

A2006:011

"Konsten att överleva"

Studie om stora företagsnedläggningar i Europa och USA

Christina Skantze

”Konsten att överleva”

Studie om stora företagsnedläggningar
i Europa och USA

Christina Skantze

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon 063 16 66 00
Telefax 063 16 66 01
E-post info@itps.se
www.itps.se

ISSN 1652-0483
Intellecta DocuSys, Stockholm 2006

För ytterligare information kontakta Christina Skantze
Telefon +32 2 221 0212
E-post christina.skantze@itps.se

Förord

Sedan ett antal år tillbaka har många svenska orter och även regioner drabbats av industri- nedläggningar. Antingen har driften upphört eller har verksamheten flyttat till annan ort eller annat land. Effekterna på kort sikt är stora. Många människor drabbas och besluten får mycket stor uppmärksamhet i media. Samtidigt finns en medvetenhet om att struktur- omvandlingen, på sikt är positivt för landet under förutsättning att vi kan röra oss mot en mera kvalificerad industri- och tjänsteproduktion.

I denna rapport har ITPS studerat ett antal orter där många arbetsplatser försvunnit vid ett tillfälle eller under en längre tidsperiod för att se närmare på verkligheten bakom rubrikerna. Vi har studerat vilka processer som initierats, vilka aktörer som varit drivande och hur respektive ort utvecklats efter nedläggningarna. Exempelen är hämtade från USA, Italien, Storbritannien, Tyskland och Sverige.

Rapporten visar att ”Krisen” har blivit starten för något nytt och att det går att skapa någon form av trygghet i en föränderlig värld. Det finns ett antal olika byggstenar, som är av betydelse för ett framgångsrikt förändringsarbete: politiska strategier och beslut, tillgång till finansiellt kapital, utbyggd infrastruktur, företagarmentalitet, kraftfullt ledarskap, nätverk med kreativa människor, kluster, livslångt lärande. De olika byggstenarnas storlek och inbördes förhållande är dock unika i sitt sammanhang.

Rapporten har utarbetats av Eva Ohlin, Anne Kolmodin, Marcus Zackrisson, Lisa Scordato och Christina Skantze, projektledare.

Östersund juli 2006

Sture Öberg
generaldirektör ITPS

Sune Halvarsson
T.f. generaldirektör Nutek

Innehåll

Sammanfattning	7
Summary	9
1 Inledning.....	13
1.1 Inlägg i fullmäktige i Bengtsfors	13
1.2 Bakgrund	15
1.3 Metod.....	15
1.4 Disposition	16
2 Vad säger teorin om förändringars betydelse för tillväxt?	17
3 Olika politiska system för den regionala nivån	21
3.1 Europa	21
3.2 USA	22
4 EU:s insatser för att underlätta strukturella förändringar.....	23
5 Fallbeskrivningar	25
5.1 Stängning av traditionell tung industri.....	26
5.1.1 British Petroleum tar samhällsansvar i Llandarcy och Baglan Bay	26
5.1.2 British Steel Industry stödjer nyföretagande i Corby	27
5.1.3 Nära samarbete mellan ThyssenKrupp AG, staden och fackföreningarna i Dortmund	28
5.1.4 Borgmästaren tar initiativet och fackföreningarna ordnar nya jobb till de uppsagda i Sesto S. Giovanni.....	29
5.2 Utlokalisering till annan ort eller annat land	30
5.2.1 Staten är snabb med löften till Bengtsfors	30
5.2.2 Snabb politisk enighet om åtgärder i Gislaved.....	31
5.2.3 Stora utbildningsinsatser i Lexington, North Carolina	32
5.2.4 Nedläggningarna i Kannapolis – de största i North Carolinas historia	33
5.2.5 Offentligt – privat partnerskap har det övergripande ansvaret för ekonomisk utveckling i Galesburg, Illinois.....	34
5.2.6 Ingen "raggning" av stora ersättningsföretag till Quincy, Illinois	35
5.3 Stängning på grund av bristande säkerhet	36
5.3.1 Staten väljer säkerheten i Greifswald.....	36
5.4 Omstrukturering av produktion och lokal mobilisering för att förhindra flytt till annat land.....	37
5.4.1 VD:n, facket och anställda tar tillsammans stort ansvar i Murgia.....	37
6 Iakttagelser från fallstudierna	39
6.1 Vilka blev engagerade vid kristillfället?	39
6.1.1 Aktörer på statlig och delstatlig nivå.....	39
6.1.2 Aktörer på lokal och regional nivå	39
6.2 Finansiering – staten har en viktig roll i Europa	40
6.3 Tro på bra infrastruktur, moderna städer och god livsmiljö	41
6.4 Universitetens satsning på forskning och innovationer ger kunskap och kompetens	43
6.5 ... men det livslånga lärandet är en nödvändighet	43
6.6 Strategier för diversifiering av näringslivet.....	43
6.7 Lokal samverkan och tydligt ledarskap	45
6.8 Kriser aktualiserar behovet av strategier och visioner	46
7 Slutsatser och policyrekommendationer	47
Källförteckning	53
Bilaga 1: Projektgrupper	57
Bilaga 2: Seminarier	59
Bilaga 3: Fallstudier	61

Sammanfattning

Det finns inte något land i Västeuropa, inkl USA, som inte genomgått någon form av stor strukturomvandling under 1900-talet. Utgångspunkten i denna studie är globaliseringens mikroperspektiv. Studien baseras på ett antal exempel som analyserats och jämförts.

Av fallstudierna kan vi inte dra några långtgående slutsatser av generell karaktär, men det finns ett antal iakttagelser som återkommer i materialet. De byggstenar och de skeenden, som kortfattat beskrivs i teoriavsnittet stämmer väl överens med beskrivningarna från de olika orterna. De reaktioner och de processer som förekommit i samband med nedläggningarna är tämligen lika oavsett var de inträffat. I våra exempel har "Krisen" blivit startpunkt för något nytt.

- **Det praktiska genomförandet har alltid skett på lokal och regional nivå men aktörerna på denna nivå behöver stöd.**

Efter ett turbulent inledningsskede på respektive ort har förnyelsearbetet påbörjats på lokal och regional nivå. Ju större insikten har varit hos aktörerna på den lokala och regionala nivån om att förlorade arbetstillfällena inte går att ersätta med "mer av samma sort", har påskyndat förnyelsearbetet. Denna insikt har haft svårare att få fäste i de så kallade "bruksorterna" där man varit van vid att jobb alltid funnits. Detta gäller för Europa. I USA är det inte statens ansvar att orter ska överleva men reaktioner och händelseförlopp är ändå tämligen lika.

Det politiska systemets struktur i respektive land är i sig inte avgörande för utvecklingen med hänsyn till redovisade resultat. Däremot har en tydlig ansvarsfördelning mellan olika aktörer och nivåer underlättat förnyelsearbetet.

- **På de orter där finansieringen av förnyelsearbetet har varit ett gemensamt ansvar för såväl offentliga som privata aktörer har arbetet fått ett större genomslag i regionen.**

Extra anslag från staten/delstaten/regionen i kombination med medfinansiering från privata företag är vanligt i andra länder. Att offentlig sektor, näringslivet och akademien samordnar sina resurser för att gemensamt göra regionen konkurrenskraftig är vanligt förekommande i Italien, Tyskland och Storbritannien samt medfinansiering från EU:s strukturfonder.

Finansiering för att åstadkomma ett diversifierat näringsliv och stöd till nyföretagande sker företrädesvis med lån från särskilda utvecklingsbolag såväl i Europa som i USA.

- **Infrastruktur och god livsmiljö attraherar både människor och företag och bidrar till en utvidgad lokal arbetsmarknad.**

En redan väl utbyggd infrastruktur har varit en framgångsfaktor och underlättat etableringen av nya företag och en förutsättning för att kunna utvidga den lokala arbetsmarknaden. Med hänsyn till den långa tid som krävs för att förbättra infrastrukturen i kombination med höga kostnader samt att besluten fattas på statlig eller delstatlig nivå försvårar detta delar av förnyelsearbetet.

Satsningar på den fysiska miljön och människors livsmiljö har fått ökad betydelse i förnyelsearbetet.

- **Det livslånga lärandet är en del i vardagen och är ingen krisåtgärd som kan åstadkomma snabba resultat.**

De utbildningsinsatser som skett i samband med nedläggningar har i de flesta exempel inte varit direkt kopplade till de behov som funnits bland existerande företag och offentlig sektor. Lärandet är något som behöver sättas in i sitt sammanhang och planeras tillsammans med näringsliv och offentliga aktörer. Utbildning och livslångt lärande innebär inte att alla ska bli akademiker utan skickliga inom de arbeten de valt att utföra eller att kvalificera sig för nya arbeten

- **En redan etablerad relation mellan akademi, näringsliv och offentlig verksamhet har påskyndat resultaten av samarbetet.**

Samarbete mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor fångar generellt inte upp de människor som blivit arbetslösa utan har inneburit starten för något nytt för dem som redan finns i eller har tillträde till universitet och högskolor och är inriktat på innovationer och innovationssystem. Samarbetet har varit fokuserat på vissa specifika sektorer och har lett till att många av universitetens anställda och studenter utvecklat nya idéer, kommersialiserat idéerna samt bildat bolag.

- **Nya stora fabriker har inte ersatt de gamla. Lösningarna har varit ett diversifierat näringsliv, kluster, industriella distrikt, innovationer och en växande tjänstesektor.**

Tron på att nya stora industrier ska komma i stället för de som lagts ner finns inte längre. I stället finns en medvetenhet om att något nytt måste skapas. På de orter som tidigare varit dominerade av ett stort företag finns i dag många små och medelstora men det tar tid. Arbeten har skapats inom tjänstesektorn där de haft koppling till tillverkningsindustrin och tillgodosett efterfrågan på företagstjänster.

Goda relationer kan medföra att företaget inte har utflyttning som första alternativ utan tillsammans med lokala aktörer, institutioner och fackliga organisationer försöker effektivisera och omstrukturera verksamheten. Utländska direktinvesteringar har bidragit till många nya arbeten där man medvetet har arbetat med att få dessa att etablera sig på orten eller i regionen.

- **Förnyelsearbetet har påskyndats av lokal samverkan och kraftfullt ledarskap men kräver trots det tid.**

Det mest framgångsrika förnyelsearbetet har kännetecknats av att många aktörer från offentlig och privat sektor samt akademien har deltagit. Den lokala samverkan är alltid unik och går inte att kopiera utan måste ske utifrån sina specifika villkor. Ledare med tydligt mandat och ansvar har visat sig vara en förutsättning för att åstadkomma förändringar. Ledare har kommit både från den offentliga och privata sektorn.

Socialt kapital är inte något som kommer av sig själv utan måste skapas och underhållas genom olika formella och informella nätverk, lokal samverkan och samarbete. Att skapa något nytt tar tid. Ibland kan det ta många år innan varaktiga resultat kan redovisas.

- **Visioner, systematisk planering och förmåga att samarbeta har medfört att åtgärder och förnyelsearbete snabbt kommit igång.**

Genomarbetade strategier har varit ett viktigt instrument och påskyndat förnyelsearbetet. På de orter där det funnits nationella strategier och utvecklingsplaner har detta påskyndat och underlättat förnyelsearbetet.

Summary

No country in Western Europe, and not even the USA, escaped some form of major structural transformation during the 20th Century. The starting point for this study is globalization in a micro-perspective. The study is based on analysis and comparison of a number of examples.

We cannot draw any far-reaching, generalized conclusions from our case studies, but a number of observations recur in the material studied. The structural elements and the phenomena described in brief in the theory section fit closely with the accounts from the different localities. The reactions and the processes arising in connection with the closures are fairly similar, wherever they have occurred. In our examples, the "crisis" has become the launchpad for something new.

- **Practical measures have always been at local and regional level, but the players at this level need support.**

After an initial period of turbulence in the particular locality, the renewal process has begun at local and regional level. The more clearly that the players at local and regional level have realized that lost jobs cannot be replaced by "more of the same kind", the higher the pace has been in the renewal process. This realization has proved more difficult to establish in the "mill communities" where people had been used to jobs always being available. This applies to the countries of Europe. In the USA, it is not the responsibility of central government to ensure that communities survive, but the reactions and the sequences of events are nevertheless fairly similar.

The structure of the political system in each country does not in itself play a decisive role in developments, to judge by the results reported. On the other hand, clear division of responsibilities among various players and levels eased the process of renewal.

- **In localities where the financing of the renewal process has been the joint responsibility of both public- and private-sector players, the process has achieved greater impact in the region.**

Extra grants from central government/the federal state/the region combined with co-financing from private-sector enterprises are common in other countries. The coordination of resources from the public sector, enterprise and the academic world in order to make the region competitive is common in Italy, Germany and the UK, along with co-financing from the EU's structural funds.

Financing to bring about a diversified enterprise sector and support for new enterprise occurs mainly in the form of loans from special development enterprises in both Europe and the USA.

- **Infrastructure and a good living environment attract both people and businesses and help to develop the local labour market.**

An already well-developed infrastructure has been a factor in success, paving the way for the establishment of new businesses, and an essential condition in enabling the local labour market to expand. The long time required for infrastructure improvement, along with the high costs involved and the fact that decisions are taken at central or federal state level, make this phase of the renewal process more difficult.

Investments in the physical environment and people's living environment has taken on a more central role in the renewal process.

- **Lifelong learning is part of everyday life, and no crisis action can achieve quick results.**

In most examples studied, the training initiatives that have taken place in connection with closures have not been directly associated with the needs existing among enterprises and in the public sector. Learning is something that needs to be placed in its context and planned with enterprise and public-sector players. Training and lifelong learning does not mean that everyone has to become an academic. It means that people have to become skilled at the work they have chosen, or have to qualify for new types of work.

- **An already established relationship between the academic world, enterprise and public-sector organizations has delivered results from cooperation more quickly.**

Cooperation between the academic world, enterprise and the public sector has not generally provided a safety net for people who have become unemployed, but it has offered the start of something new for those who are already at, or have access to, universities and university colleges and who are oriented towards innovation and innovation systems. Cooperation has focused on certain specific sectors and has borne fruit, in that many university employees and students have developed new ideas, commoditized these ideas and established companies.

- **The old factories have not been replaced by big new ones. The solutions have ranged from a diversified enterprise sector, clustering, industrial zones, innovation and a growing service sector.**

The belief that major new manufacturing enterprises will come into being to replace those that have closed down has faded away. Instead, there is awareness that something new must be created. In the localities that have been dominated by one big company, there are, today, many small and medium-sized enterprises, but it is taking time. Jobs have been created in the service sector where there has been a connection to the manufacturing industry and where they have met the demand for business services.

Good relations may mean that a company will not take relocation as its first resort and will instead choose to join with local players, institutions and trade unions in trying to streamline and restructure the enterprise. Direct inward investment has contributed to many new jobs, where the conscious objective has been to induce these to become established in the locality or region.

- **The renewal process has been accelerated by local cooperation and strong leadership but nevertheless takes time.**

The most successful type of renewal process has been characterized by the participation of many players from the public and private sector and from the academic world. The nature of local cooperation is always unique and cannot be replicated. It must be based on the conditions prevailing in the particular location. Leaders with a clear mandate and responsibilities have proved to be an essential condition for bringing about change. Leaders have emerged from both public and private sectors.

Social capital is not something that comes into being by itself, it has to be created and maintained via a range of formal and informal networks, local cooperation and collabo-

ration. Creating something new takes time. In some cases, it may take many years before lasting results can be demonstrated.

- **Visions, systematic planning and an ability to work with others have enabled actions and the renewal process quickly to get under way.**

Well-prepared strategies have been an important means of implementing the renewal process and accelerating that process. In locations where national strategies and development plans have been in place, this has facilitated the renewal process.

1 Inledning

1.1 Inlägg i fullmäktige i Bengtsfors¹

Jag har hela tiden sedan 1997 då vi började prata om det så kallade tjänstehuset, ångrat att jag inte var tillräckligt tydlig inför Er här i fullmäktige. Tydlig med vad jag i själva verket misstänkte skull hända med Lear och arbetsmarknaden här i vår kommun, jag var det inför kommunstyrelsen, men inte här i fullmäktige. Kanske hade det blivit annorlunda om jag vågat säga offentligt vad jag kände, men jag var rädd att Lear skulle ta det som intäkt för att kommunen och kommunalrådet inte hade någon tilltro till företaget och därefter kunna skylla på mig. Som sagt, jag har ångrat detta sedan dess och idag tänker jag vara tydlig. Tydlig med vad jag tror att vi har att vänta av framtiden.

Vad kan vi lära av historien?

1810–1860 mer än fördubblades Dalslands folkmängd. Detta var Dalslands guldålder, sett till befolkningmängden i alla fall. Dalsland hade under de här "guldåren" en befolkning på 100 000 personer. Det är nu som man bryter ny mark och vi får en mängd nya torp. Bara runt Billingsfors finns mängder av torpnamn som härstammar från den här tiden: Tenshögen, Kulan, Aldalen är några exempel.

Vad var det som låg bakom denna fullkomliga expansion? Jo, i början av 1800-talet hävde framförallt England sitt importförbud av jordbruksprodukter. Det kom att uppstå en våldsam efterfrågan på havre. Dalsland kom att tillsammans med Småland, bli det landskap som var allra hårdast knutet till havreodlingen. Det var därför Dalsland senare drabbades extra hårt. Men nu var det "havrens år", "Guldåren".

Så kom 1880-talet. Förödelsens årtionde för Dalslands del. Havreodlingarna kom att utkonkurreras av billig amerikansk majs. Detta slog stenhårt mot framför allt Dalsland. Vi dalslänningar hade ju satsat nästan allt på havren och så kommer USA med sin billiga majs och förstör alltsamman. Utkonkurrerade av en billigare produkt! Även större jordägare drabbades. Men framförallt fick det förödande konsekvenser för de små torpen. Omställningstiden hade kommit. "Havrens år" tog plötsligt slut. Allt såg hopplöst ut. Fattigdomen slog till, folk stod utan försörjning. Desperationen tog över. Våldigt många sålde allt dom hade och gav sig iväg för att söka lyckan på annat håll

Utvandringen från Dalsland kom vid den här tiden att bli större än i något annat landskap. Alla för dock inte till Amerika. En del utvandrade till Norge och många till andra delar av Sverige. Dalslands befolkning har alltsedan dess fortsatt att minska. Industrialismen hade vid den här tiden ännu inte fått fart under vingarna, det var många svåra omställningsår kvar för dalslänningarna. Det fanns ingen beredskap, ingen planering för framtiden.

Men så småningom kom industrialismens år. Dess historia känner vi väl. Vi känner den via järnbruken som blev pappers- och massafabriker. Vi känner den som Volvo och vi känner den som Vanern Timber o.s.v. Men till industrialismen behövdes ny kunskap. Industrin efterfrågade absolut inte duktiga jordbrukare. Det var helt andra kunskaper som behövdes, folk fick lära om.

