

# Föreställningar om regional sårbarhet

**I rapporten** behandlas regional sårbarhet i ett vidare perspektiv och diskuteras både utifrån regioners strukturella sårbarhet, anpassningsförmåga och återhämtningsförmåga. Rapporten är en del av 2010 års regleringsbrevsuppdrag; Analys av utvecklingen i och inom landets regioner.

Dnr 2011/053  
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser  
Studentplan 3, 831 40 Östersund  
Telefon 010 447 44 00  
Telefax 010 447 44 01  
E-post [info@tillvaxtanalys.se](mailto:info@tillvaxtanalys.se)  
[www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se)

För ytterligare information kontakta Wolfgang Pichler  
Telefon 010 44 7 44 55  
E-post [wolfgang.pichler@tillvaxtanalys.se](mailto:wolfgang.pichler@tillvaxtanalys.se)

## Förord

Tillväxtanalys har regeringens uppdrag att redovisa utveckling och tillväxt i landets regioner. Uppdraget går ut på att beskriva, analysera och redovisa den regionala utvecklingen i Sverige med fokus på ekonomi, arbetsmarknad och befolkning. Tillväxtanalys ska också göra analyser beträffande sårbara regioner med avseende på näringsensidighet och stor dominans av ett fåtal arbetsgivare, vilka redovisas i rapporten Regional tillväxt 2011.

För att ytterligare bredda och fördjupa kunskapen om olika perspektiv på regioners sårbarhet har Tillväxtanalys gett professor Jan-Evert Nilsson vid Blekinge Tekniska Högskola i uppdrag att belysa och analysera begreppet sårbara regioner. Föreliggande rapport är på så sätt ett viktigt led i att vidareutveckla Tillväxtanalys arbete med denna frågeställning. Regional sårbarhet behandlas här i ett vidare perspektiv. Det diskuteras förutom regioners strukturella sårbarhet också andra mer dynamiska regionala egenskaper, såsom regioners anpassnings- och återhämtningsförmåga.

Rapporten har utarbetats av professor Jan-Evert Nilsson vid Blekinge Tekniska Högskola på uppdrag av Tillväxtanalys. Projektledare vid Tillväxtanalys har varit analytiker Wolfgang Pichler. Författaren svarar för sina egna slutsatser.

Östersund, december 2011

Martin Olauzon

Avdelningschef, Tillgänglighet och regional tillväxt



## Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>7</b>
1.1	Sårbarhet och öppenhet.....	7
1.2	Tre perspektiv på sårbarhet.....	8
<b>2</b>	<b>Sårbarhet för vad?</b> .....	<b>10</b>
2.1	Tiden före sårbarhet.....	10
2.2	Tid för sårbarhet.....	12
<b>3</b>	<b>Regioners strukturella sårbarhet</b> .....	<b>13</b>
3.1	Exempel på sårbarhetsindikatorer.....	13
3.2	Industrin i fokus.....	15
3.3	Typer av sårbarhet.....	16
3.4	Att gå baklänges in i framtiden.....	17
<b>4</b>	<b>Regioners anpassningsförmåga</b> .....	<b>18</b>
4.1	Spårbunden utveckling.....	18
4.2	Inlåsnings effekter.....	19
4.3	Anpassningsproblem.....	21
<b>5</b>	<b>Regioners återhämtningsförmåga</b> .....	<b>23</b>
5.1	Lärande nätverk.....	24
5.2	Entreprenörskap.....	24
5.3	Innovativ förmåga.....	25
<b>6</b>	<b>Slutsatser</b> .....	<b>26</b>



# 1 Inledning

Begreppet sårbarhet har den egenskapen att när man talar om regioners sårbarhet har de flesta en intuitiv förståelse med vad som menas. På en abstrakt nivå är det uppenbart att begreppet avser hur utsatt ett territorium är för externa förändringar/händelser som ej kan påverkas av regionen. Med territorium avses i sårbarhetsanalyser lokalsamhälle, region eller nation. Huvuddelen av litteraturen avhandlar länders sårbarhet.<sup>1</sup> Sårbarhet ingår exempelvis som en av aspekterna som studeras i Världsbankens länderanalyser.

Utgångspunkten är sålunda att ett territorium betraktas som utsatt för externa störningar som skapar problem i regionen. De regionala problemen skapas av en händelse, ofta en specifik händelse som en stor oljeprishöjning, en akut bankkris eller en dramatisk nedgång i den internationella konjunkturen, som sker utanför det egna territoriet. Normalt menas med utanför den egna regionen, att problemet har sitt ursprung i någon annan region eller i något annat land. I litteraturen görs ofta en åtskillnad mellan tre olika typer av chocker som en region kan utsättas för:<sup>2</sup>

- Miljö- och naturkatastrofer<sup>3</sup>
- Ekonomiska chocker
- Politiska chocker

I denna rapport koncentreras intresset till regioners sårbarhet för ekonomiska chocker. Utifrånperspektivet synliggörs i detta fall av att den yttre händelsen i normalfallet förläggs i den internationella ekonomin och att denna händelse i första hand drabbar territoriets konkurrensutsatta näringsliv. Regional sårbarhet förknippas i normalfallet inte med problem som skapas inom regionen, t.ex. sårbarheten för en regional bostadsbubbla, eller av politiska beslut, t.ex. sårbarheten för en kraftig ökning av mervärdesskatten. Ur teoretisk synpunkt är denna typ av sårbarhet lika relevant.

Det faktum att sårbarheten avser ett territoriums sårbarhet för yttre förändringar innebär att det finns ett samband mellan hur öppen ett territoriums ekonomi är och dess sårbarhet. En sluten ekonomi är i princip osårbar för yttre händelser. Ju öppnare ekonomi desto större sårbarhet. Öppenheten innebär, att regioners ekonomier påverkas av vad som sker i andra regioner de är sammankopplade med. Detta leder till att effekterna av en extern ekonomisk chock blir som en våg som sköljer från region till region.

## 1.1 Sårbarhet och öppenhet

Då det finns ett samband mellan en nations storlek och dess ekonomis öppenhet framstår små länder som mer sårbara än stora länder. I förlängningen av detta resonemang blir konsekvensen att problem som uppstår i stora länder tenderar att sprida sig till andra länder,

<sup>1</sup> M. Balamoune-Lutz & M. McGilivray "State fragility" *WIDER Research Paper 2008/44* Helsinki; P. Guillaumont "An Economic Vulnerability Index" *Oxford Development Studies* 37(3) 2009:193-228;

<sup>2</sup> P. Guillaumont "On the economic vulnerability of low income countries". In L. Briguglio & E. J. Kasanga (eds.) *Economic Vulnerability and Resilience of Small States*. London 2004.

<sup>3</sup> Under senare år har sårbarheten för klimatförändringar ägnats speciellt stor uppmärksamhet. Intergovernmental Panel on Climate Change *The Regional Impacts of Climate Change. An Assessment of Vulnerability*. Cambridge 1998.

medan internt skapade problem i små länder endast påverkar det egna landet. Den finanskris som följde i kölvattnet av Lehman Brothers konkurs 2008 illustrerar hur en kris, som uppstod i ett stort land, likt en tsunami spred sig över världen och där sårbarheten för krisen varierade mellan länder. Grundregeln är att sårbarheten tenderar att samvariera med avståndet till platsen där den utlösande händelsen inträffade, då ett stort avstånd normalt också innebär svagare ekonomiska kopplingar. Som en kontrast till effekterna av Lehman Brotherskrisen lämnade bankkrisen i Sverige i början av 1990-talet inga synbara spår utanför Sveriges gränser.

Kopplingen mellan öppenhet och sårbarhet indikerar, att med ökad globalisering följer ökad ekonomisk sårbarhet. Globaliseringen innebär ju att territorier vävs samman till en global ekonomi. Olika territorier blir på detta sätt successivt allt mer utsatta för effekter av förändringar som sker i omvärlden. På detta sätt ökar ekonomiskt funktionella regioners sårbarhet. I detta sammanhang kan man bara tala om ekonomiskt funktionella regioners sårbarhet. I de fall en administrativ region endast omfattar en ekonomiskt funktionell region är distinktionen ointressant. Om den administrativa regionen omfattar fler funktionella regioner, blir den administrativa regionens sårbarhet en sammanvägning av sårbarheten hos de funktionella regioner, som ingår i den administrativa regionen.

## 1.2 Tre perspektiv på sårbarhet

Det klassiska sårbarhetsperspektivet – *regioners strukturella sårbarhet* - såsom det formulerats ovan – extern händelse ”skakar om” regionen - kännetecknas av att det är statistiskt. Regioners strukturella sårbarhet ger en bild av omfattningen av de problem som en extern händelse kan ge upphov till. Hur sårbar en region är utifrån detta perspektiv bestäms av tre faktorer.

För det första avgör karaktären på den externa händelsen hur följderna gestaltar sig. Sårbarheten för en specifik yttre händelse varierar mellan olika regioner. För det andra avgör regionen där händelsen inträffar, vilka andra regioner, som genom sina ekonomiska kopplingar till denna region befinner sig i riskzonen. För det tredje avgör regionens ekonomiska struktur hur sårbar regionen är för den aktuella typen av händelse. Ett klarläggande av en regions strukturella sårbarhet kräver sålunda i princip kunskaper om utlösande externa händelser, regionens ekonomiska flöden och regionens ekonomiska struktur.

