

Ref

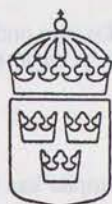
Den regionala problembilden



SOU 1989:12

Underlagsmaterial från 1987 års
regionalpolitiska kommitté





Statens offentliga utredningar
1989:12
Arbetsmarknadsdepartementet

Den regionala problembilden

Underlagsmaterial från 1987 års regionalpolitiska
kommitté
Stockholm 1989

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981-1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM.
Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰ - 12⁰⁰ (externt och internt)

08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast internt)

Produktion Allmänna Förlaget

Omslag AD Nina Harling

ISBN 91-38-10288-9

ISSN 0375-250X

Svenskt Tryck Stockholm 1989 906453

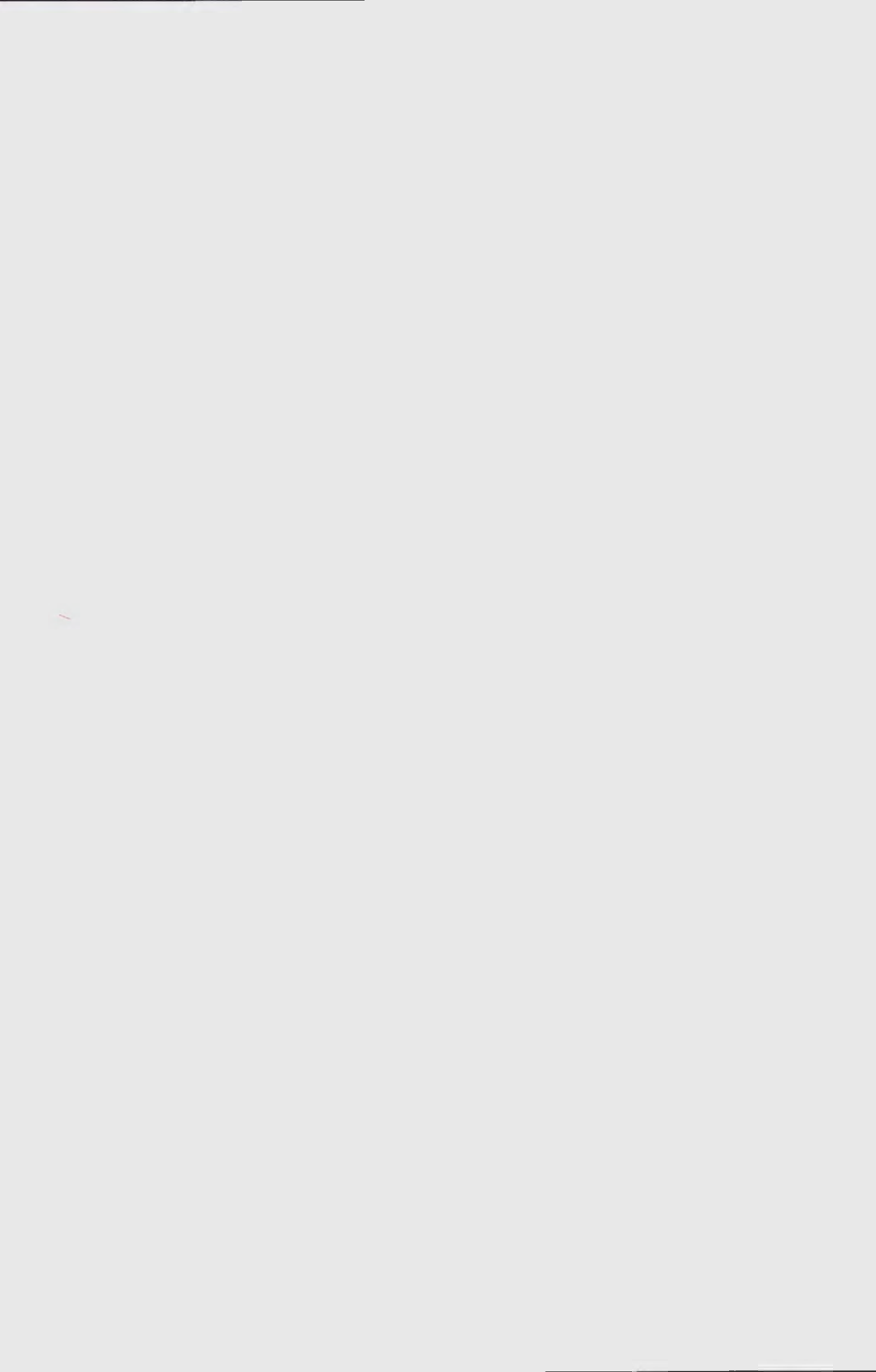
FÖRORD

Enligt direktiven till 1987 års regionalpolitiska kommitté bör de långsiktiga förändringarna i den regionala utvecklingen analyseras av kommittén.

Föreliggande rapport, som utarbetats inom Expertgruppen för forskning om regional utveckling (ERU) på kommitténs uppdrag, innehåller en genomgång av den regionala problembilden.

Rapporten bildar ett underlag för kommitténs betänkande.

Bertil Zachrisson
Ordförande i REK87



INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	INLEDNING	9
	Regionalpolitikens mål	9
	Befolkningsutveckling	10
	Arbetsmarknadssituation	13
	Service	15
	Dagens regionala problembild	19
2.	DRIVKRAFTER BAKOM DEN REGIONALA UTVECKLINGEN	21
	Förändringar i livsform	22
	Internationell strukturomvandling	27
	Konjunkturutveckling	31
	Politiska åtgärder	33
	Dagens situation	35
3.	NORDSVERIGE	37
	En fortgående koncentration	39
	Koncentration till tätorter	43
	Flykten från inlandet	44
	Tillväxtmöjligheterna i vissa centra	49
	Norrlandsproblemet under 1990-talet	54
4.	BERGSLAGSLÄNEN	55
	Järn- och stålindustrins utveckling	57
	Ett regionalpolitiskt dilemma	62
	Fortsatt strukturrationalisering	63
	Industriell förnyelse	66
	Fortsatt tillbakagång	70
5.	SYDOSTSVERIGE	73
	Självständighetslivsformens utbredning	75
	Industrins strukturomvandling	77
	Koncentrerad tillväxt	79
	Utvecklingsmönstret består	81
	Ett kvardröjande regionalt problem	86

6.	VÄSTSVERIGE	89
	En konjunkturbestämd expansion	91
	Konjunkturutvecklingens betydelse	96
	Bilindustrins framtid	98
	Fortsatt avindustrialisering	104
	En splittrad utveckling	106
7.	STOCKHOLM	109
	En konjunkturbestämd expansion	111
	En särpräglad näringsstruktur	113
	Karriärlivsformens ökade utbredning	116
	Stabil expansion	117
	Storstadsproblemet	123
8.	DEN REGIONALA PROBLEMBILDEN	125
	1990-talets problembild	125
	Bortom sekelskiftet	128
	Litteratur	131

FÖRORD

Regeringen tillkallade 1987 en parlamentarisk sammansatt kommitté med uppgift att utreda regionalpolitikens inriktning m.m. Kommittén förutsätts bl.a. analysera drivkrafterna bakom den regionala utvecklingen sedan mitten av 1970-talet. Särskild uppmärksamhet skall riktas mot storstadsregionernas expansion, för att klargöra orsakerna till denna. Analysen av drivkrafterna bakom den regionala utvecklingen förutsätts ligga till grund för en bedömning av möjliga framtida utvecklingsförlopp.

Kommittén förväntas sålunda skapa sig en bild av 1990-talets regionala problembild innan målen för regionalpolitiken och de regionalpolitiska medlen behandlas.

ERU har tilldelats uppgiften att analysera den framtida regionala problembilden. Analysen fokuserar på utvecklingen fram till sekelskiftet. Detta förhållandevis korta tidsperspektiv gör att intresset inte ägnats åt att utarbeta visionära framtidsbilder av tänkbara framtida regionala strukturer. Avsikten har i stället varit att utarbeta ett konkret underlag för en politisk diskussion av vilka krav som kan ställas på regionalpolitiken under 1990-talet. I rapporten koncentreras uppmärksamheten mot fem stora regioner - Norrland, Bergslagen, Sydöstra Sverige, Västsverige samt Stockholmsregionen. Dessa har valts därför att de representerar regioner med specifika förutsättningar och divergerande utvecklingspotential.

Rapporten har utarbetats av en arbetsgrupp inom ERUs kansli. Arbetsgruppen har bestått av Jan-Evert Nilsson, kanslichef, Lars Olof Persson, Ewa Sjögren, Lennart Sundberg och Anette Usterud. ERUs styrelse har fortlöpande följt arbetet och angett dess inriktning.

Stockholm den 20 september 1988

Bertil Löfberg

Ordförande i ERU

1. INLEDNING

När regionalpolitiken introducerades i Sverige i mitten av 1960-talet var det som en respons på den fortgående minskningen av antalet sysselsatta inom jord- och skogsbruket. Denna minskning drabbade främst skogslänen där dessa näringar dominerade. Genom en aktiv lokaliseringspolitik hoppades regering och riksdag kunna påverka lokaliseringen av industrins investeringar och på detta sätt motverka en fortsatt nettoutflyttning från skogslänen.

Under 1970-talet ökade komplexiteten i problembilden. Sysselsättningsminskningen inom jord- och skogsbruket fortsatte, om än i en långsammare takt. Samtidigt försvagades den ekonomiska tillväxten som ett resultat av växande strukturproblem inom industrin. Därmed uppstod lokalt koncentrerade kriser i delar av landet som tidigare varit förskonade från regionala problem. En snabb tillväxt inom den offentliga sektorn motverkade sysselsättningsminskningen inom jord- och skogsbruk samt inom industrin. Då denna tillväxt var förhållandevis jämnt geografiskt fördelad över landet bidrog den till att den regionala balansen förbättrades. Resultatet blev att flyttningsrörelserna minskade samtidigt som den regionala befolkningsutvecklingen stabiliserades. Skogslänen hade under denna period en viss nettointflyttning, och skillnaden i sysselsättningsgrad mellan och inom län tenderade att minska.

Regionalpolitikens mål

Målen för regionalpolitiken har i stort sett legat fast sedan 1960-talets aktiva lokaliseringspolitik. I regeringens senaste regionalpolitiska proposition formuleras målen på följande sätt:

"Regionalpolitiken... bör inriktas på att skapa förutsättningar för en balanserad befolkningsutveckling i landets olika delar och på att ge människor tillgång till arbete, service och god miljö oavsett var de bor i landet" (Reg.prop. 1984/85:115 s 14).

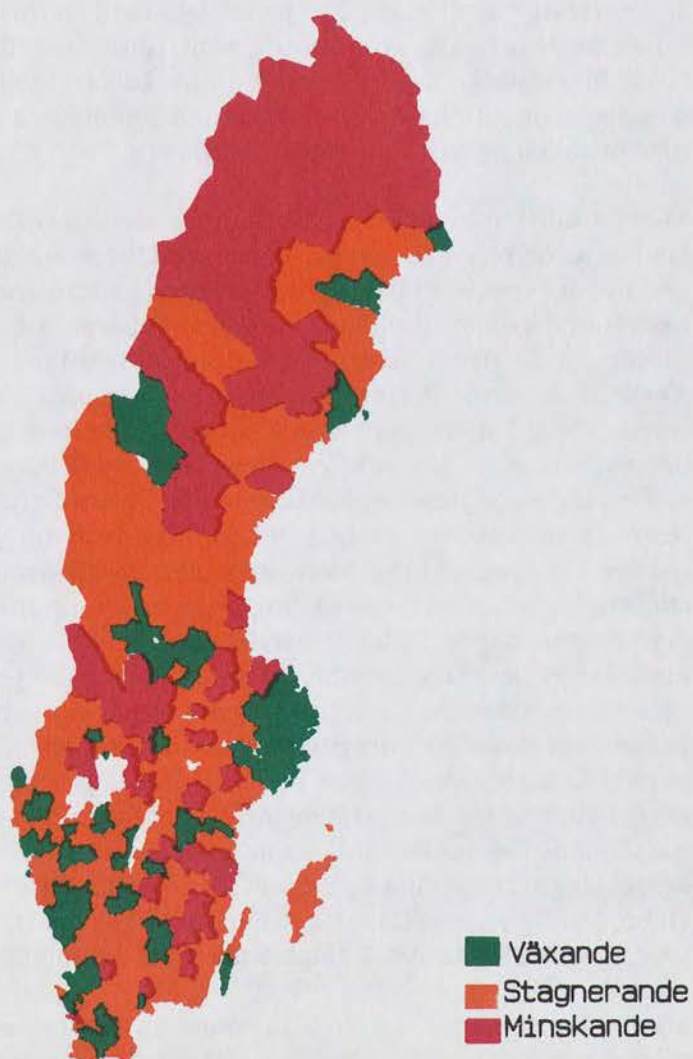
Med ovanstående mål följer att befolkningsutvecklingen i olika regioner, variationer i arbetsmarknadssituationen samt utbudet av service blir centrala indikatorer, när det gäller att bedöma hur väl de regionalpolitiska målen uppfyllts.

Befolkningsutveckling

Mellan åren 1975 och 1987 ökade befolkningen i Sverige med 2,5 procent. Av figur 1.1 framgår att denna befolkningstillväxt inte fördelade sig jämnt över landet.

I ungefär var femte kommun har befolkningen minskat med mer än 5 procent sedan 1975. Totalt sett har befolkningen i dessa kommuner minskat med 9 procent vilket motsvarar 855 000 personer. Två tredjedelar av kommunerna ligger i skogslänen. Norrlands inland - Bräcke, Vindeln, Kramfors, Ånge, Ragunda, Strömsund, Bjurholm, Lycksele, Norsjö, Sorsele, Storuman, Gällivare, Jokkmokk, Kiruna, Övertorneå, och Övertorneå - är den del av Sverige som har de flesta kommuner med en befolkningsminskning på mer än 5 procent. Enstaka kommuner i denna grupp återfinns även i Bergslagslänen - Grums, Kristinehamn, Laxå och Hofors - och i sydöstra Sverige - Emmaboda, Hultsfred, Västervik och Olofström. Befolkningsminskningen i denna grupp är ett resultat av ett konstant nettoutflyttningsöverskott i kombination med ett växande födelseunderskott. Ungefär två tredjedelar av befolkningsminskningen förklaras av nettoutflyttningen, medan en tredjedel är ett resultat av födelseunderskottet. Denna grupp kommuner uppvisar ett nettoflyttningsunderskott under alla år sedan 1975 bortsett från 1981 då balans i flyttningsströmmarna uppnåddes. Under de senaste åren har takten i befolkningsminskningen reducerats. Sedan 1985 har nettoutflyttningsöverskottet halverats.

Den konstanta nettoutflyttningen från dessa kommuner är i första hand ett resultat av att ungdomar i åldern 16-24 år flyttar. Två tredjedelar av nettoutflyttningen sedan 1975 hänför sig till dessa ungdomsgrupper. I genomsnitt har ungdomskullarna minskat med 2-3 procent per år till följd av nettoutflyttningen. Sedan 1982 har det skett en dramatisk ökning i andelen kvinnor som lämnar dessa kommuner. År 1982 motsvarade utflyttningsöverskottet bland kvinnor i åldern 16-44 år 1,4 procent av antalet kvinnor i denna åldersgrupp. Fyra år senare hade motsvarande andel stigit till 4 procent.



Figur 1.1: Befolkningstillväxtens geografiska fördelning, 1975 - 1987.

Resultatet av ovanstående flyttningsmönster har blivit att antalet invånare i nästan alla åldersgrupper har minskat. Undantaget är antalet invånare som är äldre än 65 år. Antalet personer i denna åldersgrupp har ökat med 15 procent. Samtidigt har antalet personer i åldersgruppen 0-15 år minskat med 25 procent. Dessa förändringar i befolkningens åldersstruktur medför att födelseunderskottet kan förväntas öka under kommande år. De kommuner som redovisar den kraftigaste befolkningsminskningen förefaller därför ha små möjligheter att bryta den negativa befolkningsutvecklingen. Kommunerna har hamnat i en självförstärkande befolkningsminskningsspiral.

Mer än hälften av Sveriges kommuner med ungefär 54 procent av landets befolkning uppvisar en stagnerande befolkningsutveckling, vilket i detta fall innebär att befolkningstillväxten under perioden 1975 - 1987 har varierat mellan - 5 till + 5 procent. Göteborgs- och Malmö-regionen tillhör denna grupp liksom Norrköping, Jönköping, Kalmar, Borås, Karlstad, Örebro, Västerås, Sundsvall och Luleå. Att befolkningens storlek förändrats endast marginellt i dessa kommuner innebär inte att bruttoflyttningen till och från dem varit signifikant lägre än bruttoflyttningen till/från andra kommuner. Bruttoflyttningen till dessa regioner har varit nästan lika stor som bruttoflyttningen till de kommuner vars befolkning ökat med mer än 15 procent under den studerade perioden. Även i stagnerande kommuner växer antalet pensionärer snabbast, medan antalet personer i åldern 0-15 år minskar mest. Drygt var fjärde kommun med tillsammans 36 procent av landets befolkning redovisar en befolkningstillväxt som överstiger 5 procent sedan 1975. Stockholmsregionen d.v.s. Stockholms län, tillhör denna grupp tillsammans med centra som Uppsala, Linköping, Växjö, Helsingborg, Falun, Östersund och Umeå. Till denna grupp av kommuner hör också många expansiva små kommuner som t.ex. Gnosjö, Vaggeryd, Mörbylånga, Höör, Sjöbo, Båstad, Ängelholm, Orust, Tjörn, Öckerö, Habo, Mullsjö, Säter, Laholm, Strömstad, Färgelanda, Hjo, Mora, Leksand, Gagnef, Krokum och Haparanda.