¹ Kommunalrådet Sven-Åke Gustavsson (s), inlägg i fullmäktige i Bengtsfors 2 mars 2005.

Vi står nu mitt uppe i en ny omställningsperiod. Nu från industrisamhället till något nytt. En ny tid är på väg in, en del kallar den för tjänstesamhället andra för informationssamhället. Man må kalla den vad man vill, men en ny tid är det! Omställningstid! Är det någon som inte har upptäckt det? Är vi ensamma om att drabbas av detta här i Bengtsfors? Nej det är vi inte, det går att räkna upp hur många orter som helst. Den senaste i raden är väl Nynäshamn.

Är det en ny företeelse att hela branscher konkurreras ut eller företag flyttar sin tillverkning utomlands? Icke heller, det började redan i början av 1960-talet då skotillverkningen utkonkurrerades, det var framförallt Örebro som drabbades. Men vad behövde vi bry oss, vi hade ingen skotillverkning i Bengtsfors. Industrin gick ju på högvarv.

Nästa bransch som drabbades var tekoindustrin. Nu var det Borås som kom i kläm. Borås kommunledning för till regeringen för att be om hjälp. Hjälp med ny sysselsättning.

Sedan kom varvskrisen. Vi blev utkonkurrerade av framförallt japaner och polacker. Jag pratade med Göran Johansson i Göteborg, han sa att det tog dom nästa 20 år att komma över följderna av varvsnedläggningen. För dom blev det en tid av svår omställning. En tid av planering för en ny framtid.

Men här i Bengtsfors rullade hjulen som aldrig förr. Andelen industrisysselsatta var 54 procent, när det var som högst, 1997 och detta skall jämföras med rikssnittet på 20 procent. Idag efter nedläggningarna av Lear och Segerströms och alla dom andra så har siffran sjunkit till 30 procent. Rikssnittet ligger idag på 16 procent. Är det någon som tror att omstruktureringen i vår kommun är färdig? Är det rimligt att vi i framtiden kommer att behålla mer än dubbelt så många industrisysselsatta än riket i övrigt?

Varför flyttar Duni? Jo, av samma skäl som Lear. Nu skall man tjäna ännu mer pengar på ett lägre löneläge utomlands. Duni vill tjäna mer pengar på två olika sätt. Dels genom ett lägre löneläge men också genom att konkurrera med sig själva på råvarusidan. Man vill köpa råvaran, där den är billigast. Om det lyckas, vad tror ni då händer med det som är kvar av pappersbruket i Skåpafors?

Vi är alltså enligt min mening mitt uppe i en lika stor omställningsperiod som när havrens år tog slut. Vår uppgift som förtroendevalda, är att se till att omställningen denna gång inte får lika förödande konsekvenser som den fick i övergången mellan "havrens år" och industrialismens intåg. Då stod samhället handfallet. Människor lämnades vind för våg att klara sig bäst de kunde. De allra flesta för väldigt illa. Dom var inte rustade för en ny tid. Brukssamhällets tid är förbi. Hur ska vi gå till väga? Vi här i Bengtsfors!

Vi lever på 2000-talet. Stora stabila företag som suger upp arbetskraft etableras inte längre i Sverige. Några av kommunens traditionella företag finns visserligen kvar och har säkert en framtid – men några nya jobb kommer de inte att ge. Fortsatta rationaliseringar gör att antalet jobb snarare minskar. Kommunen kan inte räkna med att få statlig hjälp eller att någon ny "frälsare" kommer till vår hjälp.

Ansvar är vårt.

1.2 Bakgrund

Vad menar kommunalrådet i Bengtsfors när han säger "Ansvaret är vårt"?

Det som hänt i Bengtsfors gäller många orter i vårt land men också orter i andra länder. Det finns väl knappast något land i Västeuropa som inte genomgått någon form av stor strukturomvandling under 1900-talet. Den s.k. tunga tillverkningsindustrin stål, varv, kemi, raffinaderier och petrokemi är några exempel på industrier som med åren framstått som alltmer föråldrade ur ekonomisk och miljömässig synvinkel och därmed blivit olönsamma. Även i USA minskar antalet sysselsatta inom tillverkningsindustrin. Den stora amerikanska hemmamarknaden har dock gjort att strukturomvandlingstrycket på industrin varit lägre där än i Europa. I takt med att handelshindren minskar samt att transport- och kommunikationskostnaderna blir lägre minskar även fördelarna med en stor hemmamarknad. Följaktligen utsätts även den amerikanska produktionen för både importkonkurrens och utflyttning av produktion till låglöneländer.

Såväl flyttning inom landet som flytt till annat land samt de ständigt pågående rationaliseringarna och effektiviseringarna inom befintliga företag handlar ofta om ökad lönsamhet genom sänkta kostnader. Det som skiljer 1900-talets omstruktureringar av den så kallade tunga industrin från dagens är att det i dag går betydligt fortare att lägga ner och flytta företag. I denna studie ingår både exempel på nedläggning av "gammal traditionell" industri på 1980-talet och utflyttningar av tillverkningsindustri i slutet på 1990-talet.

Flytt till låglöneländer har i debatten blivit symbolen för "globaliseringens baksida" och blossar i princip upp varje gång en större utlokalisering sker. Frihandeln, liksom strukturomvandling, är dock något som Sverige förespråkar och understödjer. Detta tillsammans med den globala konkurrensen innebär att rationaliseringar, effektiviseringar och utlokaliseringar kommer att fortsätta vara en del i vardagen och att vi alla kommer att påverkas.

Studien har som utgångspunkt globaliseringens mikroperspektiv, dvs. vad som händer på de orter och i de regioner där det inte längre är som förr och det som aldrig skulle hända händer – nämligen att företaget som alltid skulle finnas inte längre finns. Kan krisen vara startpunkten för något nytt och går det att skapa någon form av trygghet i en föränderlig värld?

Vårt svar på vad kommunalrådet menar är att kommunen måste vara beredd att ta sitt eget ansvar, liksom andra kommuner. Men det krävs också samarbete, ett stort engagemang, ansvarstagande och beslutsfattande på regional och nationell nivå samt koppling till den internationella nivån, med andra ord – vi har alla ett ansvar!

1.3 Metod

Studien omfattar två fallstudier i vardera Italien, Tyskland Storbritannien och Sverige i Europa samt North Carolina och Illinois i USA. Studien är explorativ och bygger på tidigare gjorda utredningar och rapporter som skett på orten och i regionen. För fallstudierna i Italien, Tyskland och Storbritannien har externa konsulter anlåtats för att ta fram underlag som sedan bearbetats. Samtliga exempel har kompletterats med intervjuer. Varje exempel beskrivs kortfattat inne i texten och återges i sin helhet i en bilaga. Gemensamt för samtliga exempel, utom ett, är att minst 500 eller fler arbetstillfällen försvunnit vid ett tillfälle eller över en längre tid. Undantaget är Murgia i södra Italien som är ett exempel på lokal mobilisering för att rädda företaget och regionen. Underlaget för Italien har tagits fram av Daniele Mascanzoni, Ufficio Tecnico-Scientifico Svedese för Tyskland Inno Germany AG, Karlsruhe samt för Storbritannien Clive Vokes Associates, Vale of Glamorgan.

1.4 Disposition

I föreliggande rapport beskriver vi omstrukturerings olika processer och aktörer. Studien har som utgångspunkt vad som hänt på orter där många arbetstillfällen försvunnit eller, som i ett av exemplen, är på väg att försvinna.

I kapitel 2 görs en kortfattad genomgång av teorier om strukturomvandling och förnyelse för att se hur forskare från olika ämnesområden utifrån sina utgångspunkter beskriver olika byggstenar, som de anser behövs för att kunna omvandla en motgång till en framgång.

I kapitel 3 ges en kort beskrivning av respektive lands politiska system för den regionala nivån.

I kapitel 4 redovisas några av EU:s insatser för att underlätta strukturella förändringar.

I kapitel 5 redovisas i förkortad version våra exempel. Gemensamt för samtliga, utom ett, är att minst 500 eller fler arbetstillfällen försvunnit vid ett tillfälle eller över en längre tid. Undantaget är Murgia i södra Italien som är ett exempel på lokal mobilisering för att rädda företaget och regionen. Varje exempel återges i sin helhet i en bilaga. Fokus har varit att se om det finns processer, aktörer och aktiviteter som återkommer i de olika exemplen, trots helt olika förutsättningar, och som visat sig vara betydelsefulla i omvandlings- och förnyelsearbetet. Vidare vill vi undersöka vilket samspel som är nödvändigt mellan olika samhällsnivåer för att åstadkomma förnyelse och utveckling. Studien omfattar 2 fallstudier i vardera Italien, Tyskland, Storbritannien och Sverige i Europa samt North Carolina och Illinois i USA. Studien är explorativ och bygger på tidigare gjorda utredningar och rapporter som skett på orten och i regionen. För fallstudierna i Italien, Tyskland och Storbritannien har externa konsulter anlåtats för att ta fram underlag som sedan bearbetats. Samtliga exempel har kompletterats med intervjuer.

I kapitel 6 beskrivs de iakttagelser vi gjort i de olika exemplen.

I kapitel 7 redovisas våra slutsatser tillsammans med policyrekommendationer.

2 Vad säger teorin om förändringars betydelse för tillväxt?

I all ekonomisk omvandling har det visat sig att företagsnedläggningar är en naturlig och nödvändig förutsättning för tillväxt. Trots denna kunskap är nästan alltid vägen till förnyelse kantade av såväl individuella som institutionella problem och konvulsioner.

Ekonomhistorikern Lennart Schön menar att tillväxt och omvandling hänger samman, men det är inte entydigt på vilket sätt. Stabilitet och förändring ingår också i ett motsägelsefullt förhållande. Om tillväxten skall bibehållas ställs återkommande krav på förnyelse för att ge tillväxten en ny inriktning. Den är en kamp mellan gammalt och nytt – mellan olika aktörer i det bestående och företrädare för något nytt. Förmågan till förnyelse ger omvandling och utvecklingskraft men tillväxt kräver också rationalisering för ökad effektivitet och konkurrenskraft. Rationalisering bygger på en ökad rationalitet av det redan etablerade medan förnyelse rymmer mera av vision och intuition. Enligt Schön inträffar strukturkriser med 40–50 års mellanrum och ger möjlighet till investeringar i och utveckling av ny teknologi och organisation.²

Även den österrikiske ekonomen Joseph Schumpeter hävdar att en nedläggning av ett företag eller en industri är en nödvändighet för strukturomvandling, trots att många människor slängs ut i arbetslöshet. Detta är vad Schumpeter menar med "kreativ destruktion" och att ett tillfälligt underutnyttjande av produktionsresurser är nödvändigt för att framtvunga nya produktionsprocesser, nya produkter och nya marknader. Detta är kännetecknet för kapitalismens föränderliga karaktär, enligt honom.³

På 1970-talet hävdade Douglass North att utbildningsexpansion, snabb teknisk förändring och stordriftsfördelar inte var orsaker till, utan snarare uttryck för, tillväxt. En bra förklaring till tillväxt måste gå tillbaka till "institutionerna" – till skrivna och oskrivna lagar och regler, mentalitet, traditioner och till de samhällsförändringar som drev fram de institutionella förändringarna. Olika institutioner påverkade tillväxten på högst olika sätt via företagande, innovationsverksamhet, kapitalackumulation mm. Lagar som skyddade och väl specificerade privata äganderätter var särskilt betydelsefulla.⁴

Under de senaste 15–20 åren har "socialt kapital" varit ett återkommande inslag i tillväxt-diskussionen. Det sociala kapitalet antas ta sig uttryck i "nätverk, normer och förtroende", dvs. inslag i samhällslivet som gör det möjligt för medborgare att agera tillsammans för gemensamma mål. Enligt Robert Putnam sker detta bäst i regioner, där människorna utvecklats många relationer sinsemellan via föreningsliv eller andra frivilliga sammanslutningar. Putnam har bl.a. använt detta för att förklara varför norra Italien utvecklats bättre än södra.⁵ Inte minst förtroende, eller tillit, har ansetts viktigt. Litar aktörerna på varandra – finns förtroende – blir kostnader lägre för att upprätta, övervaka och genomföra kontrakt

2 Schön L (2000) *"En modern svensk ekonomisk historia- tillväxt och omvandling under två sekel"* SNS förlag

3 Schumpeter, J. A. (1942/1975) *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper Torchbooks.

4 North D & Thomas R (1973) *The Rise of the Western World – A New Economic history*, Cambridge University Press.

5 Putnam R D (1993) *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.

av olika slag. Informations-spridning och kunskapshandling fungerar dessutom bättre i ett sådant klimat.

Gunnar Eliasson menar att globaliseringen och informationstekniken spelar stor roll. Hans teori sägs handla om "levande företags oförutsägbara uppförande på basis av sina speciella kompetenser" och ges en särskild vikt, eftersom han försöker integrera mycket av det som tagits upp, samtidigt som han explicit tar upp just förnyelse – främst industriell sådan – och olika aktörers roll i förnyelse. Tillväxten bestäms i hans teori av entry/exit-processen bland företag – eller närmare bestämt av kvaliteten på den processen. Teorin ser ekonomisk tillväxt som ett brett flöde av innovationer skapade av individers fantasi, framlockad av ekonomiska incitament och under utveckling genom konkurrens, som styrs av ekonomins institutioner. Tillgången till innovationer filtreras och kommersialiseras genom kompetensblock som domineras av erfarenhet.⁶ Närmare bestämt består den av aktörer som har kompetens att framgångsrikt generera, identifiera, selektera, expandera och exploatera vinnande affärsidéer. Riskerna är stora liksom osäkerheten och aktörerna misslyckas ofta. Olika lokala eller regionala ekonomier har olika "mottagarkompetens" beroende på kvaliteten på deras kompetensblock.

Vidare menar Eliasson att marknadsrelationerna mellan aktörerna måste fungera. Det gäller även arbetsmarknaderna. Dessutom bör det finnas ett socialt kapital, i den bemärkelsen att förtroendet för systemet är sådant att man, vare sig man är anställd eller företagare, vågar lämna sin verksamhet.

Lennart Schön kallar "det sociala kapitalet" för det "det osynliga företagsklimatet" och menar, liksom Eliasson, att "ömsesidigt förtroende minskar transaktionskostnaderna inom olika nätverk och underlättar att nya framgångsrika grupperingar skapas, när tillfälle bjuds". Regioner, som kan förena olika kompetenser med många förtroendefulla nätverk, har ett stort socialt kapital, som är gynnsamt för kreativt företagande".⁷

Andra inom teoriområdet som har försökt beskriva den optimala regionala ekonomin hävdar att en region med väl utvecklad industristruktur, innefattande många små och medelstora företag, har stora möjligheter att förnya sig. Med andra ord – ju fler företag, desto större möjligheter att upptäcka en innovation som kan ligga till grund för något nytt. Ju fler företag, desto lättare att matcha en viss innovation mot de olika aktörerna i kompetensblocket. Ju fler företag, desto mer omfattande entreprenöriell och industriell kompetens. Ju fler företag, desto fler experiment⁸.

Tillväxtteorin har kompletterats med begreppet "kunskap". Kunskap kan, enligt Paul Romer, fungera som hävstång på andra tillväxtfaktorer och ge upphov till tilltagande avkastning.⁹ Särskilt om det finns företag eller nätverk där kunskapen kan hanteras på ett effektivt sätt. På 1980-talet lanserades begreppet K-samhället där K stod för kunskap, kompetens, kultur, kreativitet och kommunikation.¹⁰

En avläggare till kunskapsdiskussionen anses vara den, som under senare år utspunnit sig om förnyelsen i amerikansk stadsmiljö.¹¹ En av de mest uppmärksammade deltagarna är

6 Eliasson G, (2005)

7 Schön L (2001) *Epilog i Cameron R Världens ekonomiska historia från urtid till nutid*, Lund, s 523.

8 Johansson D (2002) *Tillväxt som gratislunch*, *Ekonomisk Debatt*, nr 5.

9 Romer P (1987) *Increasing Returns and Long Run Growth*, *Journal of Political Economy*, vol 94.

10 Andersson Åke E, Strömquist Ulf (1988) *K- samhällets framtid*, Stockholm.

11 Florida R (2002) *The Rise of the Creative Class and how it's transforming work, leisure, community and every day life*, Basic Books, NY.

Richard Florida, som hävdar att förekomsten av tre T – teknologi, talang och tolerans – förklarar en stor del av den förnyelse som skett i vissa amerikanska storstäder: "... *human creativity is the ultimate source of economic growth...And to fully tap and harness that creativity we must be tolerant, diverse, inclusive*". Han har bl.a. hävdat att konstgallerier och cykelstigar är viktiga inslag i en tillväxtmiljö. En slags organisation som drar till sig talang och i vilken kunskapen om det som är konkurrenskraftigt i stadsmiljö kan hanteras och förädlas.

Michael Porter är tveksam till om företagsutflyttningar ger de vinster som man hävdar genom att understryka betydelsen av lokal samverkan: "Paradoxalt nog är de uthålliga konkurrensfördelarna i växande grad lokalt bestämda; det handlar om kunskap, relationer och motivation som avlägsna rivaler inte kan matcha. Det är på lokal och regional nivå företagen kan utveckla ett nära utbyte med avancerade kunder, forskningsinstitut, konkurrenter och leverantörer, engagera sig i utbildnings- och utvecklingsprojekt och odla både skarp konkurrens och effektivt samarbete."¹²

Begreppet Trippel Helix¹³, innovationssystem och kluster anses idag vara betydelsefulla instrument för regional tillväxt. Det handlar om samverkan mellan människor i företag, högskola och offentliga organisationer. Denna samverkan ska bidra till att ny kunskap utvecklas.

Det finns således olika faktorer som anses ha betydelse för att främja tillväxt: tillgång till finansiellt kapital, utbyggd infrastruktur, företagarmentalitet, socialt kapital, nätverk med kreativa människor, kluster osv. Tillsammans skapar dessa faktorer sannolikt goda möjligheter till förnyelse efter nedläggning. De olika byggstenarnas storlek och inbördes förhållande är dock unika i sitt sammanhang.

¹² Michael Porter (1998)

¹³ Etzkowitz H (2005) "Trippelhelix – den nya innovationsmodellen" SNS förlag

3 Olika politiska system för den regionala nivån

3.1 Europa

Den här studien tittar på vad som händer på den lokala nivån vid stora nedläggningar, men också hur samspelet sker med överordnade nivåer. För att lättare förstå vissa skeenden och olika aktörers roll redovisas kortfattat en beskrivning av de olika ländernas kommunsystem och hur respektive system präglar ansvarsfördelningen mellan stat, region och kommun när det gäller regional utveckling. Anders Lidström (2003)¹⁴ beskriver fyra kategorier av kommunsystem i Västeuropa.