De studier som har gjorts utifrån detta statistiska perspektiv har i allmänhet karaktär av polycystudier. NUTEK:s analys av sårbara industriregioner är ett illustrerande exempel på en studie av denna karaktär.<sup>4</sup>

I tillägg till ovanstående statistiska sårbarhetsperspektiv kan ett dynamiskt perspektiv – *regioners anpassningsförmåga* - identifieras. Anpassningsförmågan avser att ge information om hur stor risken är att den strukturella sårbarheten skall omvandlas till ett akut regionalt problem. Utgångspunkten för detta perspektiv är att den globala ekonomin befinner sig i ständig förändring. Därför inträffar det ständigt större och mindre externa händelser som påverkar regionen. Mindre händelser kännetecknas av att de endast uppmärksammas av enskilda företag som förändringar i efterfrågan eller konkurrenssituation. Endast undantagsvis är förändringarna så stora och så exceptionella att de uppmärksammas i en vidare krets av människor. Regioner som inte förmår anpassa sig till denna ständigt pågående förändring är sårbara. Medan det statistiska sårbarhetsperspektivet företrädesvis används i

<sup>4</sup> ”Sårbara industriregioner. Sårbarheten i lokala arbetsmarknader och kommuner till följd av industriell omstrukturering.” *NUTEK Rapport B 2002:1 Stockholm 2002*



policyanalyser, företräds det dynamiska anpassningsperspektivet företrädesvis av ekonomer och geografer som är verksamma inom universitet.<sup>5</sup>

Det finns också ett tredje sårbarhetsperspektiv – *regioners återhämtningsförmåga*. Uppmärksamheten i detta perspektiv är förskjutet från hur hårt drabbad en region är av olika typer av händelser, till regioners förmåga att återhämta sig från de problem som den strukturella sårbarheten givit upphov till. Regioners anpassningsförmåga reflekterar den kollektiva förmågan hos regionala aktörer att anpassa sig till den nya verkligheten.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Paul Krugman "The Increasing Returns Revolution in Trade and Geography" *American Economic Review* 2009 99:3, pp. 561-571.

<sup>6</sup> L. Briguglio, G. Cordina, N. Farrugia & S. Vella "Economic Vulnerability and Resilience – Concepts and Measurements" *UNU-Wider Research Paper* 2008/55.

## 2 Sårbarhet för vad?

Sårbarhetsbegreppet, definierat som ett territoriums utsatthet för yttre händelser, får mening först sedan det klargjorts vilka typer av yttre händelser som avses. Regioner som är sårbara för vissa typer av händelser är robusta för andra. Det kan antas att alla regioner är sårbara, men att varje region har en specifik sårbarhetsprofil. En regions sårbarhet är sålunda relaterad till alla de typer av externa händelser som kan inträffa i framtiden.

Avsaknaden av kunskap om framtiden gör, att uppmärksamheten ofta riktas mot händelser som har inträffat och vars effekter på regioner därför kan studeras. Liksom den militära krigsplaneringen tenderar att utgå från de krig som genomförts, tenderar sårbarhetsanalyser att ta sin utgångspunkt i externa chocker som redan inträffat. Utformningen av sårbarhetsanalyserna har i många fall präglats av erfarenheterna från 1970-talets strukturkris. I andra fall riktas intresset mot sårbarheten för vad som kan hända om ett existerande problem förvärras. Ett aktuellt exempel på detta är det stora intresse som i Europa riktas mot nationers sårbarhet för en eventuell bankrutt i ett eller flera s.k. PIIGs-länder. I de fall där det råder en stor uppslutning om att vi står inför ett allvarligt framtida problem, kan en sådan förväntning ligga till grund för sårbarhetsanalyser. Det stora intresse som för närvarande riktas mot regioners sårbarhet för klimateffekten är ett exempel på detta.

### 2.1 Tiden före sårbarhet

Intresset för det regionala näringslivets sårbarhet växte sig starkt under 1970-talet. Anledningen var att strukturomvandlingen i kölvattnet av oljekrisen visade upp ett nygammalt ansikte. Strukturomvandlingen under 1950- och 1960-talen som tog sig uttryck i en krympande textil- och konfektionsindustri skedde i en ekonomi präglad av hög tillväxt och full sysselsättning. Strukturomvandlingen betraktades som en investering i anpassning, då arbetskraften flyttade från näringsgrenar med lågt förädlingsvärde och dålig lönebetalningsförmåga till industrier med högre förädlingsvärde och bra lönebetalningsförmåga. Dåtidens förhärskande perspektiv var att ekonomiska framsteg innebar en fortgående omvandling av näringslivet, där produktion i vissa regioner ökade, medan den minskade i andra. För att ta del av dessa framsteg krävdes att arbetskraften övergav de stagnerande regionerna till förmån för de expansiva. En ständigt pågående strukturomvandling med åtföljande geografiska omfördelning av näringslivet betraktades vid denna tid som ett självklart pris för ekonomiska framsteg. Dåvarande generaldirektören för Arbetsmarknadsstyrelsen uttryckte det rådande stämmingsläget på följande högstämda vis.

*Ett land, ett folk som vill vara med i en ädel tävlan i ett ständigt framåtskridande måste finna sig i de strukturförändringar som blir en följd av tekniska landvinningar och utländsk konkurrens. Arbetskraften måste – om den vill vara med i framåtskridandet och skörda dess frukter – ta konsekvensen, dvs. acceptera en yrkesmässig och geografisk rörlighet.*

*Men det är icke fråga om rörlighet till något sämre. Det är rörlighet med samhällets hela stöd till något som är mera lönsamt, något som ännu mer bidrar till våra snabba materiella och kulturella framsteg. Det är något livsbejakande, något som bör stämna oss till förtröstan och framtidstro.<sup>7</sup>*

<sup>7</sup> Bertil Olsson "En omställning till något bättre" *Arbetsmarknaden nr. 5, 1963 sid. 100.*

I ett samhälle med en svag regional politisk nivå och en stark framtidstro fanns det inget utrymme för något sårbarhetsperspektiv. Förändringar sågs som nödvändiga steg på vägen mot något bättre. Bilden förändrades under 1970-talet, då påtagliga strukturproblem inom viktiga delar av svensk industri kombinerades med svag tillväxt. 1950- och 60-talens omvandling där arbetskraft överfördes från stagnerande industrier till expansiva, blev nu till ett utslagningstryck då det saknades expansiva industrier som kunde absorbera den arbetskraft som friställdes från problemdrabbade industrier. En rad orter som var beroende av utsatta branscher – Luleå, Borlänge, Ludvika, Grängesberg, Hällefors, Degerfors, Uddevalla, Landskrona etc. – drabbades hårt. Framtidstron försvann och arbetslösheten steg. Dessa regioners sårbarhet fick på detta sätt ett ansikte.

Den ekonomiska specialisering som skapade en hög tillväxt i många orter och regioner under 1950- och 1960-talen bidrog under 1970- och 1980-talen till ökad arbetslöshet, ökad utflyttning och ett växande antal tomma lägenheter. En viktig anledning till detta var skillnaden i kompetens hos de industriarbetare som friställdes och den kompetens som den växande privata tjänstesektorn efterfrågade. Till detta skall läggas att tillväxten i den privata tjänstesektorn skedde företrädesvis i de stora och medelstora städerna. Stagnerande industriregioner ställdes mot växande tjänsteregioner. Mot denna bakgrund är det föga förvånande att industrisysselsättningen därefter har blivit en viktig ingrediens i de sårbarhetsindex som skapats<sup>8</sup>. Dessa index försöker fånga sårbarheten som den har sett ut de senaste fyrtio åren.

Ett skäl till att sårbarhetsperspektivet bitit sig fast, är den påtagliga skillnaden mellan stagnerande bruksorter och expansiva storstäder och universitetsorter. Situationen påminner om den framtidsbild som presenterades i några idérika böcker från 1980-talet. Böckerna väckte stor debatt och lockade fram många motföreställningar. I boken ”I framtidens kölvatten” varnades för en framtida dualistisk ekonomi som rymde å ena sidan en geografiskt väl sammanhållen kunskapsintensiv produktion och å andra sidan en geografiskt utspridd traditionell produktion.<sup>9</sup> I efterhand kan konstateras att den kunskapsintensiva produktionen har fått en större geografisk utbredning än vad författarna föreställde sig. Åke E. Andersson och Ulf Strömquist förkunnade i boken ”K-samhällets framtid” att industrialismens samhälle var under avveckling och att en ny samhällsstruktur med sin bas i kunskap, konst, kreativitet och kommunikation växte fram.<sup>10</sup> Med detta K-samhälle följer också en ny regional struktur. I K-regionerna samlas snabbväxande kunskapsintensiva verksamheter, samtidigt som sämre utrustade I-regioner hamnar i bakvattnet.

Båda böckerna gav ungefär samma svar på vilka regioner som tillhörde framtidens vinnare, respektive förlorare. Med dagens språkbruk skulle författarna ha talat om vilka regioner som var mest sårbara för denna samhällsomvandling. Enkelt uttryckt var budskapet, att de regioner som var vinnare under industrialismens epok skulle bli K-samhällets förlorare. Budskapet var att det gamla samhällets vinnarregioner var sårbara för de förändringar som följde med det framväxande nya samhället. Statistiken från år 2000 illustrerar ett i vissa avseenden ett sådant dualt Sverige. Vid den tidpunkten fanns nästan 60 procent av den högskoleutbildade arbetskraften i landets fem storstads- och universitetsregioner (Stockholm-Uppsala, Göteborg, Malmö-Lund, Linköping och Umeå).<sup>11</sup>

<sup>8</sup> ”Sårbara industriregioner. Sårbarheten i lokala arbetsmarknader och kommuner till följd av industriell omstrukturering.” *NUTEK Rapport B 2002:1* Stockholm

<sup>9</sup> Hans de Geer m.fl *I framtidens kölvatten*. Stockholm 1986.

