonomin. Europe 2020 innehåller tre prioriteringar och samtliga tre har med tillväxt att göra. Tillväxten ska vara smart, hållbar och inkluderande. Dessa tre prioriteringar ligger till grund för fem målsättningar och sju så kallade flaggskeppsinitiativ. För att lyckas med detta ser man det som nödvändigt med en starkare ekonomisk styrning.

Med smart tillväxt menas att tillväxten ska drivas av kunskap, innovationer och entreprenörskap. Det kräver enligt Kommissionen bättre utbildning och forskning, men snävt inriktad på att skapa nya produkter och tjänster. Inte för att vi ska utvecklas som medborgare. Med hållbar tillväxt menas att ekonomin ska utnyttja resurserna effektivt, inte för klimatet eller ekologins skull utan för tillväxstens.

178 W Kok et al (2004).

179 W Kok et al (2004) s 6.

180 http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/displayFtu.do?language=en&tid=73&ftuid=FTU_4.1.html (tillgänglig den 31 oktober 2011)

181 S Robertson (2008) s 90.

182 S Robertson (2008) s 97.

183 P Anderson (2009) s 57.

Hållbarhetsbegreppet i Europe 2020 är tydligt ekonomiskt och handlar om att stärka konkurrenskraften. Med en inkluderande tillväxt menas "empowering people through high levels of employment". Begreppet inkluderande relateras till den ökade tillväxten och betyder inget annat än hög sysselsättning.

Europe 2020 kan sägas vidareutveckla revideringen av Lissabonstrategin genom att göra tillväxten överordnad. Det är inte tal om längre att se tillväxten som ett mål av flera. Det är tillväxten som gäller, mer än allt annat. Men det som ändå skiljer Europe 2020 från den reviderade Lissabonstrategin är att sociala målsättningar har fått en plats, om än på de ekonomiska målens villkor. Det är därför som till exempel European Anti-Poverty Network (EAPN) menar att "the inclusion of an EU poverty target, Flagship programme and process, represents a **potentially historic step forward for the EU fight against poverty ...**"¹⁸⁴ Lägg märke till användningen av ordet "potentially" för EAPN är också kritisk. Kritiken gäller först av allt "an overexclusive focus on growth (Smart, Green and Inclusive Growth) as the sole objective rather than as an instrument to deliver a fairer, social and sustainable society".

7.4. DEN EUROPEISKA SAMMANHÅLLNINGSPOLITIKEN

Sverige gick med i EU vid årsskiftet 1994-95. Den första stora EU-finansierade storstadssatsning som därefter gjordes i Sverige var URBAN-programmet i Malmö, 1996-99. Det ingick i det särskilda politikområde som kallas EU:s sammanhållningspolitik. Efter URBAN-programmet har många EU-finansierade satsningar gjorts i Malmö, styrda därmed också av sammanhållningspolitiken. Jag vill påstå att detta har bidragit till att förändra tänkandet om hur man ska se på problemen och lösa dem. Sammanhållningspolitiken är nämligen ingen socialpolitik. Genom de krav som ställs för att finansieringar ska beviljas tränger sig ett nytt tänkande in. Därför är det viktigt att förstå vad sammanhållningspolitiken innebär.

Det som idag kallas sammanhållningspolitiken har sin bakgrund i 1980-talets omprövningar. Under 1970-talet hade det visat sig att nationalstaternas keynesianska politik inte fungerade längre. Under 1970-talets andra hälft började istället inflytelserika organisationer som OECD förespråka förändringar i nyliberal riktning.¹⁸⁵ Drivande i dessa förändringar kom den brittiska regeringen att bli efter

valet av Margaret Thatcher till ny premiärminister 1979.¹⁸⁶ Många politiker på kontinenten motsatte sig den nyliberala politik som regeringen Thatcher stod för. EU-kommissionens ordförande Jacques Delors blev en samlade gestalt för de som ville slå vakt om en reglerad kapitalism. Han var drivande i att utveckla ett svar på keynesianismens kris och den framväxande nyliberalismen. Sammanhållningspolitiken blev central i EU:s omorientering. När den etablerades 1988 var det för att ersätta den nationalstatliga keynesianismen med något annat, men inte med nyliberalism. Som Liesbeth Hooghe skriver utgjorde 1988 års reform "the bedrock of the anti-neoliberal programme. Though the immediate goal is to reduce territorial inequalities in the European Union, its larger objective is to institutionalize key principles of regulated capitalism in Europe."¹⁸⁷

Det var dock inte frågan om att ersätta nationell keynesianism med europeisk. I den keynesianska politiken hade socialpolitiken haft en stark ställning. Den var inte underordnad den ekonomiska politiken utan självständig.¹⁸⁸ Så blev det inte med den europeiska sammanhållningspolitik som skapades 1988.¹⁸⁹ Den inriktades på endast en typ av sammanhållningsproblem, nämligen rumsliga. Det ska också ses mot bakgrund av flera sydeuropeiska staters anslutning till EU under 1980-talets första hälft och det behov som därmed uppstod av att förhålla sig till de stora skillnaderna mellan länderna. I första hand var det ekonomiska och sociala skillnader mellan länder och regioner som gällde, inte mellan sociala grupper inom medlemsstaterna, regionerna eller lokala områden.

Den inriktningen har sammanhållningspolitiken behållit sen dess.¹⁹⁰ Synen på ojämlikhet har förblivit platsbaserad. Ojämlikhet ses som ett regionalt problem. Omfördelningen ska ske mellan regioner och platser. Sammanhållningspolitiken är således inte det samma som socialpolitik. Det är inte i första hand en fråga om förhållandet mellan rika och fattiga befolkningsgrupper.

I den sammanhållningspolitik som etablerades 1988 kom strukturfonderna att utgöra de centrala verktygen för genomförandet. Dessutom lanserades det särskilda satsningar, så kallade gemenskapsinitiativ. De två i särklass största strukturfonderna är ERDF (European Regional Development Fund) och ESF (European Social Fund). Därutöver finns det också en mindre sammanhållningsfond, Cohesion Fund. Äldst av de två stora fonderna är

184 European Anti-Poverty Network (2010).

185 Se t ex OECD (1979); L Ahnland (2009) s 97; B Jessop (2002).

186 Se t ex M Stigendal (1992).

187 L Hooghe (1998) s 459.

188 B Jessop (2002)

189 Se European Union (2008) för en historik.

190 B Harvey (2008) s 8.

ESF. Den skapades 1958 medan ERDF tillkom 1975.¹⁹¹ Båda två inordnades 1988 i sammanhållningspolitiken. Användningen av fonderna har därefter skett i perioder, varav den aktuella strukturfondsperioden 2007-13 är den fjärde i ordningen.

Den aktuella strukturfondsperioden inriktar sig på tre målområden. De heter konvergensområden (regioner med lägre BNP än 75 % av EU-genomsnittet), konkurrenskraftsområden (resten) och territoriellt samarbete.¹⁹² Mer än 81 % av den sammanlagda strukturfondsbudgeten går till konvergensområden.¹⁹³ Av de två fonderna är ERDF i särklass störst och täcker 73 % av de två fonderna totalt. Den styrs av Directorate General for Regional Policy (DG Regio). ERDF kan sägas ha en inriktning på hårda satsningar. ESF är inriktad på mjuka satsningar och styrs av Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (DG EMPL).

7.5. VAD MENAS MED SAMMANHÅLLNING?

1996 publicerade den Europeiska Kommissionen den första rapporten om sammanhållningspolitiken.¹⁹⁴ Den börjar förtjänstfullt med ett kapitel som heter "What do we mean by cohesion?" I linje med den reglerade kapitalism som sammanhållningspolitikens initiativtagare förespråkade talas det om en Europeisk samhällsmodell som bygger på den sociala marknadsekonomins värderingar:

*This seeks to combine a system of economic organisation based on market forces, freedom of opportunity and enterprise with a commitment to the values of internal solidarity and mutual support which ensures open access for all members of society to services of general benefit and protection.*¹⁹⁵

Det är denna samhällsmodell som den Europeiska Unionen måste bidra till att bevara, sägs det i den första sammanhållningsrapporten. Den ökande europeiska integrationen gör att den Europeiska Unionen måste ta ett större ansvar och dela det med medlemsstaterna. Det ska göras med hjälp av sammanhållningspolitiken.

Sammanhållningen ska således inte bara vara ekonomisk utan också social. Som det sägs i citatet ska dessa båda former av sammanhållning dessutom kombineras. Med ekonomisk sammanhållning menar man i rapporten "convergence of basic incomes through higher GDP growth, of competitiveness and of employment."¹⁹⁶ Den sociala sammanhållningen säger man sig dock ha lite svårare att

definiera. Med utgångspunkt i begreppet solidaritet menar man att det i praktiken handlar om "universal systems of social protection, regulation to correct market failure and systems of social dialogue".¹⁹⁷ Det skapar också gynnsamma förutsättningar för den ekonomiska utvecklingen, betonar man i rapporten. Ekonomisk och social sammanhållning framställs i rapporten som ömsesidigt beroende av varandra.

Men nyckelordet för den sociala sammanhållningen är begreppet solidaritet. Det har Sven-Eric Liedman skrivit en bok om och den ska jag ta hjälp av.¹⁹⁸ Liedman påminner om den särställning som ordet solidaritet hade vid det förra sekelskiftet. Det var ordet för dagen vid tiden för Världsutställningen i Paris, år 1900. Dess betydelse vid det förra sekelskiftet motsvarar dagens "hållbar utveckling", menar Liedman, temat också för världsutställningen i Hannover, år 2000.

Solidariteten hade också sin tongivande teoretiker, nämligen Emile Durkheim (1858-1917), en av sociologins klassiker. Durkheim såg solidariteten som ett faktum och inte i första hand som ett ideal. Den var inbyggd i samhällets sätt att fungera. Tidigare samhällsformer kännetecknades av en solidaritet som Durkheim kallar mekanisk. Den byggde på likhet. Individerna liknar varandra eftersom de upplever samma känslor, omhuldar samma värden och håller samma saker heliga.¹⁹⁹ Efterhand utvecklas en motsatt form av solidaritet som Durkheim kallar organisk. Den bygger på olikhet och differentiering.

Under decennierna runt det förra sekelskiftet fanns det även en rörelse som hette solidarismen.²⁰⁰ Den utgjorde den franska republikens tredje officiella ideologi, tänkt att neutralisera motsättningen mellan liberal ekonomism och socialistisk kollektivism. Liedman beskriver solidarismen som kulmen på de årtionden som har kallats la belle époque. I och med världskriget så glömdes den bort.

Användningen av ordet solidaritet inom nutidens europeiska sammanhållningspolitik har sin förankring i dessa decennier runt det förra sekelskiftet, kallade la belle époque. Det är lätt att spåra ordet tillbaka dit eftersom ordet dessutom kommer från franskan. Det skrevs in i Code Civil 1804 och började användas några år senare av Charles Fourier (1772-1837), en av den tidigare socialismens tänkare. För Fourier gällde det inte ett ideal utan ett verkligt och ömsesidigt beroende, grundat i

191 European Union (2008) s 9.

192 European Union (2008) s 23.

193 European Union (2008) s 24 och B Harvey (2008) s 10.

194 European Commission (1996).

195 European Commission (1996) s 13.

196 European Commission (1996) s 13.

197 European Commission (1996) s 14.

198 S-E Liedman (1999).

199 R Aron (1977) s 20.

200 S-E Liedman (1999).

arbetsdelningen, dvs just det synsätt som senare utvecklades av Durkheim.