- Nordeuropeiska – Sverige, Norge, Danmark, Finland och Island
- Mellaneuropeiska – Tyskland, Österrike Schweiz
- Brittiska – Storbritannien och Irland
- Napoleonska – Frankrike, Nederländerna, Belgien, Luxemburg, Spanien, Portugal, Italien och Grekland

Det nordeuropeiska och det mellaneuropeiska systemet är tämligen lika men den stora skillnaden är att det mellaneuropeiska återfinns i ett federalt sammanhang.

I Sverige finns två kommuntyper; kommuner och landsting, samt för närvarande två regioner, Skåne och Västra Götaland. De senare har tillkommit genom frivilliga sammanslagningar av landsting till större enheter och beteckningen "region" betyder att de har vidare uppgifter än landstingen i gemen, vilket innebär att de till skillnad från landstingen ansvarar för den regionala utvecklingen. Om kommunerna är överens kan de inrätta så kallade samverkansorgan, som får ta över regionala utvecklingsuppgifter från länsstyrelserna. Där samverkansorgan inte finns kanaliseras den statliga regionala utvecklingspolitiken via länsstyrelser och statliga myndigheter. Den pågående statliga utredningen "Ansvarskommittén" har som uppgift att se över ansvarsfördelningen mellan staten och den kommunala nivån. I den senaste propositionen 2001/02:4 "En politik för tillväxt och livskraft i hela landet" uttrycker regeringen det på följande sätt "Ett effektivt arbete för regional utveckling förutsätter nära samverkan mellan staten och den kommunala nivån. Det är viktigt med en tydligare roll och ansvarsfördelning på regional nivå och mellan stat och kommun. Principiella utgångspunkter för statlig finansiering av utvecklingsinsatser bör läggas fast."

Tyskland är en federativ stat vilket innebär att staten och delstaterna delar på makten. Det politiska och administrativa systemet utmärks av en hög grad av arbetsfördelning och sammanflätning av politiken på de olika nivåerna. Det tyska kommunsystemet skiljer sig åt i de olika delstaterna. Den grundläggande strukturen är dock densamma men i övrigt utformar respektive delstat sitt system. Med hänsyn till den speciella problematik som uppkom i samband med Tysklands återförening krävs många politiska beslut och överenskommelser på den federala nivån för att komma till rätta med de stora skillnaderna mellan öst och väst.

Storbritannien är en enhetsstat bestående av fyra delar – England, Wales, Skottland och Nordirland. Deras självständighet har ökat de senaste åren. Wales fick en egen beslutsförsamling 1999. De brittiska kommunerna får enbart göra det som är inskrivet i lag och

¹⁴ Lidström A (2003) *Kommunsystem i Europa*

spänner över ett brett fält av olika lokala åtagande. Staten har det övergripande ansvaret för den regionala utvecklingen och har inrättat så kallade Regionala utvecklingsbolag, Regional Development Agency, (RDA) i hela riket. Dessa har utsetts av regeringen, som också finansierar respektive RDA:s verksamhet enligt årligen upprättade verksamhetsplaner, som sedan följs upp av den statliga nivån. Verksamhetsplanerna för regionerna skiljer sig åt. Styrelserna för dessa utgörs av företrädare för näringsliv, kommuner, utbildningsinstitutioner, fackföreningar och föreningsliv. Utvecklingsorganen har till uppgift att verka för regional ekonomisk utveckling och samordna resurserna inom regionen.

Den konstitution som antogs i Italien 1947 anger allmänt kommunernas och provinsernas roll och autonomi. Det italienska systemet för offentlig förvaltning kännetecknas av tre nivåer (kommun, provins, region), vilka ibland uppvisar överlappningar eller oklara gränsdragningar beträffande ansvarsfördelning. Detta kan leda till komplexa institutionella lösningar med olika organ som fullgör och delar på ansvaret för likartade uppgifter vilket ofta medför konflikter. I regel administreras och finansieras den territoriella politiken av staten och från central nivå fokuserar man för närvarande på att förbättra den regionala effektiviteten genom offentliga investeringar istället för genom direkta företagsincitament som man gjort tidigare. Dessa offentliga investeringsprogram gynnar ofta regionerna i landets norra delar. En rad stimulansåtgärder har skräddarsyttts för att stimulera tillväxten i de södra regionerna, där omständigheterna skiljer sig i väsentlig grad från norra Italien. På lokal nivå är det den numera direktvalda borgmästaren som företräder kommunen gentemot beslutsfattare på högre nivåer.

3.2 USA

USA har liksom Tyskland ett federalt system. Den delstatliga regeringen är uppbyggd på samma sätt som den federala. Det finns utöver delstatligt styre en regional och lokal nivå. Staden styrs av delstaten men i praktiken fungerar städerna ganska oberoende. En vanlig lösning är att den federala nivån tillhandahåller delfinansiering förutsatt att delstaten kan finansiera resterande del av kostnaderna. Detta gör att delstaterna får stort inflytande på hur pengarna ska användas. Denna lösning är också vanlig på delstatsnivå, där delstatsregeringen finansierar program förutsatt att den lokala administrationen kan erbjuda delfinansiering. Den amerikanska individualismen tar sig även uttryck i regionalpolitiken. Det finns inga politiska garantier att ett samhälle ska överleva. Det finns gott om exempel på byar och mindre städer som har förlorat sin befolkning och upphört. Ansvaret för ett samhälles fortlevnad ligger på dess invånare och är inte en fråga för den nationella politiken.

4 EU:s insatser för att underlätta strukturella förändringar.

EU har sedan länge drivit en politik för att öka den sociala sammanhållningen, inte minst genom att stödja de minst utvecklade regionerna och regioner med stora problem. Det viktigaste instrumentet för detta är strukturfonderna som tar i anspråk cirka en tredjedel av EU:s totala budget. Olika medlemsländer har utnyttjat dessa mer eller mindre lyckosamt. Irland och Portugal är de två länder som oftast nämns som goda förebilder i detta sammanhang. Regionalpolitik är dock först och främst en nationell angelägenhet och strukturfonderna ska ses som ett komplement till den nationella politiken.

I takt med den ökade internationaliseringen, den snabba teknikutvecklingen och den allt hårdare konkurrensen från USA och Asien har diskussionerna intensifierats om hur EU:s medlemsländer ska agera då företag väljer att lägga ner eller flytta från ett land till ett annat. Frågan står också högt upp på EU:s agenda.

I EU-kommissionens förslag till en reformerad sammanhållningspolitik för programperioden 2007–2013 föreslås politikområdet ges en tydligare strategisk inriktning. Syftet är att på ett tydligare sätt än idag integrera Lissabonmålet ”att 2010 vara världens mest dynamiska, växande, kunskapsbaserade ekonomi, byggd på social trygghet och en hållbar utveckling” i den regionala tillväxtpolitiken. Man vill också försöka uppnå en bättre samstämmighet mellan unionens mål och medlemsländernas nationella och regionala strategier. Detta ska främst ske genom att upprätta europeiska strategiska riktlinjer på gemenskapsnivå, vilka kompletteras med nationella strategiska ramverk för respektive medlemsland. Dessa skapar i sin tur en struktur för de operationella strukturfondsprogrammen på regional och/eller nationell nivå. Medel för detta kommer att tillföras medlemsländerna via strukturfonderna.¹⁵

I den budget som EU:s statschefer enades om i december 2005 finns också beslutet att via en s.k. ”Globalisation Adjustment Fund” möjliggöra extraordinära insatser för arbetstagarer som blivit friställda i områden som drabbats av större strukturrationaliseringar. Den årliga kostnaden för dessa åtgärder får dock inte överstiga 500 miljoner €¹⁶

Ett annat dokument som uppmärksammar problematiken med näringslivets snabba strukturella förändringar är den rapport som Kommissionens tankesmedja Bureau of European Policy Advisers (BEPA) publicerade under hösten 2005. Rapporten, ”EU Competitiveness and Industrial Location”¹⁷, kartlägger effekter av omlokaliseringar och den ökade globaliseringen, dess betydelse för Europas ekonomiska utveckling samt diskuterar vilka åtgärder som kan behövas för att möta dessa utmaningar. Författarna lämnar ett antal förslag till hur Europa genom förändringar i bl.a. medlemsländernas arbetsmarknadslagstiftning, utbildningspolitik och skattepolitik kan bidra till en flexiblare arbetsmarknad och därigenom minska de negativa effekterna av stora företags nedläggningar och utflyttningar.

¹⁵ Ett nytt partnerskap för sammanhållning, Europiska Kommissionens tredje rapport om ekonomisk och social sammanhållning

¹⁶ Council of the European Union, Brussels, 19 December 2005, 15915/05, CADREFIN 268

¹⁷ BEPA, (2005), 26 October, EU Competitiveness and industrial location, http://europa.eu.int/comm/dgs/policy_advisers/experts_groups/gepa/report/index_en.htm

Slutligen finns det skäl att uppmärksamma det "Restructuring Forum" som Kommissionen inrättat. Avsikten är att denna högnivågrupp ska mötas regelbundet för att diskutera konsekvenser av strukturella förändringar. Detta ska ge möjlighet till utbyte av erfarenheter och öka möjligheterna att föregripa, skapa och hantera ekonomiska förändringar¹⁸.

18 Meddelande från Kommissionen om den socialpolitiska agendan KOM(2005)33 final, Brussels, 9.2.2005

5 Fallbeskrivningar¹⁹

Den ekonomiska utvecklingen påverkas av ständigt pågående strukturomvandlingsprocesser. Vi har valt länderna i Europa med hänsyn till att de har olika tradition och styrsystem för den regionala nivån. USA är intressant eftersom den federala/delstatliga nivån inte har något ansvar för den lokala och regionala utvecklingen. De tolv exempel vi studerat har vi delat in i fyra kategorier beroende på orsaker, förnyelseprocesser och aktörer. Vi har gjort följande indelning:

- omstrukturering pga. stängning av traditionell och tung industri,
- omstrukturering pga. utlokalisering till annan ort eller annat land,
- omstrukturering pga. stängning av säkerhetsskäl,
- lokal mobilisering i syfte att förhindra flytt till annat land.

Figur 1 Undersökta orter



¹⁹ Samtliga fallbeskrivningar finns tillgängliga som länkar i rapportens elektroniska format.

5.1 Stängning av traditionell tung industri

De företag som vi i denna rapport kallar "traditionell tillverkningsindustri" har en lång historia. Några etablerades på grund av befintliga råvarutillgångar medan andra etablerades på grund av tillgång till land, arbetskraft och goda kommunikationsvägar. Nedläggningarna kommer inte som en blixtnedslag från klar himmel utan som ett resultat av många år, ibland till och med decennier, av rationaliseringar och effektiviseringar på grund av bl.a. ny teknologi och ökad konkurrens och därmed prispress. Även om dessa nedläggningar drabbar många personer och familjer hårt kan vi skönja en viss förståelse från omgivningen för utvecklingen. Det är att likna vid ett naturenligt slut efter ett långt liv. I vårt land är varvsindustrin ett exempel på samma fenomen.

5.1.1 British Petroleum tar samhällsansvar i Llandarcy och Baglan Bay

Både Llandarcy och Baglan Bay tillhör County Borough Council of Neath Port Talbot med 139 000 invånare och ingår som en del i storstadsregionen runt Swansea Bay i södra Wales.

I Llandarcy startades British Petroleum (BP) 1921 som det första oljeraffineriet i Storbritannien. Orten valdes bland annat för sin tillgång till mark, arbetskraft och hamn (Swansea Bay). 1970 var BP den största arbetsgivaren på orten med 2 600 anställda. I slutet på 1970-talet började nedgången pga. av minskad efterfrågan på oljebaserade produkter. Allt eftersom tekniken utvecklades blev det svårare att klara sig konkurrensmässigt.

År 1987, tolv år innan den definitiva stängningen, bildades BP Darcy Utvecklingsbolag, BPDD, i syfte att ta aktiv del i arbetet med att minska konsekvenserna av den förestående nedläggningen genom att skapa nya och bättre förutsättningar för att starta nya företag och underlätta för befintliga att expandera. BPDD har idag som uppgift att skapa nya jobb, stödja samt ge ekonomiskt stöd i liten skala till kommunala initiativ. Företaget finansierar sin verksamhet genom att arrendera ut mark. Storbritannien har dessutom på nationell nivå mycket medvetet och framgångsrikt lyckats få utländska företag att etablera sig i landet, varav många i Wales.

Resultat av BPDD:s arbete fram till 2004 är drygt 1 770 nya jobb, en ny företagspark, cirka 70 nya företag, verksamma inom allt från laserteknologi till försäkringsmäkleri. Cirka 25 miljoner kronor har satsats på tjugo kommunala byggnadsprojekt och över tiden har 360 miljoner kronor spenderats på att bygga upp en ny företagspark. Hundra ungdomar har fått möjlighet att delta i ett modernt trainee-program i entreprenörskap och man har tillskapat ett system för billiga lån utan säkerhet till lokala småföretagare.

Nästa steg är att skapa en ny stadsmiljö (Urban Village) i partnerskap med Neath Port Talbot County and Wales Regionala Utvecklingsbolag (WDA). En stadsmiljö där man ska kunna bo utan att vara bilberoende och med blandade upplåtelseformer i boendet, med tillgång till öppna ytor och med en "god arkitektur". Ambitionen är 2 500 bostäder och 3 000 nya jobb. Det övergripande målet för de närmaste fem åren är en varaktig sysselsättning och att minska arbetslösheten till under snittet för Wales, som idag är cirka 4–6 procent.

Baglan Bay ligger några kilometer från Llandarcy och där har BP haft ett antal petroke-miska fabriker, som gått samma öde tillmötes som industrierna i Llandarcy. Som mest på 1980-talet hade man 2 500 anställda och verksamheten upphörde 2004.

En strategi togs fram för att skapa nya och varaktiga arbetstillfällen. Resultatet blev Baglan Bay Energy Park med en yta på 500 hektar och därmed Storbritanniens största industripark. Här erbjuds såväl mark som lokaler, som kan passa för all slags tillverknings- och serviceindustri. Målet är att skapa 6 000 jobb inom en tioårsperiod. En central och bärande del i strategin är att erbjuda kraftigt reducerade energipriser, upp till 30 procent, i syfte att locka till sig företag som kräver hög energiförbrukning. Idén kom från BP, som tidigare byggt ett energiverk för att underlätta för en kemisk industri. Överskottet såldes till det nationella kraftledningsnätet. Som en del i strategin för nedläggning och förnyelse tog BP upp en diskussion med det amerikanska bolaget General Electric och lyckades övertyga dem att etablera en testfabrik i Baglan Bay. Efter långa och svåra förhandlingar med staten fick man tillstånd att bygga ett nytt energiverk. Arbetet påbörjades i oktober 2000 och har dragit till sig ett antal nya investeringar som vill komma i åtnjutande av reducerade energikostnader, bl.a. en investering på 70 miljoner pund för att bygga Europas modernaste pappersbruk.

Etablerandet av ett "Technium" är i sitt sluteskede, och det andra i sitt slag i Wales. Projektet bygger på partnerskap och samfinansieras av County Borough Council Neath Port Talbot, EU:s regionalfond, Wales självstyrelseorgan och Wales Regionala Utvecklingsbolag. Technium ska fungera som inkubator för högteknologisk och kunskapsbaserad verksamhet och samla människor, som arbetar inom liknande verksamheter eller komplementära.

5.1.2 British Steel Industry stödjer nyföretagande i Corby

I början på 1900-talet var Corby en liten landsortsby med 1 500 invånare. Först på 1930-talet blev det centrum för stål- och stålrörproduktion. Det som skiljer Corby från andra orter som domineras av tung industri är dess läge. Vanligtvis återfinns dessa orter i nordöstra England, Wales eller Skottland, Corby, däremot, är beläget mitt i en jordbruksbygd 110 kilometer norr om London. Den stora efterfrågan på stålrör medförde i sin tur en stor efterfrågan på arbetskraft under 50- och 60-talen. På 1970-talet fanns 14 000 anställda och staden hade 50 000 innevånare. Prognoserna förutsade fortsatt befolkningsökning upp till 125 000 invånare. I slutet på 1970-talet sviktade dock marknaden och stålproduktionen upphörde vilket medförde att 6 000 människor förlorade jobbet. Nedläggningen på 1980-talet blev förödande. Cirka 73 procent av befolkningen hade direkt eller indirekt sin utkomst i denna enda industri. Och följaktligen fanns ingen tradition av eget företagande. Som ett synligt bevis på att något nytt måste skapas nedmonterades stålverket omedelbart.

Intensiv lobbying i Bryssel av Storbritanniens regering resulterade i att området fick status som "Enterprise Zone", vilket medför förmånliga etableringsvillkor. Det 1974 etablerade statliga British Steel Industry (BSI) fick i uppgift att finansiellt stödja nyföretagande. Företaget är fortfarande verksamt under namnet, UK Steel Enterprise Ltd.

I dag har 1 500 nya företag etablerats i Corby, varav 80 med utländskt ägande från 16 länder. Arbetslösheten är 3 procent jämfört med länets 2,2 procent. En järnvägsterminal för omlastning av biltransporter, har byggts vilket möjliggör en frakt av 150 000 bilar per år från Corby till Paris.

Ett partnerskap har bildats bestående av Catalyst Corby, ett icke vinstdrivande företag för omvandling av städer, Corby kommun och East Midlands Utvecklingsbolag för att upprätta olika strategidokument rörande ekonomisk utveckling.

Mycket återstår och man jobbar nu på ytterligare förnyelse och omvandling av stadsmiljön. Förnyelse av stadsmiljöer sker över hela Storbritannien via bolag för stadsförnyelse, Urban Regeneration Companies. Dessa samfinansieras av respektive stad, berört utvecklingsbolag och med statliga pengar för omstrukturering.

5.1.3 Nära samarbete mellan ThyssenKrupp AG, staden och fackföreningarna i Dortmund

Dortmund ligger i östra Ruhrområdet i Tysklands största delstat Nordrhein-Westfalen och är känt för sin kol och stålproduktion samt öltillverkning. Regionen har under många årtionden präglats av dessa tre branscher. Nedgången började märkas redan på 1950-talet och under perioden 1960 till 1994 försvann 90 000 jobb. Infrastrukturen är väl utbyggd i hela Ruhrområdet. I dag bor 590 000 människor här men befolkningen förväntas minska med cirka tio procent fram till 2020.