<sup>10</sup> Åke E. Andersson & Ulf Strömquist *K-Samhällets framtid*. Stockholm 1988

<sup>11</sup> ”Kunskapssamhällets geografi” *Arena för tillväxt Rapport nr. 2-03*, Stockholm 2003

## 2.2 Tid för sårbarhet

Den debatt som böckerna gav upphov till handlade inte om sårbarhet. Debatten följde i stället ett spår som hade sina rötter i 1950-talet. Uppmärksamheten riktades primärt mot den växande regionala obalans, som antogs följa med övergången till K-samhället. Regional obalans, inte regioners sårbarhet, var ledorden. Sårbarhetsperspektivet aktualiserades först i samband med den ekonomiska kris som drabbade Sverige i början av 1990-talet. Krisen resulterade i att tidsperspektiven krymptes. All uppmärksamhet kom under några år att ägnas åt vad som krävdes för att övervinna krisen. Sårbarhet blev ett aktuellt tema först när krisens akuta skede var över i slutet av 1990-talet. Sårbarhetsanalyser sågs som ett medel att klargöra vilka regioner i Sverige som var mest känsliga vid en fortsatt omstrukturering av industrin.<sup>12</sup> Utgångspunkten var sålunda klar. Förändringar i den internationella konkurrenssituationen tvingar fram en omstrukturering av industrin som drabbar vissa regioner hårdare än andra. Konklusionen blev, att de mest sårbara regionerna återfanns bland regioner med en stor industrisektor, särskilt regioner med en stor arbetskraftsintensiv industri med arbetskraft med låg utbildningsnivå. Den valda utgångspunkten speglade väl erfarenheterna från strukturomvandlingen under de gångna årtiondena.

---

<sup>12</sup> ”Sårbara industriregioner. Sårbarheten i lokala arbetsmarknader och kommuner till följd av industriell omstrukturering.” *NUTEK Rapport B 2002:1* Stockholm

### 3 Regioners strukturella sårbarhet

Regioner som är strukturellt sårbara kännetecknas av ett stort beroende av ett litet antal företag eller en viss typ av industri/näringsgren. Nyckelordet för den strukturella sårbarheten är sålunda beroende. Om det går bra för den verksamhet eller den näringsgren regionen är starkt beroende av, leder det till en stark tillväxt, medan det motsatt är fallet om det går dåligt. Strukturell sårbarhet är sålunda något negativt endast under vissa givna betingelser.

Sannolikheten för att en region skall vara starkt beroende av enskilda företag eller en viss typ av industri samvarierar med regionens storlek. Stora regioner har i allmänhet en högre branschdiversifiering och en lägre arbetsställekoncentration än små regioner. I Stockholmsregionen finns exempelvis nästan dubbelt så många näringar (mätt i branscher enligt SNI på femsiffernivå) som i Östersundsregionen och nästan tre gånger så många som i Varbergsregionen.<sup>13</sup> Verkligt stor arbetsställekoncentration återfinns företrädesvis på lokal nivå. Bruksorter är det klassiska exemplet på orter med stor arbetsställekoncentration. Kommuner som Oxelösund, Olofström, Skinnskatteberg och Emmaboda är exempel på platser, där ett enskilt industriföretag svarar för mer än 30 procent av sysselsättningen i kommunen.<sup>14</sup> Slutsatsen blir att mindre regioner i allmänhet är mer strukturellt sårbara än större regioner.

#### 3.1 Exempel på sårbarhetsindikatorer

I Norge har landets geografi och bosättningsstruktur bidragit till att frågan om lokalsamhällets sårbarhet ägnats stor uppmärksamhet. Geografin innebär att många platser är enligt belägna på stort avstånd från större städer. Bosättningsstrukturen kännetecknas av att en förhållandevis stor andel av befolkningen bor i mindre orter. I en norsk studie diskuteras tänkbara indikatorer på lokal sårbarhet.<sup>15</sup> I denna norska studie skiljer de mellan tre huvudkategorier av indikatorer.

Den första kategorin avser sårbarhet till följd av företags- och näringsstruktur. Förutom ortens beroende av enskilda företag och olika näringsgrenar rymmer denna grupp av indikatorer också indikatorer på näringslivets och arbetskraftens utveckling över tiden. En svag näringslivsutveckling antas indikera att det genereras otillräckligt med resurser lokalt, för att få till stånd innovationer i näringslivet, medan en svag sysselsättningsutveckling används som indikator på näringslivets bristande förmåga att utnyttja tillgängligt humankapital. Genom att också rikta uppmärksamheten mot förändringar över tiden, blandar studien samman sårbarhet och effekter av sårbarhet. En svag näringslivs- och sysselsättningsutveckling är snarare ett resultat av att orten drabbats av en extern chock till följd av sin företags- eller näringslivsstruktur, snarare än en bakomliggande orsak till sårbarhet.

Den andra kategorin indikatorer som behandlas avser den lokala handlingsförmågan. Som indikatorer på lokal handlingsförmåga föreslås i studien utbildningsnivån, typer av tillgänglig kompetens, det lokala näringslivets innovationsförmåga, förekomst av lokala sam-

<sup>13</sup> "Regioner, handel och tillväxt" **Regionplane- och trafikkontoret Rapport 6, 1998**

<sup>14</sup> "Genuint sårbara kommuner. Företagandet, arbetsmarknaden och beroendet av enskilda större företag." **Tillväxtverket Rapport 0112 Stockholm 2011.**

<sup>15</sup> Stig-Erik Jakobsen, Frode Kristiansen, Kari Anne K. Drangslund & Torstein Nesheim "Indikatorer for lokal sårbarhet. Utredning av et analyseverktøy" **SNF-rapport 22/07 Bergen 2007.**

handlingsarenor, näringslivskultur, omfattning på nyetableringar samt näringslivets lönsamhet. Till detta läggs förekomsten av eldsjälur och kompetensen i kommunförvaltningen. Kompetensen i kommunförvaltningen, förekomsten av eldsjälur, tillgången till lokala samhandlingsarenor och den lokala näringskulturen är renodlat kvalitativa indikatorer. Problemet med dessa indikatorer är att en stor lokal handlingsförmåga inte säger något om förmågan att hantera ett specifikt framtida problem skapat av en yttre händelse. I bästa fall ger indikatorerna en bild av hur kommunen förmått agera, när kommunen tidigare drabbats av externa händelser.

Den tredje gruppen indikatorer, som avser ortens lokalisering, innehåller tre indikatorer. En av dessa avser den aktuella ortens placering i det regionala ortssystemet. Är orten ett regioncentrum i en avgränsad region, eller är det en ort utan ett eget omland? Den andra indikatorn avser i vilken grad orten utgör en del av, eller har förutsättningar för att utgöra en del av en större lokal arbetsmarknad. I de fall orten ingår i en större lokal arbetsmarknad kan ökad utpendling vara en respons, om ortens näringsliv drabbas av en extern chock. Denna indikator väcker en fråga om vad som är den minsta geografiska nivå där det är meningsfullt att analysera sårbarhet. I en sårbarhetsanalys med fokus på sysselsättningskonsekvenserna, framstår den lokala arbetsmarknaden som den lägsta geografiska nivån. För orter som ingår i en större lokal arbetsmarknad är det knappast relevant att analysera sårbarheten hos de enskilda orterna. Lokala kriser kommer i sådana orter i första hand få genomslag i pendlingsströmmarna inom den lokala arbetsmarknaden. Att tala om sårbarheten i orter som Täby, Partille och Staffanstorps framstår inte som meningsfullt, då dessa orter utgör en integrerad del av Stockholms-, Göteborgs- och Malmös lokala arbetsmarknader. En funktionellt avgränsad lokal arbetsmarknad utmärks av de orter som binds samman av pendlingsströmmar. Den tredje indikatorn i denna grupp avser i vilken grad ortens näringsliv är integrerat i regionala och nationella produktionssystem. I de fall det lokala näringslivet är väl integrerat i regionala och nationella system, antas företagets handlingsutrymme påverkas av hur aktörer i andra delar av systemet väljer att agera. En stark integration i ett regionalt eller nationellt produktionssystem kan jämföras med ett beroende av ett enskilt företag. Detta anges som en kvalitativ indikator som inte skall kvantifieras.

I en annan norsk studie som var ett underlag för ett regionalt utvecklingsprogram presenteras en bredare ansats. Författarna till den rapporten opererar med sex sårbarhetsdimensioner – näringsstruktur, arbetsmarknadsstruktur, utbildningsnivå, befolkningsstruktur, socioekonomisk struktur och kommunens ekonomi.<sup>16</sup> När det gäller den näringsmässiga sårbarheten kombineras traditionella mått på ensidighet i näringsstruktur med mått på stabiliserande element. Som indikator på detta används andelen kvinnliga företagare. Indikatorn baserar sig på antagandet att kvinnliga företagare har en stark anknytning till lokalsamhället och på detta sätt utgör ett stabiliserande element i lokalsamhällen med en ensidig industristruktur.