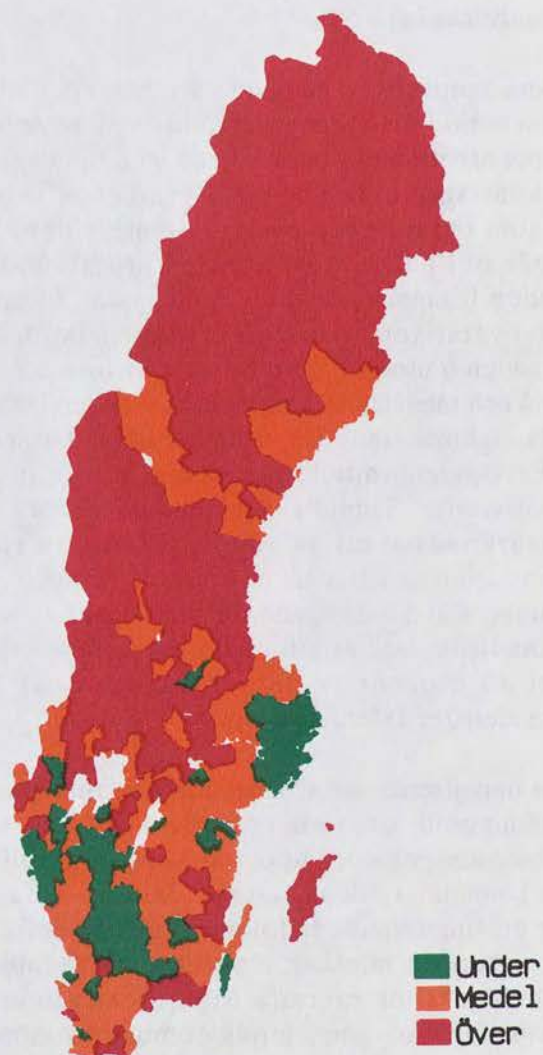
Mindre än 10 procent av samtliga kommuner redovisar en befolkningstillväxt som överstiger 15 procent. Västsverige - Orust, Stenungsund, Tjörn, Alingsås, Kungsbacka, Partille och Härryda - och Stockholmsregionen - Sundbyberg, Täby, Sollentuna, Upplands Väsby, Valentuna, Österåker, Vaxholm och Värmdö - är de regioner som har de flesta kommunerna med en snabb befolkningstillväxt. Umeå är den enda kommunen i Norrland med en befolkningstillväxt som överstiger 15 procent. Hammarö och Kil har motsvarande position i

Bergslagslänen, medan sydöstra Sverige saknar snabbväxande kommuner.

Arbetsmarknadssituation

Arbetsmarknadssituationen har studerats under perioden 1985 till 1987. Under denna period var i genomsnitt 5 procent av befolkningen i åldern 16-64 år öppet arbetslösa, arbetssökande med tillfälligt arbete, anställda enligt ungdomslagen eller i beredskapsarbeten. Dessa personer kan betecknas som oetablerade på arbetsmarknaden. Det geografiska mönstret när det gäller tillgången på arbete under den aktuella treårsperioden framgår av figur 1.2. I ungefär 40 procent av landets kommuner överstiger andelen personer som är oetablerade på arbetsmarknaden 6 procent. Som framgår av figur 1.2 domineras denna grupp av små och medelstora kommuner i Norrland och Bergslagslänen. I dessa båda regioner finns det ingen kommun där andelen etablerade understiger riksgenomsnittet. Situationen är i detta avseende annorlunda i Sydostsverige. Samtidigt som nio kommuner i denna region har en arbetsmarknadssituation som är sämre än riksgenomsnittet understiger andelen oetablerade på arbetsmarknaden riksgenomsnittet i åtta kommuner. Kännetecknande för samtliga kommuner med en svag arbetsmarknadssituation är att ungdomsgrupperna drabbas hårdast. I genomsnitt 40 procent av de personer som är oetablerade på arbetsmarknaden är i åldern 16-24 år.

Kombineras uppgifterna om arbetsmarknadssituationen med uppgifterna om befolkningstillväxten kan noteras att ingen kommun med en hög andel oetablerade personer uppvisar befolkningstillväxt sedan 1975. Endast fyra kommuner i denna grupp - Skurup, Nora, Piteå och Haparanda - har en stagnerande befolkning, medan befolkningen i övriga kommuner i gruppen minskar. En stor andel oetablerade på arbetsmarknaden förefaller sålunda utgöra ett effektivt hinder mot befolkningsökning. Fokuseras intresset mot de kommuner som har en relativt låg andel personer som är oetablerade på arbetsmarknaden framgår att endast en av dessa kommuner - Uppvidinge - redovisar en befolkningsminskning. Åtta av de elva kommuner som hade den största befolkningstillväxten kännetecknas av att arbetsmarknadssituationen i kommunen är bättre än riksgenomsnittet. En god arbetsmarknadssituation skapar förutsättningar för en snabb befolkningstillväxt, även om detta inte är en nödvändig konsekvens.



Figur 1.2: Arbetslöshetens geografiska fördelning, 1985-1987.

De kommuner som har en bättre arbetsmarknadssituation än riksgenomsnittet kännetecknas framför allt av att ungdomsarbetslösheten är lägre. Medan andelen oetablerade personer i åldersgruppen 20-24 år uppgår till 18 procent i kommuner med en hög andel oetablerade, är motsvarande siffra 6 procent i kommuner med en låg andel oetablerad arbetskraft. Utbildningsnivån för åldersgruppen 20-24 år är högre i kommuner med en gynnsam arbetsmarknadssituation. Medan 22 procent av personerna i denna åldersgrupp har eftergymnasial utbildning i dessa kommuner är motsvarande andel i kommuner med en dålig arbetsmarknad endast 15 procent.

Ovanstående skillnad återspeglar en generell skillnad i arbetskraftens utbildningsnivå. I kommuner med en låg andel oetablerade på arbetsmarknaden är arbetskraftens utbildningsnivå högre. Dessa kommuner har en förhållandevis låg andel av befolkningen med endast grundskoleutbildning (34 procent). Motsvarande andel i kommunerna med en hög andel oetablerade på arbetsmarknaden är 44 procent.

Service

Det regionalpolitiska målet att erbjuda människor god tillgång till service oavsett var de bor innefattar många olika typer av tjänster - barnomsorg, äldreomsorg, utbildning, sjukvård, kulturaktiviteter, m.m. Tyvärr saknas det en enskild indikator som uttrycker serviceutbudet i en kommun. Analyser av serviceutbudet måste därför fokuseras mot enskilda typer av tjänster. I detta avsnitt riktas intresset mot utbudet av barnomsorg och utbildning.

År 1986 motsvarade antalet platser i landet på daghem och familjedaghem 53 procent av antalet barn i åldern 1-6 år. Bakom denna aggregerade siffra döljer sig emellertid stora variationer mellan olika kommuner. Figur 1.3 illustrerar den geografiska fördelningen av dessa skillnader. I ungefär var fjärde kommun finns det ingen kö till barnomsorgen. Det innebär att föräldrar som önskar barnomsorg omedelbart kan få en plats på daghem eller familjedaghem. Andelen barn som har plats inom barnomsorgen i denna grupp av kommuner varierar mellan 34 och 76 procent. I närmare hälften av dessa kommuner har mer än 50 procent av 1-6 åringarna tillgång till kommunal barntillsyn.



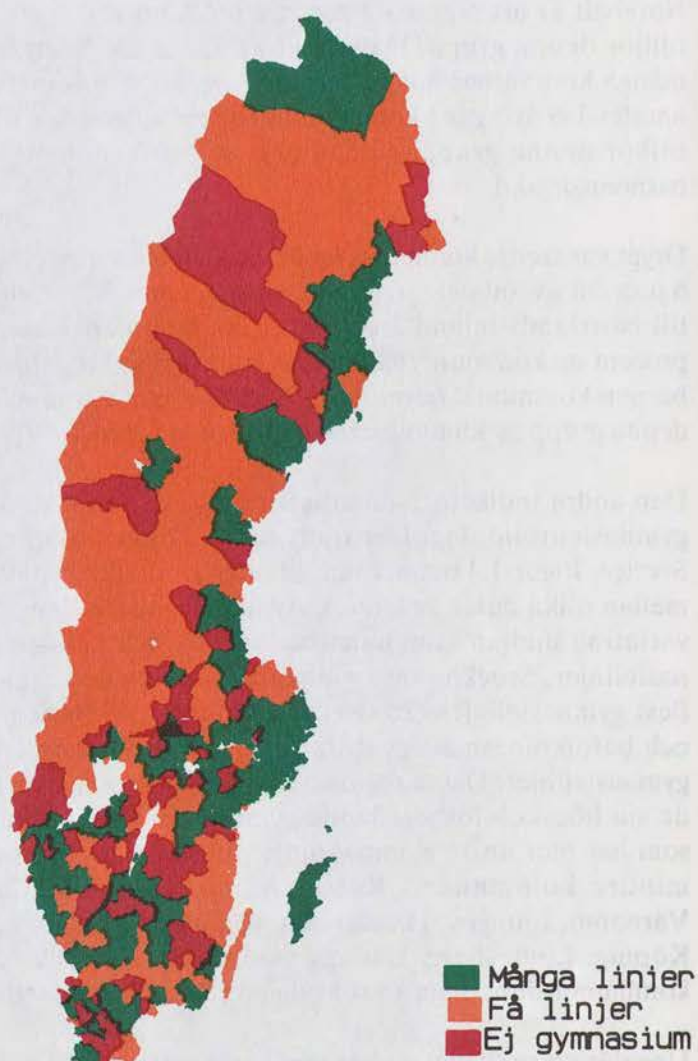
Figur 1.3: Barnomsorgskön i svenska kommuner, 1986.

De regioner som uppvisar en svag befolkningsutveckling, och en svag arbetsmarknadssituation ligger bättre till när det gäller utbudet av barnomsorg. I exempelvis sydöstra Sverige har tio kommuner ingen barnomsorgskö. I Norrland är åtta kommuner i motsvarande situation. Notabelt är att regionala centra som Sundsvall, Östersund och Umeå tillhör denna grupp. Däremot kännetecknas Norrlands inland av att många kommuner har en barnomsorgskö som överstiger 6 procent av antalet 1-6 åringar i kommunen. Nitton kommuner i Norrlands inland tillhör denna grupp, medan endast fem kommuner inte har någon barnomsorgskö.

Drygt var tredje kommun i landet har en barnomsorgskö som överstiger 6 procent av antalet 1-6 åringar i kommunen. Förutom koncentrationen till Norrlands inland återfinns dessa kommuner i hela landet. Nittio procent av kommunerna i denna grupp erbjuder mindre än 50 procent av barnen kommunal barntillsyn. Andelen barn i kommunal barnomsorg i denna grupp av kommuner varierar mellan 21 och 61 procent.

Den andra indikatorn på utbudet av service som valts är tillgången på gymnasieutbildning. Det finns totalt 27 gymnasielinjer att välja på i Sverige. Figur 1.4 belyser hur utbudet av antalet gymnasielinjer varierar mellan olika delar av landet. Av naturliga skäl finns det en stark samvariation mellan kommunernas storlek och antalet tillgängliga gymnasielinjer. Stockholmsregionen är sålunda den region som erbjuder flest gymnasielinjer (26 stycken). Göteborgsregionen, Malmöregionen och befolkningsmässigt stora regionala centra kan erbjuda mer än 20 gymnasielinjer. Dessa regioner och kommuner har i allmänhet samtliga de sju högskoleförberedande gymnasielinjerna. Bland de kommuner som har mer än 16 gymnasielinjer återfinns emellertid också ett antal mindre kommuner - Katrineholm, Nässjö, Vetlanda, Gislaved, Värnamo, Ljungby, Hässleholm, Klippan, Ängelholm, Eslöv, Alingsås, Köping, Lindesberg, Bollnäs, Söderhamn, Kiruna och Piteå. I dessa kommuner finns endast sex av de högskoleförberedande gymnasielinjer.

Ungefär en tredjedel av Sveriges kommuner saknar gymnasieutbildning. Dessa kommuner är förhållandevis jämnt spridda över landet. De flesta kommunerna är små och många ligger i närheten av ett större centra med gymnasieutbildning. Till denna grupp hör emellertid också några små kommuner i Norrlands inland som ligger långt från större centra - Berg, Dorotea, Sorsele, Åsele och Övertorneå.



Figur 1.4: Utbud av gymnasielinjer i olika kommuner, 1987.

Dagens regionala problembild

Hur dagens regionala problembild uppfattas bestäms av vilka variabler som intresset riktas mot. Riktas intresset mot befolkningsutvecklingen är det framför allt delar av Norrland och delar av Bergslagslänen som kan betecknas som problem. Dessa delar av landet kännetecknas dessutom av att tillgången på arbete är sämre än för riket som helhet. Värderat utifrån arbetsmarknadssituationen framstår betydligt fler kommuner i Norrland och Bergslagslänen som problemregioner. Till detta kan läggas att Blekinge också uppvisar en arbetsmarknadssituation som är sämre än riksgenomsnittet. Riktas uppmärksamhet mot utbudet av kommunal barnomsorg är det inlandet i övre Norrland tillsammans med delar av Värmland och Skåne som ligger sämst, medan det sämsta utbudet av gymnasieutbildning är i små kommuner utspridda över landet.

Delar av Norrland samt Bergslagslänen är sålunda de regioner som uppvisar de största regionala problemen. Till detta kommer Blekinge som kännetecknas av att andelen oetablerade överstiger riksgenomsnittet. Mot denna bakgrund är det förstäeligt att just dess regioner är föremål för regionalpolitiska insatser. En analys av den regionala problembilden i framtiden måste därför rikta intresset mot dessa delar av Sverige. Utvecklingen i Norrland, Bergslagslänen och Sydostsverige ägnas därför speciell uppmärksamhet i denna rapport.

Västsverige och Stockholmsregionen är två regioner som uppvisar en snabb befolkningstillväxt och en gynnsam arbetsmarknadssituation. I den regionalpolitiska debatten ställs ofta de s.k. storstadsregionernas expansion mot tillbakagången i andra regioner. Expansionen i de förstnämnda regionerna ses som en orsak till tillbakagången i de sistnämnda. Mot denna bakgrund är det angeläget att även rikta intresse mot storstadsregionerna. Västsverige och Stockholmsregionen ägnas därför också speciell uppmärksamhet i denna rapport.

I rapporten koncentreras sålunda intresset mot utvecklingen i fem regioner - Norrland, Bergslagslänen, Sydostsverige, Västsverige och huvudstadsregionen. Övriga delar av Sverige, - Södermanland, Östergötland, Gotland, Jönköpings län, Skåne, Skaraborgs län och Upplands län - behandlas inte explicit. Många av de resonemang som förs i rapporten har emellertid relevans också för dessa delar av landet.

2. DRIVKRAFTER BAKOM DEN REGIONALA UTVECKLINGEN

En avgörande förutsättning för att en relevant problembild av framtidens regionala problembild skall kunna tecknas är att dynamiken och komplexiteten i verkligheten fångas. Det faktum att några regioner uppvisar ett likartat flyttningsmönster innebär inte att drivkrafterna bakom utvecklingen är identiska i dessa regioner. Orsakerna till ett likartat flyttningsmönster kan variera mellan regioner.

Komplexiteten manifesterar sig också i att ett över tiden stabilt utvecklingsmönster i en region är ett resultat av att olika drivkrafter varit dominerande under olika tidsperioder. Huvuddrivkraften bakom glesbygdens avfolkning är exempelvis inte densamma nu som för 20-30 år sedan. På den tiden tvingade rationaliseringar inom jord- och skogsbruk folk att flytta och att byta livsform. I dag upplever välutbildade ungdomar att glesbygden, med sina små lokala arbetsmarknader och de dåliga karriärmöjligheterna, inte ger de utvecklingsmöjligheter i arbetslivet som de önskar. Sådana förändringar över tiden innebär att förutsättningarna för att påverka utvecklingen förändras. Förändringar i drivkrafterna bakom utvecklingen kräver därför förändringar i de politiska åtgärder som vidtas för att påverka utvecklingen.

Det perspektiv som ligger till grund för denna rapport är att den regionala utvecklingen återspeglar ett stort antal samverkande samhällsprocesser. Det stora antalet processer gör att en förenkling blir nödvändig. I rapporten riktas därför uppmärksamheten mot fyra förändringsprocesser - förändringar i människors livsform, internationell strukturomvandling, konjunkturutveckling samt politiskt bestämda förändringar. Ett utmärkande drag hos de utvalda förändringsprocesserna är att deras tidskonstanter varierar. Medan exempelvis förändringar i människors val av livsform tar sig uttryck i att barn väljer andra livsformer än sina föräldrar så kännetecknas politiska förändringar av att de kan ske med kort varsel, exempelvis i samband med regeringsskifte.

Förändringar i livsform

Ett utmärkande drag i samhällsutvecklingen under detta århundrade är att antalet personer som är verksamma i primärnäringsarna fortgående har minskat. År 1940 var exempelvis 860 000 personer - vilket motsvarade 30 procent av de yrkesaktiva - verksamma i jord- och skogsbruk. Tjugo år senare hade antalet halverats. Under de efterföljande tjugo åren halverades antalet ytterligare en gång. Denna långsiktiga nedgång i antalet personer som är verksamma i primärnäringsarna återspeglar människors övergång från en livsform till en annan (jfr.figur 2.1).

Jordbrukare har traditionellt levt i en självständighetslivsform som kännetecknas av en stark strävan efter oberoende och självständighet (Höjrup 1983). Verksamheten på den egna gården betraktas inte endast som ett arbete utan den är själva livet. Arbetstiden är inte klart avgränsad och vilka aktiviteter som är arbete resp. fritidsaktiviteter är oklart.