På 1840-talet spred det sig till tyskan och engelskan som en följd av det årtiondets revolutionära stämningar. Marx använde det först i ett senare skede och då bara för klassen, inte för hela samhället. I och med Pariskommunen 1871 blev solidaritet förknippad med arbetarrörelsen. Den användning av ordet solidaritet som spred sig under 1800-talets sista decennier och utvecklades till solidarismen var stora delar av vänstern dock emot. För vänstern gällde solidariteten klassen; partiell eller kollektivistisk solidaritet, som Liedman kallar det. Enligt det synsätt som solidarismen och Durkheim förespråkade handlade det däremot om hela samhället.

Gemensamt för Marx och Durkheim är dock att båda med solidaritet menar en ömsesidighet. Det är en annan innebörd än att bara relatera solidariteten till dem som har det svårt, normativ solidaritet som Liedman kallar det, vilket innebär att ”den lyckligt lottade bör vara solidarisk med de fattiga och förtryckta”.²⁰¹ Det är en form av solidaritet som har kommit att bli allt vanligare.

Det normativa solidaritetsbegreppet fick ett starkt stöd inom kyrkan på 1930-talet när påven Pius XI infogade det i sin berömda encyklika där subsidiariteten (närhetsprincipen) framhölls som lösningen på viktiga problem.²⁰² Med subsidiaritetsprincipen menas en ordning som innebär att beslut ska fattas på lägsta möjliga nivå. Det skrevs in i EU:s Maastrichtfördrag, vilket trädde i kraft 1993. Sen dess har det inom EU pratats ganska mycket om subsidiaritet, ett begrepp som således har sin bakgrund i den katolska kyrkans sociallära.

Efter Pius XI har alla påvar haft mycket att säga om solidaritet. Därmed har också gränsen mellan solidaritet och välgörenhet luckrats upp. Samtidigt sätts ordet i samband med historien och inte med framtiden. Det är inte ett nytt samhälle som förebådas i den katolska användningen av ordet, utan snarare en återgång till principerna för ett gammalt, de som beskrivs i bibeln. Udden riktar sig därmed mot såväl socialismens kollektivism som liberalismens individualism.

Vilket solidaritetsbegrepp är det då som kommer till uttryck i sammanhållningspolitiken? I den första sammanhållningsrapporten från 1996 nämns ordet solidaritet runt

20 gånger. De få gånger som en förklaring också antyds handlar det om relationen till de regioner som anses vara svaga, till exempel ”the poorest Member States and regions and with the most disadvantaged regions and people in the more prosperous Member States”.²⁰³

I de senare sammanhållningsrapporterna saknas dock inte bara en tydlig innebörd utan ordet försvinner så gott som helt. I den fjärde rapporten nämns det inte alls. I den femte rapporten nämns det i förordet (III) skrivet av de båda kommissionärerna för Regional Policy respektive Employment, Social Affairs and Inclusion. Det är ett normativt solidaritetsbegrepp som rent reflexmässigt kommer till uttryck: ”Our efforts will in particular support development in the poorest regions in line with our commitment to solidarity.”

Vad har hänt med den sociala sammanhållningen? Varför har den försvunnit? Det kan tolkas som ett uttryck för att Thatcher gick segrande ur striden med Delors. Den reglerade kapitalism som Delors förespråkade fick ge vika för nyliberalismens avregleringar. Dagens sammanhållningspolitik är en sammanhållning på marknadens villkor. Det är i första hand genom våra roller på marknaden som vi ska hålla samman, till exempel som kunder och löntagare. Och det gör vi. Marknadsekonomin sätter oss i samband med varandra och reglerar våra sociala relationer. Men detta är en viss typ av sociala relationer, vilka har visat sig kunna skapa ökande orättvisor, och många står dessa sociala relationer på grund av till exempel arbetslöshet.

Vad denna typ av sammanhållning innebär sägs det ingenting om i den femte sammanhållningsrapporten, och för den delen inte de tidigare heller. Det sägs så gott som ingenting om substansen i sammanhållningens sociala relationer. Slår man upp termen sammanhållning i Nationalencyklopedin så förklaras den som ”osjälvvisk gemenskap inom grupp; särsk. med syfte att stärka gruppen inför faror”. Detta är inte den innebörd som används i sammanhållningsrapporterna. Där handlar det snarare om förutsättningarna för sociala relationer, dock inte mellan människor i samma region utan mellan människor i olika regioner. Sammanhållningspolitiken gäller platsbaserade förutsättningar för sammanhållning, inte sammanhållning i sig. Den grundläggande enheten är regionen, det vill säga det platsbestämda.

201 S-E Liedman (1999) s 86.

202 S-E Liedman (1999) s 23.

203 European Commission (1996) s 11.

Syftet är således inte i första hand att människor ska stärka sina relationer med varandra. Sammanhållningspolitiken syftar istället till att minska skillnaderna mellan människor i olika regioner. Så här står det på DG Regios hemsida:

*The mission of the Directorate General for Regional Policy is to strengthen economic, social and territorial cohesion by reducing disparities between the levels of development of regions and countries of the European Union.*²⁰⁴

Genom att skillnaderna minskar mellan befolkningarna i olika regioner har man förhoppningen att sammanhållningen ska kunna stärkas. Men det är inte denna förstärkning som man satsar pengar på, även om det säkert blir en effekt av en del satsningar när människor från olika regioner får lära känna varandra i gemensamma projekt.

Som jag ser det är sammanhållningspolitiken förknippad med två typer av sociala relationer. Den första typen är de som hör ihop med marknadsekonomin, det vill säga där vi relaterar oss till varandra som löntagare, kunder och så vidare. Denna typ av sociala relationer talar man dock inte högt om. Den nämns inte alls. Den andra typen av sociala relationer nämns i åtminstone den första sammanhållningsrapporten. Det är den normativa solidaritetens sociala relationer. Det är ingen särskilt stark social relation. Den innebär till exempel inte att man gör något tillsammans och lär känna varandra. Dock utgör den en social relation, kännetecknad av att den fattige inser sitt beroende av den rike som i sin tur tycker synd om den fattige.

Det verkar vara den enda sociala relation i substantiell mening som sammanhållningspolitiken uttalar sig om. Den har dock satts på undantag. Det leder till den paradoxala slutsatsen att den europeiska sammanhållningspolitiken saknar en politik för sammanhållning. Den handlar egentligen om förutsättningarna för sammanhållning, men en sammanhållning vars innebörd man talar tyst om.

Denna innebörd av sammanhållningspolitiken förändras inte i den senaste sammanhållningsrapporten, även om rapporten innehåller viktiga förändringar. Mest iögonfallande är att ekonomisk och social sammanhållning har kompletterats med ett tredje målområde, territoriell sammanhållning. Det har sin bakgrund i Lissabonfördraget från 2009. Genom Lissabonfördraget har det bestämts att EU ska verka för såväl ekonomisk och social som territoriell sammanhållning. De två förstnämnda sägs nu mera renodlat handla om regionala olikheter i konkurrenskraft respektive välbefinnande (well-being), medan territoriell

sammanhållning ”reinforces the importance of access to services, sustainable development, ‘functional geographies’ and territorial analysis”.²⁰⁵

Slående i den femte sammanhållningsrapporten är också den utvecklade innebörden av det som kallas social sammanhållning. Det bygger på arbetet i den franska kommission, ledd av Nobelpristagaren och Världsbankens tidigare chefsekonom Joseph Stiglitz, som jag hänvisade till i ett tidigare kapitel. Med utgångspunkt i slutrapporten från denna kommission har man i den femte sammanhållningsrapporten infört indikatorer för såväl objektivt som subjektivt välbefinnande. Det är en stor skillnad mot till exempel den tredje sammanhållningsrapporten från 2004, den som ligger till grund för den aktuella strukturfondsperioden. Den handlar mest om tillväxt, sysselsättning och konkurrenskraft.

Men det som förenar dessa rapporter är att det i båda fallen handlar om förutsättningarna för sammanhållning, inte sammanhållningens sociala relationer i sig. Därmed har detta ”förutsättningstänkande” spritt sig från den ekonomiska till den sociala hörnspelaren. Som nämnts ovan handlade den sociala hörnspelaren tidigare om substantiella sociala relationer, till skillnad från den ekonomiska som hela tiden har gällt förutsättningar. Nu har dock de tidigare sociala relationernas normativa solidaritet ersatts av indikatorer som gäller förutsättningar. Det ser jag som en grundläggande förändring av sammanhållningspolitikens sociala hörnspelare.

7.6. STORSTADSPOLITIKENS TVÅ BEN GÅR ÅT OLIKA HÅLL

Kritiken av den tidigare enhetliga och nationella storstadspolitiken samt inflytandet från EU har lett till att dess två ben går åt olika håll. Segregationsbenet har delats upp på flera olika politikområden. Det har också renodlats till en fråga om integration och då i den snäva betydelsen av etniska relationer. På den enhet inom Arbetsmarknadsdepartementet som sägs ha huvudansvaret, verkar de urbana utvecklingsfrågorna leva ett undanskymt liv. Frågorna har också bantats ner och till exempel ingår inte folkhälsa längre. Det har gjort Försäkringskassans roll i det urbana utvecklingsarbetet något diffus, enligt Statskontorets utvärdering.²⁰⁶

Det andra benet lever dock vidare och frodas i form av de regionala utvecklingsprogrammen. Dess agenda har dessutom utvidgats.²⁰⁷ Den innefattar numera inte bara de typiska frågorna i det urbana utvecklingsarbetet, sådant

204 http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_en.htm (tillgänglig den 31 oktober 2011)

205 European Commission (2010) s 24.
206 Statskontoret (2010) s 105.
207 Statens folkhälsoinstitut (2010) s 83.

som gäller arbetsmarknad och kompetensutveckling, utan även frågor om bland annat innovation, förnyelse och entreprenörskap, tillgänglighet och infrastruktur, attraktivitet och god livsmiljö inklusive kultur, turism, folkhälsa och hållbar utveckling.²⁰⁸

Samordningen mellan det urbana utvecklingsarbetet och det regionala tillväxtarbetet är dock svag, konstaterar Statskontoret i sin utvärdering.²⁰⁹ Statskontoret ser som en möjlig förklaring till detta att det regionala tillväxtarbetet huvudsakligen tar sin utgångspunkt i ett större, regionalt perspektiv.²¹⁰ Jag vill påstå att det också handlar om två olika sätt att se på sambandet mellan tillväxt och välfärd. Den tidigare storstadspolitikens ena ben, det som gäller segregationen, har banat väg för ett selektivt tänkande, utmärkande för den välfärdsregim som dominerar i anglosaxiska länder.²¹¹ Utvecklingen av det andra benet verkar i allt högre grad präglas av ett generellt tänkande.

I en rapport med titeln *Regionalt tillväxtarbete med fokus på attraktivitet och det goda livet* har Tillväxtverket följt upp de regionala utvecklingsprogrammen. Redan rapportens titel ger uttryck för den utvidgning som har skett. Satsningar på ”det goda livet” har blivit viktigt för att öka regionernas attraktionskraft och det lyfts ofta fram i utvecklingsprogrammen.