Uppläggningsen av Tillväxtverkets studie av ”genuint sårbara kommuner” har starka beröringspunkter med ovanstående norska studier. Sårbarheten redovisas i den studien som ett sammanvägt mått bestående av fem olika indikatorer – beroendet av enskilda storföretag, utpendling, andel av arbetskraften som är i arbete, lokalt företagsklimat samt företagandets omfattning.<sup>17</sup> De två sistnämnda indikatorerna – lokalt företagsklimat och företagandets omfattning – är till sin karaktär annorlunda än de andra. De skall snarare betraktas som

<sup>16</sup> NORUT *Underlag för det regionale utvecklingsprogrammet i Finnmark*. Tromsø 2005.

<sup>17</sup> *Genuint sårbara kommuner. Företagandet, arbetsmarknaden och beroendet av enskilda större företag.* Tillväxtverket **Rapport 0112** Stockholm 2011.

indikatorer på kommunernas återhämtningsförmåga än på deras sårbarhet. Mätt med dessa fem indikatorer framstår Hofors, följt av Hällefors, Filipstad, Olofström och Fagersta som Sveriges fem mest genuint sårbara kommuner.

### 3.2 Industrin i fokus

Stora regioners kombination av en omfattande branschdiversifiering och en låg arbetsställekoncentration gör dessa regioner mindre sårbara för externa chocker. En varierad näringslivsportfölj bidrar till att reducera sårbarheten för exogent skapade problem i enskilda näringar. Stockholms-, Malmö- och Göteborgsregionen är de tre svenska regioner som i nämnd ordning har den största branschspridningen och lägsta arbetsställekoncentrationen.<sup>18</sup> I vissa sammanhang indelas industrin i grupper utifrån kunskapsinnehållet. Detta mäts som hur andelen tekniker och högskoletekniker inom industrin i en region förhåller sig till riksgenomsnittet. Arbetskraftsintensiv industri ställs mot kunskapsintensiv. Den underliggande föreställningen är att en industris utsatthet för externa chocken minskar med större kunskapsinnehåll. IT- krisen i början av 2000-talet illustrerar att högt kunskapsinnehåll inte utgör någon garanti för att så är fallet.

Diskussionen om regioners strukturella sårbarhet i Sverige har fokuserat på industrins storlek i olika regioner. I andra länder riktas uppmärksamheten mot andra branscher. I Australien genomfördes exempelvis för några år sedan en omfattande sårbarhetsstudie av olika regioners beroende av turismsektorn<sup>19</sup>.

Det är ett intressant faktum att det som i dag betraktas som en källa till sårbarhet, betraktades under den svenska regionalpolitikens barndom under 1960-talet, som en lösning på regionala problem. Dåtidens lokaliseringspolitik, som var teoretiskt förankrad i den så kallade exportbasteorin<sup>20</sup>, strävade efter att främja tillväxten inom industrin. Teorins budskap var, att industriproduktion som ”exporterade” till andra regioner och länder fungerade som en tillväxtmotor. ”Exporten” skapade lokal efterfrågan på insatsvaror som stimulerade produktionen hos lokala leverantörer. Sysselsättningsökningen inom industrisektorn bidrog också till att öka efterfrågan på lokala tjänster. Den ”exportorienterade” industrin kan på detta sätt initiera en kumulativ regional tillväxtprocess.

Det finns flera orsaker till att diskussionen om sårbarhet i Sverige har fokuserat på industrin. Utländska chocker har i många fall haft karaktären av radikala förändringar i situationen för utvalda branscher. Under 1950- och 1960-talen absorberades dessa förändringar av en stark tillväxt inom andra branscher. Det politiska intresset riktades mer mot att främja samtidens tillväxtbranscher än mot problembanscher. Situationen förändrades dramatiskt när tillväxttakten bromsade in kraftigt. Inbromsningen fick tydliga regionala avtryck. En dramatisk nedgång i efterfrågan på fartyg under slutet av 1970-talet ledde till nedläggningar och neddragningar med stora lokala effekter i Göteborg, Malmö, Landskrona och Uddevalla. Motsvarande utveckling skedde samtidigt inom stålindustrin med stora effekter på många mindre orter i Bergslagen.

Det faktum att industrissysselsättningen har fortsatt att minska har bidragit till att upprätthålla fokus på industrin. Detta trots att den externa chock som nedläggningen av Lehman

<sup>18</sup> ”Regional tillväxt 2010. En rapport om tillstånd och utveckling i Sveriges FA-regioner” *Tillväxtanalys Rapport 2010:12*; Östersund 2010.

<sup>19</sup> *Access Economics Vulnerabilities study: regions with a high dependency on tourism*. Canberra 2009.

<sup>20</sup> Douglass C. North ”Location Theory and Regional Economic Growth” *Journal of Political Economy* Vol. 64, No. 2, (June 1955) pp. 243-258.

Brothers representerade i första omgången drabbade bank- och finansväsendet. Till skillnad från industrin är detta en sektor som är starkt koncentrerad till storstadsregioner och en sektor som befolkas av högutbildad personal, två faktorer som underlättade absorberingen av chocken. Hade krisförloppet blivit ett annat, är det emellertid möjligt att krisens geografiska utbredning hade utvidgats. I en situation där bankerna hade tvingats krympa utlåningen under en längre tid, hade också andra företag och regioner drabbats hårdare än vad som hittills blivit fallet. I ett sådant läge hade företag med lånebehov och avsaknad av alternativa finansieringskällor, oavsett vad de producerar, varit särskilt sårbara.

Det strukturella sårbarhetsperspektivet gör det i ett avseende förhållandevis enkelt att identifiera relevanta indikatorer. Tillgänglig statistik relaterar till existerande strukturer. Sysselsättningens fördelning på branscher och på företag i olika storleksklasser, arbetskraftens utbildningsnivå, andelen av sysselsättningen hos de största arbetsgivarna etc. är alla data som finns tillgängliga. Ett stort problem med denna typ av sårbarhetsanalyser är, att de förutsätter kunskap om vilken typ av extern chock som regionen kommer att utsättas för i framtiden. Den rådande fokuseringen på den konkurrensutsatta industrisektorn återspeglar att de flesta chocker hittills slagit mot den. Det tas till intäkt för att industrin genom sin internationella konkurrensutsatthet och sitt starka konjunkturberoende är speciellt exponerat för externa chocker.

### 3.3 Typer av sårbarhet

Strukturella sårbarhetsanalyser kännetecknas av att föreställningen om vilken typ av framtida chocker en region förväntas utsättas för, bestämmer vilka strukturella förhållanden i regionen som skall uppmärksammas. Dagens stora intresse för att studera regioners sårbarhet för klimatförändringar illustrerar detta. I sådana analyser lyser regioners ensidighet i näringsstruktur och deras beroende av en konkurrensutsatt sektor i stort sett med sin frånvaro. Sårbarheten bestäms i stället av hur utsatta regioner är för klimatförändringar. Denna utsatthet relateras bland annat till andelen äldre i befolkningen och effekter på primärnäringarnas produktion.<sup>21</sup> Fruktheten av strukturella sårbarhetsanalyser bestäms sålunda av analytikernas förmåga att förutse vilka typer av externa chocker en region kommer att utsättas för.

Ett vanligt scenario i dess analyser har varit en internationell ekonomisk kris som yttrar sig i form av krympande marknader för den exportkonkurrerande industrin. Regioner med en stor exportkonkurrerande industri är naturligtvis särskilt utsatta för denna typ av chock. Oljekrisen genererade ett utvecklingsförlopp av detta slag och kom under lång tid att bli stilbildande för förväntningsbilden. Vid kraftiga konjunkturedgångar drabbas erfarenhetsmässigt industrier som tillverkar investeringsvaror och kapitalvaror hårdare än konsumtionsvaruindustrin. Varvs- och stålindustrins problem i kölvattnet av oljekrisen illustrerar detta. Därför kan det vara relevant att komplettera indikatorn konkurrensutsatt industri med indikatorer som fångar regioners beroende av vissa typer av branscher.

Under 1980-talet varseblevs ett annat utvecklingsförlopp. Tillverkningsindustrins snabba tillväxt i ett antal nyindustrialiserade länder med lågt löneläge ansågs konkurrerar ut delar av tillverkningsindustrin i de gamla industriländerna. Det var i första hand den arbetskraftsintensiva tillverkningsindustrin som drabbades av denna nya konkurrens. Andelen arbetskraftsintensiv industri tillfördes därför till gruppen av sårbarhetsindikatorer. Regioner med en stor andel arbetskraftsintensiv tillverkningsindustri betraktades som mer sår-

<sup>21</sup> T. R. Carter, S. Fronzek, H. Mela, K. O'Brien, L. Rosentrater & L. Simonsson *Climate Change Vulnerability Mapping for the Nordic Region*. Finnish Environment Institute, Helsingfors 2010.



bara än andra regioner. Detta medförde att regioner med en omfattande småskalig tillverkningsindustri som västra Småland framstod som särskilt sårbara.

Lehman Brothers konkurs 2008 och den efterföljande finanskrisen representerade en ”ny” typ av kris som mer liknade 1920- och 1930-talens finanskris än 1970-talets industrikras. Konkursen drabbade i första hand finanssektorn och spred sig sedan till andra delar av ekonomin och orsakade en lågkonjunktur som drabbade brett. För denna typ av kriser utgör finanssektorns storlek i den regionala ekonomin en relevant sårbarhetsindikator, åtminstone i en första fas av utvecklingen. I de fall nedläggningen får allvarliga systemeffekter på det globala finanssystemet, förlorar emellertid sårbarhetsperspektivet sin relevans. Inträffar detta blir resultatet en allvarlig global recession vars regionala genomslag bestäms av en komplex uppsättning globala, nationella och regionala faktorer. Att värdera enskilda regioners sårbarhet blir under dessa omständigheter en uppgift som kan liknas vid att studera olika regioners sårbarhet för börskraschen i New York 1929.<sup>22</sup>

Den pågående statsskuldskrisen representerar en tredje typ av kris. I länder som upplever en skuldskris krävs besparingsåtgärder, vilket drabbar regioner med ett stort beroende av offentlig produktion och av offentliga transfereringar särskilt hårt. Regioners ekonomiska beroende av statliga utgifter blir vid en sådan kris ett relevant sårbarhetsmått.