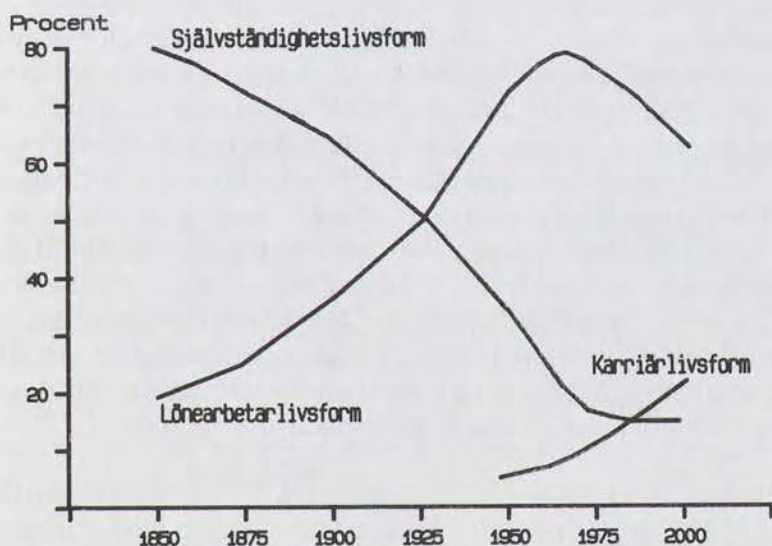
I en sådan livsform saknar det mening att avgränsa fritid från arbetstid. Självständighetslivsformen omfattas inte enbart av självägande bönder. Också bland personer som driver hantverksverksamhet, har egen affärsrörelse eller en fabrik som producerar för den lokala och regionala marknaden återfinns bärare av denna livsform. Även inom dessa områden har det skett en omfattande strukturrationalisering, vilket medfört att antalet människor som lever en självständighetslivsform har minskat även bland dessa grupper.

Uppskattningsvis 5-10 procent av den svenska arbetskraften är i dag bärare av en självständighetslivsform. Reduktionen av denna andel över tiden är ett resultat av flera samverkande orsaker. Två huvudtyper av faktorer kan framhävas.

För det första har de ekonomiska förutsättningarna för de typer av verksamhet som möjliggör en självständighetslivsform fortgående försämrats. Den tekniska utvecklingen, i kombination med förändringar i efterfrågemönster och konkurrenssituation, har medfört en omfattande strukturrationalisering inom områden där självständighetslivsformen var utbredd. Antalet familjejordbruk har reducerats, hantverkstillverkning har ersatts av industriproduktion, stora kedjeföretag har vunnit marknadsandelar på bekostnad av små familjeföretag inom alla delar av

detaljhandeln, den lokalt orienterade industrin har utsatts för ökad konkurrens från utländska konkurrenter.

För det andra har den ekonomiska utvecklingen bidragit till att förändra folks preferenser. I jordbrukssamhället representerade självständighetslivsformen något attraktivt, då alternativet var att man tjänade en annan person - en storbonde, en mästare, en grosshandlare, en ämbetsmannafamilj eller motsvarande. Oavsett vad man arbetade med så var den materiella levnadsstandarden låg. I denna situation framstod självständighetslivsformen som attraktiv, då en egen gård, hantverksverksamhet och liknande skänkte sin ägare oberoende. Bonden slapp att vara utsatt för en herres krav och godtycke. Med den ekonomiska utvecklingen följde att utbudet av varor och tjänster ökade samtidigt som lönerna steg. Kontantlönens storlek blev därmed allt viktigare för den enskilde,



Figur 2.1: Andel av arbetskraften som lever i olika typer av livsformer i Sverige 1850 - 2000.

då lönen storlek bestämde en persons förutsättningar att ta del av det växande varuutbytet. De små familj jordbruken släpade efter i inkomstutveckling, varför lockelsen från livsformer som erbjöd högre kontantlön gradvis växte. Samtidigt förändrade beroendet av arbetsgivaren karaktär i takt med att arbetsmarknaden institutionaliserades och förhållandena reglerades i avtal och lagar. Beroendet fick allt mindre karaktär av ett beroende av arbetsgivarens godtycke. En växande grupp människor valde därför att prioritera möjligheterna att disponera sin fritid framför friheten från beroende av en arbetsgivare.

Övergången från självständighetslivsformen till andra livsformer har bidragit till att forma den regionala utvecklingen. Denna övergång är huvudkraften bakom den avfolkning av landsbygden som har pågått under lång tid. År 1940 bodde uppskattningsvis 2,9 miljoner personer på landsbygden, d.v.s. utanför tätorter med mer än 200 invånare. Motsvarande andel uppgick 1985 endast till 1 miljon personer. När regionalpolitiken växte fram under 1960-talet så var huvuduppgiften att motverka de regionala konsekvenser som övergången från självständighetslivsformen fick för Norrland.

Självständighetslivsformens tillbakagång motsvarades av en expansion av lönearbetarlivsformen. Den sistnämnda kännetecknas av att arbete och fritid betraktas som klart separerade aktiviteter. Arbetet utförs under en lagstadgad arbetstid, under vilken arbetsgivaren bestämmer vilka arbetsuppgifter som skall utföras. Den övriga tiden, fritiden, disponerar den enskilde efter eget gottfinnande. Livsformen präglas av att arbete betraktas som ett medel för den enskilda för att förvärva de ekonomiska resurser som krävs för att denne skall kunna realisera sina drömmar under sin fritid. Lönearbete blir något man lever av, men knappast för. Med livsformen följer att lönen och arbetstidens längd blir centrala stridsfrågor. De årliga avtalsförhandlingarna och dagens politiska debatt om förkortning av arbetstiden illustrerar detta.

Utbredningen av lönearbetslivsformen har ökat under efterkrigstiden, något som återspeglar tillväxten inom tjänstesektorn. Under perioden 1945 till 1987 ökade antalet sysselsatta inom privat och offentlig service med i överkant ca 2.1 miljoner personer. En ökning som motsvarar 178 procent. Under samma period växte sysselsättningen inom industrin inte alls. Lönearbetslivsformens växande utbredning återspeglades dels av en fortgående övergång från självständighetslivsformen och dels av att kvinnor i växande utsträckning anmälde sig på arbetsmarknaden.

Tillväxten inom omsorgssektorn under 1960- och 1970-talen bidrog till att förvärvsfrekvensen ökade kraftigt bland kvinnor. Sålunda ökade förvärvsfrekvensen för kvinnor i åldersgruppen 25-44 år från 55 till 78 procent mellan 1965 och 1978. Förvärvsfrekvensen bland kvinnor i åldersgruppen 45-65 år ökade under samma period från 48 till 65 procent. (SOU 1979:24).

Uppskattningsvis 70-85 procent av arbetskraften lever i dag i lönearbetslivsformen (jfr. figur 2.1). Med den växande utbredningen av lönearbetslivsformen har följt att tillgången på arbetstillfällen har blivit en allt viktigare orsak till befolkningsomflyttningar. Brist på arbetstillfällen tvingar folk att flytta från regioner. Befolkningsströmmarna går därför i stor utsträckning från regioner med underskott från arbetsplatser till regioner med brist på arbetskraft (jfr diskussionen i kap 1). Bilden har emellertid blivit mer sammansatt i takt med att kraven på utbildning ökat. Brist på arbetskraft har i växande grad blivit liktydigt med brist på arbetskraft med speciell kompetens. Arbetsmarknaden har segmenterats. Enskilda personer kan därmed endast konkurrera om arbeten inom avgränsade segment av arbetsmarknaden. Resultatet har blivit att allt fler regioner har kommit att uppleva en situation med samtidig arbetskraftsbrist och arbetskraftsoverskott.

Ökningen i kvinnors förvärvsfrekvens och arbetsmarknadens segmentering har bidragit till en ökad koncentration av bosättningsmönstret. Möjligheterna att finna arbeten för två makar med speciell kompetens växer naturligtvis med den lokala arbetsmarknadens storlek. Utvecklingen på arbetsmarknaden har på detta sätt bidragit till att små lokala arbetsmarknader blivit mindre attraktiva.

Parallellt med den ökade utbredningen av lönearbetslivsformen har en fortgående ökning av antalet personer som lever i en karriärbunden livsform inträffat. Karriärlivsformen kännetecknas av att arbetet betraktas som ett medel för självrealisering. Möjligheterna till inläring och personlig utveckling i arbetslivet blir därmed viktiga. Arbetet blir något man engagerar sig i och lever för. Det tillåts därför breda ut sig på fritidens bekostnad. I karriärlivsformen blir sålunda arbetet ett mål i sig. Arbetet är emellertid samtidigt ett medel för att vinna erkännande. Strävan efter framgång är ett centralt element i denna livsform. Framgång i arbetet innebär att en person blir befördrad, förvärvar social prestige samt förbättrar sina materiella betingelser. Genom sitt val av bostad, sina fritidsvanor och socialt umgänge kan den enskilde kommunicera sin framgång till sin omgivning.

Bärare av den karriärbundna livsformen återfinnes inom många områden - inom näringslivet, inom s.k. fria yrken som advokater, arkitekter, journalister, skådespelare osv, inom forskningen, inom politiken m.m. Uppskattningsvis 10-20 procent av arbetskraften lever i en karriärbunden livsform. Kvinnorna är underrepresenterade i denna grupp. Därmed har sannolikt antalet personer i denna livsform fördubblats sedan början av 1960-talet, något som i första hand återspeglar utvecklingen inom näringslivet (jfr.figur 2.1).

För det första har den snabba tillväxten av kunskapsföretag - programvaruhus, datakonsulter, managementkonsulter, finansföretag, reklambyråer, revisionsbyråer m.m. - bidragit till att kraven på arbetskraften förändrats. Kunskapsföretag baserar sin verksamhet på att de lyckas rekrytera medarbetare med hög professionell kompetens samt att de förmår att effektivt utnyttja denna kompetens. Detta förutsätter i sin tur att medarbetarna erbjuds självständiga och utvecklande arbetsuppgifter. Därmed skapas det förutsättningar för att medarbetarna engagerar sig mer i sitt arbete än vad en åttatimmarsdag ger utrymme för. Kunskapsbaserade företags framgång bestäms av hur de lyckas engagera personalen och förmå den att identifiera sig med organisationens affärsidé. Lyckas man med detta uppvisar personalen en stark hängivenhet för det egna arbetet, vilket yttrar sig i att arbetet blir något man lever för och inte endast av.

För det andra har det sedan början av 1970-talet skett organisatoriska förändringar i många traditionella företag vilket bidragit till den karriärbundna livsformens utbredning. Ansvar har i ökad utsträckning decentraliserats inom organisationerna. Divisionalisering och bolagisering är två populära uttryck för detta. Med decentraliseringen följer att antalet personer med självständiga och kvalificerade arbetsuppgifter växer. Den anställda ges större utrymme att själv forma sina arbetsuppgifter. Därmed ökar emellertid samtidigt kraven på den enskildes engagemang i sitt arbete. Den nya självständigheten inbjuder på detta sätt till en karriärbunden livsform.

Ett intryck av styrkan i ovanstående förändringsprocess erhålles om andelen tjänstemän med självständigt och kvalificerat arbete studeras. Under perioden 1966 till 1983 ökade andelen tjänstemän med sådana arbetsuppgifter från en tredjedel till knappt hälften av samtliga tjänstemän inom industrin. Till detta skall läggas att andelen personer i ledande ställning - personer som har ansvar för större enheter och leder arbetet med hjälp av underställd personal eller som har specialist-

betonade arbetsuppgifter - ökade med 50 procent under den aktuella tidsperioden (SIND 1987:1). Denna kategori tjänstemän omfattar emellertid fortfarande, trots den snabba tillväxten, endast ett litet antal människor.

Den växande utbredningen av en karriärbunden livsform påverkar det regionala utvecklingsmönstret på ett påtagligt sätt. Livsformen är för närvarande starkt koncentrerad till huvudstadsregionen, då denna är överrepresenterad inom samtliga de områden där den karriärbundna livsformen förekommer. De flesta kunskapsföretagen är placerade där, liksom många huvudkontor till stora traditionella företag. Stockholm är också landets massmediala, politiska och kulturella centrum. Ökningen i antalet människor som lever en karriärbunden livsform har på detta sätt bidragit till att underbygga koncentrationstendenserna när det gäller bosättningsmönstret.

Internationell strukturomvandling

Oljekrisen 1974 representerade inledningen till en period med svag tillväxt i världsekonomin och en omfattande internationell strukturomvandling. Sjöfartsnäringen var den näring som först kände av den förändrade situationen. Stigande oljepriser, tillsammans med en reducerad oljeproduktion, drabbade sjöfartsnäringen hårt. Redan året efter oljeprishöjningen steg andelen tonnage som var upplagt till en nivå som var jämförbar med nivån under 1930-talets ekonomiska depression. Inledningsvis var krisen koncentrerad till tankmarknaden. Medan en tredjedel av världens tanktonnage låg upplagd, var motsvarande andel för torrlastfartyg endast en tjugondedel.

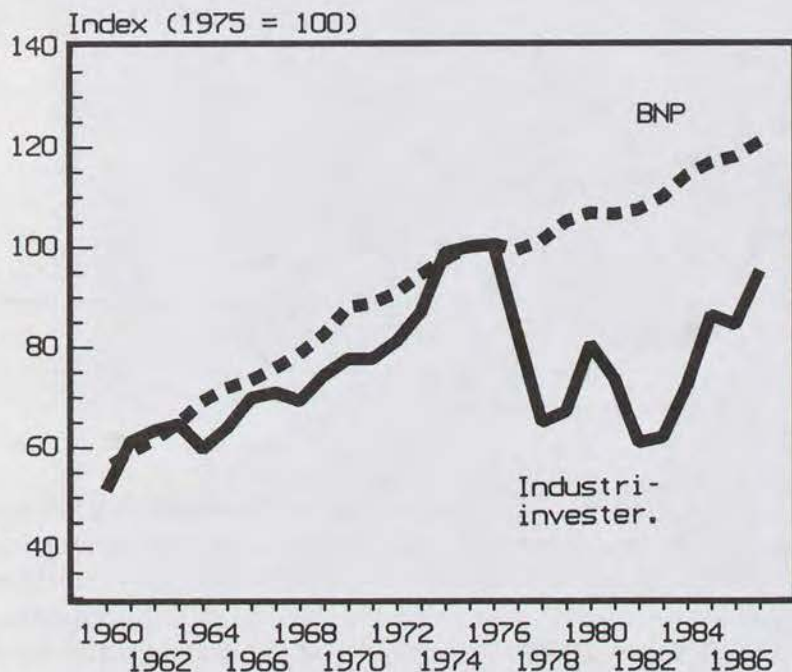
Sammanbrottet på den internationella tankmarknaden innebar att framtidsutsikterna för varvsindustrin förändrades radikalt. Åren innan oljekrisen hade sjöfartskonjunkturen varit god. Varvens orderböcker var därför välfyllda när sjöfartskrisen kom. På kort sikt fick därför krisen inga märkbara effekter för svensk varvsindustri, men efter något år började orderböckerna att bli tomma. Företrädare för varvsnäringen hävdade att problemen var av övergående natur. Regeringen valde därför att försöka motverka effekterna på varvsindustrin när dessa började framträda. Statliga insatser för att upprätthålla produktion och sysselsättning vidtogs. Först mot slutet av 1970-talet accepterade företrädare för varvsnäringen och politiker att framtidsutsikterna för svensk varvsindustri var radikalt förändrade. Efter ytterligare några år

slog denna insikt igenom i handlingar. I början av 1980-talet inleddes en gradvis nedtrappning av det statliga stödet till varvsindustrin. Nedtrappningen följdes av nedläggningar. Inom loppet av en femårsperiod stängdes Öresundsvarvet, Uddevallavarvet och Kockums. Strukturproblemen inom varvsindustrin bidrog till att skapa lokala arbetsmarknadsproblem i de orter som drabbades (jfr. Erixon 1983, Nordström 1988).

Strukturproblemen inom varvsindustrin representerar inget särpräglat fenomen. De flesta branscher som producerar investeringsvaror eller insatsvaror till dessa har upplevt en internationell överkapacitetssituation sedan mitten på 1970-talet. Maskinindustrin, elektroteknisk industri, järn- och stålindustri och gruvindustri är exempel på stora svenska branscher som har arbetat på marknader präglade av utbudsöverskott. Orsaken till den uppkomna överkapacitetssituationen är att den ekonomiska tillväxten sedan oljekrisen har varit konsumtionsdriven. Tillväxten har i huvudsak skapats av en växande privat och offentlig konsumtion medan investeringarna har förblivit låga. Sålunda överstiger dagens investeringsvolym i bl.a. Västtyskland, Schweiz och Storbritannien inte motsvarande volym omedelbart före oljekrisen. Detta trots att ländernas BNP är 15-20 procent större (jfr. Nilsson 1985). Utvecklingen har varit likartad i Sverige. År 1982 var industrins investeringar 40 procent lägre än 1975. Detta innebar att investeringsvolymen var ungefär lika stor som 1964, trots att BNP var 60 procent större än 1964. Den ökning i produktionen som har skett har sålunda i huvudsak skett inom näringar med små investeringsbehov. Tjänstesektorns expansion är ett uttryck för detta. Konjunkturuppgången under 1980-talet har inneburit att investeringsvolymen har ökat. Trots denna ökning låg emellertid industriinvesteringarna 1987 5 procent lägre än 1975, samtidigt som BNP var 20 procent högre (jfr.figur 2.2).

Stålindustrin är en av de branscher som drabbats hårdast av den svaga investeringsutvecklingen. Då i storleksordningen 80-90 procent av det stål som produceras används i investeringsvaror och i samband med investeringar i anläggningar är detta knappast förvånande. Under perioden 1973 till 1983 minskade stålproduktionen i världen med 10 procent. Det sistnämnda året uppgick stålproduktionen i världen till 404 miljoner ton, en volym som kan jämföras med en tillgänglig produktionskapacitet på 650 miljoner ton. Den outnyttjade produktionskapaciteten vid denna tidpunkt motsvarade ungefär produktionskapaciteten i hela USAs stålindustri. Överkapacitetssituationen drabbade inte stålindustrin i alla länder lika hårt. Produktionen av handels-

stål minskade exempelvis med 44 procent i USA under den omtalade tioårsperioden. Minskningen inom stålindustrin i EG och Japan uppgick samtidigt till 25 respektive 17 procent. Trots den globala överkapaciten ökade stålproduktionen samtidigt med 907 procent i Korea. Visserligen skedde ökningen från en låg utgångsnivå, men i slutet av perioden var landets stålproduktion nästan lika stor som stålproduktionen i Storbritannien.