Arbetet med inriktningen gentemot det goda livet innebär att hållbarhetsdimensionerna förstärks. Framförallt när det gäller den sociala dimensionen. Arbetet med den sociala dimensionen strävar bland annat efter ett samband där alla individer har samma möjligheter att ta del av och vara delaktiga i samhället. För att möjliggöra detta kan insatser kopplat till denna dimension vara inriktat mot hälsa, demokrati, kultur och livsstil.²¹²

Är det i form av regionala utvecklingsprogram som storstadpolitiken ska återuppstå? Så tänkte man sig det hela i *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013* där det förespråkades att storstadsfrågorna skulle ”tydligare placeras i ett regionalt sammanhang och bli integrerade delar av det regionala utvecklingsarbetet och de regionala utvecklingsstrategierna. Det skapar förutsättningar för en helhetssyn på storstädernas utmaningar och möjligheter.”²¹³

Det har uppenbarligen inte lyckats särskilt väl. Krafter från höger och vänster har nämligen efterlyst ett återupplivande av den nationella storstadpolitiken, bland andra

en grupp ledande moderata politiker från de tre storstäderna i en debattartikel inför valet 2010: ”Trots att storstadsregionerna svarade för mer än 90 procent av landets befolkningsökning under 2005-2007 saknar Sverige idag en konkret nationell storstadspolitik. Vi vill ta initiativ till framtagandet av en nationell storstadspolitik för att främja tillväxt och utveckling i våra storstadsområden fram till år 2020.”²¹⁴

Det är heller inte bara för att främja tillväxten som det finns behov av en särskild politik för storstäderna. I en skrivelse om sammanhållningspolitiken som de tre storstäderna har ställt sig bakom betonas även segregationen. Städer fungerar ”som tillväxtmotorer samtidigt som de brottas med problem som segregation, social utslagning och hög arbetslöshet. Den ekonomiska krisen har ytterligare förstärkt skillnaderna inom städer och många människor är socialt och ekonomiskt beroende av samhällets stöd för att klara sin vardag”.²¹⁵ Det är samma motsägelsefulla samband mellan tillväxt och välfärd som gjorde att en nationell storstadspolitik inrättades på 1990-talet.

Dock är problemet nu att de två benen rör sig i olika sammanhang, vilket Dannestam skriver om i sin avhandling. Tillväxtfrågorna drivs av stadspolitiken. Det innebär att de har en regional inramning och besluten tas till stor del enligt principerna om governance. Välfärds- och segregationsfrågorna drivs däremot av den traditionella välfärdspolitiken. De är därmed avgränsade till det som den enskilda kommunen kan besluta om och besluten tas till stor del i enlighet med principerna om government. Därmed har det också uppstått ett allvarligt demokratiskt problem.

I de sammanhang där viktiga beslut tas om tillväxtfrågorna ingår inte bara valda politiker utan också tjänstemän, men vanligtvis inte från de förvaltningar som driver välfärdsfrågorna. Dessutom ingår vanligtvis företrädare från näringslivet, de som anses berörda av tillväxtfrågorna. Det innebär att stora delar av befolkningen saknar representation. Snarare får man anta att människor som lever och bor i den ena av segregationens poler är kraftigt överrepresenterade. Det är deras värderingar och syn på samhället som till stor del får råda.

Över välfärdsfrågorna ges det inga liknande möjligheter till inflytande för dem som berörs. Välfärdsfrågorna drivs i huvudsak enligt principen om government, det vill säga den parlamentariska demokratins ”top-down”. Det ges inte heller några möjligheter att försöka komma

208 Statskontoret (2010) s 112.

209 Statskontoret (2010) s 12.

210 Statskontoret (2010) s 112.

211 G Esping-Andersen (1999).

212 Tillväxtverket (2009) s 60.

213 Näringsdepartementet (2006) s 27.

214 ”Ny moderat storstadspolitik” i SDS den 11/6-2011.

215 Sammanhållningspolitiken - erfarenheter och synpunkter från Stockholm, Göteborg och Malmö (2010)

tillrätta med segregationens regionala dimension, till exempel förekomsten av de stora segregationspoler med villaenklaver som ligger utanför Malmö. Är det konstigt om valdeltagandet och intresset för de traditionella politiska partierna sjunker?

8. Kunskapsstaden

Ska Malmö kallas kunskapsstad? Många tycks ta det för givet. I till exempel en diskussion som fördes på Malmö Högskolas interna forum en dag i maj frågade en person om det ska heta så här: ”Malmö is undergoing a transition from being an industrial city to a city of knowledge.” Det hon syftade på var engelskan, inte innehållet. Och i inget av de inlägg som följde ifrågasattes innehållet. Det får en särskild klang när Malmö kallas kunskapsstad av anställda på Malmö Högskola. Som Dannestam skriver i sin avhandling är Malmö Högskola den främsta institutionaliseringen av det hon kallar diskursen om det förvandlade Malmö. Malmö har sen 1998 en högskola. Då måste Malmö ha blivit en kunskapsstad. Åk ner till Västra Hamnen och kolla. Eller?

Är Malmö en kunskapsstad när var fjärde elev i nionde klass inte får behörighet till att läsa vidare på gymnasieskolan? Det betyder att var fjärde elev anses sakna de kunskaper som behövs för att platsa i samhället – eller? Med åren blir det ganska många. Var går gränsen för när man kan kalla sig en kunskapsstad? Eller räcker det med att ha en högskola? Men tänk om det bara är ungdomar utifrån som går där? Hur många malmöbor måste utbilda sig på högskolan för att Malmö ska kunna kallas kunskapsstad?

Jag tänker anta tvivlarens roll i detta kapitel och det behövs för utan tvivel är man inte klok, som Tage Danielsson sa en gång i tiden. Och klokheten betraktades redan av de gamla grekerna som en särskild form av kunskap, kallad fronesis. Är det klokheten som har gjort Malmö till en kunskapsstad? Har malmöborna blivit så mycket klokare? Nja, hur det nu än är med den saken så är det knappast klokheten som framhålls. Istället har det blivit allt vanligare att framhålla siffror och kvantiteter som tecken på kunskap. Det skriver Sven-Eric Liedman så övertygande om i sin senaste bok *Hets! En bok om skolan*.

8.1. KVANTIFIERINGARNA AV KUNSKAP

Liedman är kritisk till det kvantifieringstänkande som har brett ut sig. Alla kvaliteter ska tvunget översättas till kvantiteter och mätas. Strävan efter det exakta gör dock att man mäter mindre och mindre. ”Den levande människan hamnar utanför mallen. Man ser verkligheten klart, men genom sitt titthål ser man bara en liten del av den.”²¹⁶ Som Liedman skriver sätter denna snäva inriktning ofrånkomligen faktakunskaperna i fokus. Fram tonar en kunskapssyn som skiljer sig från den som Läroplanen förespråkar. Det

är en kunskapssyn som likställer kunskap med faktakunskap och gör kunskap till en fråga om resultat, inte om processer. Är det måhända denna kunskapssyn som ligger till grund för beskrivningen av Malmö som kunskapsstad?

Som Dannestam skriver ingår tanken om kunskapsstaden i den diskurs som hon kallar diskursen om det förvandlade Malmö. Den utgör en av de tre mikrodiskurser som stadspolitikens mesodiskurs har rekontextualiserats till. De idéer som ingår i stadspolitiken har ”plockats ned” och specificerats till bland annat mikrodiskursen om det förvandlade Malmö. Stadspolitiken utgör i sin tur en rekontextualisering av metadiskurser som under flera decennier har utgjort globala meningssammanhang, däribland och kanske framför allt nyliberalism. Det råder således ett slags idémässigt släktskap mellan nyliberalism och tanken om kunskapsstaden. Släktskapet har också att göra med synen på kunskap, vilket även Liedman framhåller:

Men försöken att nagla fast alla slags prestationer i siffror bör de senaste årtiondena till. De är i hög grad knutna till sådana företeelser som New Public Management, kvalitetssäkringar och time management, vilka i sin tur har ett ideologiskt samband med den idériktning som brukar kallas nyliberalismen.²¹⁷

Som diskurs kan stadspolitiken kopplas till en särskild kunskapssyn. Den som slår fast att Malmö har blivit en kunskapsstad ger uttryck för denna kunskapssyn. Det är utifrån denna kunskapssyn som Malmö kan sägas ha blivit en kunskapsstad. Det är inte nödvändigtvis för att vi som bor här har blivit mera förstående, färdigare eller förtrogna. Talet om Malmö som kunskapsstad vilar på en betydligt snävare grund. Faktakunskapen tycks vara det guld som glimmar, men faktiskt inte ens det, utan de kvantifierade tecknen på faktakunskap, precis som i pengarnas värld där guldet har ersatts av kontobesked.

Likheten med pengar är ingen slump. I den kunskapsbaserade ekonomin har kunskapen blivit en vara. Då måste den kunna kvantifieras och räknas. Därför har det blivit så viktigt med betyg. Och därför har det blivit så viktigt att forskning publiceras och citeras i de fina tidskrifterna.²¹⁸ För det går ju att räkna och det krävs av alla varor på en marknad. Deras bytesvärde måste kunna beräknas. Annars går de inte att sälja. Frågan är dock vad det är man köper. Liedman kallar det för pseudokvantiteter och menar ”lättsasvärden som tycks göra snabba jämförelser möjliga och svåröverblickbara områden genomskinliga som glas.”²¹⁹

216 S-E Liedman (2011) s 65.

217 S-E Liedman (2011) s 71.

218 S-E Liedman (2011) s 19.

219 S-E Liedman (2011) s 18.

Men de fungerar likväl på den marknad där även kunskap säljs. De möjliggör därmed också konkurrens. Skolor som satsar på att höja betygen stärker konkurrenskraften. Att de därmed kanske också fjärrar sig från den kunskapssyn som Läroplanen faktiskt förespråkar talas det inte om. Det är det renodlade nyttotänkandet som gäller. Människor ska göras anställningsbara.²²⁰

Liedman frågar sig varför kvantifieringen har blivit så lockande i skolans värld. Svaret han ger är att de ger intryck av rättvisa och en eftersträvad genomskinlighet. Till detta kan läggas varufieringen av kunskap. Liksom alla varor måste kunskapen ha både bruksvärde och bytesvärde. Utan bruksvärde skulle ingen vilja köpa den och utan bytesvärde skulle den inte säljas. Betyg, rankinglistor och antalet publiceringar i internationella tidskrifter har kommit att utgöra kunskapens bytesvärde. Företag som handlar med kunskap har brett ut sig, till exempel Rambøll, Kairos Futures, ID Communication, PWC och Sweco, samtliga omnämnda i Dannestams avhandling.²²¹ Denna varufiering har säkert lett till en hel del nytänkande och en välbehövlig slakt av heliga kor. Men breder den ut sig för mycket leder den enligt min uppfattning till en underminering av kunskapen, åtminstone kunskap i den mening som jag tror på, den som enligt Läroplanen innebär att fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet samspelar med varandra och balanseras till en helhet.

8.2. TVÅ KUNSKAPSSTÄDER

Den utvidgade varufieringen av kunskap ingår i Malmös utveckling som kunskapsstad. Jag vill dock påstå att Malmö utgör en kunskapsstad i två avseenden, båda med sina meningar och materialiteter, men den ena så mycket kraftfullare än den andra. Avgörande för förståelsen av detta är insikten om skillnaden mellan meningar och materialiteter. Jag använder gärna ordet meningar och meningsammanhang, hellre än diskurser, men menar samma sak. Ordet diskurs kan göra det onödigt svårbegripligt. Det kommer från franskan men där används det också i vardagspråket.²²² Det gör det förmodligen lättare för en fransman att förhålla sig till och förstå. Viktiga ord behöver inte nödvändigtvis vara ovanliga och svåra. Det går även att använda vardagstuttryck. Bara det görs klart vad man menar.