Nedskärningarna intensifierades under 1970-talet och lugnet på arbetsmarknaden har kunnat upprätthållas med hjälp av socialt stöd och tidiga pensionsavgångar. Sammanslagningen till ThyssenKrupp AG (TKAG) i början på 1990-talet blev symbolen för den klassiska industrins (kol, stål och öl) nedgång och fall. 1997 beslöt bolaget att stänga tackjärnstillverkningen och 1 900 jobb försvann i Dortmund och ytterligare 6 600 i regionen. Pga svårigheter i förhandlingarna mellan de två företagen, Thyssen och Krupp, blev delstatens regering inkallad som skiljedomare och kunde därmed ställa krav, som skulle uppfyllas fram till 2001. Kraven var att för varje förlorat jobb skulle ett nytt erbjudas antingen internt eller externt och att utbildningar skulle genomföras.

Staden Dortmund och TKAG bildade ett lokalt utvecklingsbolag, WBF-DO, som skulle se till att kriterierna som man kommit överens om i förhandlingarna, dvs. utbildning och ersättningsjobb, genomfördes. Dessa åtgärder fick stort stöd av fackföreningarna och blev början till ett idag starkt samarbete mellan staden och fackföreningarna när det gäller lokalt utvecklingsarbete. Under mer än ett decennium har man medvetet arbetat med att hitta nya vägar till förnyelse och omvandling. Med hjälp av ett konsultbolag har strategier tagits fram för olika kluster. E-handel, IT och Mikrosystemteknologi (MST) ansågs vara de viktigaste branscherna och WBF-DO fick ansvaret för genomförandet och det sk Dortmundprojektet sjesattes. Projektet är ett privat-offentligt samfinansierat partnerskap. Målet är 70 000 nya jobb 2010. Ett IT-företag bildades som erbjöd infrastruktur till små och medelstora företag och nya företag inom olika branscher. Nya centra som BioMed Zentrum och Electronic Commerce Center såg dagens ljus. Ett nätverk, Coaching Network, med cirka 500 mentorer bildades för erfarenhetsutbyte och stöd till nyföretagande. Universiteten är aktiva partner i förnyelsearbetet genom att sprida kunskap och tekniska innovationer till företag. Man arbetar aktivt med att kommersialisera forskningsresultat med hjälp av stöd från den federala nivån genom fonden EXIST, ur vilken regionerna kan ansöka om pengar.

Det mycket stora gruvområdet Phoenix håller helt på att byta skepnad. Den västra delen är centrum för Mikrosystemteknologi och mjukvaror medan den östra har blivit en stadsdel för boende, kultur- och underhållningsevenemang. Även andra delar av staden såsom det gamla bryggeriområdet, hamnen, gamla flygplatsen och centralstationen får ansiktslyftningar som en del i den integrerade statsutvecklingsstrategin.

Hälften av stadsområdet ligger inom Regionala strukturfondens mål 2-område och har fått stöd under innevarande programperiod. Dortmund har fått mest stöd inom hela Ruhrområdet.

En utvärdering av insatta åtgärder har gjorts under våren 2005. Arbetstillfällena har ökat med 2,4 procent 1999–2004 och av de 70 000 förlorade jobben har 24 000 återskapats.

Drygt 6 000 av dessa återfinns i det sk Dortmund-projektets kärnbranscher IT, MST och logistik. Från att ha dominerats av tre stora industrier finns det nu en mångfald av verksamheter och företag.

5.1.4 Borgmästaren tar initiativet och fackföreningarna ordnar nya jobb till de uppsagda i Sesto S. Giovanni

En av orterna som drabbats hårdast av omstruktureringen i italiensk industri är Sesto S. Giovanni norr om Milano. Under 1910- och 1920-talen växte Sesto S. Giovanni från 7 000 till 50 000 invånare. Ett antal stora företag som Falk (stål), Breda (tåg), Marelli (elektromekanik) och Osma (plåtbearbetning) etablerades på orten och flera andra följde efter tack vare det strategiska läget nära viktiga kommunikationsvägar. Sesto S. Giovanni hade sin storhetstid mellan 1930- och 1960-talet, men har under 1980-talet drabbats av flera djupa kriser som ledde till att hela industriområdet lades ned 1996. Staden stod inför den största krisen genom tiderna och situationen uppfattades som mycket allvarlig både lokalt och på regeringsnivå. Initiativet togs av borgmästaren som sammanförde företag, fackföreningar, lokala politiker och representanter för regeringen. Man började med att åtgärda den mest prioriterade frågan, dvs de 1 700 människor som hade förlorat sitt arbete. De fackliga organisationerna koordinerade sina insatser med kollegorna i hela regionen norr om Milano, för att försöka hitta nya jobb i andra företag. Efter ett år hade samtliga uppsagda en ny sysselsättning i närliggande orter

För att koncentrera insatserna och effektivisera arbetet startades ett utvecklingsbolag, Agenzia Sviluppo Nord Milano (ASNM), som blev driftsansvarigt för projektet och finansierades med pengar från staten. Målet var mycket ambitiöst, nämligen att använda det nedlagda industriområdet för att skapa ett nytt Sesto S. Giovanni. Bolaget leddes av en VD och i styrelsen satt borgmästaren, fackföreningarna, handelskammaren och två banker. Forskare från Milanos tekniska högskola, Politecnico, Handelshögskolan Bocconi och Universitetet i Piacenza fungerar som rådgivare.

Några fabrikslokaler renoverades för att inhysa fyra företagsinkubatorer inriktade på sektorerna IT, telekom, media och reklam och man utnyttjade också närheten till Cologno Monzese, en kommun som är säte för landets största industriella distrikt inom TV, radio och reklam för att skapa intressanta synergier. Gamla byggnader utrustades i tidigt skede med bredband. Hela industriområdet genomgick en funktionell och estetisk förändring som skapade den nödvändiga kritiska massan för att efter bara tre år attrahera nya företag. Två företag delägda av kommunen levererar olika tjänster åt företagen och en BIC, Business Innovation Center, har uppgiften att stödja innovationsprocesser i små och medelstora företag. Det är dock ASNM som står för de flesta insatserna inom bl.a. vidareutbildning, tekniköverföring, partnersökning, nya industriella initiativ och ekonomiska studier. Dessutom arbetar ASNM med regional planering, Agenda 21, sluter avtal med lokala administrationer, organiserar konferenser, utställningar och arkitekturtävlingar för ett bättre Sesto S. Giovanni.

Resultatet är idag, nio år sedan starten, mycket positivt. Arbetslösheten i Sesto S. Giovanni har sjunkit från 10 till 4 procent, 2 000 nya arbetstillfällen har skapats och 144 nya företag har vuxit fram ur inkubatorerna. Stora multinationella företag som Oracle, Sony, Epson, Siemens, Philips, m m har flyttat hit, liksom Milanos universitet har gjort med sin nya fakultet för kommunikationsvetenskap.

5.2 Utlokalisering till annan ort eller annat land

Till skillnad från nedläggning av äldre traditionell industri så kommer ofta beslutet om utlokalisering av verksamheter som en chock för både individer och regioner även om det förekommit varsel om nedläggning tidigare under åren. Tiden mellan beslutet och flytten är oftast mycket kort. Händelserna får stor uppmärksamhet i media och politiker på regional och central nivå uppvaktas i hopp om att få nya jobb till orten. Såväl den lokala företagsledningen som företagsledningen på huvudkontor i annat land uppvaktas för att i bästa fall kunna förhindra nedläggningen. Nedläggningen väcker starka känslor och bitterheten hos de anställda är stor. Det är som en skilsmässa där ena parten drar iväg och skapar sig en bättre och mera lönsam tillvaro medan de, som blir kvar på orten har en svårare tid framför sig, åtminstone i ett övergångsskede.

5.2.1 Staten är snabb med löften till Bengtsfors

Bengtsfors, en kommun i Dalsland med cirka 10 300 invånare, har under senare år drabbats av en rad nedläggningar och flyttningar av dominerande industriföretag. Under 1990-talet har två stora företag dominerat som privata arbetsgivare; Lear Corporation, cirka 900 anställda och Duni, cirka 600 anställda.

Lear Corporation är ett amerikanskt multinationellt företag och har cirka 110 000 anställda i 33 länder. Företaget är ledande på internationell nivå i tillverkningen av fordonsinredningar. Flyttningen av Lear Corporation till Göteborg i mars 1999 innebar att cirka 860 människor förlorade jobbet, vilket motsvarar cirka 15 procent av kommunens samtliga arbetstillfällen. Av de anställda var 682 boende i Bengtsfors kommun, flertalet av de resterande kom från grannkommunerna Dals Ed och Åmål. Två år senare blev 145 anställda uppsagda på Duni och företaget Novus Interiör gick i konkurs varvid 45 anställda blev utan arbete.

Kommunen uppvaktade regeringen och dåvarande näringsministern utlovade ersättningsjobb i form av lokaliseringsstöd för etablering av det brittiska företaget TWR samt hjälp till att differentiera näringslivet och förbättra infrastrukturen. Kommunens strategi var att ersätta de förlorade arbetstillfällena och det fanns stora förväntningar på att nyetableringarna skulle bestå av tjänsteföretag. De aktörer som var mottagare av kommunens handlingsplan var Länsstyrelsen, Länsarbetsnämnden, Västra Götalandsregionen och kommunalförbundet.

Kommunen lyckades få Lear att betala en form av skadestånd samt att få medel från Länsarbetsnämnden, Västra Götalandsregionen och EU-medel för att driva ett flerårigt projekt. Näringsdepartementet lovade att satsa på infrastrukturen i regionen samt att få nya industrier att etablera sig i kommunen. Beträffande statens löfte att satsa på infrastrukturen i Dalsland har detta inte infriats annat än till en liten del. I efterhand konstaterar kommunalrådet "det problematiska blev egentligen att lokalbefolkningen trodde att nu var krisen över och man kunde slå sig till ro. Tyvärr dök nya varsel upp, arbetstillfällen försvann och regionen är fortfarande mycket sårbar".

Som exempel på lokal mobilisering kan nämnas en grupp kvinnor som bildade en ekonomisk förening för att på beställning sy kläder för ett företag och en "Samverkansgrupp för råd och stöd" som bildades för att komma de Lear-anställda till hjälp. Gruppen bestod av ett flertal offentligfinansierade och frivilliga organisationer. Ett år efter nedläggningsbeskedet hade drygt en tredjedel fått nytt arbete.

Regeringen utsåg kommunen att ingå i Tillväxtdelegationens arbetsområde. Ett resultat blev att konsultbolaget Inregia AB utförde en omvärldsanalys av Bengtsfors och Dalsland som helhet. Analysen medförde att kommunen nu arbetar på ett mer systematiskt sätt med utvecklings- och omställningsfrågor.

Det brittiska företaget TWR skulle förlägga en del av sin produktion med hjälp av statligt etableringsstöd och lovade på sikt att anställa mellan 400 och 500 personer i Bengtsfors. Företaget är idag nedlagt. Polisens anmälningssentral lokaliserades hit och nya högskoleplatser inrättades. Ett flerårigt projekt startades för att på sikt skapa ett mer differentierat näringsliv. I dag finns bolaget Bengtsfors Utveckling AB, ett fristående bolag med uppgift att skapa nya arbetstillfällen samt utveckla det befintliga näringslivet. Bolaget har dessutom möjlighet att erbjuda riskkapital till nystartade företag. Ett Utvecklingscentrum har bildats för att utveckla samarbetet mellan näringsliv, utbildning och offentlig service och att skapa en "one-stop-shop" för företagen. Vidare har samarbetet med universiteten i Karlstad och Göteborg utvecklats. Göteborgs universitet startade en filial, som ger utbildning i design.

Ett år efter Lears nedläggningsbesked hade drygt en tredjedel av de uppsagda fått nytt arbete, 25 procent var utan arbete och flertalet av de övriga befann sig i någon form av utbildning.

5.2.2 Snabb politisk enighet om åtgärder i Gislaved

Gislaveds kommun har cirka 30 000 invånare och ligger i småföretagarregionen GGVV (Gislaved, Gnosjö, Vaggeryd och Värnamo). Kommunen har under flera decennier haft en stor arbetskraftsinvandring. Andelen invandrare ligger strax under Malmös siffror, det vill säga cirka en fjärdedel av befolkningen. Även om kommunen ligger i en industrität och expansiv region finns ett uttalat behov av utbyggd infrastruktur. Under 1900-talets första hälft etablerade sig gummifabriken i Gislaved. År 1938 inledde gummifabriken ett tekniskt samarbete med US Rubber i USA för att få tillgång till däckutvecklingen, men framförallt materialutvecklingen, inom området. År 1970 byggdes världens modernaste däckfabrik i Gislaved med tillverkning av stålradialdäck. Continental AG köpte fabriken 1992 och var då ägare till tio däckfabriker i Europa med cirka 64 000 anställda runt om i världen. Gislavedsfabriken var den enda som tillverkade miljövänliga vinter- och sommardäck. Genom hög teknisk kompetens, miljömedvetenhet och framtidsinriktning hade man hittat en teknik för att tillverka däck utan det cancerframkallande ämnet HA-olja. I och med den avancerade tekniken som användes vid fabriken drog industrin till sig kvalificerad arbetskraft både vad gällde tjänstemän och arbetare. Continental genomförde under flera år omfattande omstruktureringar av sin tillverkning. Gislavedsfabriken hade god lönsamhet fram till år 1999, då efterfrågan på världsmarknaden kraftigt sjönk. I juni 2000 hade fabriken i Gislaved cirka 850 anställda. Den 1 december 2001 varslade Continental AG alla anställda på fabriken som då hade totalt 774 anställda. För de anställda kom beskedet om nedläggning kom som en blytt från klar himmel.

Efter beskedet uppvaktade de fackliga organisationerna regeringen, som utsåg en kontaktman. En samrådsgrupp bildades med företaget, fackliga organisationer, kommunen, länsstyrelsen och länsarbetsnämnden för att stödja de uppsagda. Detta resulterade i personalförstärkning på den lokala arbetsförmedlingen.

Kvar på fabriken i mars 2003 fanns cirka 87 personer som dels har fortsatt med tillverkning av däck och nedmontering. 320 personer har fått en annan anställning. 89 stycken är öppet arbetslösa, 65 stycken har fått pension, 70 studerar och 43 var långtidssjukskrivna.

70 stycken saknas i arbetsförmedlingens statistik. I och med att projektet avslutades förlorade man också kontrollen över exakt hur många av de f.d. anställda som inte har fått nytt arbete. De som i mars 2003 fortfarande var arbetslösa slussades in i arbetsförmedlingens reguljära åtgärder. Uppskattningsvis finns det idag, 2005, ett hundratal som fortfarande är utan arbete.

I och med "krisen" blev det snabbt en politisk enighet att gemensamt besluta om åtgärder som skulle få bygden på fötter. Det fanns sedan tidigare planer på några projekt men det saknades offentliga medel. Nedläggningen av Continental blev startskottet för att sätta igång. Ganska snabbt skrevs ett program för tillväxt och utveckling samt ansökan till Verket för näringslivsutveckling, Nutek. Det ena projektet handlade om lokal näringslivsutveckling, "LNU" med en budget på totalt 1 miljon kronor. Programmet drivs fortfarande och är till cirka en tredjedel finansierat från Nutek. Det andra projektet "GnoHow" innefattar två klustersatsningar inom den polymera och skärande bearbetningsindustrin i Gnosjöregionen. De kommuner som ingår i projektet är Gislaved, Gnosjö, Vaggeryd och Värnamo. Projektet löper under tre år och startade första juli 2003. Projektets totala budget är cirka 25 miljoner, varav Nutek bidrar med 5 miljoner kronor. Tio kommuner i regionen har startat en entreprenörskapsutvecklingsgrupp för att förbereda sig inför och underlätta den strukturomvandling som pågår inom tillverkningsindustrin.

Kommunledningen menar att det är det organiserade samarbetet och det utvecklade nätverket i regionen som har betytt mycket för utvecklingen samt att man under lång tid tillbaka har arbetat tillsammans med bland annat SWOT-analyser för att försöka möta framtidens utmaningar. Det är viktigt att se framåt för att hitta nya näringar och områden som kan försörja bygden i framtiden. Men att ha någon annan beredskap för att möta stora nedläggningar tror man inte på.

5.2.3 Stora utbildningsinsatser i Lexington, North Carolina

Staden Lexington ligger i Davidson County, North Carolina, och har en befolkning på cirka 20 000 invånare. 32 procent av den arbetsföra befolkningen arbetar inom tillverknings-, där textil- och möbelindustri dominerar. Totalt finns det cirka 600 företag i staden.

Företaget Lexington Home Brands (LHB) grundades 1901 och tillverkar möbler. Företaget växte under hela 1900-talet och hade i början på 1990-talet hela 6 000 anställda. På grund av minskad försäljning och utflyttning av verksamheten till bland annat Kina och Indonesien har personalstyrkan dock minskat kraftigt under de senaste femton åren. En av de största förändringarna skedde 2003 då cirka 800 anställda sades upp. Av dessa kunde nästan 200 erbjudas arbete vid andra fabriker i regionen. Idag har företaget endast 1 000 anställda varav 750 i Lexington.

Trots tidigare varsel var folk chockade över beslutet om de stora uppsägningarna. Det var främst timanställda som förlorade sina arbeten och inte sällan arbetade flera familjemedlemmar på LHB så den ekonomiska bördan för många familjer blev stor. Eftersom många av de anställda saknade gymnasiekompetens var det svårt att kvalificera sig för andra jobb.

Åtgärderna i samband med dessa nedläggningar har främst handlat om utbildning. Förutom att tillhandahålla kompetensutveckling, medverkar den kommunala yrkes- och vuxenutbildningen, Davidson County Community College, tillsammans med lokala näringslivsutvecklare i arbetet med att attrahera nya företag. Man erbjuder bl.a. en kompetensgaranti som innebär att nyanställda erbjuds nödvändig utbildning för att kunna leva upp till de krav som de nya företagen har. Detta är en del av de förmånspaket som erbjuds företag tillsammans med skattelättnader och tillgång till arbetskraft för att de ska etablera sig i regionen.

De flesta som har fått jobb efter LHBs nedläggning har fått se sin lön minska och många har tvingats att ta flera jobb samtidigt för att kunna försörja sig. Av dem som blev friställda har cirka tjugo procent genomgått någon form av utbildning. Många har sökt sig till arbeten inom hälsosektorn då denna upplevs vara en ”trygg” arbetsplats där man kan arbeta till sin pensionering. Dessa arbetstillfällen finns framförallt i den privata sektorn.

En annan effekt av nedläggningen är att pendlandet har ökat och folk är beredda att resa längre än förut till sina arbeten – de senaste åren har antalet pendlare ökat från 39 till 44 procent.