Figur 2.2: BNPs och industriinvesteringarnas utveckling, 1960-1987. (Index 1975 = 100)

Den internationella överkapacitetssituationen har tvingat fram en omfattande strukturrationalisering inom svensk metallindustri, med tillhörande gruvbrytning. Resultatet har blivit en sysselsättningsminskning på 22 000 personer under perioden 1974 till 1985. Då metallindustrin är starkt koncentrerad till vissa delar av Sverige, har strukturomvandlingen skapat påtagliga regionala problem. I fem län svarade metall- och gruvindustrin för mer än en femtedel av industrisysselsättningen 1974 (tabell 2.1). 70 procent av sysselsättningsminskningen skedde i dessa län. Denna minskning är en viktig orsak till det utflyttningsöverskott som har kännetecknat såväl Bergslagen som Norrbotten sedan mitten av 1970-talet.

Tabell 2:1: Metall- och gruvindustrins betydelse för sysselsättningsutvecklingen i utvalda län år 1974 samt sysselsättningsförändring 1974-1986.

Län	Andel av industri- sysselsättning (procent)	Sysselsättningsförändring 1974-1986 (antal)
Norrbotten	50,5	-3384
Kopparberg	34,9	-3946
Gävleborg	30,6	-5062
Västmanland	21,0	-155
Södermanland	20,6	-2799
Västerbotten	18,2	-1198
Värmland	16,0	-1760
Örebro	14,2	-1023
Summa		-16931

Källa: SCB Industristatistik.

Strukturproblemen inom metallindustrin har fortplantat sig till maskinindustrin, då överkapacitetssituationen medför att investeringsvolymen blir låg. Investeringsvolymen inom järn-, stål- och ferrolegeringsindustrin uppgick sålunda 1985 endast till en tredjedel av motsvarande volym 1974. Motsvarande tal för gruvindustrin var 60 procent. Detta innebär att den svenska marknaden för investeringsvaror till dessa branscher har krympt med 40-60 procent under den aktuella perioden.

Omkring 500 personer beräknas vara sysselsatta i företag som tillverkar utrustning till metall- och gruvindustrin. Företagen är förhållandevis väl geografiskt utspridda - Stockholm, Märsta, Uppsala, Västerås, Nora, Sala, Fagersta, Ed, Smedjebacken, Grythyttan, Ljusfallshammar, Borlänge, Kiruna och Höganäs (Ds I 1987:3). Av uppräknningen framgår att en del av utrustningsföretagen vuxit fram i geografisk närhet till gruv- och stålindustrin.

Den internationella strukturomvandlingen har inte endast påverkat varv, gruvor och metallindustri. Även baskemi, elektroteknisk industri och delar av maskinindustrin arbetar på internationella marknader

kännetecknade av överkapacitet. Denna överkapacitet är en orsak till ett ökat antal uppköp av svenska företag. Såväl den svenska tillverkaren av pappersmaskiner som de svenska producenterna av skogsbruksmaskiner har exempelvis köpts upp av finska företag. Med dessa uppköp följer ofta personalreduktioner. I enstaka fall har små lokala arbetsmarknader drabbats hårt av sådana omstruktureringar.

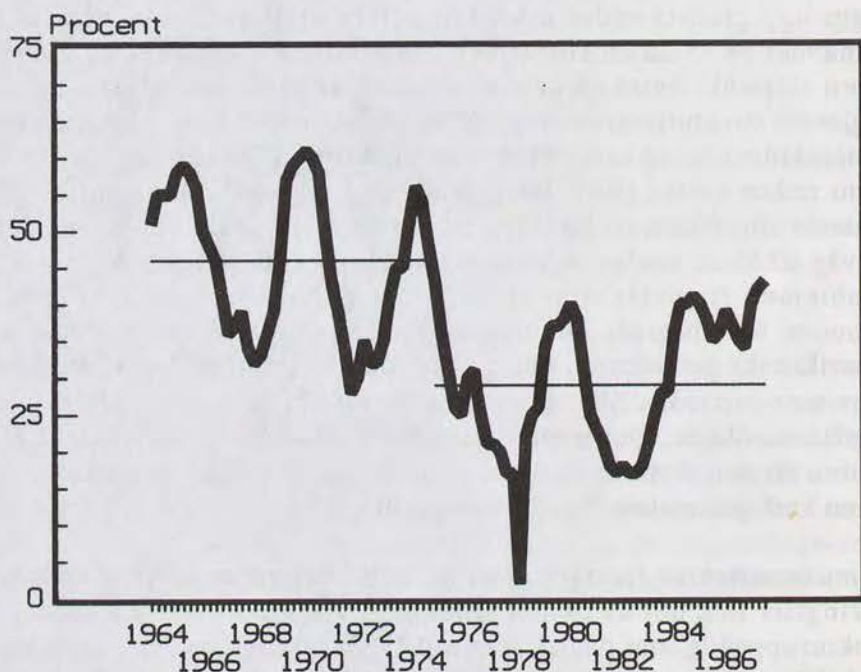
Konjunkturutveckling

Den internationella strukturomvandling som beskrivs ovan är en förhållandevis långsam process. Behovet av en strukturomvandling byggs upp gradvis under många år och genomförandet av den tar i allmänhet en 15-20 år. Hur strukturomvandlingen gestaltar sig vid en given tidpunkt bestäms av den aktuella situationen. Sålunda synliggjordes strukturproblemen på allvar först i samband med den kraftiga konjunkturedgång som följde efter oljekrisen 1974 trots att de växte fram redan under 1960- talet. Under en högkonjunktur bidrar en växande efterfrågan till att skapa ett intryck av att strukturproblemen är på väg att lösas, medan lågkonjunkturs svaga efterfråga bidrar till att problemen framstår som akuta. Dagens högkonjunktur i svensk ekonomi återspeglade en internationell situation. År 1981 lade den amerikanska presidenten om sin ekonomiska politik. Finanspolitiken blev mer expansiv. Skatterna sänktes samtidigt som de offentliga utgifterna ökade. Den expansiva amerikanska finanspolitiken kom, genom att den skapade en ökad efterfråga på utländska produkter, att bli en kraftig stimulans för världsekonomin.

Stimulanseffekten förstärktes av att dollarkursen steg. Även svenskt näringsliv fick del av denna stimulans. År 1983 inleddes en konjunkturuppgång som pågick fram till 1985, varefter konjunkturen har stabiliserat sig på en förhållandevis hög nivå. (figur 2.3) Konjunkturuppgången yttrade sig inledningsvis i form av en kraftig exportökning, vilken följdes av en stark ökning i privat konsumtion. Med konjunkturuppgången följde att antalet permitteringar och varsel om uppsägningar sjönk dramatiskt. Sysselsättningen ökade märkbart inom delar av industrin och den privata tjänstesektorn. Expansionens selektiva karaktär innebar emellertid att konjunkturuppgången fick varierande genomslag i olika regioner.

Sysselsättningstillväxten inom industrin var koncentrerad till ett fåtal branscher - läkemedelsindustrin, plastvaruindustrin, teleproduktindu-

strin, bilindustrin, instrumentindustrin samt livsmedelsindustrin. Transportmedelsindustrin svarade ensam för ungefär hälften av industrins sysselsättningsökning. Detta innebar en kraftig stimulans för utvecklingen i delar av Västsverige. Den starka expansionen inom privata tjänster - bank, försäkring, uppdragsverksamhet, hotell- och restaurangverksamhet - bidrog särskilt till att stimulera tillväxten i storstadsregionerna. Nästan varannan sysselsatt i Stockholmsregionen är verksam inom den privata tjänstesektorn, medan motsvarande andel för exempelvis Bergslagen endast är något mer än var femte. (Tabell 2:2).



Figur 2.3: Andel företag som arbetar med fullt kapacitetsutnyttjande 1964-1987.

Tabell 2.2: Andel sysselsatta i privat service i utvalda regioner 1985.

Region	Andel sysselsatta i privat service
Stockholmsregionen	43,8 %
Göteborgsregionen	38,3 %
Sundsvall/Timrå/Härnösand	31,5 %
Umeå	29,4 %
Luleå/Piteå/Boden	29,4 %
Sydostsverige	25,5 %
Trollhättan/Uddevalla/Vänersborg	23,4 %
Bergslagen	22,2 %
Norrlands inland	15,5 %

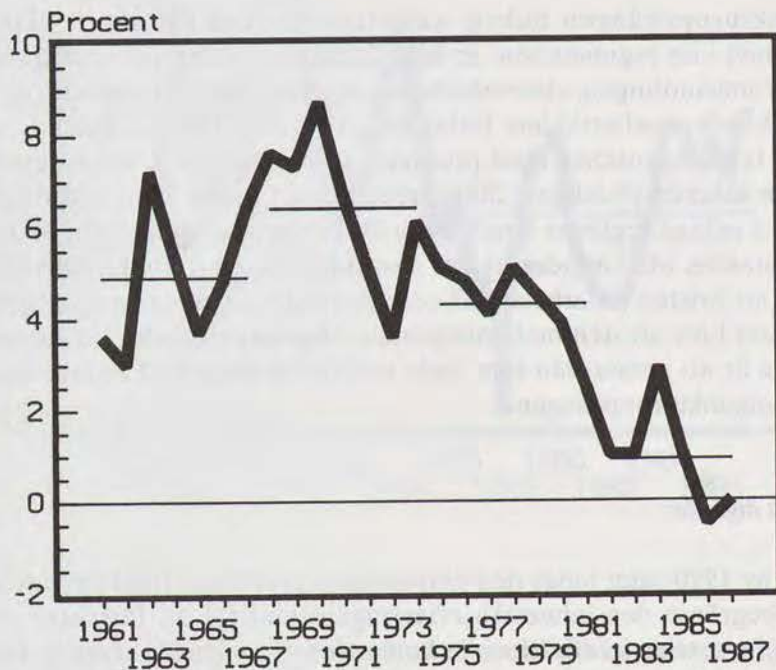
Källa: SCB FoB 1985

Konjunkturuppgången bidrog naturligtvis också till att förbättra situationen i de regioner som är hårt drabbade av den internationella strukturomvandlingen. Arbetslösheten reducerades. Konjunkturuppgången kunde emellertid inte förhindra att sysselsättningen fortsatte att minska inom branscher med problem. Inom gruv- och stålindustrin försvann sålunda ytterligare 5000 arbetsplatser under konjunkturuppgången. I många regioner innebar därför konjunkturuppgången endast att problemen blev mindre akuta. Samtidigt innebar konjunkturuppgången att bristen på arbetskraft accentuerades i storstadsregionerna. Resultatet blev att den mellanregionala obalansen ökade. Ett uttryck för detta är att antalet län som hade inflyttningsöverskott reducerades under konjunkturuppgången.

Politiska åtgärder

I slutet av 1970-talet lades den ekonomiska politiken. Insatser vidtogs för att begränsa den inhemska efterfrågan samt för att förbättra den svenska industrins internationella konkurrensförmåga. I samband med regeringsskiftet 1982 accentuerades denna omläggning av den ekonomiska politiken. Den snabba ökningen av utlandsskulden sedan 1976 ansågs kräva kraftfulla politiska insatser. Den svenska kronan devalverades åter och ytterligare åtstramningsåtgärder vidtogs.

Värdet på den svenska kronan skrevs denna gång ned med 16 procent. Syftet var att förbättra exportindustrins lönsamhet, för att på detta sätt styrka industrins internationella konkurrensförmåga. Förhoppningen var att detta skulle bidra till att öka den svenska exporten. Åtstramningspolitiken syftade till att öka sparandet och att frigöra investeringsresurser för industrin. Politiken tog sig uttryck i att de offentliga utgifterna inte tilläts öka lika snabbt som tidigare. Statens utgifter minskade under några år samtidigt som ökningstakten i de kommunala utgifterna halverades. En konsekvens av åtstramningen var att sysselsättningstillväxten inom den offentliga sektorn reducerades kraftigt. Medan denna sysselsättning ökade med i genomsnitt 4,3 procent per år under perioden 1975-1981, var motsvarande ökningstakt under perioden 1982-1987 endast 0,9 procent (jfr. figur 2.4).



Figur 2.4: Årlig procentuell förändring av antal offentligt anställda, 1960-1987. (Källa: Ekonomifakta)

Även industripolitiken lades om. Sedan mitten av 1970-talet hade kostnaderna för industristödet ökat kraftigt. Detta var ett resultat av att den sittande regeringen valde att möta de uppkomna strukturproblemen med statligt stöd. Budgetåret 1982/83 hade kostnaderna för detta icke-permanenta industristöd vuxit till 15,5 miljarder kronor, vilket motsvarade 4.6 procent av de offentliga utgifterna. Efter regeringsskiftet 1982 reducerades detta stöd successivt, så att det budgetåret 1986/87 endast uppgick till motsvarande 1,5 miljarder kronor.

På kort sikt bidrog denna omläggning av politiken till att de mellan-regionala obalanserna ökade. Den snabba tillväxten av antalet offentligt anställda under 1970-talet bidrog till att skapa en gynnsam samsättningsutveckling i alla typer av regioner. På motsvarande sätt bidrog omläggningen av industripolitiken till en dramatisk samsättningsminskning inom krisdrabbade branscher. Nedläggningen av tre varv och en intensifierad omstrukturering av gruv- och stålindustrin var en konsekvens av den nya industripolitiken.

Regeringen var medveten om de risker för ökade regionala problem som omläggningen av industripolitiken förde med sig. Därför uttalade den höga ambitioner, när det gällde att underlätta för de anställda och för regioner att klara den nödvändiga omställningen i samband med akuta företagskriser. Kriser skulle mötas med stöd till de anställda och till regionen som helhet. Därför följdes kraftiga nedskärningar hos och nedläggningar av statliga företag av specialdestinerade regionalpolitiska insatser. Varvsnedläggningarna i Uddevalla och Malmö följdes av speciella insatser på dessa orter. Strukturrationaliseringen inom gruv- och stålindustrin följdes på motsvarande sätt av Norrbottens- och Bergslagspaket. Dessa paket bidrog till att reducera omfattningen av de regionala effekterna av den nya industripolitiken.

Dagens situation

Det regionala utvecklingsmönstret som iakttas vid en given tidpunkt måste förstås som ett sammanvägt resultat av de förändringsprocesser som diskuteras ovan.

Regeringens starka prioritering av insatser för att styrka konkurrensförmågan hos svenskt näringsliv i kombination med avvecklingen av det icke-permanenta industristödet bidrog isolerat sett till att öka de regionala problemen. Samtidigt så motverkades denna effekt av den

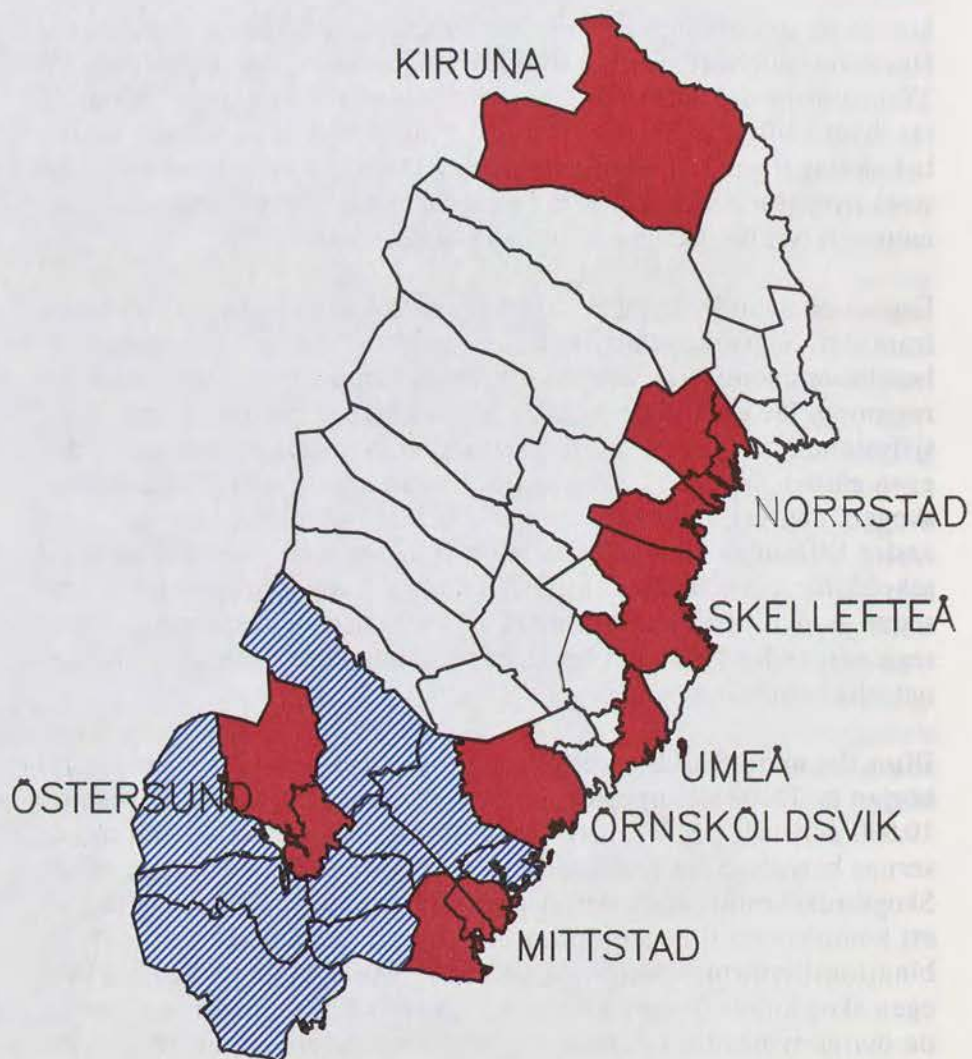
internationella konjunkturuppgång som tog fart ungefär samtidigt med politikomläggningen. Konjunkturuppgången, tillsammans med devalveringen och en stigande dollarkurs, bidrog till att näringslivets lönsamhet förbättrades kraftigt. Inom verkstadsindustrin ökade sysselsättningen åter, vilket neutraliserade de negativa sysselsättningseffekterna i Malmö och Uddevalla av varvsnedläggelserna. Situationen var annorlunda inom basindustrin. Konjunkturuppgången var inte tillräckligt stark för att förhindra en fortsatt sysselsättningsminskning inom dessa. Tillsammans med en stigande dollarkurs bidrog emellertid devalveringen till att den ekonomiska situationen förbättrades även för denna del av industrin. Därmed kunde den fortsatta strukturrationaliseringen ske under lugnare förhållanden än vad som annars skulle ha varit fallet. Parallellt med ovanstående utveckling så har antalet ungdomar som väljer en karriärbunden livsform ökat. Tendensen har blivit så påtaglig, att dessa "young urban professionals" kommit att tilldra sig ett ökat allmänt intresse. Tillväxten i denna grupp har fortsatt att bidra till storstadsregionernas expansion. Dagens regionala problembild är sålunda ett uttryck för att den sittande regeringen för en omställningsinriktad näringspolitik, samtidigt som en stark internationell konjunktur ger utrymme för en kraftig ökning av den privata konsumtionen och en exportökning. Den starka konjunkturen är emellertid sett med industrins ögon betydligt svagare än vad högkonjunkturerna var under 1960-talet (jfr. figur 2.3). Överkapacitetssituationen som kännetecknar delar av basindustrin och den tunga verkstadsindustrin gör att investeringsvolymen förblir låg. Slutligen fortsätter antalet personer som satsar på en karriärbunden livsform att öka, samtidigt som antalet personer som lever i självständighetslivsformen har stabiliserats på en låg nivå. Hur 1990-talets regionala problem kommer att gestalta sig bestäms av hur de ovan diskuterade förändringsprocesserna kommer att utvecklas under de kommande åren.