Vare sig vi nu kallar dem idéer, meningssammanhang eller diskurser måste de materialiseras för att få kraft. Det sker redan när vi uttalar dem men sen hänger de inte särskilt länge i luften. Annat är det när idéerna materialiseras i byggnadsstilar, organisationsformer, stadsplaner och strategier. Idéer kan också materialiseras i böcker, moden och det som Bourdieu kallar habitus. I alla dessa fall kan de bli styrande för hur vi tänker – utan att vi tänker på det. Det är grunden för den selektering som Dannestam talar om i sin avhandling. Materialiseringen av meningssammanhang skapar en mottaglighet för vissa idéer medan andra inte får fäste och kanske rentav stöts bort.

Och det menar jag drabbar Malmö som kunskapsstad i det andra avseendet. Det är för att Malmö har utvecklats till en kunskapsstad i det ena avseendet som faktakunskapen prioriteras medan utrymmet för förståelsen, färdigheten och förtrogenheten minskar. Det är därför som arenor för kunskapsutveckling som till exempel Sofielunds Folkets Hus, Drömmarnas Hus och Yallatrappan inte får det utrymme som de enligt min mening förtjänar. Det är också därför det aldrig blir någon uppföljning av viktiga kunskapsutvecklingsprocesser. Det beror på att de står för den andra kunskapssynen, den som också Läroplanen förespråkar. De tillhör Malmö som kunskapsstad i det andra avseendet, det som aldrig har fått bli tillräckligt materialiserat.

Den ena kunskapsstadens mening och materialitet är nämligen så stark. Har det därmed uppstått den utvecklade form av social integration som kallas hegemoni? Ja, jag kan inte förstå det på annat sätt. Tidigare liknade jag social integration vid en känsla av delaktighet. I en hegemoni omfattar delaktigheten inte bara känslor utan även idéer, föreställningar och större meningssammanhang. Därmed menar jag också att man kan förstå stadspolitikens olika former av governance som beståndsdelar i ett nytt historiskt block. Genom dessa former av governance åstadkommes det som Jessop kallar strategisk koordinering. Därutöver är det historiska blocket systemiskt integrerat genom det som kallas strukturella kopplingar. Malmö som kunskapsstad i den ena meningen utgör således både ett historiskt block och en hegemoni. Det gör kunskapsstaden i den ena meningen så stark.

Låt oss för enkelhetens skull kalla kunskapsstaden i det ena avseendet för kvantitetskunskapsstaden och i det andra avseendet för kvalitetskunskapsstaden. Skiljelinjerna

220 Se även T Dannestam (2009) s 175: ”Utbildning ges inte främst ett värde i sig, utan etableringen av en högskola blir ett sätt att förändra arbetskraftens sammansättning utifrån näringslivets behov, men också att skapa attraktivitet i företagens ögon.”

221 T Dannestam (2009) s 156.

222 S-E Liedman (2006) s 415.

mellan de två är många. De gäller till exempel synen på problemen.

8.3. VAD ÄR PROBLEMET?

Vad är problemet? Svaret ses ofta som så självklart att frågan inte ens ställs. Men problem är inte självklara. Ett stort problem är istället denna självklarhet. För att kunna ta ställning till problemen måste vi förstå att de kan definieras olika. Det gör det nödvändigt att inte bara diskutera problemen utan också definitionerna av dem. Det är särskilt viktigt eftersom problemdefinitioner alltid ger uttryck för värderingar. Problemdefinitioner kan vara minst lika problematiska som problemen.

Problemen är en sak, definitionerna av dem en annan. Den uppfattningen fanns det stöd för i diskussionerna på 1980- och 90-talen om det så kallade. problemformuleringsprivilegiet. Enligt Björn Elmbrant myntades det av författaren Lars Gustafsson 1980.²²³ Gustafsson berättade om en gäst som kom till en fullsatt restaurang där värden mötte honom med beklagandet att det tyvärr var för många gäster. Gästen höll inte med utan menade att det istället var för få bord. Det ville dock inte värden lyssna på. Som värd var det han som hade privilegiet att formulera problemet och han hade uppenbarligen inget intresse av att köpa in fler bord.

Restaurangvärden löste problemet genom att stänga ute gästen. Det var en lösning som byggde på att han såg gästen som problemet. Utifrån gästens problemdefinition skulle lösningen däremot ha bestått i att sätta in fler bord. Problemdefinitioner har på så sätt en egen betydelse, oberoende av själva problemet. De får oss att göra något, tänka i vissa banor men inte i andra, uppmärksamma vissa sidor av verkligheten men inte andra, söka vissa lösningar hellre än andra. Kort sagt så får hur problemen definieras konsekvenser för synen på lösningarna. Problem och lösningar blir meningsfulla genom att hänga ihop. Meningen med lösningarna behöver därför inte heller vara den man tror.

I det att vi definierar problemen eller kanske bara tar dem för givna, förespråkar vissa åtgärder och förhåller oss till andra människor på ett visst sätt, ger vi uttryck för meningssammanhang. Vi gör oss till dessa meningssammanhangs företrädare, oavsett i vilken utsträckning vi är medvetna om det och vare sig vi vill det eller ej. Kvantitetskunskapsstaden och kvalitetskunskapsstaden utgör två

sådana större meningssammanhang. Skillnaden mellan dem blir tydlig i synen på utanförskap. Antingen avgränsar man sig till utanförskapet och tar därmed innanförskapet för givet. Ett sådant synsätt överensstämmer med den fokusering på 'förlorarsidan' som Andersson, Bråmås & Hogdal kritiserar ovan. Det skiljer sig i grunden från vad som kan kallas en relationell syn på utanförskap, vilken betonar utanförskapets relation till innanförskapet.

Det relationella synsättet ska inte förväxlas med relativism. Med relativism menas att begrepp och teorier kan betyda lite vad som helst, beroende på vilket sammanhang de ingår i. Det är inte så jag menar. Det synsätt som jag förespråkar är inte bara relationellt utan också potentialorienterat. I all korthet menar jag med potentialer tänkbara orsaker till att vi tänker, tycker, lever och agerar som vi gör.²²⁴ Jag anknuter till en mycket gammal tradition inom det västerländska tänkandet, förankrad hos Aristoteles och den definition av begreppet som står angiven i Nationalencyklopedin, nämligen "inneboende möjlighet som ännu inte kommit till uttryck." På motsvarande sätt kan den ensidiga synen på utanförskap också karakteriseras som problemorienterad.²²⁵ Med potentialer menas inte motsatsen till problem. Begreppet potentialer kan syfta på tillgångar och resurser men också på problem. Som perspektiv står däremot det potentialorienterade och det problemorienterade i motsats till varandra. Jag vill påstå att det problemorienterade ingår i kvantitetskunskapsstaden och det potentialorienterade i kvalitetskunskapsstaden.

8.4. GENERELLT OCH SELEKTIVT

De områdesbaserade och problemorienterade satsningarnas fokuseringar på "förlorarsidan" kan också karakteriseras som selektiva, vilket Andersson et al nämner i ett av de tidigare citaten. Selektiva satsningar är annars förknippade med den typ av välfärdsstat som har utvecklats i bland annat England. Den svenska välfärdsstaten har tvärtom dominerats av generella satsningar. En som har intresserat sig för den stora skillnaden mellan generella och selektiva principer är sociologen Zygmunt Bauman i boken *Arbete, konsumtion och den nya fattigdomen*. Enligt Bauman är det endast generella trygghetssystem som skapar förutsättningar för sammanhållning och en känsla av gemenskap. Så blir det inte om man inför selektiva principer, menar Bauman:

*Låter man en bebövsprövning bestämma tillhandahållandet av sociala tjänster klyvs samhället omedelbart i dem som ger utan att få något i gengäld och den som får utan att ge ...*²²⁶

223 B Elmbrant (1995) s 140.

224 Se M Stigendal (2007).

225 M Stigendal (2007).

226 Z Bauman (1998) s 74.

Införandet av selektiva principer kan leda till en kritik mot de välfärdsstatliga satsningarna eftersom alla inte får del av dem. Det kan i nästa steg leda till nedskärningar och försämringar av kvaliteten. Därmed urholkas det folkliga stödet för satsningarna ytterligare. Det uppstår en neråtgående spiral med fortsatta försämringar av kvaliteten och ett urholkat stöd. Bauman skriver om hur detta har hänt i England. Han sätter det också i samband med politikens utarmning, ett sjunkande politiskt intresse och ökad brottslighet.

Liknande slutsatser dras i slutrapporten *Closing the gap* från Världshälsoorganisationens kommission om hälsans sociala bestämningsfaktorer. ”Frikostiga, generella, sociala skyddsnet ger bättre hälsa i befolkningen”, sägs det:

För att kunna motverka ojämlikhet i hälsa och ojämlika levnadsvillkor, måste orättvisor i samhällsstrukturen motverkas – exempelvis bristande jämställdhet mellan män och kvinnor. Detta kräver en stark offentlig sektor som är engagerad, kompetent och tillräckligt finansierad. För att uppnå detta krävs inte bara starkare myndigheter, det krävs även en förbättrad samhällsstyrning: legitimitet, utrymme och stöd åt det civila samhället och en ansvars-kännande privat sektor. Människor i olika delar av samhället måste enas om gemensamma intressen och återupprätta värdet av gemensamma åtgärder. I en globaliserad värld behövs en samhällsstyrning som syftar till att uppnå jämlikhet på alla nivåer, från det lokala samhället till de globala institutionerna.²²⁷

Skillnaden mellan generellt och selektivt visar sig till exempel i bostadspolitiken. I länder som USA och Storbritannien brukar allmännyttigt ägda bostäder kallas social housing.²²⁸ Det innebär att de vänder sig till fattiga och bygger på någon form av behovsprövning. Vem som helst får inte bo där, utan bara de som anses ha behov av det. Bostadsområden med social housing utgör därför ofta en segregationspol präglad av utanförskap. Så är det inte i Sverige. Och det beror på Bostadssociala Utredningen, vars slutbetänkande publicerades 1945. Utredningen till-sattes redan 1933 och den hade tidigare förordat särskilda statliga satsningar på fattiga familjer med många barn. Det resulterade i de så kallade barnrikehusen, vilka dock snabbt fick dåligt rykte och det drabbade de familjer som bodde där. Johannes Åsberg gör en intressant jämförelse mellan barnrikehusen och miljonprogrammets bostadsområden:

Stigmatiseringen av barnrikehusen kan ses som en förelöpare till det som kom att handa miljonprogrammet. Det visade också favororna med en bostadspolitik av social housing-modell, som ensidigt fokuserar på ekonomiskt utsatta grupper.²²⁹

Erfarenheterna av barnrikehusen ledde till att Bostadssociala Utredningen övergav den selektiva inriktningen på särskilda grupper och i slutbetänkandet förespråkade man istället en generell välfärdspolitik. Ett av de viktigaste förslagen var skapandet av kommunala bostadsbolag. Malmös Kommunala Bostadsbolag (MKB) bildades 1946 som en direkt följd av Bostadssociala Utredningen. MKB utgör än idag inget social housing utan vänder sig till alla, och äger också bostäder runt om i Malmö. MKB kan därför vara ett alternativ för dem som inte har råd att köpa bostadsrätt eller äganderätt men heller inte vill bo bland enbart fattiga.