En fjärde typ av sårbarhet kan kopplas till regioners sårbarhet för politiska omläggningar. Ambitionen att omvandla Sverige till en koldioxidfri ekonomi i framtiden kommer att kräva högre energipriser och ställa regioner med energiintensiv industri inför ett starkt omvandlingstryck. Dilemmat är att ingen vet vilka uttryck sårbarheten kommer att ta sig. Då målet är placerat 25-40 år in i framtiden bestäms effekten av vilka förändringar som skett under mellantiden. Strukturella sårbarhetsanalyser är därför mest lämpade för att diskutera regioners sårbarhet i nuet.

### 3.4 Att gå baklänges in i framtiden

Dilemmat med strukturella sårbarhetsanalyser är, att vi saknar kunskap om hur nästa externa chock kommer att se ut. Detta leder till att vi tenderar att använda indikatorer som är förankrade i historiska erfarenheter. Analyser av detta slag ger därför i första hand svar på hur sårbara olika regioner är för redan upplevda externa förändringar. De säger emellertid inget om hur sårbara de är för framtidens externa förändring. Alternativet är att analysera sårbarheten för framtida tänkta externa händelser. I det sammanhanget är det viktigt att komma ihåg, att ju längre fram i tiden dessa händelser placeras, desto mindre relevans får de förhållanden som idag existerar i regionen för analysen. Att utvärdera regioners strukturella sårbarhet är därför meningsfullt endast om det är relevant att anta att den regionala strukturen är konstant. Tidsperspektivet som en sårbarhetsanalys omfattar bestäms sålunda av hur snabbt den regionala strukturen förändras.

Ett sätt att införa större öppenhet inför vad som kan hända i framtiden, vore att utföra en sårbarhetsanalys för olika framtidsscenarios som inrymmer såväl olika externa händelser, som olika antaganden om den regionala ekonomins utveckling. Använt på detta sätt ger strukturella sårbarhetsanalyser inget svar på hur sårbar en region är, utan den varseblir under vilka interna och externa omständigheter regionen är särskilt sårbar.

<sup>22</sup> John K. Galbraith *The Great Crash 1929*. Harmondsworth 1977.

## 4 Regioners anpassningsförmåga

Analyser av regioners strukturella sårbarhet fokuserar på hur sårbara regionernas existerande struktur är för yttre händelser. Relevansen av detta perspektiv ökar med stabiliteten i den ekonomiska strukturen. En region som ”fastnar i en specialisering” är mer sårbar än en region, i vilken specialiseringen kontinuerligt förändras i takt med den globala ekonomins förändring. De flesta är eniga om att historien kastar en lång skugga över regioners specialisering. Ruhrregionens specialisering inom kolbrytning, stålproduktion och tung verkstadsindustri, som tog form under 1850-talet, gjorde regionen sårbar för den globala ekonomiska tillbakagång som följde i spåren av oljekrisen 120 år senare. Ruhrs öde delades av många andra s.k. Manufacturing belts,<sup>23</sup> som hade det gemensamt, att de var specialiserade i det sena 1800-talets dynamiska industrier. Paul Krugman såg denna stabilitet i produktions geografiska lokalisering som ett uttryck för att den regionala utvecklingen var spår-bunden.

### 4.1 Spår-bunden utveckling

Begreppet spår-bunden, som ursprungligen användes av David<sup>24</sup> and Arthur<sup>25</sup> för analysera teknologiska utvecklingsbanor, har kommit att användas i allt fler sammanhang.<sup>26</sup> Föreställningen om en spår-bunden utveckling avser att fånga det sätt på vilket små, tillfälliga händelser kan initiera självförstärkande mekanismer och processer som ”låser in” utvecklingen i vissa strukturer och utvecklingsmönster.<sup>27</sup> Geografer har varit särskilt attraherade av inläsningsaspekten som ett sätt att beskriva och förklara såväl stabiliteten i produktionens geografiska fördelning som regionala utvecklingsmönster.

Några brittiska geografer uppmärksammade redan på 1980-talet, utifrån ett marxistiskt perspektiv, hur det ekonomiska landskapet är förankrat i gångna tiders industriella och institutionella utveckling.<sup>28</sup> Denna historiska förankring sågs som en orsak till den obalanserade utveckling som präglade Storbritannien. Den amerikanske ekonomen Paul Krugman pekar i sin studie av USA:s ”manufacturing belt” hur utbyggnaden av infrastrukturen bidrog till att för lång tid låsa fast den amerikanska tillverkningsindustrins geo-

<sup>23</sup> Begreppet formulerades av Paul Krugman som beteckning på det begränsade geografiska område i nordöstra och östra USA som var hemvist för större delen av amerikansk tillverkningsindustri och vars specialisering formades under andra hälften av 1800-talet. Paul Krugman ”History and Industry Location: The Case of the Manufacturing Belt” *The American Economic Review* Vol. 81, No. 2, May 1991 pp. 80-83.

<sup>24</sup> P. A. David ”Path Dependence: Putting the Past into the Future of Economics” *The Economic Series Technical Report 533*, Institute for Mathematical Studies in the Social Sciences, Stanford University, 1988.

<sup>25</sup> W. B. Arthur ”Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock in by Historical Events” *Economic Journal*, 99, 1989 pp. 116-131

<sup>26</sup> L. Magnusson and J. Ottosson *Evolutionary Economics and Path Dependence*. Cheltenham 1997; R. Garud and P. Karnoe (eds.) *Path Dependence and Creation*. London 2001; Garrouste and S. Ioannides (eds.) *Evolution and Path Dependence in Economic Ideas*. Cheltenham 2001

<sup>27</sup> Jfr. med Gunnar Myrdals Cumulative causation model. Gunnar Myrdal *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. London 1956

<sup>28</sup> D. Harvey *Limits to Capital*. Oxford 1982; D. Massey *Spatial Division of Labour*. London 1984; N. Smith *Uneven Development*. Oxford 1985.

grafiska mönster.<sup>29</sup> Medan ekonomer tenderar att understryka infrastrukturens betydelse, betonar geografer agglomerationseffekternas betydelse.

Lokaliseringen av de första företagen som lägger grunden för ett nytt regionalt spår är ofta resultatet av historiska omständigheter. Etableringen av dessa tidiga företag attraherar i sin tur andra företag, vilka vill dra fördel av närheten till det förstnämnda företaget. Samtidigt uppstår nya företag på platsen genom avknoppningar från befintliga företag. På detta sätt initieras en klustringsprocess på en plats där historiska omständigheter fick ett eller några få företag att etablera sig. En regions spårbundna utveckling har på detta sätt sitt ursprung i historiska tillfälligheter. Detta innebär emellertid inte att alla lokaliseringar som tillkommit genom historiska tillfälligheter lägger grunden för en spårbunden utveckling. Gemensamt för de nya kluster som växer fram är, att de företrädesvis består av industrier som befinner sig i början av sin livscykel.<sup>30</sup> Under andra omständigheter hade sannolikt en annan regional specialisering vuxit fram och ”utvecklingen tagit en annan stig”. Historiska tillfälligheter synes långt betydelsefullare än politiska prioriteringar, för den regionala specialisering som växer fram.

## 4.2 Inlåsnings effekter

Geograferna har fokuserat på betydelsen av agglomerationseffekten. Inledningsvis riktades deras intresse mot de så kallade industriella distrikten vilka dominerades av små och medelstora företag som antogs präglade av flexibel specialisering.<sup>31</sup> Senare kompletterades detta med studier av regionala innovationssystem företrädesvis i regioner med universitet.<sup>32</sup> I studierna av industriella distrikt är det sociala kapitalet centralt,<sup>33</sup> medan lokal kunskapsöverföring och lokalt lärande står i centrum för uppmärksamheten i studierna av regionala innovationssystem.<sup>34</sup> Det faktum att utvecklingen är spårbunden, bidrar till att skapa inlåsnings effekter, som leder till att de industriella distriktens sociala kapital och de regionala innovationssystemens lokala lärande och kunskapsöverföring antas ske inom de ramar, som den existerande regionala specialiseringen representerar. Processerna antas sålunda i första hand leda till att konkurrenskraften inom existerande typer av verksamheter stärks. I den grad agglomerationseffekten yttrar sig i en koncentration av relaterade

<sup>29</sup> P. Krugman *Geography and Trade*. Cambridge Mass. 1991

<sup>30</sup> Steven Klepper ”Industry Life Cycles” *Industrial and Corporate Change*. Volume 6, Issue 1, pp. 145-182; Steven Klepper ”The Evolution of Geographic Structure in New Industries” *Revue de l'OFCE* Vol.97 Issue 5 pp. 2006 135-158

<sup>31</sup> M. J. Priore & C. F. Sabel *The Second Industrial Divide. Possibilities for Prosperity*. New York 1984.

<sup>32</sup> B. Asheim & M. S. Gertler ”The Geography of Innovation: Regional Innovation Systems”. In J. Fagerberg, D. C. Mowery & R. R. Nelson (eds.) *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford 2005.