Trenden i hela regionen är att arbetstillfällena minskar inom tillverkningsindustrin och på ganska kort tid har Davidson County förlorat 1 500 arbetstillfällen. Davidson County har dock utarbetat en framtidsvision, ”Davidson Vision”, som handlar om ekonomisk utveckling och livskvalitet och hur man tänker planera för framtiden. Davidson Vision tog sin början 2003 och är ett fyraårigt program. Det skapas många nya arbetstillfällen i regionen men de som förlorat sina jobb är oftast inte kvalificerade för dessa. Sammantaget kan man konstatera att det har varit en långsam återhämtning för regionen och att det förmodligen krävs ett generationsskifte för att situationen skall bli annorlunda.

5.2.4 Nedläggningarna i Kannapolis – de största i North Carolinas historia

Kannapolis med sina 37 000 innevånare, är en stad vid North Carolinas kust. Staden grundades i samband med uppbyggnaden av textilföretaget Cannon Mills 1906, vilket under 1900-talet växte till världens största företag inom hemtextil.

Textilindustrin har präglat regionen under hela 1990-talet och genom uppköpet av Fieldcrest Cannon, ett företag som skapats av Cannon Mills, etablerades sig Pillowtex, i Kannapolis 1997.

Förändringar i produktionsprocesser tillsammans med priskonkurrens, svaga finanser och nya frihandelsavtal försvårade för textilföretagen och ledde till att många företag försattes i konkurs på 1990-talet och i början på 2000-talet.

Även Pillowtex fick ekonomiska svårigheter och i juni 2003 fick arbetarna gå ned i tid och några blev tillfälligt uppsagda. I juli 2003 gick företaget i konkurs vilket drabbade totalt 16 fabriker i USA och Kanada. Fabriken i Kannapolis stängdes i princip omedelbart. Totalt blev 6 500 anställda uppsagda varav 4 000, 52 procent kvinnor och 48 procent män, i regionen kring Kannapolis. I själva staden blev 1 500 personer arbetslösa. Nedläggningen var den största i textilindustrins och North Carolinas historia.

Många av de uppsagda fick svårigheter att klara kostnaderna för boende och sjukvårdsförsäkring men delstatens Rapid Response Unit (RRU) var förberedda efter tre månaders planering och kunde snabbt verkställa statliga och delstatliga åtgärder.

Det fackliga förbundet UNITE, som även varit engagerade i de diskussioner som föregick nedläggningen, stöttade de uppsagda med skolmaterial, mat och kontanter samt var arbetarnas representant vid krav på semester- och sjukvårdsersättningar. UNITE upphörde dock med sin verksamhet i Kannapolis bara några månader efter nedläggningen.

Majoriteten av de anställda var äldre och saknade utbildning. Därför satsades mycket på utbildning för att öka kunskap och anställningsbarheten hos de uppsagda. Under det första året studerade 48 procent av de uppsagda. Cirka 600 personer deltog i ett tvåårigt utbildningsprogram med inriktning på bl.a. administration och redovisning. Cirka 500 läste bas-

kurser för att få gymnasiekompetens och övriga läste kortare yrkesinriktade program. USA:s arbetsmarknadsdepartement stod för terminsavgifterna, litteratur och andra kostnader.

Regionen står inför fler nedläggningar. De företag som har svårigheter försöker så långt det är möjligt att erbjuda de anställda att flytta till andra fabriker inom företaget men kontaktar också andra företag för att undersöka behovet av arbetskraft.

Redan i mitten av 1990-talet började Kannapolis arbeta för att utveckla regionen eftersom man då insåg att man inte längre kunde förlita sig endast på textilindustrin. Kannapolis har byggt ut motorvägen, skapat Kannapolis Gateway Business Park, börjat bygga nya hus, startat en inkubator för stöd för småföretag, invigt en ny tågstation, samt aktivt marknadsfört regionen till investerare och företagare i Charlotte-regionen. Jobben som skapas nu finns i mer högteknologisk industri och regionen gör medvetna försök att attrahera exempelvis textiltforskning och tillverkning av såväl mer avancerade som dyrare produkter. Även om detta medför att nya arbetstillfällen skapas är den förändrade industristrukturen ett problem för de uppsagda från Pillowtex då kompetenskraven är helt annorlunda än tidigare.

Enligt NC Employment Security Commission har dock 1 100 personer fått nytt arbete, 500 pensionerats och knappt 1 600 studerar vidare. RCCC, lokalt Community College, är osäker på hur många av dem som studerar som kommer att få kvalificerade jobb till hållbara löner när utbildningen är slutförd. Ungefär 1 600 personer söker fortfarande nytt arbete.

5.2.5 Offentligt – privat partnerskap har det övergripande ansvaret för ekonomisk utveckling i Galesburg, Illinois

Galesburg har drygt 30 000 invånare och ligger i nordvästra Illinois, trettio mil väster om Chicago, och som är en jordbruksregion. Staden är en knutpunkt där sju olika järnvägslinjer sammanstrålar. Inom en timmes avstånd finns två städer med ungefär en kvarts miljon invånare och flera stora tillverkningsindustrier.

Maytag är ett börsnoterat vitvaruföretag med 20 000 anställda varav majoriteten i USA. 1957 öppnade man en fabrik i Galesburg.

Efter att Maytag hotat att stänga fabriken 1994 beslutade staden Galesburg och delstaten Illinois att bevilja företaget bidrag och skatterabatter motsvarande ett värde till närmare 100 miljoner svenska kronor. Detta bidrog till att fabriken kunde moderniseras.

I oktober 2002 annonserade Maytag att fabriken skulle stängas. Huvuddelen av produktionen skulle flytta till Mexiko och en mindre del till Newton, Iowa. Beslutet var definitivt och inga försök att rädda fabriken förekom. Det fanns intresserade köpare men Maytag var inte intresserad av att sälja. Företaget hade successivt minskat antalet anställda från de 2 400 anställda man sysselsatte 1996 till 1 600 då nedläggningsbeslutet fattades. Av dessa fick hälften sluta redan 2003 och övriga när nedläggningen ägde rum 2004. 40 procent av de uppsagda fick nya anställningar på andra företag i Galesburg eller i angränsande städer, cirka 20 procent valde förtidspensionering och cirka 15 procent studerar fortfarande. 15 procent av de uppsagda var ej bosatta i Galesburg och syns inte i arbetslöshetsstatistiken.

De flesta av Maytags konkurrenter hade redan tidigare upphört med tillverkning av vitvaror i USA och Maytag bedömde att kostnaderna för tillverkningen i USA inte skulle kunna kompenseras av högre produktivitet.

Delstaten Illinois hade redan 1999 initierat ett program för att etablera s.k. entreprenörskapscenter i mindre städer med syfte att utbilda och stötta personer som vill starta företag

och 2004 etablerades ett sådant centrum i Galesburg. En av de bidragande orsakerna till detta var Maytags nedläggning.

Staden erbjuder dessutom företag som vill etablera sig eller expandera i Galesburg fördelaktiga lån med en ränta, som är ungefär hälften av bankräntan. Det finns också möjligheter för företag att slippa den lokala försäljningsskatten eller att etablera sig i en sk Enterprise Zoner och därmed få reducerad fastighetsskatt. Inga av åtgärderna som vidtogs var emellertid koordinerade mellan regional nivå, delstatsnivå eller federal nivå. Förutom hjälp med delstatlig finansiering av entreprenörskapscentret och omskolningen av f.d. Maytagan ställde är det lokala näringslivet och staden som arbetar för att "rädda" regionen. Det övergripande ansvaret för den ekonomiska utvecklingen i Galesburg är Galesburg Regional Economic Development Agency (GREDA), ett offentligt-privat partnerskap, som kan liknas vid ett kommunalt näringslivskontor med 50 procents finansiering från det lokala näringslivet.

Sedan 1980-talet har staden haft ett program där man regelbundet konsulterar företagen om hur näringsklimatet kan förbättras och vilka problem som befintliga företag upplever. I samband med Maytags nedläggning utökades programmet och döptes om till "Galesburg Business Retention and Expansion Program".

Ett projekt som initierades 2001 var att etablera Galesburg som en logistikcenter. Eftersom det är mer kostnadseffektivt att lasta om från järnväg till lastbil i Galesburg istället för i Chicago fattades beslut om att öppna en logistikpark där företag har access till både motorväg och järnväg. Parken erbjuder fastigheter för både uthyrning och försäljning. Detta ligger helt i linje med delstatens vision om att Illinois ska vara "Nordamerikas varulager".

Galesburg har dessutom två program för att öka inflyttningen, dels försöker man locka till sig pensionärer genom låga huspriser och låg kriminalitet dels driver man programmet "Come home to Galesburg" i syfte att få yngre människor som utbildat sig på annan ort att flytta tillbaka till Galesburg.

Man sätter stort hopp till logistikparken men än så länge har den inte dragit till sig några stora arbetsgivare. Entreprenörskapscentret ses som en långsiktig investering och ingen räknar med att det ska generera många arbetstillfällen inom kort tid.

5.2.6 Ingen "ragging" av stora ersättningsföretag till Quincy, Illinois

Quincy är en stad med drygt 40 000 invånare och ligger på Illinoissidan av Mississippifloden. Närmaste större stad är St Loius 25 mil söderut. Quincy är ett regionalt centrum för cirka 150 000 människor.

Motorola, som till och med 1980-talet var ett internationellt konglomerat med närmare 100 000 anställda, hade en avdelning som tillverkade TV-apparater i Quincy. Arbetet bestod i huvudsak av enklare monteringsjobb och det bedrevs i princip ingen FoU vid anläggningen. 1981 flyttade Motorola tillverkningsenheten till Korea och 3 500 anställda förlorade jobbet. 30 månader senare stängde Electric Wheel, en annan stor arbetsgivare i Quincy, sin fabrik och ytterligare 1 500 förlorade jobbet. Motorolas nedläggning berodde på ökad konkurrens från främst asiatiska TV-tillverkare medan Electric Wheels nedläggning var en följd av stora omstruktureringar inom branschen för jordbruksmaskiner.

Som en följd av dessa nedläggningar skapades Great Rivers Ekonomiska Utvecklingsbolag (GREDF), som är ett offentligt-privat partnerskap. GREDF finansieras och ägs av staden Quincy, regionen och näringslivet samt de lokala utbildningsinstitutionerna. Utvecklings-

bolaget har nära kontakt med det lokala näringslivet genom ett specielltprogram, Business Retention Program. Universitet är representerat i styrelsen för GREDA.

Quincy fick 50 miljoner kronor av delstaten för att användas till att attrahera nya arbetsgivare och som senare blev grunden till fonden Quincy Economic Development Program. Denna fond har idag vuxit och har 2005 en utlåning på drygt 160 miljoner kronor. För att ge företag i Quincy finansiella fördelar etablerades flera sk *Enterprise Zones* (EZ). I dessa är fastighetsskatten antingen borttagen eller reducerad.

Arbetet med att få motorväg till Quincy påbörjades strax efter de stora nedläggningarna men blev inte verklighet förrän i början av 1990-talet. Quincy har på grund av dessa satsningar fått flera expeditionsföretag. Quincy har under de senaste åren även försökt utnyttja den infrastrukturella potential som Mississippifloden utgör. Planer finns på att använda hamnen i Quincy för omlastning från båt (pråm) till lastbil. Floden har tidigare används för att transportera jordbruksprodukter men Quincy hoppas på att även andra varor ska transporteras på floden eftersom järnvägar och motorvägar blir allt mer övertrafikerade.

År 1993 svämmade floden Mississippi över. Många företag, skolor och sjukhus i Quincy fick stänga eftersom de anställda inte kunde ta sig till Quincy. Detta blev startskottet till ett utökat samarbete med omkringliggande städer och countyn. Det hade tidigare upplevts som ett hinder för samarbete att det i regionen finns tre delstater: Illinois, Missouri och Iowa. Regionen insåg att de hade en alltmer integrerad arbetsmarknad. I denna region är Quincy huvudort. Det regionala samarbetet tar sig t ex i uttryck i att de låneprogrammen som finns inte endast gäller företag i Quincy utan även sådana som finns i andra delar av regionen men kan skapa arbetstillfällen för dem som bor i Quincy. Man försöker undvika konkurrens vid etableringar och politiker och organisationerna ansvariga för ekonomisk utveckling träffas regelbundet. De har även tagit fram gemensamt marknadsföringsmaterial.

Arbetslösheten är idag 2005 strax under 4 procent jämfört med 5,9 procent för Illinois och 5,1 för USA. Quincy har idag ett mer diversifierat näringsliv än vid de stora nedläggningarna i början av 1980-talet. Den största arbetsgivaren är idag sjukhuset, som är ägt av en stiftelse. Ingen såg sjukvård som en tillväxtsektor i Quincy för tjugo år sedan men dess betydelse har vuxit stadigt sedan dess. Sjukhus betalar dessutom löner som är högre än genomsnittet. Inflyttning av läkare passar också in i trenden att attrahera yngre människor i karriären. Som många mindre städer brottas Quincy med att de unga flyttar från staden. Denna trend har börjat avta till stor del beroende på rekryteringen till sjukhuset.

5.3 Stängning på grund av bristande säkerhet

Stängningen av kärnkraftverket i Greifswald beslutades av den federala nivån då det skulle ställa sig alltför kostsamt att åtgärda allt det som krävdes för att uppfylla de säkerhetskrav som ställs på ett kärnkraftsverk. Att det var statens beslut medförde att det var den federala nivån som tillsköt medel och fattade följdbeslut som skulle gagna ortens utveckling.

5.3.1 Staten väljer säkerheten i Greifswald

Den gamla Hansastaden Greifswald ligger cirka 70 kilometer väster om den polska gränsen och är en av de största städerna i delstaten Mecklenburg-Western Pomerania. Under senare hälften av 1900-talet försörjde den stora delar av det forna Östtyskland med elektricitet.

Sedan återföreningen har befolkningen minskat med en femtedel till dagens 53 000 (2004) och ytterligare minskning med 10 procent fram till 2020 är prognostiserat.

Det statliga kärnkraftverket "Bruno Leuschner" togs i bruk 1973 och blev det största i Östtyskland och kom att svara för 11 procent av energiproduktionen. 10 000 jobb hade skapats med en hög kunskapsnivå som underhölls och fick stöd från Sovjetunionen. Efter återföreningen genomförde det nationella Miljöministeriet en säkerhetsprovning av anläggningen och fann då så stora brister att man ansåg att det inte skulle vara lönsamt att åtgärda. Den tyska regeringen beslöt då att avveckla hela verket. Fram till 1993 försvann 3 000 jobb och staten kunde endast garantera 1 000 jobb för nedmontering och utfasning fram till den slutliga stängningen 2010.

Såväl privata som offentliga aktörer engagerade sig i att hitta lösningar. Tyska staten bidrog med cirka 13 miljarder svenska kronor för nedmontering samtidigt som man byggde upp en anläggning för förvaring av kärnkraftsavfall, Zwischenlager Nord, samt rekonstruerade den gamla hamnen. 1998 beslutade den tyska staten tillsammans med delstaten MVP att bibehålla Greifswald som ett centrum för energiproduktion. EU:s strukturfondsmedel används i förnyelsearbetet.

Universitetet har fått en allt viktigare roll och fokuserar på forskning och högteknologi. I dag har universitetet 3 000 anställda vid sitt forskningscenter (clinical center). Ministeriet för Utbildning och Forskning har beslutat att universitetet ska vara ett av 15 teknologiska centra i östra Tyskland. Samarbetet mellan industrin och forskning/vetenskap har intensifierats och som en följd av detta inrättades Technologizentrum Vorpommern (TZV) 1991. 1993 inrättades BioTechnicum Greifswald. Dessa båda bildade tillsammans Technologi-park Greifswald. Man har härigenom lyckats dra till sig och behålla många unga forskare och håller långsamt på att utvecklas mot ett ansett teknologiskt centrum.

Hittills har 120 högkvalificerade forskningstjänster inrättats, antalet jobb inom högteknologiska branscher har ökat avsevärt och universitetet är attraktivt för utländska forskare. Bio Con Valley startades 1996 som en del av Federal Bio Regio och har fram till idag skapat 800 nya jobb, Kompetensnätverk Greifswald – Rostock - Wismar med fokus på biotech är ett av 19 viktiga nätverk i östra Tyskland och Federal Research Institute for Animal Health, som startade 1910, har fått en nystart, efter en tynande tillvaro under lång period, och har idag 300 anställda.

Arbetslösheten är fortfarande mycket hög cirka 23 procent. Av dem som arbetar finns (2004) 81.4 procent inom servicesektorn där turismen är den stora delen. Motsvarande siffra 1991 var 55.1 procent

5.4 Omstrukturering av produktion och lokal mobilisering för att förhindra flytt till annat land

I Murgia är omstruktureringen av företaget en medveten strategi för att förhindra en utlokalisering till annat land. Till att börja med fokuserades arbetet på företaget och just orten där företaget är beläget men övergick tämligen snart till att bli en mobilisering för hela regionen. Allteftersom tiden gått har fler aktörer anslutit sig till detta projekt, men fortfarande är framtiden osäker för företaget.

5.4.1 VD:n, facket och anställda tar tillsammans stort ansvar i Murgia

Ett område som har drabbats av en djup kris är Murgia, beläget vid den italienska hålfoten. Området täcker en yta på 5 700 km² och har en befolkning på 400 000 personer fördelad på 44 små kommuner med staden Matera i centrum. Här har en uppseendeväckande utveckling under tjugo år skapat ett framgångsrikt industriellt distrikt för produktion av stoppade möbler, med över 500 företag bland tillverkare, komponent- och tjänsteleverantörer som

sysselsätter totalt 14 000 personer. Distriktet har drabbats hårt av den internationella konkurrensen och har under de senaste två åren genomgått en svår kris, men är nu på väg att finna en lösning.

Med hänsyn till att över 80 procent av produktionen går på export, kan man förstå vikten av den internationella konkurrensen för distriktets överlevnad. I början av 2000-talet kom nya konkurrenter från Polen, Rumänien samt Moldavien, Brasilien och framförallt Kina, med produkter vars priser ligger långt under Murgiaföretagens. Totalt är cirka 1 400 arbetstillfällen i farozonen, men med samlade krafter från företagen och de offentliga aktörerna har man lyckats stoppat nedgången. Krisen har i första hand drabbat företaget Natuzzi, distriktets lokomotiv, med stor betydelse för distriktets tillväxt.

Det vinnande draget var att producera skinnsoffor av god design och bra kvalitet till lägre priser än konkurrenterna tack vare den flexibla specialisering som kännetecknar de italienska företagsklustren. Genom detta strategiska val kunde även konsumenter med tunnare plånbok köpa möbler i skinn, vilket breddade marknaden väsentligt.