I ett samhälle som präglas av principen om generell välfärd medför områdesbaserade satsningar på enbart ’förlorarsidan’ att en ny logik introduceras. Därmed kan det bli svårare att lyckas. Just denna svårighet pekar Statskontoret på i sin utvärdering av de lokala partnerskapen. Sammantaget ser Statskontoret det som ”svårt att påvisa några konkreta effektivitetsvinster inom de statliga myndigheterna som kan härledas till deras medverkan i det urbana utvecklingsarbetet.”²³⁰ Det anses bero på svårigheter med att avgränsa insatserna. Det urbana utvecklingsarbetet har enligt Statskontoret inte satt ett tillräckligt tydligt fokus på de utpekade stadsdelarna i samtliga kommuner.

Det kan dock tyckas anmärkningsvärt att det urbana utvecklingsarbetet, med sin föregångare i Storstadssatsningen, i många fall inte har utvecklat tillräckligt fasta strukturer för att kunna gå vidare med ett mer konkret arbete i syfte att motverka utanförskap i de utpekade stadsdelarna.²³¹

Jag ser det inte som anmärkningsvärt utan tvärtom som naturligt eftersom det handlar om att införa selektiva principer i ett samhälle som har präglats av generella. Det måste vara svårt. Ansträngningarna har dock intensifierats under de senaste åren, vilket den retoriska övergången från segregation till utanförskap indikerar.

Enligt Statskontoret har man dock ändå delvis lyckats och fokus på de utpekade stadsdelarna sägs ha ökat.²³² Utvärderingen framhåller detta som en framgång och det stämmer säkert, men bara utifrån den mening med problem

227 Statens folkhälsoinstitut (2008) s 11.
228 Se även R Andersson et al (2007).

229 J Åsberg (2010) s 8.
230 Statskontoret (2010) s 8.
231 Statskontoret (2010) s 104.
232 Statskontoret (2010) s 63 och 96.

och lösningar som genomsyras av den selektiva logiken. För den som tror på generella principer måste slutsatsen bli den motsatta. Det resultat som Statskontoret pekar på i sin utvärdering kan mycket väl tyda på att den selektiva logiken håller på att ta överhanden. Det skulle innebära att samhället är på väg att förändras i grunden. Förstår vi det? Och om vi förstår det, vill vi det?

Viljan är viktig men den räcker inte. Kunskapsstaden är inte bara mening utan också materialitet. Och när kvantitet-skunskapsstaden utvecklas till både historiskt block och hegemoni så krymper utrymmet för de viljor, värden, principer, idéer, sammanhang, verksamheter och frågor som är underordnade eller kanske överhuvudtaget inte ingår. Det kan gälla till exempel den sociala dimensionen i stadens övergripande utveckling som trängs undan eftersom de informella nätverken bara inkluderar kommunens 'hårda, tekniska' sektorer.²³³ Det kan även gälla det som ingår i den mening och materialitet som jag menar också finns i Malmö, om än i bräckligare och ständigt tillämpade former, vilken kan kallas kvalitetskunskapsstaden.²³⁴

8.5. EN KULTURELL POLITISK EKONOMI

I sin avhandling framhåller Tove Dannestam konsekvent uppdelningen mellan de två dimensionerna meningsskapande och materialitet samt samspelet dem emellan. Det gör hon utifrån det vetenskapliga paradigmet som har kommit att kallas Cultural Political Economy.²³⁵ Namnet CPE är ganska nytt men paradigmet i sig har utvecklats under flera decennier. Peter Billings och min avhandling *Hegemonins decennier* var en del i denna utveckling.

Den grund som CPE vilar på kallas kritisk realism. Det är en vetenskapsfilosofi som framhåller just den distinktion som Dannestam bygger sin avhandling på; den mellan meningsskapande och materialitet. Den materiella verklighet som vi upplever med våra sinnen är en sak. En annan sak är vad vi kallar den och hur vi gör den meningsfull. Denna distinktion kommer till uttryck i till exempel det som jag skriver ovan om problemen. Problemen är en sak, men hur vi definierar dem är en annan och definitionerna får betydelse för hur vi försöker lösa dem. Det är precis som när vi blir sjuka och måste gå till doktorn. Vad ska det kallas? Vad blir det för diagnos? Ja, det kan bli helt fel. Det beror i så fall på en felaktig definition av problemet. Denna felaktiga definition kan rentav förvärra problemet.

Det betyder inte att vi per automatik förstår vad doktorn talar om. Vi hör vad hon eller han säger. De ord och termer som doktorn använder kan vi kanske upprepa. Men vad betyder de? I själva verket räcker det inte med att skilja mellan problemen och definitionerna av dem. Vi måste också skilja mellan de ord som används och förståelsen av dem. Avståndet däremellan kan vara långt. Det vet alla som har gått en längre utbildning. Det kan sägas vara syftet med all utbildning, nämligen att tillryggalägga den sträcka som krävs för att förstå ord som begrepp.

I den här rapporten har jag använt en hel del svåra och ovanliga termer. Men jag har också försökt vara noga med att definiera dem, det vill säga klargöra deras meningsinnehåll. Och det har jag gjort för att verkligheten ska bli begriplig, det vill säga den verklighet som denna rapport refererar till och som i allmänna ordalag kan kallas referenten. Jag har använt termer som jag också har definierat till begrepp. Den vetenskapsfilosofi som kallas kritisk realism använder sig av denna tredelning, det vill säga termer, begrepp och referent. De två första kan med inspiration från språkvetenskapen också kallas signifiens och signifieds. Kännetecknande för dem som företräder någon form av så kallat poststrukturalistiskt synsätt är att de begränsar sig till dessa två. En kritisk realism inbegriper alla tre.

Mening måste således göras och det gör vi genom att använda ord och termer, men också gester, kläder, moden och annat.²³⁶ Vi relaterar dessa uttryck till varandra och gör dem därmed till ett meningssammanhang eller med ett annat ord, en diskurs. Diskursen är dock inte det samma som det den handlar om, precis som problemdefinitionen skiljer sig från problemet. Det gör den inte mindre materiell. Materiellt är inte bara allt det som går att ta på utan snarare allt det som går att prata om. Och det går att prata om en diskurs, till exempel genom att kritisera den. Det gör den också materiell. Materiell är dessutom en diskurs eftersom den gör nånting med oss. Den är en bidragande orsak till det som sker.

Just därför heter det inte bara politisk ekonomi utan kulturell politisk ekonomi. Tidigare kallades nationalökonomi för politisk ekonomi och det var även den benämning som Marx anknöt till. Benämningen flaggar dock inte för att även diskurser och meningssammanhang kan vara bidragande orsaker till samhällsutveckling. Det vill forskare som bland andra Jessop, Fairclough, Wodak och Roberson råda

233 Se även T Dannestam (2009) s 190.

234 Se även T Dannestam (2009) s 260: "När diskursers verklighetsbeskrivningar succesivt börjar tas för givna krymper utrymmet för att artikulera alternativa positioner. Andra aspekter av stadsutveckling marginaliseras och underordnas den stadspolitiska logiken."

235 Se bl a B Jessop (2008).

236 Se även t ex O Sernhede (2007) s 154.

bot på.²³⁷ Därför använder man benämningen kulturell politisk ekonomi. Det är dock ingen helt lyckad benämning eftersom det inte enbart handlar om kultur utan i en bredare mening om det som kallas semiosis. Som Jessop skriver borde det därför kanske ha hetat semiotisk politisk ekonomi.²³⁸ Det låter dock så snårigt och därför har man nöjt sig med att kalla det kulturell politisk ekonomi.

Det är just detta breda samhällsperspektiv som gör det möjligt för mig att hävda kunskapssynens betydelse. Genom vår syn på kunskap gör vi kunskapen i sig meningsfull. Vi gör kunskap till mer än bara ett ord, ordet kunskap. Och när vi sen pekar ut något som kunskap så baserar det sig på denna syn. Vi ger uttryck för vår kunskapssyn när vi till exempel bedömer någon som mera kunnig än någon annan. Kunskapssynen styr oss i våra bedömningar. Den som företräder en kunskapssyn som likställer kunskap med fakta kommer kanske inte ens på tanken att ungdomar i områden som präglas av utanförskap kan ha en interkulturell kompetens. Därmed bidrar man också till att göra det som jag har kallat kvantitetskunskapsstaden.

Kvantitetskunskapen är förvisso ett långt och otympligt ord. Kanske kan det kallas något annat. Det viktigaste är inte ordet utan vad vi menar med det, det vi vill förstå, det vill säga begreppet och därmed "the signified", inte "the signifier". Och det jag har försökt skapa en förståelse för i denna rapport är ett särskilt mönster i samhällsutvecklingen. I detta mönster ingår en tillväxtmodell som domineras av finanskapital, den försvagning av demokratin som utvecklingen av governance har inneburit, ökade skillnader inom arbetslivet såväl som till livet utanför, en rumsligt-temporal positionsbestämning med samhällsgränser som går i städerna, en sammanhållningspolitik som för med sig ett selektivt tänkande och en kunskapssyn som gör kunskap till en fråga om kvantifieringar.

Allt detta menar jag hänger ihop. Den kvantifierande kunskapssynen passar alldeles utmärkt ihop med en tillväxtmodell som drivs av finanskapitalet. Som jag skrev tidigare intresserar sig finanskapitalet bara för vinsten och inte varifrån den kommer. Det kvittar om vinsten härstammar från produktiva investeringar eller spekulation. Det är bara de rena kvantiteterna som räknas. I en sådan ekonomi kan även kunskap bli en vara. Bara den går att kvantifiera. Och det går ju med betygen, rankinglistor och antalet publiceringar i internationella tidskrifter. Den kvantifierande kunskapssynen passar alldeles utmärkt ihop också med

framväxten av samhällsgränser i städerna eftersom den gör det svårare att förstå vad människor som befinner sig utanför dessa gränser skulle kunna tillföra.

Vilka konsekvenser får då talet om kunskapsstaden? Ja, det kan ju bidra till att stärka det mönster som jag beskriver ovan. Det kan få en att uppfatta det som att det bara finns en enda kunskapssyn, det vill säga alla de kvantifieringar som rättfärdiggör talet om kunskapsstaden. Det riskerar att göra kunskapssynen till en icke-fråga, en självklarhet som man inte behöver prata om. Utifrån den andra kunskapssynen, den som står i Läroplanen, innebär det att de andra tre formerna av kunskap försvagas. Den kvantifierande kunskapssynen tenderar att försvaga de former av kunskap som gäller förstäelse, färdighet och förtrogenhet.

Det innebär också ett urholkande av mening. Ordet kunskap betyder inte särskilt mycket när det bara ska handla om kvantiteter. Som signifier har det tömts på innehåll. Det har blivit allt mer av det som på engelska kallas "empty signifier" eller "floating signifier". Är det detta som också är karakteristiskt för den diskurs som ingår i kvantitetskunskapsstaden? Består den till stor del av tomma ord? Är det viktigare att bara använda orden än att mena något med dem?

Det intrycket kan man också få av de ord som har gett Malmökommissionen sitt namn, nämligen social hållbarhet. Vad betyder egentligen social hållbarhet? Hur ska det definieras? Det är en sak att använda termen i politisk retorik, men betydligt större krav bör ställas om den ska användas vetenskapligt. Den bör då bland annat ha en historia. Det har knappast termen social hållbarhet, åtminstone inte som vetenskapligt begrepp. Den finns till exempel inte med i Sociologiskt lexikon. Den engelska motsvarigheten "social sustainability" finns inte heller med i "The Cambridge Dictionary of Sociology".