3. NORDSVERIGE

Under de senaste hundra åren har folkmängden nästan fördubblats i Nordsverige. Nordsverige, som i detta sammanhang avgränsats till Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län omfattar drygt hälften av Sveriges yta men rymmer endast 11 procent av dess befolkning (figur 3.1). Fram till slutet av 1800-talet var norra Sverige det stora nybyggarlandet. Långt in i våra dagar har regionen med sina rika naturresurser betraktats som framtidslandet (Sörlin 1988).

Expansionen under slutet av 1800-talet var knuten till sågverksindustrins framväxt. Sågverksindustrins behov av timmer gjorde att ett utspritt bosättningsmönster var nödvändigt för att kunna utnyttja skogsråvaran i regionen. De enskilda hushållen levde i många fall i en kombinerad självständighets- och lönearbetarlivsform. Sommaren ägnades åt den egna gården, medan mannen under vintern arbetade åt skogsbolagen i skogen. Sågverksindustrins framväxt bidrog till att Nordsverige under andra hälften av 1800-talet hade ett inflyttningsöverskott. Redan vid sekelskiftet omvandlades emellertid detta till utflyttningsöverskott som sedan gradvis växte fram till slutet av 1960-talet. Befolkningsökningen i regionen under 1900-talet är sålunda uteslutande ett resultat av en stor naturlig befolkningsökning.

Efter det andra världskriget ökade utflyttningsöverskottet påtagligt. I början av 1960-talet uppgick nettoutflyttningen från norra Sverige till 10.000 personer per år. Huvudförklaringen till detta var att naturresursernas betydelse för sysselsättningen i regionen förändrades radikalt. Skogsbruket rationaliserades. Att arbeta i skogen blev i allt mindre grad ett komplement till eget jordbruk. Den särpräglade norrländska kombinationslivsformen förlorade sitt existensberättigande. Bönder med egen skog kunde fortsätta att leva i självständighetslivsformen, medan de övriga tvingades in i lönearbetarlivsformen genom att bli heltidsanställda skogsarbetare. Ungdomar valde en lönearbetarlivsform, men bristen på arbeten i Norrland tvingade dem att flytta. Mekaniseringen av skogsbruket innebar att behovet av skogsarbetare gradvis minskade. Avfolkningen av Norrlands inland hade på allvar tagit fart.



Figur 3.1: Karta över Nordsverige. Regionala och industriella centra.

Det var mot denna bakgrund som lokaliseringspolitiken tog form under 1960-talet. Problembilden gavs en entydig tolkning. Den ensidiga och svagt utvecklade industrin i Norrlands inland var inte tillräckligt expansiv för att absorbera den arbetskraft som fanns tillgänglig i regionen. Målet med lokaliseringspolitiken blev att stimulera en diversifiering av näringslivet samt att öka tillväxten i regionen. Därigenom hoppades man att utflyttningen skulle kunna begränsas.

Det perspektiv som låg till grund för politiken var att industrins utveckling i Norrland hämmades av att produktionskostnaderna var högre för företag där än för företag i andra regioner. Klimat och geografiskt avstånd till marknader medför högre byggnads- och transportkostnader. Arbetskraftens avsaknad av industriell erfarenhet innebar att produktiviteten var lägre och därmed blev arbetskraftskostnaderna högre. Låga fastighetsvärden bidrog till att försvåra finansieringsmöjligheterna. Brister i infrastruktur gjorde att norrländska företag i vissa fall tvingades bära sådana kostnader som i andra regioner täcktes av stat och kommun.

En fortgående koncentration

En ytlig betraktelse kan ge ett intryck av att 1960-talets lokaliseringspolitik blev framgångsrik. Med hjälp av lokaliseringsstöd skapades det omkring 10 000 nya arbetstillfällen under perioden 1965-1979. I början av 1970-talet omvandlades utflyttningsöverskottet till ett inflyttningsöverskott. År 1979 hade norra Sverige ett inflyttningsöverskott som översteg 4000 personer. Därefter sjönk det för att 1982 åter omvandlas till ett utflyttningsöverskott, som vid mitten av 1980-talet översteg 3000 personer. Omsvängningen i befolkningsströmmen under 1970 var emellertid inte i första hand ett resultat av lokaliseringspolitiken. Visserligen bidrog politiken till att industrisysselsättningen i Nordsverige ökade. Denna ökning var emellertid liten jämfört med sysselsättningstillväxten inom den offentliga sektorn. Slutligen innebar den försvagade ekonomiska tillväxten i landet att efterfrågan på arbetskraft i andra regioner försvagades jämfört med 1960-talet. Suget efter arbetskraft utanför Norrland försvagades därmed.

Bakom förändringen i befolkningsutvecklingen i norra Sverige döljer det sig stora inomregionala variationer. Norrlands inland kännetecknas av ett permanent utflyttningsöverskott. Mönstret bröts endast under tre år i slutet av 1970-talet, då inlandet noterade ett litet inflyttningsöver-

skott. För inlandets vidkommande innebar förbättringen i situationen under 1970-talet därför i första hand att utflyttningsöverskottet reducerades. Medan utflyttningsöverskottet 1970 översteg 7000 hade det 1975 reducerats till några hundra personer. Under 1980-talet har utflyttningsöverskottet åter ökat, så att det i mitten på 1980-talet översteg 2000 personer per år. Inlandet förlorar i första hand befolkning i åldersgruppen 20-34 år. Denna åldersgrupp har uppvisat en nettoutflyttning under alla år sedan 1970.

Tabell 3.1: Befolkningsförändringar i olika delar av NordSverige, 1974-1987.

	Befolkning 1987 (ant.inv)	Andel av Nordsveriges befolkning (procent)	Befolkn.förändringar Antal	Procent
Umeå	85698	9,5	+12738	+17,5
Norrstad	134195	14,9	+10655	+8,6
Östersund-				
Krokom	70528	7,8	+5177	+7,9
Skellefteå	74267	8,2	+2697	+3,8
Mittstad	138351	15,4	+432	+0,3
Örnsködsvik	59631	6,6	-437	-0,7
Norra gles-				
bygden	185373	20,6	-8486	-4,3
Södra gles-				
bygden	126122	14,0	-10355	-7,6
Kiruna	26710	3,0	-4292	-13,8
NordSverige	900875	100,0	+8129	+0,9

Inflyttningen till inlandet domineras däremot av personer i högre åldrar. Det växande utflyttningsöverskottet under 1980-talet är ett resultat av att inflyttningen till inlandet minskat medan utflyttningsströmmen varit oförändrad. Trots denna minskning har inflyttningen från de tre storstadsområdena förblivit konstant. Årligen flyttar knappt 2000 personer från dessa regioner till inlandet. (Lundin 1988).

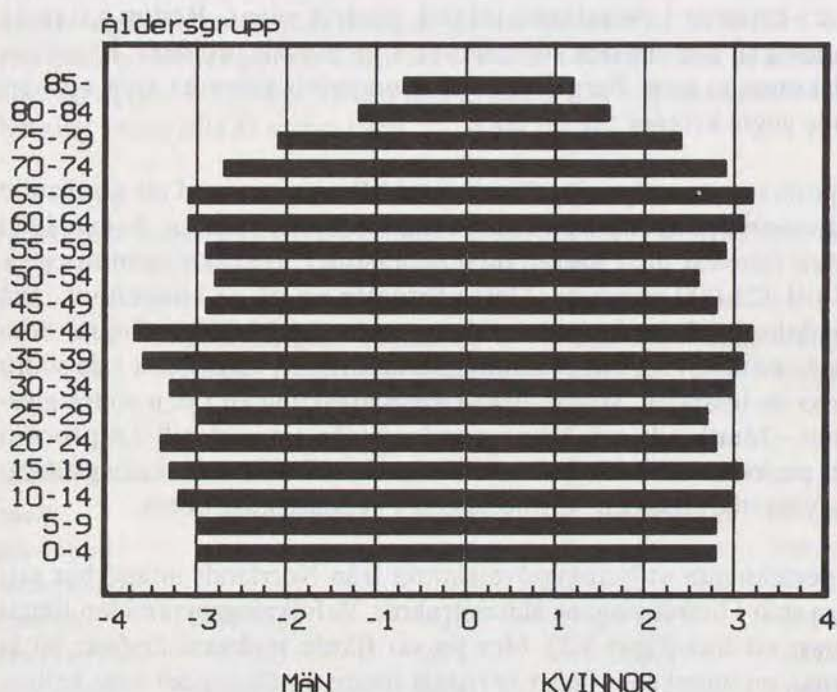
Flyttningsrörelserna uppvisar också ett mönster som bidrar till att skapa sociala problem. Bland dem som lämnar inlandet är yngre kvinnor den största gruppen. Bland inflyttarna däremot är männen storleksmässigt dominerande. Resultatet blir att obalansen mellan antalet män och antalet kvinnor i Norrlands inland gradvis växer. Redan i dag är obalansen så stor att den representerar ett socialt problem. I en glesbygdskommun som Berg finns det exempelvis färre än fyra ensam-boende yngre kvinnor per tio män.

Det permanenta utflyttningsöverskottet tillsammans med ett sjunkande födelseöverskott medför att befolkning i inlandet minskar. Sedan 1970 har den minskat med nästan 60 000 personer. Befolkningen uppgick 1987 till 323 000 personer. Dessa fördelar sig på 33 kommuner. Två tredjedelar av dessa kommuner har mindre än 10 000 invånare. Som framgår av tabell 3.1 har befolkningsminskningen varit störst i de södra delarna av inlandet. Medan befolkningsminskningen i den södra glesbygden - Jämtlands och Västernorrlands län uppgick till 7,6 procent under perioden 1974-1987, var motsvarande siffra för den norra glesbygden - Västerbottens och Norrbottens län - endast 4,3 procent.

Det permanenta utflyttningsöverskottet från Norrlands inland har satt tydliga spår i befolkningens åldersstruktur. Befolkningspyramiden liknar närmast ett hus (figur 3.2). Mer än var fjärde invånare är över 60 år gammal, en andel som ligger betydligt högre än för landet som helhet. Samtidigt är andelen av befolkningen i åldersgruppen 20-44 år betydligt lägre än i riket som helhet. Utflyttningen under 1970- och 1980-talen har decimerat dessa åldersgrupper. Däremot avviker andelen personer som är under 20 år mindre från riksgenomsnittet, ett förhållande som återspeglar en förhållandevis hög fertilitet bland kvinnorna i inlandet. Det innebär att det finns en befolkningsmässig potential för fortsatt utflyttning.

Befolkningsutvecklingen har varit annorlunda i regionens centra - Mittstad (Sundsvall/Timrå/Härnösand), Östersund, Örnsköldsvik, Umeå, Skellefteå, Norrstad (Luleå/Boden/Piteå) och Kiruna. Under perioden 1974 - 1987 uppvisade fem av dessa centra en befolkningsökning på tillsammans 31 700 personer, medan befolkningen i de två andra minskade med 4 700 personer (jfr. tabell 3.1). Under 1970-talet hade dessa centra ett inflyttningsöverskott. Som mest översteg det 4000 personer per år under några år i mitten av 1970-talet. Under denna period absorberade dessa centra hela nettoutflyttningen från inlandet. Under 1980-talet har situationen förändrats, då även regionens sju

centra fått vidkännas nettoutflyttning. Efter 1981 är det endast Umeå som uppvisar ett inflyttningsöverskott.



I Nordsverige kan man sålunda tala om en geografisk koncentrationsprocess på tre nivåer. Betraktat med norrländska ögon förefaller det som om det pågår en geografisk koncentrationsprocess på nationell nivå. En växande andel av landets befolkning koncentreras till tätbefolkade regioner i syd- och mellansverige. Samtidigt minskar Nordsveriges andel av landets befolkning. Idag bor 11 procent av landets befolkning i norra Sverige. För femtio år sedan var motsvarande andel 13 procent.

Samtidigt sker det en befolkningskoncentration inom Nordsverige. Ungefär hälften av de personer som lämnade Norrlands inland under 1970-talet flyttade i första omgång till något av landsdelens större centra. Andelen av norra Sveriges befolkning som bor i dessa centra har därför ökat från 57 procent 1970 till 61 procent 1985. Koncentrationen varierar mellan länen. Jämtland uppvisar den lägsta koncentrationen med 42 procent av befolkningen i Östersund, medan Västernorrland har

den högsta andelen med 75 procent av befolkning i Mittstad och Örnsköldsvik.

Slutligen så försiggår det en koncentrationsprocess på lokal nivå. Befolkningen omfördelas från glesbygdsområden till centralorter med omland (jfr Persson och Wiberg 1988). Sålunda återfinnes nästan 80 procent av befolkningen i Norrbotten redan i sådana centralorter. Situationen är likartad i de övriga norrlandslänen även om Jämtlands län har en större andel av befolkningen i glesbygder än övriga län.

Koncentration till tätorter

Utvecklingen i norra Sverige under 1990-talet kan förstås genom att drivkrafterna bakom ovanstående tre koncentrationsprocesser analyseras.

Den lokala koncentrationsprocessen, vilken bidrar till att folk koncentreras till tätorter, har inträffat parallellt med att sysselsättningen inom primärnäringarna minskat. Under perioden 1975-1988 minskade sålunda sysselsättningen inom jord- och skogsbruket med 37 procent - en utveckling som i första hand drabbade den södra glesbygden. Detta kan naturligtvis betraktas som en orsak till den fortgående avfolkningen av glesbygderna. Samtidigt var emellertid denna sysselsättningsminskning också en konsekvens av avfolkningen. När folk lämnar glesbygderna eller när folk i glesbygderna pensioneras yttrar det sig automatiskt i statistiken som en reduktion av antalet personer som är verksamma inom privatnäringarna. Sysselsättningsminskningen är därför mer en indikation på avfolkningen än en direkt orsak till den. Huvudorsaken är istället att yngre personer lämnar dessa glest befolkade områden på grund av att de föredrar en lönearbetarlivsform eller karriärlivsform framför den självständighetslivsform som är förbunden med att stanna i denna typ av region.

Sannolikt kommer detta utvecklingsmönster att bestå under 1990-talet. Ungdomar kommer även i framtiden att föredra andra livsformer framför självständighetslivsformen. Resultatet blir i så fall att avfolkningen av glesbygden fortsätter, en utveckling som särskilt kommer att drabba Jämtland med sin låga urbaniseringsgrad.

Två förhållanden kan ändra på ovanstående bild. För det första kan en djup konjunkturnedgång, som leder till en kraftig ökning av arbetslösheten i landet, bidra till att preferenserna mellan livsformerna blir

annorlunda. Självständighetslivsformen kan framstå som mer attraktiv om alternativet är arbetslöshet. En period med hög arbetslöshet kan på detta sätt öka ungdomars intresse av att stanna kvar i glesbygderna samtidigt som intresset att återvända kan öka bland folk som kommer från dessa regioner. För det andra kan en fortsatt reduktion av arbetstiden bidra till att intresset för att, åtminstone under vissa perioder i livet, leva i glesbygden ökar. Med en reducerad arbetstid följer att möjligheterna till en dubbelbosättning ökar. Därmed får människor möjlighet att kombinera livsformer, som exempelvis lönearbetarlivsformen och självständighetslivsformen, på nya sätt. Redan idag kan exempelvis ett hushåll där båda arbetar på en massafabrik vid kusten dela sin tid mellan brukssamhället vid kusten och föräldragården i glesbygden. Långa perioder med ledighet öppnar möjligheter för denna typ av "dubbelliv". En fortsatt reduktion av arbetstiden, vilken ger fler möjligheter till längre perioder av sammanhängande ledighet, kommer att öka antalet personer för vilka denna typ av anpassning kan bli aktuella.