Än så länge har man kunnat rädda sysselsättningen genom en "solidaritetspakt" som krävde stort engagemang från de fackliga organisationerna. Den fackliga företrädaren gjorde många resor till Rom för att förhandla med staten för att slutligen få igenom denna uppgörelse, som regleras i en typ av kollektivavtal som kan förnyas upp till tre år. "Solidaritetspakten" innebär att de anställda reducerar sin arbetstid för att minska företagets kostnader. Inkomstbortfallet kompenseras till femtio procent av arbetslöshetskassan och man behåller full pensionspoäng. Företaget har även startat ett omfattande omskolningsprogram, som ska möjliggöra för de anställda att få nya arbetsuppgifter. Diskussioner om utlokalisering till företagets produktionsanläggningar i Rumänien, Brasilien och Kina har förekommit. Reaktionen från de anställda, fackliga organisationer och kommunen har resulterat i att detta lagts åt sidan. I stället har Natuzzi valt att investera 70 miljoner euro för att modernisera de delar av produktionen som anses fördyra produkterna.

Företaget kämpar dock inte ensam. Man har stärkt den redan existerande distriktskommittén, där representanter ingår från den lokala industriföreningen, de fackliga organisationerna, kommunen och den lokala handelskammaren. Även om kommittén inte från början hade en strategi för omstruktureringar, utan skulle verka generellt för distriktets bästa, har den nu blivit knutpunkten för alla som vill delta i räddningsarbetet. Även banker och aktörer som från början inte ingick i distriktskommittén deltar nu. Kommittén har startat projektet Murgiasstaden, som involverar de största kommunerna i området och skall stärka distriktets konkurrenskraft. Projektet finansieras med medel från den nationella strategiska planen.

6 lakttagelser från fallstudierna

6.1 Vilka blev engagerade vid kristillfället?

6.1.1 Aktörer på statlig och delstatlig nivå

Vid kristillfället har den statliga och delstatliga nivån blivit uppvaktade av företrädare för den lokala nivån men den statliga nivån har även tagit initiativ och engagerat sig pga. situationens allvar som i t ex. Corby. Uppvaktningar skedde även i Sverige från den lokala nivån. I Bengtsfors engagerade sig näringsministern och i Gislaved utsåg regeringen en kontaktperson. I Tyskland var det den federala nivån som beslutade om stängningen av kärnkraftverket i Greifswald och fattade beslut om den fortsatta inriktningen av verksamheten. I samband med att ThyssenKrupp AG upphörde med tillverkning av tackjärn blev delstaten inkallad som skiljedomare då företaget och de fackliga organisationerna inte kunde komma överens. I Sesto S Giovanni engagerades representanter för regeringen på initiativ av ortens borgmästare.

I Kannapolis, USA, hade företaget redan några månader innan konkursen, diskussioner med såväl den federala som den delstatliga nivån för att diskutera vilka åtgärder och statliga program som skulle kunna användas samtidigt som senatorer, kongressledamöter och tjänstemän från Washington besökte regionen. Statliga myndigheter fanns också på plats för att informera om olika statliga program och besvarade frågor.

6.1.2 Aktörer på lokal och regional nivå

På den regionala/lokala nivån är det staden/kommunen/regionen som framförallt blivit engagerade genom kommunalråd eller borgmästare och som tillsammans med olika privata eller andra offentliga aktörer engagerat sig i det fortsatta utvecklingsarbetet. I Gislaved engagerade sig kommunens politiker och tjänstemän. Det fanns även ett informellt samarbete mellan den lokala platsledningen och traktens företagare för att hitta nya arbeten till de uppsagda. I Bengtsfors agerade kommunens politiker och tjänstemän.

Såväl British Steel som British Petroleum bildade dotterbolag med ett enda syfte nämligen att reducera konsekvenserna av den pågående nedläggningen. I Wales hade staten redan etablerat ett lokalt utvecklingsbolag och som involverades i förnyelsearbetet redan i inledningskedet.

I Dortmund var det staden och ThyssenKrupp AG som tillsammans ledda förnyelsearbetet. I Greifswald var både staden och privata företag involverade. Det var dock ett nära samarbete mellan de olika samhällsnivåerna rörande inriktningen för olika verksamheter.

I Sesto S. Giovanni var borgmästaren den drivande aktören. I Murgia är det den verkställande direktören, för möbelföretaget, som driver arbetet tillsammans med olika privata och offentliga aktörer. Projektet har övergått till att bli ett utvecklingsarbete för hela regionen och har lett till en lokal mobiliseringen för hela regionen.

I USA är de generellt företagen och staden som tillsammans ansvarar för utvecklingen av orten. I Kannapolis gick staden samman med ett antal frivilligorganisationer och kyrkan och skapade ett hjälpcenter i en närliggande kyrka. I Lexington var det staden som ansvarade för genomförandet av federala och delstatliga initiativ. I Quincy var det staden tillsammans med näringslivet som arbetade med idéer och initiativ till förnyelsearbetet. I Ga-

lesburg är det Galesburg Regional Economic Development Agency (GREDA), ett privat-offentligt partnerskap, som är drivande när det gäller ekonomiskt utvecklingsarbete.

De fackliga organisationernas roll i samband med krisen och i förnyelsearbetet varierar i våra exempel. I Storbritannien har de fackliga organisationerna inte nämnts i samband med nedläggningarna. Däremot stödjer och deltar de i förhandlingarna när utländska företag vill etablera sig på orten. I Bengtsfors och Gislaved var de fackliga organisationerna aktiva i samband med nedläggningen. I exemplet från Greifswald förekommer de inte. I Dortmund har de varit mycket aktiva i att underlätta för dem som förlorat sina arbeten men också varit mycket aktiva i det pågående förnyelsearbetet. I Sesto S. Giovanni var det de fackliga organisationerna som tillsammans tog ansvaret för att samtliga uppsagda hade nya arbeten inom ett år. Fackföreningarna sitter dessutom med i styrelsen för det bildade Utvecklingsbolaget Milano Nord. I Murgia är de en aktiv part i rationaliseringsarbetet och i Dortmund har de en aktiv roll i hela omstruktureringen av området och dess utveckling. Samarbetet framställs som ett föredöme. I övriga exempel har fackföreningarna varit aktiva i ett inledningsskede och därefter trappat ned sina aktiviteter och senare som i USA helt dragit sig ur.

Efter det ofta turbulenta initialskedet påbörjas ett förnyelsearbete som kräver tid och där också resultaten kommer först efter en ganska lång tid. Det är människor och organisationer på orten och i regionen som är fortsatt involverade. De projekt som satts igång pågår parallellt med övrigt regionalt utvecklingsarbete.

6.2 Finansiering – staten har en viktig roll i Europa

I Sverige kanaliserades extra pengar via länsarbetsnämnden till Gislaved för att underlätta för de uppsagda att få nya arbetena samt medfinansiering från Nutek av två projekt, ett för lokal näringslivsutveckling och ett för klustersatsningar. Till Bengtsfors utlovade regeringen ett ekonomiskt bidrag till länsarbetsnämnden och regionen för att underlätta arbetet med att ersätta förlorade jobb och att skapa ett mer diversifierat näringsliv. Dessutom utlokaliserades Polisens anmälningscentral samt ett antal nya högskoleplatser. Den utlovade utbyggnaden av infrastruktur fullföljdes inte. Ett kommunalt utvecklingsbolag har bildats som i dagsläget är finansierat med kommunala medel men där avsikten, enligt kommunstyrelsens ordförande, är att även privata aktörer kan bli medfinansiärer.

Tysklands federala nivå har i samband återföreningen satsat stora summor pengar i program som ska användas till att minska skillnaderna mellan öst och väst men även för att komma tillrätta med de stora regionala skillnader som idag även finns i det gamla Västtyskland. Dessa fonder kan även användas vid omstruktureringar och förnyelsearbete. I Greifswald tillsköt den federala nivån särskilda medel. I Dortmund skapades "Dortmund Project" som är ett privat-offentligt partnerskapsprojekt mellan företaget och staden och med medel från EU:s regionalfond.

I Storbritannien redovisas inga extrapengar från staten förutom att de statliga bolagen tillsammans med staden etablerade ett dotterbolag för att stödja nya företag. Storbritanniens så kallade Regionala utvecklingsbolag finansieras helt med statliga medel. Dessa kan i sin tur användas för medfinansiering av privat-offentliga projekt. Regeringens lobbying i Bryssel i samband med stängningen i Corby resulterade i skapandet av en "Enterprise zone", vilket betyder att företag erbjuds extra förmånliga villkor vid en etablering. Ett dotterbolag till British Steel Industry fick i uppdrag att stödja nyföretagande inom stålindustrin.

Den italienska staten gav extra medel, cirka 180 miljoner kronor, till det förnyelsearbete som sattes igång i Sesto S. Giovanni. Ett utbildningsbolag bildades för rollen som driftsansvarig för projektet. Detta bolag delfinansieras i dag av privata företag, banker och staden.

I Murgia, där sysselsättningen ska räddas, har de anställda genom en så kallad solidaritetspakt kunnat reducera sin arbetstid med 50 procent men med lönekompensation från arbetslöshetskassan samt med bibehållen pensionspoäng. Solidaritetspakten är en specialöverenskommelse med staten, som kan pågå under tre år och under tiden omskolas de anställda för nya arbetsuppgifter.

Tyskland, Italien och Storbritannien använder sig av medel från EU:s strukturfonder. Medel från sociala och regionala fonden utgör en integrerad del i finansieringen av det ordinarie arbetet med att åstadkomma regional utveckling och förnyelse. Till exempel har delstaten Nordrhein-Westfalen beslutat att merparten av regionalfondspengar som man är berättigad till, ska gå till Dortmund.

I USA finns det speciella delstatliga program för finansiering av omskolning och utbildning av dem som blivit uppsagda samt program för entreprenörskapsatsningar. Dessa program har tillkommit i syfte att underlätta för de uppsagda att hitta nya möjligheter att försörja sig i takt med att förekomsten av nedläggningar blivit allt vanligare. Det finns även en Trade Adjustment Assistance Fund som träder i kraft när skälet till nedläggning är utlokalisering till annat land. Staden Quincy fick av delstaten cirka 50 miljoner kronor som skulle användas till att attrahera nya företag. Efter ett misslyckat rekryteringsförsök lade man ner projektet att rekrytera en ny stor arbetsgivare. Staden fick behålla pengarna men dessa omvandlades till en lånefond vars medel skulle användas till att främja den ekonomiska utvecklingen. Denna fond har vuxit och har idag en utlåning på cirka 160 miljoner kronor. I samtliga utländska exempel sker i stor utsträckning genomförandet av åtgärder inom ramen för så kallade offentliga-privata partnerskap med flera medfinansierare.

6.3 Tro på bra infrastruktur, moderna städer och god livsmiljö

I Bengtsfors är infrastrukturen fortfarande en av kommunens viktigaste frågor. Pendlingsmöjligheterna till exempelvis Trollhättan är mycket begränsade och ett hinder för många att kunna arbeta där. Bengtsfors ligger inte långt från Oslo, Norges mest växande region, samt nära Vänern, Europas största innanhav, men på grund av otillfredsställande kommunikationer kan läget inte utnyttjas. Ofta får Bengtsfors konkurrera med Göteborgsregionen om de infrastrukturella satsningarna. I samband med att Lear försvann utlovade Näringsdepartementet satsningar på väg 172. Detta arbete är ännu inte fullföljt. Kommunen arbetar idag tillsammans med länets övriga kommuner för att få till stånd en fortsättning på infrastrukturförbättringarna. Ett utbyggt och bättre vägnät är en av förutsättningarna för en utvidgad lokal arbetsmarknad. Ett något mera udda argument för en bättre infrastruktur är att de flesta haft cirka tio minuter till jobbet och aldrig behövt fundera över att förflytta sig någon längre sträcka för att komma till arbetet, vilket naturligtvis är ett mentalt hinder i en ny situation. En bra infrastruktur kan här underlätta för enskilda individer att acceptera längre pendlingsavstånd. Gislaved befinner sig i en industrität och expansiv region men anser att infrastrukturen behöver förbättras och att detta är en förutsättning för den fortsatta utvecklingen.

I Storbritannien finns flera exempel på hur man har arbetat och hur man idag fortsätter att arbeta med infrastrukturen för att göra regioner mer attraktiva. I Landarcy genomfördes under 1980-talet en rad förbättringar av infrastrukturen för att genomföra en ekonomisk

omstrukturering i Landarcy. Närheten till Swansea Docks var ett av skälen till att BP etablerade sitt första oljeraffinaderi på brittisk mark 1921. Redan då var infrastrukturen av stor vikt. I Corby pågår arbetet med att förbättra infrastrukturen. Ett stort antal samhälls- och miljömässiga frågor måste hanteras i det pågående återuppbyggnadsprojektet om befolkningen ska öka enligt planerna under de kommande tjugo åren. Stadskärnan behöver moderniseras, fabriksbyggnaderna och strukturen behöver fräschas upp och byggas om. En av återuppbyggnadsprojektets nyckelfrågor är att förbättra transportnätet till och från orten samt återigen öppna järnvägsstationen. Detta för att dra till sig investerare och för att vidare utnyttja ortens idealiska geografiska läge i närheten av London och underlätta arbetspendling.

I Greifswald efterlämnade den före detta kommunistiska regimen en försummad infrastruktur. I kombination med ett medelmåttigt transportsystem samt det "perifera" läget i Tyskland blir det svårare att attrahera nya företag till orten. Man planerar bl.a. att komplettera med motorvägar i förbindelse med Östersjön. 1995 inrättades på federal nivå en "solidaritetsfond" för att överbygga de skillnader som uppstått mellan väst och öst under de år de levt under skilda regimer. Bland annat satsades på upprustning av järnvägar, vägar, flygplatser samt stadsförnyelse. Till skillnad från Greifswald har Dortmund en bra infrastruktur på grund av den geografiska sammanlänkningen mellan orterna och det offentliga transportnätet i Ruhrgebiet- regionen. I staden Dortmund är förbättringen av den lokala infrastrukturen starkt fokuserad på industrins behov.

Även i Sesto S. Giovanni anses den utbyggda infrastrukturen i norra Italien vara en av framgångsfaktorerna i förnyelsearbetet medan infrastrukturen inte nämns i exemplet från Murgia.

I Baglan Bay har man i det pågående utvecklingsarbetet påbörjat uppbyggnaden av en ny stadsmiljö där man inte ska vara beroende av bil i någon större utsträckning. Även i Corby pågår stora arbeten för att förbättra och förnya stadsmiljön. Den brittiska regeringen har generellt tillskjutit medel för stadsförnyelse till speciella icke vinstdrivande bolag (Urban Regeneration Companies) som tillsammans med respektive regionalt utvecklingsbolag ska arbeta i partnerskap. I Dortmund och Sesto S. Giovanni fanns upprustning och förnyelse av stadsmiljön med från början i deras omvandlingsprogram medan den fysiska miljön i exemplen från Storbritannien kom in i ett senare skede i förnyelseprocessen. För att få kontinuitet i detta arbete har berörd kommun/region och det regionala utbildningsbolaget bildat speciella bolag för stadsutveckling, Urban Regeneration Companies, 18 i England, ett i Wales och ett på Nordirland. Arbetet sker i partnerskap med näringslivet.

I USA finns det idag en ökad lyhörddhet hos delstatens politiker för infrastrukturinvesteringar i drabbade orter än tidigare. Beslut om större infrastrukturinvesteringar sker antingen på delstatsnivå eller på federal nivå. Under 1980-talet hade inte Quincy någon tillgång till motorvägar. Det identifierades som ett problem vid nedläggningarna. Trots att arbetet med att få motorväg till Quincy påbörjades strax efter de stora nedläggningarna blev de inte verklighet förrän i början av 1990-talet, dvs. nio år senare. Quincy har på grund av dessa satsningar attraherat flera speditorsföretag till orten. Mississippifloden har tidigare används för att transportera jordbruksprodukter men Quincy hoppas på att även andra varor ska transporteras på floden eftersom järnvägar och motorvägar blir allt mer övertrafikerade. Eftersom USA:s städers främsta inkomstkälla är fastighetsskatter är en inflyttning viktig dels för att bredda skattebasen men också för att få högre fastighetspriser. Infrastruktursatsningar blir därför viktiga för att både attrahera företag men också för att möjliggöra pendling. Även i Kannapolis har motorvägar byggts ut och en ny järnvägsstation

har byggts för att göra arbetsresor med tåg mera attraktivt. Liksom i Bengtsfors har de anställda haft nära till sin arbetsplats och många har svårt att tänka sig att ta ett arbete eller gå en utbildning på orter som kräver cirka trettio minuters restid även om transporter ordnades.

I Kannapolis har man påbörjat ett förändringsarbete i den fysiska miljön för att locka till sig nya boenden och företag. I våra svenska exempel sägs inget om den fysiska miljön som en del i förnyelsearbetet.

6.4 Universitetens satsning på forskning och innovationer ger kunskap och kompetens ...

Den politiska lokala/regionala nivån har sett utbildning som en lösning på den övertalighet som uppstår vid nedläggningar och söker därför samarbete med universitet och högskolor för att etablera postgymnasial undervisning på orten. Detta skedde i Bengtsfors, när en linje för design lokaliserades dit. I Sesto S. Geovanni placerade universitet sin fakultet för kommunikationsvetenskap eftersom det i området fanns företagsinkubatorer för IT, telekom, media och reklam. Universitet har även varit rådgivare i återuppbyggnadsarbetet. I såväl Dortmund som Greifswald knöt man universiteten till sig som viktiga aktörer i förnyelsearbetet. Detta samarbete har resulterat i ett antal nya företag, som uppstått på grund av innovationer och avknoppning från universiteten. Här arbetar man på ett systematiskt sätt med kommersialisering av forskningsresultat och innovationer. Samarbetet i exemplet från Wales, Technium, är ett partnerskap mellan kommunen, universitet, självstyrelseorganet regionala utvecklingsbolaget och med pengar från EU:s regionalfond mål 1. Detta samarbete startades upp i ett senare skede av processen.

6.5 ... men det livslånga lärandet är en nödvändighet

En vanlig första insats vid de nedläggningar som skett de senaste åren har varit att få de uppsagda, som inte snabbt fått annat jobb, in i någon form av utbildning. I Lexington och Kannapolis var detta vanligt. De lokala Community College, ett mellanting mellan högskola och Komvux, har fått extra pengar i samband med nedläggningarna för att kunna ta emot flera. I Tyskland har den federala nivån satsat mycket pengar på utbildningsprogram för att komma tillrätta med den höga arbetslösheten under många år. Vid nedläggningen i Dortmund ingick i förhandlingspaketet olika former av yrkesutbildningar som skulle underlätta för de uppsagda att hitta nya arbeten. I Murgia deltar de anställda i omskolningsprogram för att kvalificera sig för nya arbetsuppgifter inom företaget i takt med att produktionen effektiviseras. Arbetsmarknadsutbildning är ett prioriterat område för EU och där medel finns inom ramen för den Europeiska Socialfonden. Till skillnad från regionalfonden har denna inga geografiska begränsningar.