Jag föredrar att använda termen social sammanhållning. Den har visserligen heller inte mycket till historia och finns inte heller med i Sociologiskt lexikon. Däremot var det ett nyckelbegrepp hos Durkheim, en av sociologins förgrundsgestalter, och har således en förankring inom sociologin. Dessutom har det en framträdande plats inom EU-politiken och är därför en term som man behöver förhålla sig till. I projektet Social Polis pratade vi mycket om detta och lösningen blev att använda termen social sammanhållning som samlingsnamnet på en problematik.

237 Se t ex B Jessop (2008).

238 B Jessop (2008) s 15.

Med det menas en uppsättning frågor och utmaningar istället för en självklar lösning. Som Andreas Novy skriver, "if cohesion is a problematic instead of a clearly definable concept, research and policymaking have to focus more on understanding and accommodating the inherent contradictions instead of offering quick solutions".²³⁹

Till dessa inneboende motsättningar som vi behöver förstå hör den mellan olika former av kapital.²⁴⁰ Under de senaste trettio åren har finanskapitalet dominerat. Det har i en del länder lett till det som Rasmus kallar "epic recession" med risk för det som han kallar "great depression".²⁴¹ Den kunskapssyn som gör kunskap till en fråga om enbart fakta och kvantifieringar stärker som jag ser det denna utveckling. Och detta på bekostnad av det produktiva kapitalet och produktiva potentialer rent allmänt. Avgörande för det produktiva kapitalets utveckling är nämligen kunskap i kvalitativ mening. Det räcker inte med höga betyg eller många publiceringar i granskade internationella tidskrifter. De måste också stå för något. Det räcker inte med "empty signifiers". Avgörande för den produktiva potentialens utveckling i Malmö är att staden blir mer av en kvalitetsskunskapsstad.

239 A Novy (2011) s 242.

240 A Callinicos (2010) s 18.

241 J Rasmus (2010).

9. Slutsatser

I detta kapitel ska jag dra slutsatser om vad som behöver förändras för att hälsan ska kunna förbättras för alla Malmöbor och klyftorna minska. Min utgångspunkt är WHO-kommissionens slutrapport och framför allt det stycke som jag citerade tidigare, där kommissionen talar om de framsteg som skedde mellan 1960 och 1980 när det gällde den globala ekonomiska tillväxten och jämlikheten i hälsa. Därefter har framstegen dämpats avsevärt, ”då den globala ekonomiska politiken tvingat fram begränsningar av utgifterna för den sociala sektorn och bromsat den sociala utvecklingen”.²⁴² Det kommissionen framhåller är förändringarna av sambandet mellan tillväxt och hälsa, det vill säga just den förändring som jag har försökt förklara i denna rapport.

Jag ska nu dra ett antal mer specifika slutsatser av rapportens analyser. De anknyter till vart och ett av rapportens åtta kapitel, om än inte med samma rubriker. Det ska uppfattas som åtta åtgärdsområden vilka jag har ringat in som en följd av arbetet med denna rapport. Det är områden som jag menar att de konkreta åtgärderna bör förhålla sig till. För vart och ett av dessa områden ska jag dra slutsatser om vad som behöver förändras för att skillnaderna i ohälsa ska minska. Jag ska också formulera ett antal frågor som rapportens analyser har väckt.

9.1. TILLVÄXT OCH VÄLFÄRD

De ökande skillnaderna i ohälsa och välfärd beror i grunden på den tillväxtmodell som har dominerat under de senaste decennierna med sambandet mellan finansdriven tillväxt och en ojämlig välfärd. Den måste ersättas av en tillväxtmodell som ger betydligt större utrymme åt det produktiva kapitalet. Det går inte att göra på enbart den lokala nivån, men Malmö skulle kunna ta täten i satsningarna på en tillväxtmodell som inte domineras av finansialisering utan som ger ett betydligt större utrymme åt det produktiva kapitalet och produktiva potentialer i stort. Det kräver dock först av allt en förståelse för att all tillväxt inte är vinstdriven.

Jag har i denna rapport skilt mellan vinst- och behovsdriven tillväxt samt engångstillväxt. Förståelsen för skillnaderna mellan dessa tre former av tillväxt och hur de kan kombineras behöver utvecklas. Därför krävs det också nya mått på tillväxt som kan synliggöra de olika formerna av tillväxt för att man därmed också ska kunna utveckla relevanta stöd. Det är dessutom mycket viktigt att utveckla mått på de olika formerna av vinstdriven tillväxt. Annars

lär vi fortsätta att sväva i ovisshet om vart Malmö är på väg vad gäller proportionerna mellan de olika formerna av vinstdriven tillväxt. Bristen på kunskap om hur det lokala sambandet ser ut är således ett problem i sig.

Vilken tillväxt sker i Malmöregionen? Till hur stor del är tillväxten i Malmö skuldbaserad? Hur ser fördelningen ut mellan de olika typerna av tillväxt? Vilka är de konkreta sambanden i Malmö mellan denna tillväxt och välfärden? Leder den till ökade eller minskade skillnader i hälsa? Vilken annan typ av produktion har betydelse för att minska skillnader i hälsa? Vilken betydelse för välfärden har det arbete som sker inom till exempel föreningsliv? Vilken betydelse har hem- och omsorgsarbetet i Malmö? För att kunna besvara dessa frågor behövs det andra mått än BNP som kan mäta tillväxten i förhållande till välfärden och särskilt till skillnaderna i hälsa. Vad kan vi lära av till exempel Marmot-kommissionen, Tim Jackson och Stiglitz-kommissionen? Vilka mått kan få de ideellt arbetande nattvandrarernas insatser att framstå som minst lika viktiga som kameraövervakning och uppbyggnaden av staket?

9.2. HISTORIA

Det är viktigt att lära av historien. Det håller säkert många med om. I denna rapport har jag poängterat några särskilda typer av lärdomar. Det krävs en historisk kunskap för att förstå att till exempel problemen med miljöprogramsområden har historiska orsaker. Vilka andra aktuella företeelser har historiska orsaker som borde lyftas fram i ljuset? Historien är viktig att lära av också för att förstå hur hegemoni och historiskt block kan uppstå samt vad det innebär och vilka konsekvenser det kan få. Historien kan hjälpa oss att förstå under vilka specifika förutsättningar en viss tid görs och varför vi inte kan förvänta oss en uppreppning av den.

Dessutom är det viktigt att lära av de satsningar som har gjorts tidigare för att lösa problem. Exempelvis, vad var det för bra med storstadssatsningen? Vad kan vi lära av den? Eller av URBAN? Eller av URBACT? Eller av de senaste årens strukturfondsfinansierade projekt? Det finns så mycket att lära av. Vad kan man lära av Välfärd för alla? Vad kan man lära av satsningarna på samarbeten mellan kommun och föreningsliv? Vad kan man lära av de satsningar som högskolan har varit involverad i? Vilka lärdomar kan dras som gäller samverkan mellan kommunen och högskolan? Vad kan man lära av samverkan med näringslivet?

9.3. GLOBALISERINGEN

Globalisering är ett ord som verkar kunna betyda lite av varje. Det är ett bra exempel på det som kallas ”floating signifier”. Här har jag dock mer specifikt använt det som benämning på ett ideologiskt-politiskt-ekonomiskt sammanhang av globala beroendeförhållanden som har uppstått under de senaste decennierna och som Malmö har varit tvungen att förhålla sig till. Det krävs ett globalt perspektiv för att vi inte ska fastna i det som brukar kallas ”the localist trap”. Den stora frågan som väcks utifrån ett globalt perspektiv är vad en stad som Malmö kan göra? Vad finns det för handlingsutrymme?

9.4. DEMOKRATI

I rapporten har jag pekat på hur olika former av styrning i nätverk (governance) har vuxit fram vid sidan om den parlamentariska demokratin (government). I dessa nätverk tas det i praktiken viktiga politiska beslut om främst tillväxtfrågor men med konsekvenser för välfärden. Det aktualiserar frågor om demokratis utveckling. En tillbakagång till enbart government är som jag ser det dock varken möjlig eller önskvärd. Nätverksstyrningen är viktig för att göra Malmö till en regional tillväxtmotor och bara så kan Malmö hävda sig i den globala kapitalismens utveckling. Lösningen är istället att demokratisera nätverksstyrningen. Det kan ske genom att möjliggöra en delaktighet i nätverksstyrningen för fler intressen och dessutom skapandet av fler arenor för nätverksstyrning. Med andra ord så behövs det mer governance.

Just delaktighet och inflytande i samhället är det första målområdet i Välfärdsredovisningen. Att döma av den aktuella Välfärdsredovisningen verkar det inte finnas så mycket att mäta. Frågan är vilka möjligheter det finns för delaktighet och inflytande i samhället vid sidan om den parlamentariska demokratin (government). Vilka försök har gjorts med nätverksstyrning? Vad kan vi lära av dem? Hur kan arenor för nätverksstyrning stärkas? Finns det exempel som visar hur man kan bygga upp dessa arenors legitimitet? Hur kan sådana arenor kopplas till den parlamentariska demokratis arenor? Och vad gäller den befintliga nätverksstyrningen, hur kan andra intressen än näringslivets göras delaktiga i den? Framväxten av governance, försvagningen av demokratin och uppdelningen av nätverksstyrningen på olika nivåer (multi-level governance) har lett till diskussioner om ett urbant medborgarskap. Vad skulle det kunna betyda i Malmö?

9.5. ARBETE

För att det ska bli ett nytt samband mellan tillväxt och välfärd måste synen på arbete förändras. Det handlar för det första om att inse hur arbetet gör oss till konsumenter och även till samhällsmedborgare. Vad blir det för konsumenter och samhällsmedborgare av dagens ungdomar om de måste gå arbetslösa under långa perioder och däremellan hålla tillgodo med tillfälliga och dåligt betalda jobb? Vad kan kommunen göra för att möjliggöra inte bara förvärvsarbete utan också bättre villkor för ungdomar? Vad kan andra aktörer göra? Vad finns att lära av tidigare och aktuella satsningar?

För det andra måste andra former av arbete uppmärksammas. Arbete är inte liktydigt med förvärvsarbete. Annat arbete har också betydelse för tillväxt, välfärd och sammanhållning. Det kan gälla till exempel ideellt arbete inom föreningslivet eller studerande-, hem- och omsorgsarbete. Som Stiglitz-kommissionen också säger utgör mycket av det arbete som pågår vid sidan om förvärvsarbetet en viktig del av den totala ekonomiska aktiviteten. Jag vill se det som att det också har stor betydelse för integrationen. Vilka exempel kan vi lära av för att uppmärksamma och stödja andra former av arbete? Vad kan dessa exempel lära oss om betydelsen av annat arbete för tillväxt, välfärd och sammanhållning? Hur kan en bättre systemintegration av annat arbete åstadkommas? Hur kan annat arbete bidra till en social integration?

9.6. SEGREGATION

Den form av segregation som jag har lagt särskild vikt vid i denna rapport är den som sammanfaller med relationen mellan samhällets innanförskap och utanförskap. Det har lett till framväxten av nya samhällsgränser och de går i städerna. Det är framför allt en fråga om stora skillnader i makt och de som befinner sig utanför dessa gränser saknar en stor del av de rättigheter som andra tar för givna.