<sup>33</sup> B. Harrison ”Industrial districts. Old wine in new bottles.” *Regional Studies* 26:1992 pp. 469-483; p. Maskell ”Social capital, innovation and competitiveness” In S. Baron, J. Field T Schuller (eds) *Social Capital Collection*. Oxford 1999; R. A. Boschma & J. G. Lambooy ”Knowlwdge, market structure and economic co-ordination: the dynamics of industrial districts” *Growth and Change* 33 (3) 2002 pp. 291-311.

<sup>34</sup> P. Cooke ”Regional innovation systems, clusters, and the knowledge economy.” *Industrial and Corporate Change* 10 (4), pp. 945-974; B. Asheim & L. Coenen ”Knowledge Bases and Regional Innovation Systems. Comparing Nordic Clusters.” *Research Policy* 34 (8) 2005; pp. 1173-1190.

sektorer, antas det leda till, som ett resultat av den kunskapsöverföring som sker mellan sektorerna, en snabbare produktivitetssökning än vad som annars skulle varit fallet.<sup>35</sup>

Dessa processer som bidrar till att förstärka spårbundenheten bidrar samtidigt till att inlåsnings effekter uppstår. Vilken form inlåsnings effekten får beror på de regionala omständigheterna.<sup>36</sup> I de fall företagen i regionen bildar ett integrerat produktionssystem som binds samman av omfattande leveransströmmar, kan vi tala om en funktionell inlåsnings. I ett sådant produktionssystem slår en minskad efterfrågan för ett exportföretag igenom i produktionen hos alla de företag som ingår i systemet. Ruhregionen är ett exempel på en region där klustret hade formen av ett förhållandevis integrerat produktionssystem.<sup>37</sup> I andra fall är inlåsningsen kognitiv, vilket yttrar sig i att det regionala näringslivet har en gemensam världsbild, varför aktörerna tenderar att tolka förändringar i omvärlden på ett likartat sätt och reagera på ett likartat sätt. Den amerikanska bilindustrin i Detroitregionen är ett illustrerande exempel på detta.<sup>38</sup> Bilföretagen där levde länge med övertygelsen, att den amerikanska marknaden ställde andra krav på bilar än andra marknader, varför det inte fanns anledning för dem att bekymra sig om konkurrens på sin hemmamarknad från utländska biltillverkare. En tredje typ av inlåsnings är institutionell. I detta fall sätter existerande institutioner (formella regler och lagar samt informella normer)<sup>39</sup> gränser vad som är juridiskt och socialt acceptabelt i regionen.

Det är spårbundenhetens inlåsnings effekter som skapar lokal/regional sårbarhet. Inledningsvis ger klustringsprocessen upphov till externaliteter som bidrar till att höja den ekonomiska tillväxten, till priset av successivt ökad sårbarhet. Då "klustret" i inledningsfasen vanligtvis omfattar produktion som befinner sig i en tidig och expansiv fas av sin livscykel och dessutom endast utgör en mindre del av den lokala/regionala ekonomin, är sårbarheten ännu så liten att den är försumbar. I denna fas kan vi tala om en positiv inlåsnings effekt där externaliteterna och förstärkta kopplingar mellan företagen leder till högre tillväxt, samtidigt som det lokala/regionala beroendet av dessa verksamheter fortfarande är litet. Sårbarheten för externa händelser som radikalt skulle försämra tillväxtpöjligheterna för dessa verksamheter är ännu liten. I takt med att denna industri fortsätter att växa och spelar en allt mer dominerande roll i lokalsamhälle/region förändras bilden. I ett sådant läge finns det risk för att nyskapningen i det lokala/regionala näringslivet i växande grad tar formen av gradvisa förbättringar inom den rådande specialiseringen. På detta sätt försvårar det existerande näringslivet innovationer som kan ligga till grund för företag inom andra verksamhetsområden och som därmed öppnar upp nya regionala spår. Sårbarheten ökar ytterligare om marknaden för den aktuella produktionen över tiden omvandlats till en mogen marknad med stagnerande efterfrågan och som följd av det intensifierad konkurrens. Utsetts den regionala ekonomin i ett sådant läge för en extern händelse, framstår bristen på flexibilitet som påtaglig och sårbarheten manifesterar sig i synbara problem.

<sup>35</sup> R. Bosachma & A. Wetterings "The effect of regional differences on the performance of software firms in Netherlands." *Journal of Economic Geography* 5 2005, pp. 567-588.

<sup>36</sup> G. Grabher "The Weakness of Strong Ties: The Lock-in og Regional Development in the Ruhr Area". In G. Grabher (ed.) *The Embedded Firm On the Socio-Economics of Industrial Networks*. London 1993.

<sup>37</sup> H. Kiesewetter *Industrielle Revolution in Deutschland 1815-1914*. Frankfurt 1989.

<sup>38</sup> Brock Yates *The Decline & Fall of the American Automobile Industry*. New York 1983.

<sup>39</sup> G. C. North *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge Mass. 1990.

### 4.3 Anpassningsproblem

Utifrån diskussionen om den regionala utvecklingens spårbundenhet kan två typer av sårbarhet identifieras.

Den första är den strukturella sårbarhet som följer av att spårbundenheten innebär en specialisering som gör att en typ av teknologi, en industri eller ett kluster utgör en signifikant andel av regionens ekonomi. Utsätts regionens industri i en sådan situation för en extern händelse som allvarligt förändrar efterfrågan eller konkurrenssituationen, får detta allvarliga konsekvenser för regionens ekonomi. Det var ett sådant öde som under 1970-talet drabbade många regioner specialiserade inom 1800-talets tillväxtbranscher, det så kallade rostbältet<sup>40</sup>. Den inlåsnings som under många årtionden hade haft en positiv effekt på regionernas tillväxt, omvandlades i takt med att de aktuella industrierna mognade, till en negativ inlåsningsseffekt. Detta blev på allvar synligt först i samband med oljekrisen och manifesterade sig i ekonomisk tillbakagång och växande arbetslöshet.

Diskussionen ovan illustrerar svagheten i begreppet strukturell sårbarhet. Med ökad regional specialisering följer automatiskt ökad sårbarhet. I verkligheten främjar specialisering under långa perioder regionens tillväxt. I den teoretiska litteraturen talar man då om förekomsten av en positiv inlåsningsseffekt. Sårbarheten varseblivs först när regionen drabbas av tillbakagång till följd av sin specialisering; en negativ inlåsningsseffekt har uppstått. Risken för att en strukturell sårbarhet skall manifesteras sig i regionala problem beror sålunda på omständigheterna. Storleken på denna risk bestäms av den regionala industrins förmåga att kontinuerligt anpassa sig till omvärldens förändringar. En sådan anpassning yttrar sig i en successiv förändring i specialiseringen inom ramen för den existerande typ av produktion som bedrivs. En kontinuerlig förnyelse av produktionen inom ramen för den spårbundna utvecklingen, är en förutsättning för att negativa inlåsningsseffekter skall kunna undvikas.

Med detta synsätt är det viktigare att rikta blicken mot den inre dynamiken i regionens näringsliv än mot yttre händelser, som kan skapa regionala problem. Omvärlden, i termer av konkurrenssituation, efterfrågemönster, teknologi, organisationsformer etc., förändras fortgående. Företagen ställs dagligen inför externa händelser som påverkar deras verksamhet. Företagens förmåga att fånga upp och anpassa sig till dessa förändringar är avgörande för deras konkurrensförmåga. Problemet är att företag i en generös miljö – en situation med snabbt växande marknad och svag konkurrens – kan klara sig väl under lång tid, även om konkurrensförmågan gradvis försämras. Det är ofta först i samband med att den generösa miljön upphör till följd av en kraftig nedgång i efterfrågan, oväntade ökningar i kostnaderna, påtagliga förändringar i konkurrenssituationen eller radikala teknologiskiftet, som den gradvisa försämringen av konkurrensförmågan uppenbaras. Det som ser ut att vara en sårbarhet kopplad till regionens specialisering, är i själva verket en sårbarhet till följd av det regionala näringslivets bristande anpassningsförmåga. Denna tar sig uttryck i att företagen under lång tid underlåtit att anpassa sig till omvärldens förändringar.

Appliceras detta dynamiska anpassningsperspektiv på den svenska konfektionsindustrin blir slutsatsen att konfektionsindustrins tillbakagång, med vidhängande regionala effekter i bl. a. Sjuhäradsbygden, i högre grad var ett uttryck för industrins bristande förmåga till anpassning, än för ett antal identifierbara yttre händelser. Vanligtvis förklaras konfektionsindustrins tillbakagång i Sverige med ökad internationell konkurrens, där särskild vikt

<sup>40</sup> L. Rodwin & H. Sazanami (eds.) *Industrial Change and Regional Economic Transformation*. London 1991

läggs vid konkurrens från tillverkare i lågkostnadsländer.<sup>41</sup> Det är förvisso sant att den internationella konkurrensen ökade, men det är lika påtagligt att svensk konfektionsindustri länge stod handfallen inför denna process som startade 10-15 år innan industrins problem blev akuta.