Flykten från inlandet

Den regionala koncentrationsprocess som yttrat sig i ett permanent utflyttningsöverskott från Norrlands inland under hela efterkrigstiden är nära knuten till utvecklingen inom de naturresursbaserade näringarna. Den ekonomiska utvecklingen i Nordsverige har alltid präglats av regionens rika tillgång till naturresurser - skog, malm och vattenkraft. Fortfarande spelar de resursbaserade näringarna en större roll i Nordsverige än i övriga delar av landet. Ungefär 15 procent av de sysselsatta i Nordsverige är verksamma inom skogsbruk, jordbruk, malmbrytning eller tillhörande förädlingsindustri. Detta är en andel som ligger femtio procent högre än för riket som helhet. I Norrlands inland ligger andelen dubbelt så högt som i riket.

Beroendet av de naturresursbaserade näringarna är sålunda mest utpräglat i Norrlands inland, där 20 procent av de sysselsatta återfinns i dessa näringar. Något mer än hälften av dessa arbetar inom skogsbaserade verksamheter, dvs i huvudsak skogsbruk och träbearbetande industri (figur 3.3). De resursbaserade verksamheterna i Nordsverige utmärks av att möjligheterna till produktionsökningar är begränsade. Inom skogsindustrin är det tillgången på virket som begränsar expansionsmöjligheterna. Samtidigt så tvingar den internationella konkurrensen fram fortgående rationaliseringar. Resultatet blir att sysselsättningen inom dessa verksamheter successivt sjunker.

Sedan 1980 har Norrlands inland sålunda förlorat 7 200 arbetsplatser inom resursbaserade verksamheter. Denna fortgående minskning i sysselsättningen inom naturresursbaserade verksamheter är en orsak till befolkningsminskningen i inlandet.

Trots tillbakagången inom de resursbaserade verksamheterna så har sysselsättningen totalt sett ökat i inlandet sedan mitten av 1970-talet. Denna ökning är ett resultat av att sysselsättningen inom tjänstesektorn vuxit. Särskilt markant har sysselsättningsökningen varit inom sjukvård och socialvård. Sedan 1975 har sysselsättningen ökat med 47 procent inom vård och omsorg. Detta innebär att vårdsektorn nu har större betydelse för sysselsättningen i inlandet än de resursbaserade verksamheterna. Mer än var femte sysselsatt i inlandet arbetade 1985 inom vårdsektorn. Inkluderas även undervisning ökar andelen till 28 procent. Huvuddelen av sysselsättningstillväxten under senare år har på detta sätt skapats av inlandsbefolkningens egna behov. Situationen är emellertid inte utan problem. Trots en generellt sett svag arbetsmarknad i inlandet är det på många håll svårt att rekrytera arbetskraft till vård och omsorgsverksamheter. Samtidigt som listan på sökande till utannonserade arbeten som skogsarbetare och chaufför är lång så är det svårt att besätta tjänster som förskollärare och sjukskötare med kvalificerad personal. Detta är ett uttryck för att små kommuner i Norrlands inland för många välutbildade kvinnor inte framstår som attraktiva ur bosättningssynpunkt.

Även om vårdsektorn nu sysselsätter fler än de naturresursbaserade näringarna så kommer de sistnämnda fortsatt att ha stor betydelse för utvecklingen i inlandet fram mot sekelskiftet. Som påpekats begränsas tillväxtmöjligheterna för sysselsättningen i skogsbaserade verksamheter av tillgången på skogsråvara. Virkebristen i kombination med en fortgående produktivitetsökning innebär att en fortsatt sysselsättningsminskning inom skogsbaserade verksamheter kan förväntas. Endast en fortgående ökning av förädlingsgraden inom skogsindustrin kan förändra denna utveckling. En sådan utveckling pågår sedan lång tid. Den har i huvudsak yttrat sig i form av att pappersmassa i ökad utsträckning förädlas till papper. Idag vidareförädlas ungefär två tredjedelar av massan till papper. Detta är emellertid en utveckling som betyder lite för utvecklingen i inlandet. 85 procent av sysselsättningen inom massa- och pappersproduktion i Nordsverige är lokaliserad till

TRÄBEARBETANDE INDUSTRI 1983
Sysselsättning fördelad på kommun.



SÄGVERK 1983
Sysselsättning fördelad på kommun.



Teckenförklaring

Storlek

- 50 – 200 sysselsatta
- 201 – 500 sysselsatta
- 501 – 2 000 sysselsatta

Källa:
SCBs industristatistik 1983.

Bearbetning:
UMDAC och SIND.

Figur 3.3: Sysselsättning inom sågverk och träbearbetande industri i Norrland 1983.

regionens centra. Expansionen sker uteslutande genom utvidgningar av befintliga anläggningar varför sysselsättningsökningar till följd av ökad vidareförädling kommer att ske i Norrlands centra.

Skogsindustrins produktionskapacitet överstiger tillväxten i Nord-sveriges skogar, varför ett underskott på virke uppstått. Regionen upplever en virkesbrist vilken endast kan motverkas genom import av virke. Bilden är annorlunda när det gäller trävaruindustrin. Denna industri har en starkare förankring i inlandet. Det finns exempelvis fem kommuncentra i inlandet i vilka trävaruindustrin svarar för med än hälften av industrisysselsättningen. Trävaruindustrin är mer konjunkturkänslig än massa- och pappersindustrin. Detta är en konsekvens av att efterfrågan på trävaror återspeglar förändringar i investeringsvolymen. Den svaga investeringsutvecklingen i industriländerna sedan mitten på 1970-talet har därför inneburit att trävaruindustrin inte upplevt samma marknadstillväxt under 1980-talets konjunkturuppgång som under tidigare konjunkturuppgångar. Trots konjunkturuppgången har därför sysselsättningen fortsatt att minska. Sedan 1982 har sålunda antalet sysselsatta inom trävaruindustrin minskat med 5 procent. Under de allra senaste åren har bostadsbyggnad åter ökat i Västeuropa, med en ökad efterfråga på svenska trävaror som ett resultat. Samtidigt har emellertid bristen på sågtimmer accentuerats.

Situationen kan förväntas bli förändrad under de närmaste åren, i samband med att konjunkturen försämras. En försvagad marknadssituation kommer att bidra till att strukturomvandlingen påskyndas. Nedläggningarna av sågverk kommer att öka. Under de kommande åren kommer sålunda tillväxtmöjligheterna att begränsas av efterfrågan, medan bristen på sågtimmer blir mindre uttalad. Denna kortsiktiga utveckling kan emellertid bidra till att bristen på sågtimmer förvärras på lång sikt. Om bristen på massaved består samtidigt som sågverkskonjunkturen försvagas är det möjligt att konkurrensen om timret ökar ytterligare. Förblir lönsamheten inom massa- och pappersindustrin, vilken är mindre konjunkturkänslig än sågverksindustrin, god, kan det innebära att en ökad andel av timret går till denna. Därmed kan de långsiktiga utvecklingsmöjligheterna för trävaruindustrin begränsas ytterligare. Inlandet kommer att drabbas särskilt hårt av en sådan utveckling.

Framtidsutsikterna för vårdsektorn är radikalt annorlunda. Värderat utifrån efterfrågesidan förefalla tillväxtmöjligheterna inom vårdsektorn förbli stora under 1990-talet. Efterfrågan på denna typ av tjänster genereras av den befolkning som bor i inlandet, varför denna inte direkt

är utsatt för internationella konjunkturfluktuationer. En viktig orsak till sysselsättningstillväxten inom vårdsektorn är att andelen äldre personer vuxit. Inlandets säregna åldersstruktur bland befolkningen (jfr. figur 3.2) avspeglar sig i att andelen sysselsatta i omsorgsarbete ligger två procentenheter högre än motsvarande andel för Norrlands centra och för riket. Andelen personer i inlandet som är över 70 år kommer att öka fram till mitten av 1990- talet. Därefter inträffar en minskning. Denna minskning är en konsekvens av den stora utflyttning av ungdomar som skedde under 1960-talet. Andelen personer över 80 år förväntas däremot växa fram till sekelskiftet. "Förgubbningen" av inlandets befolkning kommer att bidra till att skapa nya sysselsättningstillfällen i Norrlands inland. Effekten har emellertid begränsad varaktighet. Mot slutet av 1990-talet kommer förändringarna i åldersstrukturen att istället innebära en minskning av andelen äldre. Fram till dess är det möjligt att tillväxten inom vårdsektorn kan medföra att sysselsättningen ökar. Därmed är det tänkbart att inlandet får uppleva ökad brist på arbetskraft. De små lokala arbetsmarknaderna i inlandet, med små möjligheter till karriär, gör att inlandet för många personer inte framstår som attraktiva. Till detta kommer att den livsstil som kännetecknar kommuner i inlandet uppenbart inte framstår som attraktiv för kvinnor. Mot denna bakgrund är det sannolikt att 1990-talet för inlandets vidkommande kommer att kännetecknas av ökade svårigheter att rekrytera vissa typer av arbetskraft, samtidigt som utflyttningen fortsätter. Situationen kan förändras något om konjunkturutvecklingen under de kommande åren blir så svag att arbetslösheten i Sverige ökar kraftigt. Med en arbetslöshet som uppgår till mellan 5 och 10 procent kommer möjligheterna att rekrytera arbetskraft att förbättras även i inlandet. Hur mycket rekryteringsmöjligheterna förbättras bestäms bl.a. av vilken typ av arbetskraft som efterfrågas. Präglas arbetsmarknaden i första hand av brist på kvalificerad arbetskraft, kommer en ökad arbetslöshet, som i första hand drabbar okvalificerad arbetskraft, att förändra rekryteringssituationen endast i begränsad utsträckning. En svag konjunkturutveckling skulle på detta sätt kunna bidra till att utflyttningsöverskottet från Norrlands inland reduceras.

Den utveckling som skisserats ovan innebär att många inlands-kommuner kommer att få uppleva en kraftig befolkningsminskning under 1990-talet. Den ökade andelen äldre personer gör att antalet döda stiger, samtidigt som antalet födda stagnerar eller minskar. Bara för att upprätthålla den nuvarande befolkningen krävs det därför ett ökande inflyttningsöverskott till inlandet. Många kommuner som redovisade en stor befolkningsminskning under perioden 1982-1987 -

t ex Åsele, Bjurholm, Bräcke och Ragunda - kännetecknas av att nettoutflyttningen är förhållandevis liten, men att den naturliga befolkningsminskningen är stor. Ragundas befolkning minskade exempelvis med 5,5 procent under den aktuella perioden. Under samma period motsvarade utflyttningsöverskottet endast 1,2 procent av befolkningen, varför 80 procent av befolkningsminskningen förklaras av den naturliga befolkningsutvecklingen.

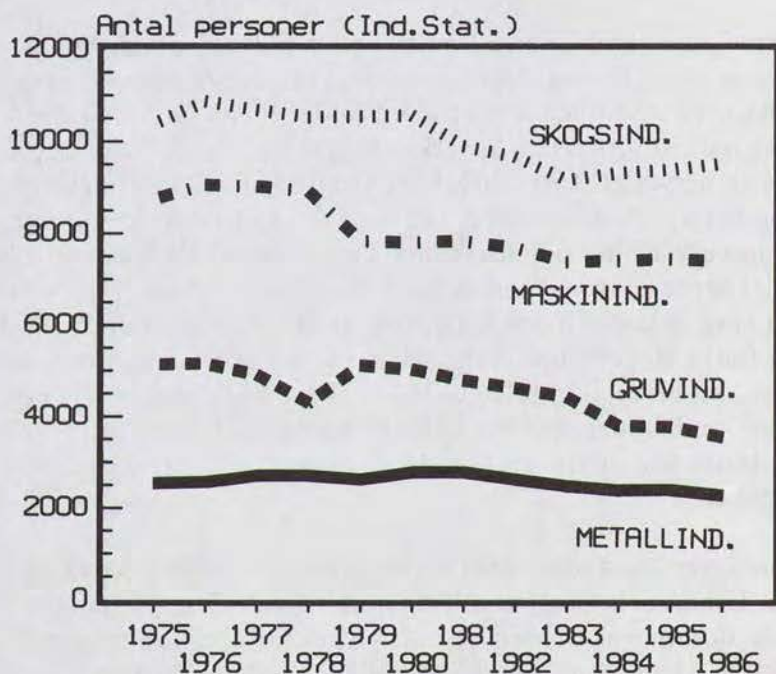
Mycket talar sålunda för att utflyttningen från inlandet kommer att fortsätta under 1990-talet. En fortsatt tillväxt inom vårdsektorn kan emellertid medföra att brist på vissa typer av arbetskraft samtidigt uppstår. En sådan utveckling tvingar fram en diskussion av hur staten/landsting och kommuner skall kunna erbjuda godtagbar service i tätorter som håller på att avvecklas.

Tillväxtmöjligheter i vissa centra

Tillväxtmöjligheterna i norra Sverige under 1990-talet finns uppenbart i regionens stora centra. Näringsmässigt skiljer sig dessa centra från inlandet i två väsentliga avseenden. För det första är de mindre beroende av naturresursbaserade verksamheter än inlandet. För det andra har de en betydligt större andel sysselsatta inom utvecklingsintensiva verksamheter - maskinindustri, instrumentindustri, läkemedelsindustri, uppdragsverksamhet och forskning. Den industriella basen är därför betydligt bredare än vad som är fallet i inlandet. Att delar av Norrland har en svag industriell bas illustreras av att det i Jämtlands län 1983 endast fanns 60 personer inom industrin vars arbetsuppgifter klassificerades som utvecklingsrelaterade. Av dessa hade endast 20 personer akademisk utbildning. Samma år fanns det i Stockholms län 11 000 personer inom industrin med sådana uppgifter, varav ca 5000 var akademiker.

Det föreligger stora olikheter i näringsstruktur mellan Nordsveriges sju centra. Umeå och Östersund är gamla förvaltningsstäder som fortfarande domineras av den offentliga sektorn, vilken svarar för 46 respektive 41 procent av sysselsättningen i dessa båda orter. Båda orterna är länscentra som betjänar andra kommuner i sina län med sjukvårdstjänster och utbildningstjänster. Till detta kommer att de har nationella funktioner inom vissa områden. Universitetet i Umeå och Försvarets tekniska skola i Östersund är två sådana institutioner. Expansionen inom den offentliga sektorn är en orsak till att

arbetslösheten i såväl Umeå som Östersund har legat under riksgenomsnittet under 1980-talet. Övriga centra - Mittstad, Örnsköldsvik, Skellefteå, Norrstad och Kiruna - har en betydligt större industrisektor. I dessa orter svarade industrin 1985 för i genomsnitt 20 procent av sysselsättningen. Dessa orter kan därför betraktas som Nordsveriges industriella centra. I samtliga orter spelar den råvarubaserade industrin en viktig roll för sysselsättningen. I Kiruna dominerar gruvindustrin. I Norrstad svarar järn- och stålindustrin tillsammans med skogsindustrin för 47 procent av industrisysselsättningen. Metallindustrin är stor i Skellefteå, medan skogsindustrin präglar såväl Örnsköldsvik som Mittstad. I de tre sistnämnda orterna finns det dessutom en betydande maskinindustri.



Figur 3.4: Sysselsättningsutveckling i utvalda branscher i Norrlands industriella centra, 1975 - 1986.

Samtliga centra har sålunda sin industriella tyngdpunkt i verksamheter som uppvisat en liten expansionsförmåga sedan mitten av 1970-talet. Gruvindustrin, järn- och stålindustrin, metallindustrin och maskinindustrin kännetecknas samtliga av att deras marknader kännetecknas av ett stort internationellt utbudsöverskott. Skogsindustrins utveckling har präglats av att råvarutillgången försvårat en fortsatt volymexpansion. Små tillväxtmöjligheter tillsammans med fortgående rationaliseringar har medfört en gradvis reduktion av sysselsättningen i dessa branscher (jfr. figur 3.4). Sedan 1975 har sysselsättningen i dessa branscher sålunda minskat med 4 100 personer.

Tabell 3.2: Befolkningsutveckling i olika delar av Norrland, 1982-1987.

Region 1987	Befolkning 1982-1987 (antal)	Förändring 1982-1987 (procent)	Förändring
Umeå	85 698	+ 2 772	+ 3,2
Östersund-			
Krokom	70 528	+ 1 033	+ 1,5
Norrstad	134 195	+ 283	+ 0,2
Skellefteå	74 267	+ 115	+ 0,2
Örnsködsvik	59 631	- 604	- 1,0
Mittstad	138 351	- 2 368	- 1,7
Norra gles-			
bygden	185 373	- 6 072	- 3,2
Södra gles-			
bygden	126 122	- 4 794	- 3,8
Kiruna	26 710	- 1 935	- 7,2
Norrland	900 875	-11 570	- 1,3

Trots konjunkturuppgången sedan början av 1980-talet har sysselsättningsminskningen fortsatt. Endast skogsindustrin uppvisar en marginell sysselsättningsökning. Uppgången har i första hand inneburit bättre priser, en utveckling som förstärktes av devalveringen av den svenska kronan 1982 samt av stigningen i dollarkursen fram till 1985. Lönsamheten har förbättrats radikalt inom de aktuella företagen. Efter ett antal

år med stora förluster redovisar LKAB, SSAB, Assi, Boliden och Gränges Metall åter vinster. Framtidsoptimismen börjar komma tillbaka.

Sysselsättningsnedgången inom industrin i Mittstad, Örnsköldsvik, Skellefteå, Norrstad och Kiruna har inte kompensrats av någon ökning inom tjänstesektorn. Sedan 1982 har exempelvis sysselsättningen inom den offentliga sektorn minskat med 2 700 personer i dessa centra. Ett resultat av detta är att arbetslösheten legat högre än riksgenomsnittet i samtliga orter sedan 1982. Kiruna har haft de största arbetsmarknadsproblemen, med en andel personer som är oetablerade på arbetsmarknaden som legat 9 procentenheter över riksgenomsnittet, medan arbetslösheten i Mittstad endast legat ungefär 2 procentenheter över riksgenomsnittet. Den förhållandevis höga arbetslösheten är huvudorsaken till att dessa fem centra redovisar ett utflyttningsöverskott under 1980-talet. Av tabell 3.1 framgår att landsdelens industriella centra uppvisar en markant svagare befolkningsutveckling än Umeå och Östersund. Frånvaron av en betydande industrisektor i de två sistnämnda orterna har inneburit att dessa orter inte påverkats av den internationella struktumvandlingen på samma sätt och med samma styrka.