Gränserna visar sig bland annat i relationen mellan lärare och elever på skolor i områden som präglas av utanförskap. Lärarna och personalen på dessa skolor har i grunden två alternativ. Antingen tar man det befintliga samhället för givet och försöker med en blandning av morot och piska få eleverna att ge sig in i det. Eller så ser man de stora bristerna i det nuvarande samhället, utvecklar en lyhördhet för vad eleverna kan bidra med och låter det ligga till grund för en strävan efter att förändra samhället, sänka dess barriärer och göra det lite rymligare.

Det första alternativet leder till att gränserna stärks ytterligare och polariseringen ökar. Om skillnaderna i ohälsa ska minska kan bara det andra alternativet komma i fråga. Men det kräver då ett mycket starkare stöd till den personal som försöker och ett mycket större intresse för det de lyckas med. Förutom att bidra med stöd finns det mycket som resten av samhället kan lära av. Samhällets framtid avgörs i mångt och mycket vid dessa gränser.

9.7. SAMMANHÅLLNING OCH SAMMANHÅLLNINGSPOLITIK

EU:s sammanhållningspolitik har ersatt den nationella storstadspolitiken och fått ett allt större genomslag. Sammanhållningspolitiken för också med sig ett annat tänkande. Vad detta innebär och vilka effekter det får diskuteras nästan inte alls. Det krävs mycket mer av diskussioner och aktiva förhållningssätt till sammanhållningspolitiken. Det rör ju sig om mycket pengar som kan sökas och användas till en ökad sammanhållning. Frågan är dock bara vad sammanhållning ska betyda.

En viktig slutsats i denna rapport är att inte ta betydelsen för given utan i första hand se sammanhållning som en problematik, det vill säga en rad frågor och utmaningar. Men jag vill också förespråka sammanhållning som lösning och då framför allt i den form som kan kallas kollektiv empowerment. Med det menas att människor ska stärkas till att gemensamt kunna göra någonting åt sin situation. Det är ett tänkande som bland annat har stöd i den klassiska sociologin, men som i den europeiska sammanhållningspolitiken har fått ge vika för den normativa solidariteten, med inspiration från den katolska kyrkans sociallära.

9.8. KUNSKAP

Bakom de allt vanligare kvantifieringarna av kunskap stärks en kunskapssyn som innebär att kunskap likställs med fakta och görs till en fråga om kvantifieringar. Det är en kunskapssyn som skiljer sig från den som står i till exempel Läroplanen. Det kommer på sikt att underminera kunskapen, åtminstone sett utifrån den kunskapssyn som jag själv företräder och som överensstämmer med den som Läroplanen faktiskt ger uttryck för. För att kunskapen ska kunna utvecklas krävs det att olika former av kunskap får förutsätta och samspela med varandra. Fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet måste få balanseras och bli till helheter. Detta låter sig inte göras om det inte får ta tid och det kräver dessutom att betydligt större vikt läggs vid kunskapsutvecklingens och lärandets processer.

En kunskapssyn som ligger i linje med Läroplanen lär oss att förstå betydelsen av processerna men den gör oss också uppmärksamma på andra typer av kunskap. Jag tänker särskilt på den kunskap som många ungdomar i utanförskapspräglade och mångkulturella områden skaffar sig. Som Ove Sernhede skriver så är det ”viktigt att lyfta fram de potentialer som kan finnas inbäddade i den ungdomskulturella vardagspraxis där det sker ett kontinuerligt övertagande av livsforms- och stilelement från olika kulturer.”²⁴³ Det kan kallas interkulturell kompetens och går knappast att värdesätta utifrån en kunskapssyn som likställer kunskap med fakta. Det är heller inget som det sätts betyg på och då får det ingen uppmärksamhet. För att Malmö ska kunna bli en kvalitetskunskapsstad måste denna interkulturella kompetens vara oerhört viktigt att ta tillvara. Det skulle säkert också kännas bra för dessa ungdomar och bidra till en social integration av dem om de inte behövde bli betraktade som problem utan som resurser.

Litteratur

- Abrahamsson, Hans (2006) *En delad värld : Göteborgsbändelserna i backspegeln*. Stockholm: Leopard
- Ahnland, Lars (2009) *Kasinoekonomins fall*. Stockholm: Leopard.
- Ahrne, Göran (2007) *Att se samhället*. Slovenien: Liber.
- Anderson, Perry (2009) *The New Old World*. United States: Verso
- Andersson, Jenny (2009) *När framtiden redan hänt : socialdemokratin och folkhemsnostalgin*. Stockholm: Ordfront (ISBN: 978-91-7037-395-4)
- Andersson, Roger & Bråmås, Åsa & Hogdal, Jan (2007) *Segregationens dynamik och planeringens möjligheter : en studie av bostadsmarknad och flyttningar i Malmöregionen*. Malmö: Malmö stad, Stadskontoret
- Andersson, Roger & Bråmås, Åsa & Hogdal, Jan (2009) *Fattiga och rika - segregationen ökar*. <http://www.goteborg.se>
- Andersson, Roger & Hedman, Jan & Hogdal, Jon & Johansson, Sara (2007) *Planering för minskad boendesegregation*. <http://www.regionplanekontoret.sll.se/publikationer/2007/20071-Planering-for-minskad-boendesegregation/>
- Andreotti, Alberta & Mingione, Enzo & Polizzi, Emanuele (2011) *Local welfare systems: a challenge for social cohesion*. http://www.socialpolis.eu/uploads/tx_sp/EF01_Paper.pdf
- Aron, Raymond (1977) *Sociologiskt tänkande II. Durkheim, Pareto, Weber*. Lund: Argos
- Arrighi, Giovanni (2007) *Adam Smith in Beijing : lineages of the twenty-first century*. London: Verso
- Bauman, Zygmunt (1998) *Arbete, konsumtion och den nya fattigdomen*. Uddevalla: Daidalos
- Becker, Joachim & Jäger, Johannes & Leubolt, Bernhard & Weissenbacher, Rudy (2010) *Peripheral Financialization and Vulnerability to Crisis: A Regulationist Perspective*. *Competition and change* Vol. 14 No. 3–4, December, 2010
- Berman, Marshall (1987) *Allt som är fast förflyktigas. Modernism och modernitet*. Lund: Arkiv
- Berg, Leo van den & Braun, Erik & Meer, Jan van der (2004) *National Urban Policies in the European Union*. *Euricur (European Institute for Comparative Urban Research)*. Rotterdam
- Billing, Peter & Stigendal, Mikael (1994) *Hegemonins decennier. Lärdomar från Malmö om den svenska modellen*. Borås: Möllevångens Samhällsanalys
- Birgersson, Bengt-Owe (2008) *Bostaden en grundbult i välfärden. En förstudie om levnadsvillkor och boende – del ett. Hyresgästföreningen*.
- Braudel, Fernand (2001) *Kapitalismens dynamik*. Daidalos: Uddevalla
- Callinicos, Alex (2010) *Bonfire of illusions : the twin crises of the liberal world*. Cambridge: Polity
- Cassinari, D & Hillier, J & Miciukiewicz, K & Novy, A & Habersack, S MacCallum, D & Moulaert, F (2011) *Transdisciplinary Research in Social Polis*. <http://ec.europa.eu/research/social-sciences/>
- Clarke, John (2009) *What crisis is this? Soundings Issue 43*
- Dahlberg, Joel (2009) *Bankbluffen : så blir du blåst på dina pengar*. Stockholm: Ordfront 978-91-7037-466-1

- Dannestam, Tove (2009) *Stadspolitik i Malmö. Politikens meningsskapande och materialitet*. Lund: Statsvetenskapliga Institutionen, Lunds Universitet
- Davis, Mike (2010) Who will build the ark?. *New Left Review* 61
- Ehrenberg, Johan & Ljunggren, Sten (2011) *Ekonomihandboken*. Stockholm: ETC förlag
- Eizaguirre, Santiago & Pradel, Marc & Terrones, Albert & Martinez-Celorio, Xavier & García, Marisol (2011) Multilevel Governance and Social Cohesion: bringing back conflict and citizenship practices. http://www.sociapolis.eu/uploads/tx_sp/EF06_Paper.pdf
- Eklund, Klas (2005) *Vår ekonomi. En introduktion till samhällsekonomin (belt omarbetad upplaga)*. Värnamo: Norstedts Akademiska Förlag
- Elmbrant, Björn (1995) *Politikens ABC*. Stockholm: Fischer & Co
- Elmbrant, Björn (2005) *Dansen kring guldkalven. Så förändrades Sverige av börsbubblan*. Falun: Atlas
- Elson, Diane (1979) The Value theory of Labour. I Elson, Diane (ed): *Value: The Representation of Labour in Capitalism*. London: CSE Books
- Esping-Andersen, Gösta (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press
- European Anti-Poverty Network (2010) EAPN Response to Europe 2020: Delivering on the Poverty Target! <http://www.eapn.org>
- European Commission (1996) First Cohesion Report. European Commission (Directorate-General Regio). http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/repor_en.htm
- European Commission (2001) Second report on economic and social cohesion. *European Commission (Directorate-General Regio)*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/repor_en.htm
- European Commission (2004) Third report on economic and social cohesion. European Commission (Directorate-General Regio). http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/repor_en.htm
- European Commission (2007) Fourth report on economic and social cohesion. *European Commission (Directorate-General Regio)*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/repor_en.htm
- European Commission (2010) Europe 2020 - A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. *European Commission*. Brussels
- European Commission (2010) Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. *European Commission (Directorate-General Regio)*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/repor_en.htm
- European Parliament (2009) Briefing note for the meeting of the EMPL Committee 5 October 2009 regarding the exchange of views on the Lisbon Strategy and the EU cooperation in the field of social inclusion. *Directorate-General for Internal Policies Committee on Employment and Social Affairs The Secretariat*.
- European Union (2008) EU Cohesion Policy 1988-2008: Investing in Europe's future. *European Commission/DG Regio* at http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm. Brussels
- Fairclough, N. & Wodak, R (2008) The Bologna process and the knowledge-based economy: a critical discourse analysis approach. In: Jessop, B., Fairclough, N. & Wodak, R (eds): *Education and the knowledge based economy in Europe*. Rotterdam: Sense
- Florida, Richard (2006) *Den kreativa klassens framväxt*. Uddevalla: Daidalos