Ett annat lärande är de entreprenörskapsprogram och mentorprogram som startats som stöd för nystartade företag. Företagsinkubatorer är ytterligare ett exempel. Dessa program initieras och pågår även utan att de föregås av nedläggningar eller utflyttningar men finns nästan alltid med när så sker och är nödvändiga i arbetet med att förnya och diversifiera en orts näringsliv.

6.6 Strategier för diversifiering av näringslivet

I de utvecklingsarbete som pågått under ett antal år sedan nedläggningarna inträffat har det skapats ett varierat antal nya företag. På samtliga orter är detta en medveten strategi. I Bengtsfors har ett Utvecklingscentrum bildats för att med professionell hjälp stötta, stimu-

lera och med ekonomiska medel kunna bevara, utveckla och nystarta samt dra till sig nya företag. Kommunen bildade bolaget med ett rörelsekapital om 5 miljoner kronor och svarar för bolagets administration. Tanken är att starta ett one-stop-shop för företagen. Styrelsen består av aktiva företagare med mycket god respons i samhället. Inom databranschen har ett IT-bolag etablerat sig och har idag cirka tjugo anställda. I Gislaved startades två projekt, det ena för att utveckla det lokala näringslivet och det andra är två klustersatsningar inom den polymera och skärande bearbetningsindustrin

I Wales startades företag inom energisektorn medan man i Corby fokuserade på företag relaterade till stålsektorn (steel closure areas). Detta inträffade innan begreppet kluster var allmänt vedertaget.

I Dortmund valde man att bygga kluster inom IT, logistik och mikroteknologi samt support för små och medelstora företag. 1998 beslöt den federala nivån tillsammans med delstaten Mecklen Vorpommern att bibehålla Greifswald som ett av flera centrum för energiproduktion. Vidare skapades kluster för bioteknik.

I Sesto S. Giovanni har inkubatorer byggts upp för IT, telekom, media och reklam och utnyttjade närheten till Cologno Monzese, en kommun som är sätet för landets största industriella distrikt inom TV, radio och reklam. Multinationella företag som Sony, Oracle, Epson och Siemens har flyttat hit. I Murgia handlar det om industriella distrikt inom möbelindustrin. Merparten av dagens småföretag är avknoppningar från det stora möbelföretaget Natuzzi och många möbeldesigners har startat sin karriär där.

I Lexington arbetar delstaten tillsammans med staden för att skapa en ny industribas samt inriktar sig på transport, logistik och distribution för att attrahera nya företag. I Kannapolis har kluster skapats kring högteknologisk industri. Dessa har utnyttjat närheten till Charlotte som växer och drar till sig nya företag inom detta område. I Galesburg har man etablerat ett logistikcentrum för med omlastning från järnväg till lastbil samt att öppna en logistikpark i anslutning till denna där det finns möjlighet att både hyra och köpa fastigheter. Vidare har ett centra bildats som stöd för de som vill starta företag och riktats speciellt mot dem som varit anställda på det nedlagda företaget. I Quincy har man medvetet diversifierat näringslivet sedan nedläggningen. Idag är den största arbetsgivaren sjukhuset som vid nedläggningen inte ansågs medverka till ekonomisk tillväxt. Sjukhuset drivs i stiftelseform.

Det som inte klart framgår i redovisningen av nyskapade arbetstillfällen är om dessa tillhör tillverkningsindustrin eller tjänstesektorn. Vissa nyskapade arbetstillfällen beskrivs som support till nya företag. I Sesto S. Giovanni har två företag bildats, där kommunen är delägare, som ska leverera olika tjänster åt företagen samt stödja innovationsprocessen i små och medelstora företag. I övrigt redovisas fördelningen av antal anställda inom tillverkningsindustrin respektive servicenäringen och att dessa två sektorer till stor del verkar vara kommunicerande kärn. Kommunalsrådet i Bengtsfors anser att tjänstesektorn är viktig för kommunens utveckling och tycker att den behöver "öppnas upp".

Det enda land som uppgivit att de medvetet under de senaste tjugo åren har arbetat med att få utländska företag att etablera sig är Storbritannien och som inom EU15 varit mycket framgångsrika. I fallet Corby fokuserade man i inledningsskedet på att attrahera nya företag och lyckades på så vis ersätta en stor del av de förlorade jobben med nya. Några av förklaringarna är de förmånliga villkor, bla i form av reducerade skatter och fastighetspriser, som kunde erbjudas på grund av statusen som Enterprise Zone, tillgången till arbetskraft samt närheten till London och Birmingham. I dag har cirka 1 500 företag etablerat sig

i Corby varav 80 har utländska ägare från totalt 16 länder. Utländska investerare ses inte enbart som ett antal nya jobb. De tillför även ny teknologi och nya metoder. Man anser att de både bidragit till att utveckla befintliga kluster och att stimulera till nya. I och med konkurrensen från Östeuropa och Asien har antalet nyetableringar sjunkit sedan 1990-talet. I Sesto S. Giovanni valde Siemens att bygga upp ett forskningscentrum där i stället för i Tyskland. Företagen i både Bengtsfors och Gislaved hade utländska ägare.

6.7 Lokal samverkan och tydligt ledarskap

Lokal samverkan är något som återfinns i samtliga exempel men med olika många aktörer. I de orter där samarbete och samverkan är en del av kulturen fungerar detta automatiskt medan man på andra orter måste börja bygga upp nätverk och former för samverkan. I Bengtsfors gick ett antal kvinnor tillsammans efter nedläggningen och bildade en ekonomisk förening för att på beställning sy kläder för ett företag. En "Samverkansgrupp för råd och stöd" bildades bestående av ett flertal offentligfinansierade och frivilliga organisationer. Kommunen vill utöka samverkan med högskolorna eftersom det idag finns liten förståelse för vad företagen skulle kunna ha för nytta av ett sådant samarbete. Det viktigaste samarbetsorganet är Västra Götalandsregionen som förfogar över regionala utvecklingsmedel. Även om nätverk redan finns kan det finnas ytterligare behov av nya nätverk. Gislaved, som är känt för sina nätverk, har sedan nedläggningen startat ett samarbete med 10 andra kommuner rörande entreprenörskapsutveckling. I exemplen från Storbritannien anser man att nyckeln till förnyelsearbetet är partnerskap mellan akademien, privata och offentliga aktörer med en tydlig rollfördelningen så att alla vet vilken uppgift man har.

I Murgia har hela regionen mobiliserats för att både rädda kvar företaget men även fortsätta det utvecklingsarbete som pågått under många år för att ta sig ur det stödberoende som tidigare präglade denna del av Italien.

Ett annat exempel är Quincy i Illinois. 1993 svämmade floden Mississippi över. Broarna över Mississippi stängdes. Många företag, skolor och sjukhus i Quincy fick stänga för de anställda kunde inte komma till Quincy. Detta väckte insikten i Quincy att de befann sig i en region som var större än vad Quincyborna föreställde sig. Detta blev startskottet till ett utökat samarbete med omkringliggande städer och countyn. Det hade tidigare upplevts som ett hinder för samarbete att regionen finns tre delstater: Illinois, Missouri och Iowa. Regionen insåg att de hade en alltmer integrerad arbetsmarknad. I denna region är Quincy huvudort. Det regionala samarbetet tar sig till exempel också i uttryck i att de låneprogrammen som finns inte endast gäller företag i Quincy utan även sådana som finns i andra delar av regionen men kan skapa arbetstillfällen för dem som bor i Quincy. Man försöker undvika konkurrens vid etableringar och politiker och organisationerna, ansvariga för ekonomisk utveckling, träffas regelbundet och har tagit fram gemensamt marknadsföringsmaterial.

Lokal samverkan kan även innebära humanitär hjälp till människorna som drabbats på orten. Detta skedde i Kannapolis där staden tillsammans med ett antal frivillig-organisationer och kyrkan finansierade ett centrum för humanitär hjälp och som placerades i kyrkans lokaler

I samtliga exempel har det funnits tydliga ledare för förändringsarbetet med mandat och förmåga att samla alla goda lokala och regionala krafter. Det har varit borgmästare, kommunalråd och företagsledare som har lett arbetet.

6.8 Kriser aktualiserar behovet av strategier och visioner

År 2002 beslöt regeringen att Bengtsfors kommun skulle ingå i Tillväxtdelegationens arbetsområde, vilket gjorde att kommunen tillsammans med Västra Götaland anlidade en konsultfirma för att göra en omvärldsanalys av Bengtsfors och Dalsland som helhet. Analysen skulle utgöra en analytisk plattform för det fortsatta utvecklingsarbetet. Kommunstyrelsens ordförande anser att denna analys har bidragit till att man nu arbetar på ett mera systematiskt sätt med utvecklings- och omställningsfrågor än tidigare. I Gislaved blev det snabbt politisk enighet om åtgärder som skulle få bygden på fötter. Man hade tidigare planer på några projekt men det saknade offentliga medel.

I exemplen från Storbritannien gjorde de etablerade dotterbolagen tillsammans med regionen upp en strategisk utvecklingsplan för att om möjligt minska konsekvenserna av nedläggningen på den lokala ekonomin. Det man lärt sig är nödvändigheten av en genomarbetad strategi "Road Map" som beskriver vägen framåt med konkreta mål på kort, medellång och lång sikt. Målen ska vara realistiska och man har insett att det inte finns några snabba lösningar eller genvägar. I dag finns årligen upprättade utvecklingsplaner, regionala utvecklingsstrategier, som tas fram för respektive region av berört Regionalt utvecklingsbolag.

I Dortmund upprättades en speciell utvecklingsplan som benämndes "Dortmundprojektet" och i Greifswald fanns vissa inriktningsstrategier beslutade av den federala nivån. Till dessa planer tillkommer ett antal federala program för att komma tillrätta med bl.a. den höga arbetslösheten.

I Sesto S. Giovanni togs en utvecklingsplan fram liknande den för Dortmund. I Murgia har distriktskommittén tagit fram en plan för projektet "Murgistaden", som involverar de största kommunerna och skall stärka distriktets konkurrenskraft. Detta projekt ingår som en del i nationell strategisk plan (Piano strategico) för att stödja de orter och industrier som drabbats av olika kriser. Planen innehåller även åtgärder som ska stödja företag i syfte att inte behöva flytta produktion till annat land.

När nedläggningen i Kannapolis inträffade hade staden redan en vision "Weaving A Shared Future" som upprättats 1999 och som hade som mål bli diversifierad ekonomi, fler nya arbeten och ökad livskvalité. De erfarenheter som gjordes i samband med stängningen ligger till grund för dagens strategier. I Lexington, som ingår i Davidson County, har man tagit fram en liknande strategi "Davidson Vision", som även denna handlar om ekonomisk utveckling och livskvalité. Där man ser en framtid med bl.a. avancerad tillverkningsindustri samt en satsning på transport, logistik och distribution.

Vid tidpunkten för stängningen i Quincy fanns inga utvecklingsplaner. I samband med Mississippis översvämning började man förstå vikten av regionalt samarbete och har gemensam plan för hur regionen ska marknadsföras. I Galesburg hade det regionala utvecklingsbolaget GREDA planer för den ekonomiska utvecklingen och dessa intensifierades i samband med stängningen av fabriken. Stadens planer för att utvecklas till ett logistikcenter stämmer bra överens med delstatens strategi att bli "Nordamerikas varulager". För båda städerna upprättades ett antal delprojekt för att stödja bl.a. nyföretagande och stöd till befintliga företag för utbildning av den lokala arbetskraften.

7 Slutsatser och policyrekommendationer

I denna rapport har vi gjort ett antal nedslag och studerat orter som av olika anledningar drabbats av stora företagsnedläggningar. Inledningsvis bör påpekas att vi med stöd av dessa exempel inte kan dra några långtgående slutsatser av generell karaktär, men det finns ett antal iakttagelser som återkommer i materialet. Det är dessa vi summerar nedan. Vi ser att de teoretiska grunderna som kortfattat beskrivs i kapitel 2 väl stämmer överens med beskrivningarna från de olika orterna. De beskrivna faktorerna, som anses ha betydelse för att främja tillväxt: strategier, tillgång till finansiellt kapital, utbyggd infrastruktur, företagarmentalitet, socialt kapital, nätverk med kreativa människor, kluster återfinns i exemplen. Tillsammans har dessa faktorer skapat förutsättningar för förnyelse efter nedläggningen. Antalet byggstenar och deras olika storlek och inbördes förhållande varierar och är unika i sitt sammanhang. De reaktioner och de processer som förekommit i samband med nedläggningarna är tämligen lika oavsett var de inträffat.

- **Det praktiska åtgärderna har alltid skett på lokal och regional nivå, men aktörerna på denna nivå har behövt stöd från den nationella nivån**

När stora företag har varslat om nedläggning har den nationella nivån utan undantag blivit uppvaktad av fackliga organisationer eller lokala politiker. Dialogen med den statliga nivån har gällt ersättningsjobb eller extra medel för att stödja de uppsagda, förbättra infrastrukturen och utveckla det lokala näringslivet. I takt med att insikten hos aktörer på den lokala och regionala nivån har ökat om att förlorade arbetstillfällen inte går att ersätta med "mer av samma sort", har trycket delvis minskat på staten att skaffa fram ersättningsjobb. Denna insikt har svårare att få fäste i de så kallade bruksorterna där man varit van vid att jobb "alltid funnits". Detta gäller för Europa, medan det i USA inte anses vara statens ansvar att hålla enskilda orter vid liv.

Efter ett turbulent inledningsskede och kontakter med statlig och delstatlig nivå är det lokala politiker eller borgmästare som fått ta ansvar för att förnyelsearbetet på orten påbörjas och ger resultat. I Storbritannien sker detta arbete tillsammans med de regionala utvecklingsbolagen. Det är vid kristillfällen som det blir uppenbart vad existerande nätverk, förmåga till samarbete mellan privata och offentliga aktörer och tydligt ledarskap har för betydelse för hur snabbt man kan nå resultat. I Dortmund, Sesto S. Giovanni och Murgia har även de fackliga organisationernas engagemang varit betydelsefulla för utvecklingen.

Vi har inte kunnat se att det politiska systemets struktur i respektive land i sig varit avgörande för utvecklingen med hänsyn till redovisade resultat. Däremot har det krävts en tydlig ansvarsfördelning mellan olika aktörer och nivåer liksom att medel följer med ansvar för att underlätta den lokala/regionala nivåns möjligheter att agera när en "kris" infinner sig. Ett sådant exempel är Storbritanniens regionala utvecklingsbolag. Staten har delegerat det övergripande ansvaret för den regionala utvecklingen till dessa och anslår medel i relation till en årligt upprättad genomförandeplan.

- **Finansiering av förnyelsearbetet har i de framgångsrika fallen blivit ett gemensamt ansvar för såväl offentliga som privata aktörer på alla nivåer. Initialt riktade statliga medel kan ersättas av lån och privat-offentligt partnerskap.**

Extra medel från den statliga nivån förekommer i några av våra exempel. Däremot är det mera vanligt att omdisponera befintliga fonder och program framförallt när det gäller stöd till de uppsagda. I USA finns statliga/delstatliga fonder speciellt inrättade för att användas vid stängning av företag. Även i Tyskland förekommer specialdestinerade pengar till utbildning och stöd till de anställda i samband med omstrukturering av kol- och stålsektorn. I Sverige kanaliseras medel via Länsarbetsnämnderna. I Murgia upprättades en speciell solidaritetspakt som förhandlades fram mellan de fackliga organisationerna och staten och som gäller i tre år.

Extra anslag från staten/delstaten/regionen i kombination med medfinansiering från privata företag är vanligt i andra länder. Detta skedde i Dortmund, Sesto S. Giovanni och Quincy. Det medel som skulle användas till att hitta ersättningsföretag till Quincy omvandlades till en fond, som finns än idag och har ökat sin omsättning över tiden. Utvecklingsbolaget i Sesto S. Giovanni existerar fortfarande och har nu kommunen, fler företag och banker som delägare. Offentlig sektor, näringslivet och akademien har samordnat sina resurser för att gemensamt göra regionen konkurrenskraftig i Italien, Tyskland och Storbritannien. Medfinansiering från EU:s strukturfonder har varit vanligt förekommande och utnyttjas också i det regionala utvecklings- och förnyelsearbetet samt för att bilda riskkapitalfonder.

Finansiering för att åstadkomma ett diversifierat näringsliv och stöd till nyföretagande sker företrädesvis med lån från särskilda utvecklingsbolag. I Storbritannien bildade de båda bolagen British Petroleum och British Steel dotterbolag med uppgift att underlätta för nyetableringar.

- **Infrastruktur och god livsmiljö har bidragit till att attrahera både människor och företag samt bidragit till en utvidgad lokal arbetsmarknad**

Infrastrukturen är en central del när det gäller regional utveckling. Väl utbyggd infrastruktur har visat sig vara en framgångsfaktor för att dra till sig nya företag och en förutsättning för att kunna utvidga den lokala arbetsmarknaden. Ju enklare det är att ta sig till andra orter, desto fler jobb att välja på för den enskilde individen. För människor som haft arbetsplatsen på "cykelavstånd" blir motståndet att ta ett arbete längre bort från hemmet ännu större om kommunikationerna är dåliga. Problemet med infrastrukturen är den långa tid som krävs för att förbättra den, i kombination med höga kostnader samt att besluten fattas på statlig eller delstatlig nivå.

Den fysiska miljön och människors livsmiljö har stor betydelse för en Orts attraktionskraft och utgör numera några av de byggstenar som anses bidra till ekonomisk utveckling och tillväxt. I våra exempel handlar det initialt om omvandling av de industriområden där verksamheten varit belägen men har sedan utvidgats till att omfatta hela stadsdelar. En vacker fysisk miljö visar omgivningen att man värnar om människors livskvalitet. En väl utbyggd infrastruktur och en attraktiv fysisk miljö bidrar till gemenskap och identitet och ökar både ortens och regionens attraktionskraft. Ett sätt att få kontinuitet i arbetet med den fysiska miljön kopplat till hållbar utveckling är de bolag för stadsförnyelse, 18 stycken i England, ett i Wales och ett på Nordirland (Urban Regeneration Companies) som bildats i Storbritannien.