Företagen reagerade sent på omvärldens förändringar. De valde att anpassa sig till de nya förutsättningarna genom att koncentrera sin verksamhet. Olönsamma enheter lades ned eller övertogs av staten. Några företag valde att diversifiera sin verksamhet genom att komplettera produktionen av kläder med finansförvaltning och handelsverksamhet. Först under 1970-talet skedde dramatiska förändringar i form av en omfattande överföring av produktionskapacitet från Sverige till lågkostnadsländer, företrädesvis Portugal. Företagens affärsmodeller som lade grunden för expansionen under 1950-talet förblev däremot oförändrade. Svensk konfektionsindustri hade under många år skördat stora framgångar med att producera billiga plagg i stora serier för den svenska marknaden. Handelns liberalisering öppnade den svenska marknaden för utländsk konkurrens. Svensk konfektionsindustris möjligheter låg nu i ett dyrare sortiment. En sådan omläggning av produktionen krävde också förändringar i distributionskanaler och ett intensifierat varumärkesarbete. Endast ett fåtal konfektionsföretag varseblev denna möjlighet och anpassade sin verksamhet. De flesta företagen valde att fortsätta på den inslagna vägen.

Sysselsättningen i konfektionsindustrin halverades under 1970-talet vilket drabbade Sjuhäradsbygden hårt. Konfektionsindustrins tillbakagång blir, utifrån detta perspektiv, ett resultat av att industrin inte förmådde anpassa sig till omvärldsförändringar, vilka pågick under 20-25 år. Använder vi språkbruket som introducerades ovan, så hade Sjuhäradsbyggens konfektionsindustri hamnat i ett tillstånd av kognitiv inlåsning. Intressant nog växte det några årtionden senare fram nya framgångsrika konfektionsföretag i andra delar av Sverige och med helt andra affärsmodeller. Grundarna till dessa företag saknade kopplingar till den gamla konfektionsindustrin och kunde därför se på affärsmöjligheterna med friska ögon.

Ur sårbarhetsperspektiv är ovanstående dynamiska synsätt med fokus på anpassningsförmåga besvärande. En regions sårbarhet är inte kopplad till regionens specialisering, utan till det regionala näringslivets förmåga att fortgående anpassa sig till omvärldens förändringar. Problemet är att medan specialisering är statistiskt mätbar, är bristande anpassningsförmåga något som synliggörs först när problem uppstått. Vad som krävs för att upptäcka bristande anpassningsförmåga är indikatorer, som fortgående fångar förändringar i det regionala näringslivets konkurrensförmåga. En försvagad konkurrensförmåga kan, även i en situation där näringslivet uppvisar god lönsamhet, vara en indikation på att anpassningsförmågan försvagas.

---

<sup>41</sup> G. Törnqvist (red.) *Svenskt näringsliv i geografiskt perspektiv*. Malmö 1986

## 5 Regioners återhämtningsförmåga

Syftet med att identifiera regioners sårbarhet är att få möjlighet att vidta åtgärder för att reducera sårbarheten och därigenom undvika framtida regionala problem. Idén är att med förebyggande insatser säkra en problemfri utveckling. Problemet är att sårbarheten som den framträder vid en analys av en regions struktur blir liktydigt med specialisering. Som framgår av ovanstående kan specialisering såväl vara en förutsättning för hög tillväxt, som en orsak till regionala problem. Insatser för att reducera en regions sårbarhet kan därför lika gärna bidra till att reducera det regionala näringslivets konkurrensförmåga, som leda till att problem undviks.

Man kan argumentera, att i ett komplext socialt och ekonomiskt system som världsekonomin, kommer problem att uppstå med ojämna mellanrum. Systemets komplexitet gör att detta inte kan undvikas. Sådana problem kommer med nödvändighet att få regionala nedslag. Den geografiska fördelningen av dessa nedslag beror på karaktären av krisen och är därför olika för varje tillfälle.

Med en sådan utgångspunkt framstår det som fruktbart att flytta intresse från regioners sårbarhet till deras återhämtningsförmåga. Även ur ett sårbarhetsperspektiv framstår återhämtningsförmågan som intressant. En region med god återhämtningsförmåga kan rimligen sägas vara mindre sårbar, än en region med likartad ekonomisk struktur men med dålig återhämtningsförmåga.

Utgår vi ifrån att den regionala utvecklingen är spårbunden, blir återhämtningsförmågan ett uttryck för regionens förmåga att frigöra sig från den inlåsning som spårbundenheten skapat.

Ett populärt sätt att få en region att frigöra sig från inlåsningseffekten, ofta använt av politiker för att kompensera för en tillbakagång i den existerande industrin i regionen, är transplantation.<sup>42</sup> Etableringen av nya bilfabriker i Uddevalla och Malmö i slutet av 1980-talet som en kompensation för nedläggningen av Uddevallavarvet och Kockums var ett försök från statens sida, att genom en transplantation frigöra de två platserna från en gammal specialisering och att påskynda återhämtningen. Transplantationsstrategin, ofta just med fokus på bilindustrin som dynamisk kraft, var populär i många europeiska länder under 1980-talet.<sup>43</sup> De svenska försöken blev, i likhet med många andra, inte framgångsrika. Det finns några få framgångsrika exempel som det hänvisas till, när transplantationstrategins förtjänster skall beskrivas. Ett sådant återkommande exempel på en framgångsrik transplantation är bilindustrin i South Carolina.<sup>44</sup> År 1993 etablerade BMW sin första amerikanska produktionsanläggning i norra South Carolina. I dag har det i området vuxit fram ett kluster som består av mer än 300 företag med tillsammans närmare 30000 heltidsanställda. Till detta kommer ytterligare ett stort antal företag – textilföretag, elektronikföretag och tjänsteföretag – som säljer en del av sin produktion till regionens bilföretag. Liknande exempel

<sup>42</sup> C. Castaldi & G. Dosi "The Grip of History and the Scope for Novelty: Some Results and Open Questions on Path Dependence in Economic Processes. *Working Paper 2003/02* Laboratory of Economics and Management. San't Anna School of Advanced Studies, University of Pisa.

<sup>43</sup> Jan-Evert Nilsson *Blomstrande näringsliv. Krafter och motkrafter bakom förändringar i europeiska och amerikanska regioner*. Stockholm 1998.

<sup>44</sup> D.P Woodward, J. C. Von Nessen & V. Watson *The Economic Effect of South Carolina's Automotive Cluster*. Darla Moore School of Business, University of South Carolina, Columbia 2011.

finns, dock inom andra branscher, också i Europa. IT-klustren i München- och Dublin-regionerna är två sådana återkommande exempel. Den centrala frågan blir vad som särskiljer de framgångsrika fallen från de misslyckade.

Ett första svar på frågan blir, att regionernas anpassningsförmåga skiljer sig åt. Regioner med god anpassningsförmåga förmår utnyttja de möjligheter som en transplanterad verksamhet erbjuder. Svaret tvingar oss att i modifierad form upprepa frågan. Vad särskiljer regioner med en god anpassningsförmåga från de med en dålig?

## 5.1 Lärande nätverk

Ett populärt svar är skillnader i regionernas förmåga att skapa lärande nätverk.<sup>45</sup> Lärande betraktas som ett effektivt verktyg för att vidga aktörernas perspektiv. Ett problem med detta synsätt är, att lärande samtidigt anses bidra till att snäva in perspektiven. Det kollektiva lärandet anses bidra till att skapa spårbundenhet genom att lärandet inriktas mot de områden inom vilka regionen är specialiserad. På detta sätt fördjupar det kollektiva lärandet i första hand kunskapen inom den existerande specialiseringens kunskapsområden. Återhämtningsförmågan främjas i den mån det kollektiva lärandet bidrar till insikter inom nya kunskapsområden.

Andra författare understryker nätverkens betydelse för anpassningsförmågan.<sup>46</sup> I nätverk där aktörer har regelbunden kontakt med andra aktörer som befinner sig i andra institutionella kontexter, skapas det större mottaglighet för att ta emot för regionen nya typer av verksamheter. Nyckelorden är kontakter med aktörer som är verksamma i andra institutionella kontexter. Budskapet är med andra ord, att ju öppnar regionens aktörer är för intryck från andra typer av verksamhet och från andra regioner, desto större är regionens anpassningsförmåga. Denna ståndpunkt kan också uttryckas på ett annat sätt. Regioner med en svag regional kultur har en bättre anpassningsförmåga än regioner med en stark regional kultur. Det faktum att transplantationer förefaller ha svårare att initiera en kumulativ utvecklingsprocess i regioner med en lång industriell historia än i regioner som saknar sådan historia, kan tolkas som ett stöd för denna slutsats. Medan BMW:s lokalisering i South Carolinas jordbruksbygder initierade en sådan kumulativ process skedde inget liknande i samband med Nissans etablering i industristaden Sunderland i nordöstra England<sup>47</sup>, en region med långa industriella traditioner.

## 5.2 Entreprenörskap

En annan förklaring till skillnader i regioners återhämtningsförmåga är kopplat till förekomsten av entreprenörskap i regionen.<sup>48</sup> Avknoppningar från existerande företag bidrar till att utveckla och diversifiera den tekniska kompetens som finns i regionen och kan därigenom öppna upp för att utvecklingen tar en ny riktning. Med detta synsätt kan antalet nyetableringar användas som en indikator på regionens anpassningsförmåga. Ju fler nyetableringar i en region, desto större är dess anpassningsförmåga. Samtidigt hävdar vissa forskare att diversifierade ekonomier generellt har ett större nyföretagande, då sådana reg-

<sup>45</sup> J. Niosi & B. Bellon "The Absorbive Capacity of Regions." Paper presented at *Collogue Économie Méditerranée Mondae, Arabe, Port El Kantaoui, Tunisia 20-21 Septembre 2002*

<sup>46</sup> C. Crouch & H. Farrell "Breaking the Path of Institutional Development? Alternatives to New Determinism." *Rationality and Society* 16, 1, pp. 5-43.