- Foster, John Bellamy & Magdoff, Fred (2009) *The great financial crisis : causes and consequences*. New York: Monthly Review Press (ISBN:978-1-58367-184-9)
- Franzén, Mats (1992) *Den folkliga staden*. Lund: Arkiv
- Gowan, Peter (2009) Crisis on Wall Street. *New Left Review* 55
- Gustavsson, Bernt (2002) *Vad är kunskap? En diskussion om praktisk och teoretisk kunskap*. Kalmar: Skolverket
- Hall, Stuart & Massey, Doreen (2010) Interpreting the crisis. *Soundings* 44
- Harvey, Brian (2008) Structural funds manual. *European Anti-Poverty Network*. Brussels
- Harvey, David (1992) *The Condition of Postmodernity*. Cambridge, USA: Blackwell
- Harvey, David (2008) The Right to the City. *New Left Review* 53
- Harvey, David (2010) *The enigma of capital : and the crises of capitalism*. London: Profile Books
- Hirdman, Yvonne (1990) *Att lägga livet tillrätta. Studier i svensk folkhemspolitik*. Stockholm: Carlssons
- Hooghe (1998) EU Cohesion Policy and Competing Models of European Capitalism
- Integrationsverket (Edmark, Helene Lahti) (2002) Förort i fokus - interventioner för miljoner. En kunskapsöversikt. *Integrationsverkets rapportserie 2002:01*. Trelleborg
- Jacobs, Jane (2005) *Den amerikanska storstadens liv och förfall*. Riga: Daidalos
- Jackson, Tim (2009) Prosperity without growth? The transition to a sustainable economy. . <http://www.sd-commission.org.uk/publications.php?id=914>
- Jackson, Tim (2011) *Välfärd utan tillväxt. Så skapar vi ett hållbart samhälle*. Falun: Ordfront
- Jacquier, Claude (2008) Urban Governance: Forging a path between complications and complexity. *Paper presented for the symposium "Towards New Territorial Governance" run by Urbanlogement, 15 September 2008 Reims (http://urbact.eu/fileadmin/general_library/080915_Communication_Reims_ang_final.doc)*.
- Jessop, B., Fairclough, N. & Wodak, R (eds) (2008) *Education and the knowledge based economy in Europe*. Rotterdam: Sense
- Jessop, Bob & Sum, Ngai-Ling (2006) *Beyond the Regulation Approach. Putting Capitalist Economies in their Place*. Norfolk: Edward Elgar
- Jessop, Bob (2002) *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press
- Jessop, Bob (2008) A cultural political economy of competitiveness and its implications for higher education. In: Jessop, B., Fairclough, N. & Wodak, R (eds): *Education and the knowledge based economy in Europe*. Rotterdam: Sense
- Johansson, Börje & Klaesson, Johan & Andersson, Martin & Forslund, Ulla & Strömquist (2010) *Storstadsregionerna och ekonomins utveckling*. Jönköping: Jönköping International Business School
- Justitiedepartementet (2006) Budgetpropositionen 2007. Faktablad om storstadspolitiken.
- Kok, Wim et al (High level group) (2004) *Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment*. Brussels: European Communities

- Laestadius, Staffan (2011) Hjulen snurrar på fel sätt. *Svenska Dagbladet*, 1 mars 2011. http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/hjulen-snurrar-pa-fel-satt_5975645.svd
- Levitas, Ruth (2005) *The inclusive society? : social exclusion and New Labour*. Basingstoke: Macmillan
- Liedman, Sven-Eric (1999) *Att se sig själv i andra. Om solidaritet*. Falun: Bonnier essä
- Liedman, Sven-Eric (2006) *Stenarna i själen. Form och materia från antiken till idag*. Finland: Albert Bonniers förlag
- Liedman, Sven-Eric (2011) *Hets! En bok om skolan*. Falun: Albert Bonniers förlag
- Lilja, Elisabeth & Pemer, Mats (2010) Boendesegregation - orsaker och mekanismer. En genomgång av aktuell forskning. <http://www.boverket.se/Global/Webbokhandel/Dokument/2010/Bilaga%201.pdf>
- Listerborn, Carina (2011) Suburban women and the 'glocalisation' of the everyday: Gender and glocalities in underprivileged areas in Sweden. *Gender, Place & Culture* (forthcoming)
- Malmö stad (2010) Direktiv: Kommission för ett social hållbart Malmö.
- Marx, Karl (1974) *Kapitalet. Första boken*. Kapitalets produktionsprocess. Lund: Cavefors
- Massey, Doreen (2007) *World City*. Cornwall: Polity Press
- Meijling, Jesper och Sörlin, Sverker (2011) S måste hitta en riktning för samhällsomvandlingen. *Dagens Nyheter*, 21 mars 2011. <http://www.dn.se/debatt/s-maste-hitta-en-riktning-for-samhallsomvandlingen>
- Nationellt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning (ESF) 2007–2013
- Novy, Andreas (2011) Unequal diversity - on the political economy of social cohesion in Vienna. *European Urban and Regional Studies* 18
- Novy, Andreas & Coimbra Swiatek, Daniela & Moulart, Frank (2011) Social cohesion: a conceptual and political elucidation. http://www.socialpolis.eu/uploads/tx_sp/EF0_Paper.pdf
- Nutek (2006) Storstadspolitik för nationell tillväxt - åtta utmaningar.
- Nutek (2006) Storstadspolitik för nationell tillväxt - åtta utmaningar. <http://publikationer.tillvaxtverket.se/Download.aspx?ID=770>
- Nutek (2008) *Samverkan för tillväxt. Regionala tillväxtprogrammen 2007*. Stockholm: Nutek
- Näringsdepartementet (2006) *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013*. Stockholm: Näringsdepartementet, Regeringskansliet
- Näringsdepartementet (2006) *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013*. Stockholm: Näringsdepartementet, Regeringskansliet
- OECD (1979) *Interfutures. Facing the Future*. France: OECD Publications
- Olsson Hort, Sven E (1992) *Segregation - ett svenskt dilemma? Socialpolitiska och sociologiska synpunkter. Bilaga 9 till LU 92*. Stockholm: Finansdepartementet
- Rasmus, Jack (2010) *Epic recession : prelude to global depression*. London: Pluto
- Regeringens proposition (1997) *Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet*. (1997/98:165)
- Regeringens proposition (2001) *En politik för tillväxt och livskraft i hela landet*. (2001/02:4)

Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Skåne-Blekinge 2007–2013

Rifkin, Jeremy (2004) *The European Dream. How Europe's Vision of the Future is Quietly Eclipsing the American Dream*. USA: Jeremy P Tarcher/Penguin

Robertson, Susan L. (2008) Embracing the global: crisis and the creation of a new semiotic order to secure Europe's knowledge-based economy. In: Jessop, B., Fairclough, N. & Wodak, R (eds): *Education and the knowledge based economy in Europe*. Rotterdam: Sense

Salonen, Tapio (red) (2011) *Hela staden : social hållbarhet eller desintegration?* Umeå: Boréa

Sammanhållningspolitiken - erfarenheter och synpunkter från Stockholm, Göteborg och Malmö (2010)

Schmidt, Wolfgang (red) (2009) *Pengarnas frihet : om finanskrisens politiska ekonomi*. Göteborg: Daidalos (978-91-7173-285-9)

Sernhede, Ove (2007) *Alienation is My Nation*. Danmark: Ordfront (2002)

SFS (2008) Förordning (2008:348) om urbant utvecklingsarbete. www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2008:348

Skolverket (2011) *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011*. Stockholm: Fritzes

Smith, Adam (2008) *Wealth of Nations*. Great Britain: Oxford University Press (1776)

Smith, Richard (2010) Beyond growth or beyond capitalism? *Real-world economics review, issue no. 53*

SOU (1998) *Tre städer. En storstadspolitik för hela landet*. Stockholm: Socialdepartementet (Storstadskommittén 1998:25)

SOU (2005) *Storstad i rörelse. Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer (Utredningen om utvärdering av lokala utvecklingsavtal 2005:29)

SOU (2005) *Makt att forma sambället och sitt eget liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer (Slutbetänkande av Jämställdhetspolitiska utredningen 2005:66)

Statens folkhälsoinstitut (2008) Utjäma hälsoskillnaderna inom en generation : jämlikhet i hälsa genom påverkan av de sociala bestämningsfaktorerna : sammanfattning av slutrapporten/ Kommissionen för sociala bestämningsfaktorer för hälsa (Commission on Social Determinants of Health). Stockholm

Statens folkhälsoinstitut (2010) Svenska lärdomar av Marmot-kommissionens rapport Closing the Gap. www.fhi.se/Om-oss/Uppdrag-och-styrdokument/Regeringsuppdrag/Redovisade-uppdrag/Marmot/.

Statskontoret (2010) Urban utveckling. En utvärdering av statliga myndigheters medverkan i de lokala partnerskapen.

Stigendal, Mikael (1990) Hegemoni - sfärernas och gränsernas överskridande. *Zenit* 3-4

Stigendal, Mikael (1992) Storbritannien - fast i sin historia?. I Buckhorn, G (red): *ANNO 92 - Europa under omvandling*. Arlöv: Corona

Stigendal, Mikael (1996) *Varför finns Malmö? Krisen i ett historiskt perspektiv*. Malmö: Malmö Stad

Stigendal, Mikael (1999) *Sociala värden i olika sociala världar. Segregation och integration i storstaden*. Lund: Studentlitteratur

- Stigendal, Mikael (2000) Skolintegration - lösningen på skolans problem?. *Rapporter om utbildning 1/2000 - Malmö Högskola, Lärarutbildningen, Regionalt Utvecklingscentrum*. Malmö
- Stigendal, Mikael (2002) *Den gode socialvetenskaparen. Vetenskapsteori i vardande*. Lund: Studentlitteratur
- Stigendal, Mikael (2004) *Framgångsalternativ. Mötet i skolan mellan utanförskap och innanförskap*. Lund: Studentlitteratur
- Stigendal, Mikael (2006) *Young People - from Exclusion to Inclusion. Revitalising European Cities*. Malmö: www.mika-elstigendal.se
- Stigendal, Mikael (2007) *Allt som inte flyter. Fosies potentialer – Malmös problem*. Malmö: MAPIUS 1/Malmö högskolas publikationer i urbana studier
- Stigendal, Mikael (2010) *Kapital*. Stockholm: Liber
- Stigendal, Mikael (2010) *Cities and social cohesion. Popularizing the results of Social Polis*. MAPIUS 6/Malmö högskolas publikationer i urbana studier. Malmö
- Stigendal, Mikael (red) (2011) *"det handlar om något större" - kunskaper om ungdomars möte med sin stad. Följeforskning om New City*. Malmö: MAPIUS 7/Malmö högskolas publikationer i urbana studier
- Stiglitz J, Sen A and Fitoussi J-P (2009) Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. www.stiglitz-sen-fitoussi.fr
- Streeck, Wolfgang (2011) The crises of democratic capitalism. *New Left Review* 71
- Svensson, Per (2011) *Malmö : världens svenske stad : en oauktoriserad biografi*. Stockholm: Weyler
- Sveriges Riksbank (2011) *Riksbankens utredning om risker på den svenska bostadsmarknaden*. Stockholm: Sveriges Riksbank
- Therborn, Göran (2011) *The world : a beginner's guide*. Cambridge: Polity
- Tillväxtverket (2007a) Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Västsverige 2007-2013. www.tillvaxtverket.se.
- Tillväxtverket (2007b) Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Skåne–Blekinge 2007-2013 (reviderat 2010). www.tillvaxtverket.se.
- Tillväxtverket (2007c) Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Stockholm. www.tillvaxtverket.se
- Tillväxtverket (2009) Regionalt tillväxtarbete med fokus på attraktivitet och det goda livet. www.tillvaxtverket.se
- Turner, Graham (2008) *The credit crunch : housing bubbles, globalisation and the worldwide economic crisis*. London: Pluto Press in association with GFC Economics
- URBACT (2010) Cities and the economic crisis. A survey on the impact of the economic crisis and the responses of URBACT II cities. www.urbact.eu.
- Vyllder, Stefan de (2009) *Världens springnota : finanskrisen och vägen framåt*. Stockholm: Ordfront (ISBN:978-91-7037-505-7)
- Wijkman, Anders och Rockström, Johan (2011) Jordens resurser nära att ta slut. Svenska Dagbladet, 21 mars 2011. www.svd.se/opinion/brannpunkt/jordens-resurser-nara-att-ta-slut_6024881.svd
- Åsberg, Johannes (2010) En radikal och progressiv stadspolitik - en provisorisk utopi. *Arena Idé - Ny Tid/Rapport 1*.

Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö är en oberoende kommission med uppdrag från Malmö stad att ta fram mål och strategier för att minska skillnader i hälsa. Läs mer på www.malmo.se/kommission och www.malmokommissionen.se