Skillnaden i utvecklingsmönstret mellan Umeå och Östersund och övriga centra kan förväntas bli accentuerad under första hälften av 1990-talet. En konjunkturedgång medför att utbudsöverskottet på den internationella marknaden åter ökar. Lönsamhetsproblemen återuppstår i så fall för många storföretag i regionens centra. Därmed kommer ytterligare nedskärningar att bli aktuella. Avsaknaden av en stor industrisektor i Umeå och Östersund gör att dessa orter inte drabbas direkt av konjunkturedgången.

Hur hårt Nordsveriges industriella centra drabbas av en konjunkturedgång bestäms av hur djup och långvarig den blir. En djup och långvarig nedgång kan innebära att företag som LKAB, SSAB och Boliden inte ser några alternativ till att lägga ned sin verksamhet. Detta skulle på kort sikt skapa akuta arbetsmarknadsproblem i Kiruna, Norrstad och Skellefteå. Hur starkt en sådan utveckling skulle påverka befolkningsutvecklingen bestäms av två förhållanden. För det första kommer en djup och långvarig konjunkturedgång att leda till att arbetslösheten ökar i hela riket. Det utbudsöverskott på arbetskraft som i så fall uppstår medför att suget efter den tillgängliga arbetskraften i norra Sverige från andra regioner blir svagt. På detta sätt skulle en djup konjunkturedgång, med åtföljande stigande arbetslöshet, bidra till att

på kort sikt stabilisera bosättningsmönstret. För det andra kan det antas att en sådan utveckling skulle tvinga statliga insatser för att mildra konsekvenserna i de aktuella orterna.

På längre sikt ser situationen ljusare ut. Två processer bidrar till detta. För det första kommer strukturrationaliseringen inom den norrländska industrin att medföra att industriella centra som Norrstad och Mittstad gradvis omvandlas till servicecentra. En fortsatt sysselsättningsminskning inom industrin gör att industrisektorn spelar en allt mindre roll för sysselsättningen. Mot slutet av 1990-talet kan därför såväl Mittstad som Norrstad att ha en struktur som påminner om dagens struktur i Umeå och Östersund. Hur detta kommer att påverka sysselsättningsutvecklingen bestäms av utvecklingen inom tjänstesektorn. Det förhållande att Norrstad och Mittstad båda rymmer residensstäder, att de har läns-sjukhus och högskola gör att det finns goda förutsättningar för en expansiv tjänstesektor. I detta avseendet är situationen annorlunda för Kiruna, Skellefteå och Örnsköldsvik. Detta är traditionella industriorter som har sämre förutsättningar än Norrstad och Mittstad, när det gäller att bygga upp en stor och expansiv tjänstesektor. Det är därför sannolikt att en nedbyggnad av industrisektorn i dessa städer i mindre grad än vad som är fallet i Norrstad och Mittstad, kan motverkas av tillväxt inom tjänstesektorn. Sekelskiftets Kiruna, Skellefteå och Örnsköldsvik har därför sannolikt färre invånare än vad som är fallet idag.

För det andra kommer sannolikt överkapacitetsproblemen inom gruv-industrin, järn- och stålindustrin, metallindustrin och maskinindustrin att gradvis försvinna under slutet av 1990-talet. Den internationella kapacitetsnedbyggnad som har skett inom dessa branscher sedan slutet av 1970-talet antyder en sådan utveckling. Detta innebär att det åter skapas expansionsmöjligheter för industrin i Nordsveriges centra. Storleken på expansionsmöjligheterna bestäms av svensk industris konkurrensförmåga vid den aktuella tidpunkten och på vad som händer med industrin i norra Sverige under första hälften av 1990-talet. Medför konjunkturedgången och strukturproblemen omfattande nedläggningar under första hälften av 1990-talet innebär det små möjligheter för norrländsk industri att utnyttja sekelskiftets nya tillväxtmöjligheter.

Slutsatsen blir att en svag konjunktur tillsammans med strukturproblem inom industrin kommer att innebära att den nuvarande situationen i Nordsveriges industriella centra, med en i förhållande till riket hög arbetslöshet och nettoutflyttning, förväntas bestå under åtminstone första hälften av 1990-talet. Avsaknaden av en stor industrisektor gör att

möjligheterna för fortsatt tillväxt är större i Umeå och Östersund. Ett försvagat konjunkturläge bidrar emellertid till att ökningen i sysselsättning inte blir lika stor som hittills. Resultatet kan sålunda bli att befolkningen i Norrlands centra kommer att minska fram till mitten av 1990-talet, varefter det finns möjligheter för att situationen förändras.

Norrlandsproblemet under 1990-talet

Norrlandsproblemet kommer under 1990-talet att uppvisa tre facetter. För det första består problemet av ett avfolkningsproblem i glesbygderna. Ungdomar prioriterar lönearbetarlivsform och karriärlivsform framför en självständighetslivsform. Detta innebär att de föredrar att leva i urbana centra framför i glesbygden. Det är svårt att identifiera faktorer som kan bidra till att förändra detta mönster på kort sikt. Därmed kommer avfolkningen av glesbygderna att fortsätta.

För det andra är 1990-talets Norrlandsproblem ett "förgubbingsproblem" i inlandet. Andelen av befolkningen som är äldre än 70 år fortsätter att öka under 1990-talet. Detta innebär att födelseunderskottet fortsätter att växa i denna del av Norrland. Skall Norrlands inland upprätthålla dagens befolkningstal krävs det därför ett gradvis ökande inflyttningsöverskott. Förutsättningarna för att ett sådant skall inträffa förbättras i takt med att arbetslösheten i riket som helhet ökar.

För det tredje består 1990-talets Norrlandsproblem av ett strukturomvandlingsproblem i regionens fem industriella centra Mittstad, Örnsköldsvik, Skellefteå, Norrstad och Kiruna. En fortsatt reduktion av industrisysselsättningen i dessa centra kommer att bidra till att arbetslösheten förblir högre än i riket. Mot slutet av 1990-talet förväntas gynnsammare förutsättningar för expansion skapas i dessa centra.

Konklusionen blir att Umeå och Östersund även under 1990-talet kommer att framstå som Nordsveriges expansiva centra. Det är emellertid knappast troligt att befolkningstillväxten i dessa två centra blir så hög att den kompenserar för minskningen i övriga delar av Nordsverige. En fortsatt befolkningsminskning i Nordsverige kan därför förväntas, åtminstone under första hälften av 1990-talet.

4. BERGSLAGSLÄNEN

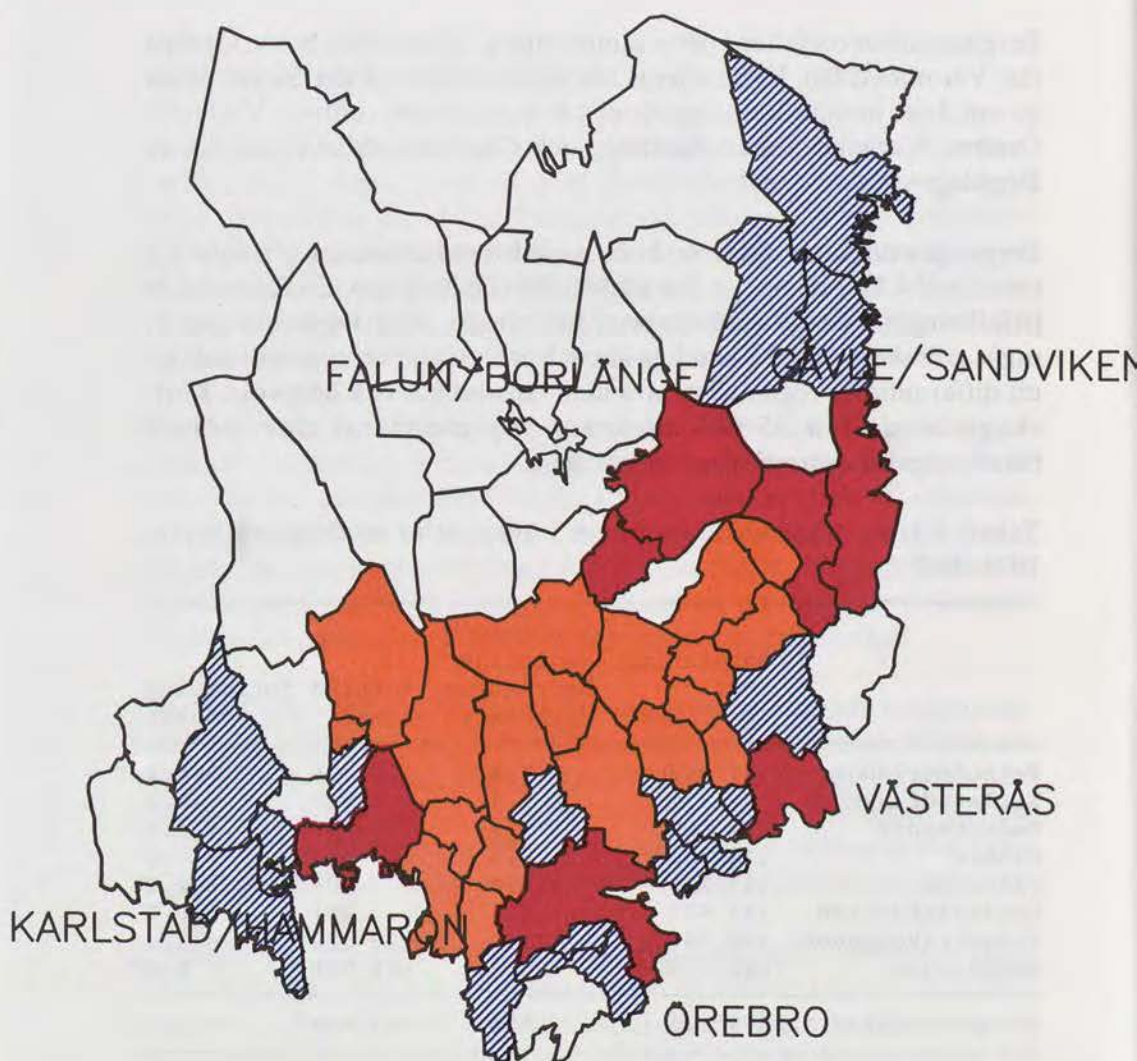
Bergslagslänen omfattar i detta sammanhang Västmanlands län, Örebro län, Värmlands län, Kopparbergs län samt Gävleborgs län. Större delen av området mellan Bergslagslänen fem regionala centra - Västerås, Örebro, Karlstad, Falun-Borlänge och Gävle-Sandviken - utgörs av Bergslagen.

Bergslagen omfattar nitton små och medelstora kommuner (jfr. figur 4.1 och tabell 4.1). I dessa bor det nästan 290 000 invånare. En femtedel av befolkningen i Bergslagslänen bor i Bergslagen. Bergslagskommunerna utgör gränskommuner i samtliga län, vilket förklarar att regionen saknar ett differentierat regionalt centra med länssjukhus och högskola. Karlskoga med sina 35 000 invånare representerar den största befolkningskoncentrationen i Bergslagen.

Tabell 4:1: Befolkningsförändringar i olika delar av Bergslagslänen, 1974-1987

	Befolkning 1987 (ant. inv)	Andel av regionens befolkning (procent)	Befolkn. förändring Antal	Procent
Falun/Borlänge	97 866	7,1	+ 5 736	+ 6,2
Karlstad/Hammarö	87 771	6,4	+ 4 746	+ 5,7
Småkommuner	237 092	17,3	+10 635	+ 4,7
Örebro	118 443	8,6	+ 608	+ 0,5
Västerås	117 732	8,6	- 204	- 0,2
Gävle/Sandviken	127 527	9,3	- 251	- 0,2
Industrikommuner	300 768	21,9	-10 178	- 3,3
Bergslagen	285 969	20,8	-24 930	- 8,0
Bergslagslänen	1 373 168	100	-13 838	- 1,0

Förutom Bergslagen och regionala centra består Bergslagslänen av sexton små och medelstora industrikommuner, samt av tjugo förhållandevis svagt industrialiserade småkommuner. Medan många av industrikommunerna domineras av storföretag så kännetecknas de svagt industrialiserade kommunerna av att små och medelstora företag spelar en viktig roll.



Figur 4.1: Karta över Bergslagslän och Bergslagen

Av tabell 4.1 framgår att de regionala problemen i Bergslagslän är kopplade till industrins utveckling. Befolkningen i såväl Bergslagen som i övriga industrikommuner har minskat sedan mitten av 1970-talet. Även industridominerade centra som Västerås och Gävle-Sandviken har kännetecknats av en befolkningsminskning, medan övriga delar av regionen redovisar en befolkningsökning.

Järn- och stålindustrins utveckling

Bergslagen präglas av, att det är en industriregion med gamla anor. Regionens naturgivna förutsättningar gjorde att Bergslagen industrialiserades tidigt. Grunden till industrialiseringen lades under 1600- och 1700-talet, då tillgången på järnmalm, skog och vattenkraft bidrog till att ett stort antal hyttor och hamnar etablerades. Därmed lades grunden för de brukssamhällen som är karaktäristiskt för dagens Bergslagen. I dag har de nämnda lokaliseringsfaktorerna förlorat sin betydelse. Många svenska järnbruk har emellertid historisk anknytning till de gamla bruken, varför svensk järn- och stålindustri fortfarande har sin tyngdpunkt i Bergslagen (figur 4.2). Ännu i mitten av 1970-talet var de flesta kommunerna i Bergslagen ensidiga industriorter som dominerades av ett företag inom järn- och stålindustrin (Lundmark-Malmberg 1985). Järn- och stålindustrins utveckling har därigenom kommit att spela en avgörande roll för Bergslagens utveckling.

Det andra världskriget följdes av en lång period med hög ekonomisk tillväxt. Under perioden 1950-1975 ökade industriproduktionen i Sverige med 292 procent, samtidigt som antalet sysselsatta inom industrin ökade med 19 procent. Den ekonomiska tillväxten bars upp av en hög investeringsnivå, vilket i sin tur medförde en hög tillväxt i efterfrågan på järn- och stålprodukter. Sysselsättningen inom svensk järn- och stålindustri ökade också mer än tre gånger så mycket som inom industrin som helhet.

Fram till mitten av 1970-talet var sålunda industristrukturen i Bergslagen välanpassad till efterfrågan. Regionens näringsliv hade sin tyngdpunkt i en expansiv järn- och stålindustri. Vid sidan av denna växte det fram en ännu mer expansiv metallbearbetande industri, i vilken stålet förädlas till komponenter. Dessutom fanns det en maskinindustri som tillverkade utrustning till järn- och stålindustrin. År 1975 utgjorde sysselsättningen i detta järnindustriella komplex 32 procent av den

JÄRN- OCH STÅLVERK 1983 Sysselsättning fördelad på ort.



Figur 4.2: Stålverkens lokalisering i Sverige 1983.

totala sysselsättningen i Bergslagen. Motsvarande andel för de fem Bergslagslänerna som helhet var samtidigt endast 19 procent.

I början av 1970-talet föreföll sålunda framtidsutsikterna för Bergslagen ljusa. Enstämmiga internationella prognoser pekade på en fortsatt snabb tillväxt inom järn- och stålområdet. I en inflytelserik analys av den framtida stålförbrukningen i Västeuropa, utarbetad av det ansedda International Iron and Steel Institute år 1972, förutsågs att stålförbrukningen skulle öka med nästan 70 procent fram till 1985. Denna prognos presenterades under en högkonjunktur med osedvanligt hög lönsamhet för järn- och stålindustrin. Framtidsoptimismen inom industrin var mycket stor. Många stålföretag beslutade om nyinvesteringar som skulle innebära att produktionskapaciteten utvidgades. I Sverige startade diskussionen om ett Stålverk 80 i Luleå. Denna satsning genomfördes som bekant aldrig, men några liknande planer i andra länder blev realiserade. Resultatet blev att investeringsvolymen mer än fördubblades i västeuropeisk stålindustri inom loppet av några år. Produktionskapaciteten ökade därför kraftigt under andra hälften av 1970-talet. Stålindustrin var redo att möta den förväntade marknadstillväxten fram till mitten av 1980-talet.

Framtiden blev emellertid inte vad industrin förväntade. År 1985 var stålförbrukningen endast hälften så stor som prognosen från International Iron and Steel Institute hade förutsagt. I stället för en förväntad ökning på 70 procent kom stålförbrukningen att minska med 10 procent under perioden 1970-1985. Den växande produktionskapaciteten inom stålindustrin följdes sålunda av en minskad efterfrågan på stålprodukter. Överkapaciteten var ett faktum.

Problemen inom järn- och stålindustrin var sålunda ett internationellt fenomen som drabbade olika länders industri olika hårt. Svensk stålindustri drabbades speciellt hårt, då den svenska kostnadsnivån steg förhållandevis snabbt. Under perioden 1975-1978 steg sålunda den svenska industrins arbetskraftskostnad per producerad enhet med 18 procent i förhållande till utländska konkurrenters konstnader. Kostnadsutvecklingen bidrog till att lönsamhetsproblemen för svensk stålindustri blev akuta. Regeringen kände sig tvingad att ingripa med icke-permanenta stödinsatser för att förhindra en omfattande nedläggning inom svensk stålindustri. Stödet ökade gradvis fram till budgetåret 1980/1981, då det uppgick till 918 miljoner kronor.

Det icke-permanenta industristödet förmådde inte förhindra en omfattande reduktion av antalet sysselsatta i de utsatta branscherna. Inom såväl järn- och stålindustrin som gruvindustrin minskade antalet anställda med 10 procent under perioden 1975-1980. Inom metallvaru- och maskinindustrin minskade sysselsättningen under samma period med 11 respektive 13 procent. Tillsammans minskade sysselsättningen med 35 700 personer i dessa tre branscher.