<sup>47</sup> David Sadler *The Global Region. Production, State Policies and Uneven Development.* Oxford 1992

<sup>48</sup> M. Best *The New Competitive Advantage: The Renewal of American Industry.* Oxford 2001



ioner attraherar ett bredare spektrum av entreprenörer.<sup>49</sup> Regioner som under lång tid utvecklats inom ramen för ett spår får därmed en sämre återhämtningsförmåga än regioner som just har anträtt ett nytt spår. Entreprenörerna ses av några forskare som aktörer som inte till fullo är absorberade av den existerande regionala specialiseringen.<sup>50</sup> Entreprenörer som kommer från andra regioner och en annan institutionell kontext har, genom sitt utanförskap, särskilda förutsättningar att bidra till den industriella förnyelsen.

### 5.3 Innovativ förmåga

En tredje förklaring till att återhämtningsförmågan varierar mellan regioner är regionernas innovativa förmåga. Innovationer är en väg att skapa en mer diversifierad ekonomisk struktur. Föreställningen att en diversifierad ekonomisk struktur i en region främjar innovationer och nyskapande var länge dominerande.<sup>51</sup>

Under senare år har denna föreställning utmanats. Forskare som intresserar sig för kunskapsöverföring hävdar, att för att sådan skall kunna ske, måste verksamheterna/sektorena vara relaterade till varandra. Utifrån deras synsätt formas en regions långsiktiga utveckling av regionens förmåga att genom innovationer fortgående diversifiera produktionen inom den ram som regionens kunskapsbas definierar.<sup>52</sup> Det kognitiva avståndet mellan de nya verksamheterna och de befintliga förutsätts vara litet. Det nya och det gamla måste kunskaps- och kompetensmässigt knyta an till varandra. En regional specialisering präglad av mångfald inom en grupp av verksamheter som står varandra kognitivt nära, främjar enligt detta synsätt innovationer.<sup>53</sup>

Budskapet är, att regioners ekonomiska förnyelse är starkt förankrad i deras befintliga kunskaps- och kompetensprofil. Ju större förmåga en region har till kunskapsöverföring mellan verksamheter inom kompetensprofilen, desto bättre återhämtningsförmåga. Insatser för att förbättra återhämtningsförmågan förutsätts bli formade utifrån den plattform som regionens kunskaps- och kompetensplattform representerar. Med detta perspektiv blir en regions återhämtningsförmåga lika med dess förmåga att på ett kreativt sätt utnyttja den befintliga kunskaps- och kompetensbasen.

Regionens specialisering representerar sålunda en ram inom vilken innovationerna tenderar att ske. Då innovationerna sker inom denna ram bidrar de i en mening inte till att reducera sårbarheten. Med denna utgångspunkt skall innovationerna i stället ses som ett uttryck för regionens kreativa anpassningsförmåga inom den givna ramen.

Byter vi perspektiv blir bilden en annan. Den strukturella sårbarheten handlar om ekonomisk specialisering. Argumentet ovan är, att regionens innovativa förmåga är kopplad till dess kunskaps- och kompetensbas. I de fall kunskap och kompetens är identiskt med färdighet, finns en direkt koppling till en viss typ av produktion. I dagens samhälle är kunskap och kompetens generellare och har därmed ett bredare användningsområde än en specifik typ av produktion. Innovativ förmåga är därför ett uttryck för förmåga att använda den befintliga kunskaps- och kompetensbasen i nya sammanhang.

<sup>49</sup> D. B. Audretsch, P. Houweling & A. R. Thurik "Industry Evolution: Diversity, Selection and the Role of Learning." *International Small Business Journal*, 22, 4, pp. 331-348.

<sup>50</sup> R. Garud & P. Karnøe (eds.) *Path Dependence and Creation*. London 2001.

<sup>51</sup> J. Jacobs *The Economy of Cities*. New York 1969.

<sup>52</sup> B. Nooteboom *Learning and Innovation in Organizations and Economies*. Oxford 2000

<sup>53</sup> B. Asheim, R. Boschma & P. Cooke *Constructing Regional Advantage: Platform Policies Based on Related Variety and Differentiated Knowledge Bases*. Manuscript 2011

## 6 Slutsatser

Litteraturgenomgången visar, att medan policyinriktade studier primärt ägnar sig åt att mäta regioners sårbarhet, riktar forskningen uppmärksamheten mot regionala specialiseringsprocesser och den spårbundenhet som anses följa av detta. Forskningen intresserar sig också för regioners återhämtningsförmåga.

De policyinriktade studierna är statiska till sin karaktär och fokuserar på regionernas beroende av enskilda företag eller industrier. Då detta beroende är negativt korrelerat med regionens storlek, återfinns de mest sårbara regionerna alltid bland små regioner. En konsekvens av detta är, att många studier flyttar fokus från regioner till platser/kommuner. Ur ett strukturellt sårbarhetsperspektiv kan problemet formuleras i termer av att det finns för många små regioner med ett näringsliv som är allt för lite diversifierat. Då det finns ett samband mellan regioners storlek och deras grad av diversifiering, blir den effektivaste politiken för att reducera den regionala sårbarheten, att satsa på stora regioner.

Strukturella sårbarhetsanalyser av detta slag fokuserar på regioners/kommuners sårbarhet i en snäv mening. De försöker svara på frågan om hur en region eller en kommun kommer att drabbas om en stor verksamhet av någon anledning tvingas lägga ned. Detta är således i första hand en typ av analys som har relevans för små och geografiskt isolerade, lokala arbetsmarknadsregioner. Argumentet för att genomföra denna typ av sårbarhetsanalyser är rimligen att ta fram ett underlag, som kan ligga till grund för insatser som minskar beroendet. Diskussionen om vad som kan göras i detta avseende är ofta kortfattad och ytlig. Insatser för att förbättra attityden till företagande, förbättrad kommunal service till företag, stimulera ungdomar till att starta företag och öka utrymmet för privat företagande är vanligt återkommande förslag.

Värderat utifrån forskningen om spårbunden utveckling, framstår rekommendationerna som naiva. Att bryta ett stigberoende är en svår process, som kräver genomgripande förändringar i regionala institutioner och tar lång tid. Vi talar om årtionden, snarare än om år. Ett problem i sammanhanget är att en sådan förändringsprocess, såvida man inte försöker sig på en transplantation, måste växa fram inifrån i regionen. Regionens eller kommunens ledning måste inse värdet av att få till stånd en sådan förändring och ha den nödvändiga uthålligheten för att något sådant skall hända.

Anläggs ett dynamiskt perspektiv, förflyttas intresset från en regions strukturella sårbarhet till dess anpassningsförmåga. Utgångspunkten är att i en föränderlig värld utsätts enskilda företag i regioner dagligen för externa händelser som de tvingas förhålla sig till. De regionala konsekvenserna av alla dessa externa händelser bestäms, dels av hur generös den miljö företagen är verksamma i är, och dels av hur de förmår parera händelserna. Ur dynamisk synpunkt är alla regioner sårbara. Utgår vi ifrån att det vid varje tidpunkt finns ett antal aktörer som inte varseblir behovet av att anpassa sig till omvärldens förändringar eller inte förmår genomföra en sådan anpassning, blir slutsatsen att nya regionala problem fortlöpande uppstår. I en sådan värld förskjuts intresset från risken att problem skall uppstå, till vad som kan göras för att främja regionens återhämtningsförmåga. Under lyckliga omständigheter kan en transplantation av nya verksamheter lösa problemet.

Samtidens intresse för att klarlägga regioners sårbarhet återspeglar, att vi lever i en tid när förändringar mer upplevs som hot mot det existerande, än som en möjlighet att skapa något nytt. Intresset är också ett uttryck för en stark tilltro att med politiska medel styra

utvecklingen. Intresset för att kartlägga regioners sårbarhet bottnar rimligtvis i en förhoppning att kunna förebygga problemet genom politiska insatser. Forskningen förmedlar tyvärr inga sådana framgångsrika exempel. Sannolikt är det mer fruktbart att studera vad som kännetecknar regioner med en god återhämtningsförmåga. Det är förvisso en svår uppgift att hantera uppkomna regionala problem. Trösten är, att det är ännu svårare att förhindra problem från att uppkomma.

**Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, är en gränsöverskridande organisation med 60 anställda. Huvudkontoret ligger i Östersund och vi har verksamhet i Stockholm, Brasilia, Bryssel, New Delhi, Peking, Tokyo och Washington D.C.**

**Tillväxtanalys ansvarar för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser och därigenom medverkar vi till:**

- stärkt svensk konkurrenskraft och skapande av förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag
- utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft, hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling

**Utgångspunkten är att forma en politik där tillväxt och hållbar utveckling går hand i hand. Huvuduppdraget preciseras i instruktionen och i regleringsbrevet. Där framgår bland annat att myndigheten ska:**

- arbeta med omvärldsbevakning och policyspaning och sprida kunskap om trender och tillväxtpolitik
- genomföra analyser och utvärderingar som bidrar till att riva tillväxthinder
- göra systemutvärderingar som underlättar prioritering och effektivisering av tillväxtpolitikens inriktning och utformning
- svara för produktion, utveckling och spridning av officiell statistik, fakta från databaser och tillgänglighetsanalyser

**Om Working paper/PM-serien: Exempel på publikationer i serien är metodresonemang, delrapporter och underlagsrapporter.**

**Övriga serier:**

Rapportserien – Tillväxtanalys huvudsakliga kanal för publikationer.

Statistikserien – löpande statistikproduktion.

Svar Direkt – uppdrag som ska redovisas med kort varsel.