- **Det livslånga lärandet är en del i vardagen och måste sättas in i sitt sammanhang**

Flertalet av dem som blivit arbetslösa har låg utbildning eller en utbildning som inte är adekvat för de nya jobb som tillkommer. De utbildningsinsatser som skett i samband med nedläggningar har inte alltid varit kopplade till de behov som finns bland existerande företag och offentlig sektor. Lärandet är något som behöver sättas in i sitt sammanhang och planeras tillsammans med näringsliv och offentliga aktörer. Entreprenörskapsprogram och kommunala yrkesutbildningar är exempel på sådana program,

Dialogen mellan företag och offentlig sektor har gett förutsättningar för gymnasieskolor och kommunala vuxenskolor att klara dessa utbildningsbehov med tämligen kort framförhållning till skillnad från universitet och högskolor. Det är viktigt att inse att utbildning inte innebär att alla måste bli akademiker. Tvärtom har utbildning för ökad yrkesskicklighet och nya jobb varit framgångsrika åtgärder.

I våra exempel från Murgia och Dortmund har de fackliga organisationerna varit viktiga aktörer i dialogen med sina medlemmar om vikten av och möjligheterna med vidareutbildning.

- **Samarbete mellan akademi, näringsliv och offentlig verksamhet har tillfört parterna ny kunskap och kompetens och bör vara en del i det regionala utvecklingsarbetet**

I flera av de studerade fallen har samarbetsprocesser initierats mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor för att stimulera den lokala och regionala förnyelseprocessen. Denna typ av samarbete fångar generellt inte upp de människor som blivit arbetslösa utan är snarare starten för något nytt för dem som redan finns i eller har tillträde till universitet och högskolor och är inriktat på innovationer och innovationssystem. Samarbetet har varit fokuserat på vissa specifika sektorer som IT och mikroteknologisystem, media och reklam och bioteknik. Detta samarbete har lett till att många av universitetens anställda och studenter utvecklat nya idéer, kommersialiserat idéerna samt bildat bolag. Det har även medfört ett utvidgat och kontinuerligt samarbete med företagen på orten. På vissa av våra orter finns liten förståelse och kunskap bland de små och medelstora företagen för vad man skulle kunna få ut av ett samarbete med universitet och högskolor. Att skapa relationer och goda kontakter med universitet och högskolor kräver tid och måste redan vara etablerat om man ska nå snabba resultat vid en företagsnedläggning.

Samarbetet har även lett till att universitet och högskolor valt att förlägga vissa specialutbildningar där det finns industrier inom dessa sektorer

- **Nya stora fabriker har inte ersatt de gamla. Lösningar har i stället varit ett diversifierat näringsliv, kluster, industriella distrikt, innovationer och en växande tjänstesektor**

Tron på att nya stora industrier ska komma i stället för de som lagts ner finns inte längre på de orter vi studerat. I stället finns en medvetenhet om att något nytt måste skapas. Trots denna insikt är det svårt för många att ställa om sig till något nytt. I samband med nedläggningarna har samarbetet med det lokala näringslivet intensifierats på alla orter och medvetna satsningar har gjorts för att stödja nyföretagande och attrahera företag att etablera sig. På de orter som tidigare varit dominerade av ett stort företag finns i dag många små och medelstora företag, men det har tagit tid. För att skapa synergieffekter mellan företag har vissa sektorer fokuserats och kluster bildats. Företagsklimatet på en ort eller i en region är betydelsefullt och att skapa det har många inblandade parter tagit ansvar för.

Många nya arbetstillfällen har skapats inom tjänstesektorn, särskilt där det funnits kopplingar till tillverkningsindustrins efterfrågan på företagstjänster.

Utländska direktinvesteringar har bidragit till många nya arbeten där man medvetet har arbetat med att få dessa att etablera sig på orten eller i regionen. De har tillfört ny teknologi, bidragit till att förstärka redan existerande klusterbildningar och bildat nya.

Det berörda företaget kan självt vara en part i förnyelsearbetet på det sätt som beskrivs i Storbritannien. Det var i det fallet ett företag som funnits länge på orten och som över tiden skapat goda relationer med ledande politiker och tjänstemän. Goda relationer och lokal förankring kan bidra till att företaget inte ser utflyttning eller nedläggning som första alternativ utan tillsammans med lokala aktörer, institutioner och fackliga organisationer försöker effektivisera och omstrukturera verksamheten

- **Förnyelse har krävt lokal samverkan, kraftfullt ledarskap och tid**

Framgångsrikt förnyelsearbete kännetecknas av att många aktörer från både offentlig och privat sektor deltar i arbetet. De utvecklingsbolag som bildats för förnyelsearbetet kännetecknas av att fler aktörer ansluter över tiden. Den lokala samverkan är alltid unik och går inte att kopiera utan måste ske utifrån sina specifika villkor. Det handlar även om nätverk och samarbete mellan kommuner och regioner.

Ledare med tydligt mandat och ansvar är en förutsättning för att åstadkomma förändringar. När det gäller ledarskapet på den regionala nivån är det en förutsättning att de kommuner som ingår i en region har förtroende för och accepterar att vissa beslut tas på en överordnad nivå. För vissa projekt kan ledaren komma både från den offentliga och privata sektorn.

Socialt kapital är inte något som kommer av sig själv utan måste skapas och underhållas genom olika formella och informella nätverk, lokal samverkan och samarbete. Att skapa något nytt tar tid. Det kan ta många år innan varaktiga resultat kan redovisas.

- **Regional utveckling och förnyelse kräver visioner, systematisk planering och för- måga att samarbeta**

Genomarbetade strategier är ett viktigt instrument i allt förnyelsearbetet. På de orter där sådana funnits, t.ex. Gislaved, har man snabbare kommit igång med förnyelsearbetet än där strategier måste arbetas fram i samband med en nedläggning.

Det ska finnas tydliga samband mellan regionala utvecklingsstrategier och den nationella strategin för regional utveckling, som finns i Italien. För Europas del ska dessa strategier i sin tur vara kopplade till Europeiska strategiska riktlinjer samt Lissabonagendan och Göteborgsagendan. Dessa strategier ska på ett tydligt sätt tala om för medborgarna på vilket sätt politiken vill möta globaliseringens konsekvenser och möjligheter. Förutsättningen för att dessa strategier ska få genomslag i praktiskt genomförande kräver att viljan till samarbete finns på alla nivåer. Vårt medlemskap i EU och kopplingen till den europeiska regionala utvecklingen ställer krav på samarbete över nationsgränserna även för den lokala/regionala nivån. Samarbetet måste intensifieras eftersom vi påverkas av det som händer i Europa men även globalt.

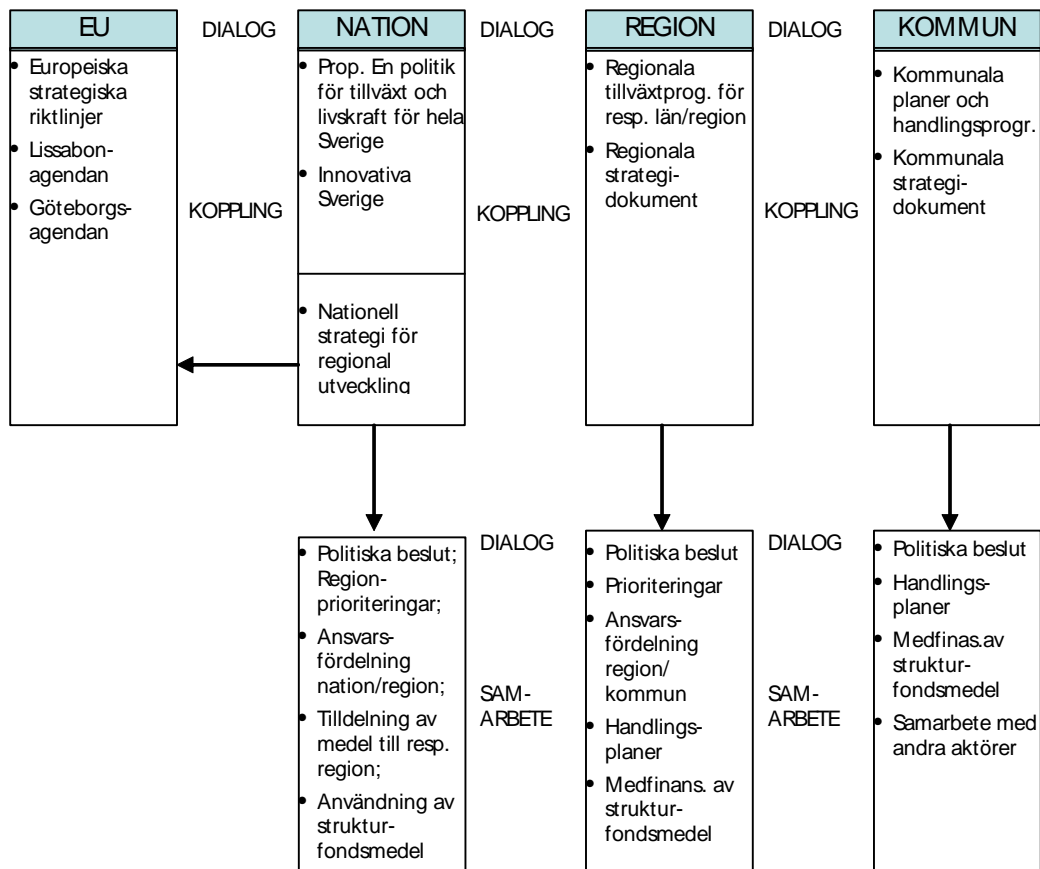
Den lokala/regionala nivån vilja att ta ansvar kräver nya strukturer och en decentralisering, där ansvar och befogenheter följs åt och att de statliga medel, som avser regional utveckling, tilldelas en aktör på den regionala nivån, som får mandat att disponera dessa och göra prioriteringar utifrån regionens behov utan konkurrens från andra regioner. Sta-

tens ansvar och sammanhållande roll i allt tillväxt- och utvecklingsarbete kommer på det här sättet att tydliggöra vad som måste beslutas på nationell respektive regional nivå.

Vidare krävs ett kontinuerligt samarbete mellan privata och offentliga aktörer på den lokala/regionala nivån men också ett ökat samarbete mellan företagen på orten och i regionen för att utnyttja gemensam kompetens och kunnande. Något som kan ge upphov till nya produkter och öka hela regionens konkurrenskraft. Samarbetet mellan akademi, offentlig sektor och näringsliv måste intensifieras och utvecklas. Extra satsningar bör göras för att föra samman små och medelstora företag med högskolor och universitet eftersom samarbete dem emellan inte är särskilt vanligt på många orter. Studenter måste ges möjlighet att komma ut på företagen under sin studietid.

Nedan följer en beskrivning av hur detta sammanhang kan se ut i Sverige.

Figur 2 Förslag till planeringsprocess i Sverige



Källförteckning

- BEPA, (2005), 26 Oktober, EU Competitiveness and industrial location, http://europa.eu.int/comm/dgs/policy_advisers/experts_groups/gepa/report/index_en.htm
- Council of the European Union, Bryssel, 19 December 2005, 15915/05, CADREFIN 268
- Eliasson G, (2005) *The Birth, The life and the Death of Firms- the Role of Entrepreneurship Creative Destruction and Conservative Institutions in a Growing and Experimentally Organized Economy*, Ratio, Stockholm.
- Etzkowitz H (2005) "Trippelhelix – den nya innovationsmodellen" SNS förlag
- Europiska Kommissionens tredje rapport om ekonomisk och social sammanhållning, (2004) *Ett nytt partnerskap för sammanhållning*,
- Florida R (2002) *The Rise of the Creative Class and how it's transforming work, leisure, community and every day life*, Basic Books, NY.
- Johansson D (2002) *Tillväxt som gratislunch*, *Ekonomisk Debatt*, nr 5.
- Lidström A (2003) *Kommunsystem i Europa*. Liber AB, Malmö.
- Meddelande från Kommissionen om den socialpolitiska agendan KOM(2005)33 slutlig, Bryssel, 9.2.2005
- Michael Porter (1998), *Clusters and the new economics of competition in Harvard Business Review*. November–December.
- North D & Thomas R (1973) *The Rise of the Western World – A New Economic history*, Cambridge University Press
- Putnam R D (1993) *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.
- Romer P (1987) *Increasing Returns and Long Run Growth*, *Journal of Political Economy*, vol 94.
- Schumpeter, J. A. (1942/1975) *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper Torchbooks.
- Schön L (2000) "En modern svensk ekonomisk historia – tillväxt och omvandling under två sekel" SNS förlag
- Schön L (2001) *Epilog i Cameron R Världens ekonomiska historia från urtid till nutid*, Lund, s 523.

Övriga referenser

- Arbetsmarknadsstyrelsen, Juridiska enheten, *Kartläggning av det europeiska rättsläget vad gäller arbetsgivarens ansvar vid företagsnedläggningar*
- Boverket, *Stadspolitiska utblickar i Europa*
- Boschini Anne D och Eriksson Rickard (2005), *Den europeiska tillväxtdebatten*. Stockholm: Svenska institutet för europapolitiska studier. 2005:11
- CEEP, UNICE m.f.l. om 10 europeiska fallstudier
- CEPR, Policy Paper No.7, *Who's Afraid of the Big Enlargement?*
- EU kommissionen, Omstruktureringar och sysselsättning (KOM (2005) 120 slutlig)
- Cotis, Jean-Philippe: *Going for growth, Economic Policy reforms*. OECD
- Edling Jan, *Den globala specialiseringen och behovet av starka regioner, Dags för en långsiktig strategi (om företagsnedläggningar), Frågan om varsel och företagens sociala ansvar,*
- Alla behövs 2, *Blott arbetsmarknadspolitik skapar inga nya jobb*
- Frykman, Jonas och Hansson Kjell, *Att leva på kassan. Allmän försäkring och lokal kultur*.
- ERPC, Glasgow, *Country-by-country Review of Recent Regional Policy in the Member States and Norway: Policy Change in 2003–04,*
- Gustavsson, Sverker et al, *Lissabonstrategin i halvtid*
- Hansson, Magnus,(Örebro Univ.) *When the lights go out, nedläggning av Gusab Stainless*
- ISA, NUTEK, VINNOVA, *Kostnad eller kompetens? En fallstudie av företag som flyttat produktion från utlandet till Sverige*
- ITPS, *Omställningsarbete efter försvarsnedläggningar, utvärdering av resultat av genomförda utvecklingsprogram i nio kommuner*
- ITPS, *Flytt av produktion. Att definiera och mäta flytt.*
- Karlsson, Hans, Ericssonuppdraget, *Redovisning av uppdraget att överlägga med Ericsson och övriga parter i samband med företagsnedläggning*. N2001/4891/A
- Lindström, Bjarne (2005), *Regionalpolitiken som tillväxtpolitik. Retorik och substans i den regionala utvecklingspolitiken*. Östersund: Institutet för tillväxtpolitiska studier A2005:011
- LO, Efter Gislaved, *Fackliga strategier vid företagsnedläggelser*
- NUTEK, *Sårbara regioner – sårbarhet i lokala arbetsmarknadsregioner och kommuner till följd av industriell omstrukturering*
- OECD, Trade and structural adjustment
- Ohlsson, Henry&Storrie, Donald, *Long term consequences of jobloss in Sweden-shipyard workers in the West and miners in the North*
- Schön, Lennart, *En modern svensk ekonomisk historia. Tillväxt och omvandling under två sekel*

- Svenskt Näringsliv, *The Lisbon Strategy – staying alive in a global world; Made in Sweden – Produktion för konkurrenskraft – Syntesrapport*
- Svensson, Ronny, *Utplåning eller pånyttfödelse, en analys av små kommuners framtid* (på uppdrag av TCO)
- European Commission, *Improving European Competitiveness (European Industrial Research 2003); the Future of Manufacturing in Europe 2015–2020* (Joint Research Center, EU20706 EN)
- Finland, *Finland's competence, openness and renewability*, sammanfattning av Finland in the Global Economy Project
- Frankrike, Svensk översättning, *Oro inför hot om företagsutflyttningar – debatt och åtgärdsprogram i Frankrike*
- Nederländerna: Vision of relocation (Ministry of Economic Affairs)
- Storbritannien Strategi för produktion (Department of Trade and Industry, 2002)
- Sverige, *Innovativa Sverige, en strategi för tillväxt genom förnyelse* (på initiativ av Närings- och Utbildningsdepartementet)
- Tyskland, A Key Factor for the Future, Innovations (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit)
- USA, *Manufacturing in America – A comprehensive Strategy to Address the Challenges to U.S Manufacturers* (U.S Department of Commerce); Executive Order Encouraging Innovation in Manufacturing

Bilaga 1: Projektgrupper

ARBETSGRUPP INOM INSTITUTET FÖR TILLVÄXTPOLITISKA STUDIER (ITPS)

Anne Kolmodin, Analytiker

Eva Ohlin, Analytiker

Lisa Scordato, Analytiker

Marcus Zackrisson, Analytiker

EXTERN REFERENSGRUPP

Sverker Lindblad, NUTEK

Roland Lexén, Sveriges kommuner och landsting

Jan Edling, Vinnova

Gerd Engman, f.d. landshövding Örebro län

Lars Engström, N-departementet

STYRGRUPP

Suzanne Håkansson, ITPS

Göran Hallin, ITPS

Sune Halvarsson, NUTEK

Christina Nordin, NUTEK

Lena Stenberg, NUTEK,

Monica Ström, ITPS

Björn Falkenhall, ITPS

Anders Lundström, FSF

Bilaga 2: Seminarier

6 juli 2005:

KONFERENS I ALMEDALEN, VISBY,

16 november 2005

SEMINARIUM VID ITPS KONFERENS "REGIONERNAS TILLSTÅND" I ÅRE,

21 november 2005

INTERNSEMINARIUM PÅ NUTEK,

7 december 2005

SEMINARIUM MED FSF OCH NUTEK "REGIONAL CHANGES- A CHALLENGE!",

Bilaga 3: Fallstudier

The Art of Survival

Stora företagsnedläggningar i USA: Quincy

Lexington, North Carolina och nedläggningar av LHB

Kannapolis, North Carolina och nedläggningen av Pillowtex

Erfarenheter från Italien

Företagsnedläggningar i Galesburg

Nedläggning av Continental i Gislaved

Bengtsfors och nedläggningen av Lear Corporation

Closure and relocation of production in Germany – models for achieving sustainability

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier, är en statlig myndighet med uppdraget att bidra till en insiktsfull tillväxtpolitik i Sverige. ITPS förser främst Regeringskansliet, riksdagens ledamöter samt andra statliga myndigheter med underlag i form av statistik, utvärderingar och analyser inom näringspolitikens och den regionala utvecklingspolitikens områden.

En insiktsfull tillväxtpolitik grundar sig på:

- Statistik och analyser av näringslivets struktur och dynamik – för att få en aktuell och relevant bild av hot och möjligheter.
- Utvärderingar av resultat och effekter av politiska åtgärder och program – för att lära av genomförda insatser.
- Omvärldsanalyser för att blicka utåt och framåt – vilka är framtidens frågor på den svenska tillväxtpolitikens agenda?

Att förmedla detta underlag är ITPS uppgift.