Med en tredjedel av antalet sysselsatta inom det "järnindustriella komplexet" drabbades Bergslagen hårt av den internationella överkapacitetssituationen, med åtföljande strukturomvandling, inom detta komplex. Fram till 1980 minskade antalet anställda i det "järnindustriella komplexet" med 6158 personer i Bergslagen, vilket motsvarar 14 procent. Utvecklingen har förstärkts under första hälften av 1980-talet. Fram till 1985 minskade sålunda sysselsättningen inom det "järnindustriella komplexet" med ytterligare 10 940 personer. Detta trots att industrins lönsamhet förbättrats och att en konjunkturuppgång inträffat. Konjunkturuppgången har emellertid endast haft märkbara effekter på utvecklingen inom metallarbetande industri, där sysselsättningen stabiliserats. Inom stålindustrin och maskinindustrin har däremot sysselsättningen minskats med 26 respektive 54 procent enbart under perioden 1980-1985.

Strukturomvandlingen inom det "järnindustriella komplexet" är huvudorsaken till att Bergslagslänen redovisar en befolkningsminskning på 13400 personer sedan mitten av 1970-talet. Hela denna minskning är hänförlig till Bergslagen, vars befolkning minskade med 20 138 personer. Endast tre av nitton kommuner i Bergslagen uppvisar en befolkningsökning (tabell 4.1).

Ingen kommun i Bergslagen kan redovisa ett inflyttningsöverskott under perioden 1982-1987. Detta har bl.a. sin orsak i att arbetslösheten var högre än riksgenomsnittet i samtliga kommuner utom Hofors och Kristinehamn. Under samma period redovisar tre av fem regionala centra i Bergslagslänen - Västerås, Falun-Borlänge, Gävle-Sandviken - också ett utflyttningsöverskott. I de två sistnämnda centra återspeglar detta att Borlänge och Sandviken har ett utflyttningsöverskott, samtidigt som Falun och Gävle uppvisar ett inflyttningsöverskott. Förlorarna återfinns med andra ord bland kommuner med en stor industrisektor. Det förhållande att Örebro och Karlstad-Hammarö är de enda regionala centra med ett inflyttningsöverskott är sålunda en konsekvens av att

industrisektorn är betydligt mindre i dessa än i Västerås, Falun-Borlänge och Gävle-Sandviken.

Intrycket att förlorarna återfinns bland kommuner med en stor industri-sektor konfirmeras när utvecklingen i övriga kommuner i Bergslags-länen studeras. Av de trettiofem kommuner som ingår i denna grupp redovisade femton ett inflyttningsöverskott under perioden 1982-1987. Hälften av dessa återfinns i Kopparbergs län, där endast två av nio kom-muner i denna grupp - Vansbro och Älvdalen - har ett utflyttnings-överskott. Situationen är annorlunda i Västmanlands län, där nio av tio kommuner i denna grupp uppvisar ett utflyttningsöverskott. Denna skillnad förklaras av att näringsstrukturen i dessa kommuner skiljer sig åt i de två länen. De expansiva kommunerna i Kopparbergs län känne-tecknas av att de har en liten industrisektor och att denna domineras av

Tabell 4:1: Befolkningsförändringar i kommuner i Bergslagen 1975-1985 samt flyttningsnetto 1982-1987.

Kommun	Befolkning 1985	Förändring Antal	1976-1985 Procent	Flyttnings- netto 1982-1987 (procent)
Hofors	12 368	- 1 897	- 13,3	- 3,1
Munkfors	4 809	- 635	- 11,7	- 2,6
Hällefors	9 839	- 1 291	- 11,6	- 6,8
Fagersta	13 989	- 1 735	- 11,0	- 7,9
Filipstad	13 709	- 1 655	- 10,8	- 4,1
Hagfors	16 482	- 1 974	- 10,7	- 3,4
Ludvika	29 907	- 3 116	- 9,4	- 4,1
Avesta	24 969	- 2 381	- 8,7	- 4,2
Karlskoga	35 028	- 2 696	- 7,1	- 5,6
Ljusnarsberg	6 644	- 491	- 6,9	- 3,9
Kristinehamn	26 107	- 1 429	- 5,2	- 1,9
Norberg	6 485	- 194	- 2,9	- 2,6
Skinnskatteberg	5 271	- 124	- 2,3	- 1,7
Smedjebacken	13 280	- 296	- 2,2	- 1,1
Degerfors	11 912	- 254	- 2,1	- 3,7
Hedemora	16 894	- 90	- 0,5	- 1,2
Surahammar	11 234	13	0,1	- 3,4
Storfors	5 333	17	0,3	- 3,8
Lindesberg	24 631	88	0,4	- 2,3

små och medelstora företag. I denna grupp återfinns kommuner som Årjäng, Leksand, Sunne, Rättvik, Mora, Säter och Gagnef. Bland de kommuner som har störst utflyttningsöverskott återfinns däremot många industrikommuner som domineras av storföretag. Laxå, Hallstahammar, Grums, Kungsör, Arboga, Säffle och Forshaga är exempel på detta. Problemen i Bergslagslänen återspeglar sålunda industrins strukturomvandling.

Ett regionalpolitiskt dilemma

Strukturomvandlingen i Bergslagen har ställt de ansvariga politikerna inför ett avvägningsproblem. I vilken grad skall man försöka motverka denna strukturomvandling som på kort sikt hotar sysselsättningen i regionen? I vilken grad bör man istället underlätta strukturomvandlingen för att därmed styrka den drabbade industrins konkurrensförmåga och därmed på lång sikt dess expansionsförmåga?

I mitten av 1970-talet lades huvudvikten vid insatser för att upprätthålla sysselsättningen. Detta var ett resultat av att industrins problem i huvudsak betraktades som ett konjunkturproblem av övergående art. Därför gav staten ekonomiskt stöd till krisdrabbade branscher som järn- och stålindustrin och gruvindustrin. Det s.k. icke-permanenta industristödet ökade kraftigt i omfattning fram till 1982.

Hållbarheten i en sådan strategi avgörs huruvida problemen är av kortvarig och övergående karaktär. Beslutfattarnas osäkerhet växer därför i takt med att tiden går utan att någon förändring i situationen inträffar. Sannolikheten för att problemen skall vara kortvariga och av övergående karaktär förefaller minska över tiden. Mot slutet av 1970-talet växte beslutfattarnas tveksamhet inför det "stålindustriella komplexets" framtid. Allt fler beslutfattare accepterade att denna del av industrin inte skulle uppleva någon ny period med hög tillväxt inom överskådlig tid. Därmed försköts tyngdpunkten i den förda politiken. Strävandena att upprätthålla sysselsättningen inom den drabbade industrin tonades ned samtidigt som ambitionen att underlätta strukturomvandlingen för att styrka industrins internationella konkurrensförmåga blev mer uttalad. En omfattande strukturrationalisering påbörjades. Landets tre största järnverk fusionerades till ett företag inriktat på produktion av handelsstål. Genom fusioner, samarbetsavtal och produktbyten fick specialstålindustrin en struktur som kännetecknas av en stark produktspecialisering.

Omläggningen av näringspolitiken följdes av speciella regionalpolitiska satsningar. Sålunda beviljades länsstyrelserna i Bergslagslänen ökade anslag för regionala utvecklingsinsatser. Denna satsning följdes av ett särskilt Bergslagsprogram 1984. År 1986 antog riksdagen ett nytt treårigt utvecklingsprogram för Bergslagen. Detta program kompletterades 1988 med speciella insatser i Borlänge och Ludvika för att motverka effekterna av fortsatta rationaliseringar inom Domnarvets järnverk i Borlänge samt nedläggningen av gruvbrytningen i Grängesberg. Samtidigt beslutades om ett särskilt utvecklingsprogram för att förbättra förutsättningarna för ett differentierat näringsliv i Borlänge, Ludvika, Smedjebacken, Ljusnarsberg och Hällefors.

De regionalpolitiska satsningarna koncentreras inledningsvis på åtgärder för att stimulera nyföretagande och åtgärder för att stimulera teknikspridning och teknisk utveckling. Under Bergslagsprogrammets andra fas lades större vikt vid långsiktiga infrastruktursatsningar. Mer än en tredjedel av de resurser som anvisades i programmet gick till investeringar i vägar och järnvägar. En femtedel av resurserna satsades på forskning och utveckling samt på högre utbildning. Ovanstående satsningar kännetecknas av att de påverkar den regionala utvecklingen först på lång sikt. Hur omfattande effekterna blir och var effekterna kommer att uppstå bestäms av en komplex uppsättning lokala förhållanden. Än så länge har effekterna begränsat sig till de kortsiktiga sysselsättningseffekter som alltid uppstår när ytterligare resurser överförs till en region. Hittills är det därför andra politiska beslut som har haft större effekter på Bergslagskommunerna än de speciella regionalpolitiska satsningarna. Ökningen i skatteutjämningsbidragen har exempelvis bidragit till att den kommunala ekonomin har förbättrats.

Fortsatt strukturrationalisering

Bergslagens utveckling kommer även under 1990-talet att vara starkt beroende av vad som sker inom regionens "järnindustriella komplex". Trots en fortlöpande sysselsättningsminskning inom detta komplex svarade det ännu 1985 för 56 procent av industrisysselsättningen i regionen, vilket motsvarade 21 procent av den totala sysselsättningen. Motsvarande andelar för Bergslagslänen totalt var 42 procent respektive 12 procent. För närvarande är konjunktursituationen god även för dessa industrier. Den svenska industrins investeringsvolym har ökat med 58 procent mellan 1982 och 1987 (jfr. figur 2.2). Detta har medfört att

produktionen inom verkstadsindustrin ökat, vilket i sin tur resulterat i ökad efterfråga på stålprodukter. Denna ökade efterfråga slog 1987 igenom i form av att prisnivån höjdes, vilket bidrog till att lönsamheten förbättrades. För närvarande redovisar stålindustrin i hela världen goda vinster.

Trots den ökade efterfrågan på stål under senare år finns det fortfarande ett betydande internationellt överskott på produktionskapacitet. Tack vare att EG-kommissionen 1980 fick befogenheter att fastställa minimipriser och produktionskvoter för enskilda företag har man lyckats förhindra ett priskrig på den europeiska stålmarknaden. Fortsatta produktionskvoter är nödvändiga om ett priskrig, med åtföljande utslagning av produktionsenheter på marknadens villkor, skall kunna undvikas. Konjunkturuppgången sedan 1982 har bidragit starkt till EG-kommissionens framgång i arbetet med produktionsfrågor. En förändring i konjunkturläget innebär därför att förutsättningarna för EG-kommissionens arbete förändras. Bilden är osäker när det gäller konjunkturutvecklingen under de närmaste åren.

Sedan 1984 har experter med jämna mellanrum uttalat att konjunkturen håller på att försvagas. Trots detta har högkonjunkturen hållit i sig. Denna konjunkturutveckling har emellertid skett till priset av växande obalanser i det internationella finansiella systemet. Amerikansk ekonomi har fungerat som lokomotiv för den internationella konjunkturuppgången, vilket bl.a. resulterat i växande budget- och bytesbalansunderskott i amerikansk ekonomi. Dessa underskott undergräver USAs möjligheter att fortsätta spela rollen som lokomotiv. En mer återhållsam ekonomisk politik kan därför förväntas, vilket kan medverka till att konjunkturen försvagas i världen. Det förefaller sannolikt att de växande obalanserna i det internationella finansiella systemet kommer att medföra att den ekonomiska tillväxten försvagas under första hälften av 1990-talet.

För det "järnindustriella komplexet" i Bergslagen innebär en sådan utveckling att efterfrågan åter försvagas, att kapacitetsutnyttjandet sjunker, att konkurrensen skärpes, att prisnivån pressas, att lönsamheten försvagas och att framtidstron bleknar. Företagen tvingas åter intensifiera sina ansträngningar för att rationalisera produktionen och ytterligare strukturrationaliseringar blir nödvändiga. En fortsatt sysselsättningsminskning inom Bergslagens "järnindustriella komplex" framstår som oundviklig. Detta kan innebära att sysselsättningen minskar med ytterligare ca 10 000 personer fram till mitten av 1990-talet.

Om så blir fallet innebär det att antalet sysselsatta i Bergslagens "järnindustriella komplex" vid denna tidpunkt reducerats med mer än 60 procent under en tjugofårsperiod. Huruvida ovanstående uppskattning av sysselsättningsminskningen överdriver eller underskattar problemets storlek, bestäms av djupet i och längden på den förväntade konjunkturedgången samt av förändringar i den svenska industrins konkurrensförmåga. Leder exempelvis kärnkraftsavvecklingen till att industrins energipriser stiger mer än energipriset i andra länder förstärkes sysselsättningsminskningen.

Samtidigt som ett konjunkturuomslag bidrar till att problemen förvärras bidrar det också till strukturproblemens lösning. Den kortsiktiga effekten av en konjunkturedgång bidrar till att branschernas långsiktiga utvecklingsmöjligheter förbättras. På kort sikt tvingar ett konjunkturuomslag fram ytterligare nedläggningar av produktionskapacitet. Dessa är nödvändiga om balans mellan efterfråga och utbud skall uppnås. Trots den rådande högkonjunkturen beräknar vissa bedömare att överskott på produktionskapacitet inom EGs stålindustri uppgår till 30 miljarder ton, vilket motsvarar tio stålverk av SSABs storlek.

De nedläggningar som följer efter ett konjunkturuomslag bidrar på detta sätt till att produktionskapaciteten reduceras. Därmed skapas förutsättningar för att gapet mellan produktionskapacitet och faktisk produktion skall kunna elimineras. Historiska erfarenheter antyder emellertid att en sådan anpassningsprocess tar lång tid. En orsak till detta är att inte ens en lågkonjunktur stoppar investeringar i ny kapacitet. Producenter i länder med signifikant lägre kostnader kan fortfarande upprätthålla ett högt kapacitetsutnyttjande och uppnå lönsamhet, vilket gör att kapacitetsinvesteringar framstår som fördelaktiga för dem. Mot slutet av 1990-talet torde det finnas möjligheter för att huvuddelen av dagens internationella överkapacitet skall vara eliminerad. För den del av det "järnindustriella komplexet" som överlever första hälften av 1990-talet kan därför andra hälften av 1990-talet erbjuda bättre utvecklingsmöjligheter. Den kritiska frågan blir därför hur många företag i Bergslagen "järnindustriella komplex" som överlever fram till denna tidpunkt.

Det är svårt att finna andra typer av verksamheter i Bergslagen vars expansion kan kompensera för sysselsättningsminskningen inom det "järnindustriella komplexet". Ökad arbetslöshet och sannolikhet också fortsatt utflyttning från Bergslagen framstår som sannolik. För orter som är attraktiva ur bosättningssynpunkt och som är belägna i närheten

av en expansiv arbetsmarknad kan ökad pendling bidra till att motverka en sådan utveckling.

Bilden förändras endast marginellt om tidsperspektivet förlänges. Det "järnindustriella komplexet" förväntas inte heller på lång sikt skapa underlag för en expansiv utveckling. Mogna industriländer kännetecknas av att stålkonsumtionen växer långsammare än den ekonomiska tillväxten i dessa länder. Även om tillväxttakten i ekonomin stiger mot slutet av 1990-talet, så förväntas tillväxten för det "järnindustriella komplexet" bli långsammare än ekonomi i sin helhet. Detta är bl a ett uttryck för förändringar i efterfrågemönstret.

Industriell förnyelse

Med ökat materiellt välstånd följer att en växande andel av konsumtionsökningen riktas mot tjänster. Den förhållandevis svaga tillväxten inom järn- och stålindustrin återspeglar också en fortgående teknisk utveckling inom materialteknologi. Nya material ersätter successivt järn och stål. Under en tioårsperiod fram till 1985 har exempelvis mängden järn och stål i nyproducerade amerikanska bilar reducerats med 32 procent. Under samma period ökade mängden aluminium och plast med 62 procent. Lättmetaller, plaster och keramer är exempel på material vars användningsområden ökar på bekostnad av järn och stål.

Ovanstående utvecklingsmönster skapar åtminstone två möjligheter för företag inom det "järnindustriella komplexet" i Bergslagen. En möjlighet består i att företagen ökar förädlingsgrad i sina produkter. Därmed skulle inslaget av verkstadsprodukter gradvis öka. En sådan utveckling pågår redan. Den strukturomvandling som skett inom det "järnindustriella komplexet" under de senaste femton åren har inneburit att de verk som inte förmått integrera stålframställning med produktion av verkstadsprodukter har tvingats lägga ned sin verksamhet. Ståltillverkning är endast första steget i en lång förädlingskedja, där förädlingsvärden och sysselsättningseffekter ökar ju närmare slutanvändaren man kommer. En ökad vidareförädling bidrar därför till att förbättra förutsättningarna för en expansiv utveckling i Bergslagens näringsliv. Ett första steg i vidareförädlingen är att komplettera järn- och stålframställningen med manufaktur. Järnbruken har en gammal tradition, när det gäller att vidareförädla till redskap, verktyg, spik, vapen osv. Också denna typ av produktion har emellertid i många fall kännetecknats av att marknaden försvagats sedan mitten av 1970-talet till följd av den

svaga investeringsutvecklingen. Samtidigt har konkurrensen ökat på såväl råvaru- som användarsidan. Olika typer av plaster har i växande grad kommit att ersätta stålet som material samtidigt som manuella redskap får ökad konkurrens från maskinredskap. Många företag har mött den svaga marknadsutvecklingen och den skärpta konkurrensen med att koncentrera sin vidareförädling till enstaka produktområden. Detta har bidragit till att stärka företagens konkurrensförmåga, åtminstone på kort sikt. Samtidigt har emellertid koncentrationen medfört att företagens sårbarhet för marknadsförändringar och teknisk utveckling ökat.

Situationen för vidareförädlingsindustrin illustrerar att ökad vidareförädling inte automatiskt ger industrin tillgång till nya snabbt växande marknader. Ökad vidareförädling bidrar därför endast i begränsad utsträckning till att skapa nya arbetsplatser. Däremot kan en ökad vidareförsäljning bidra till att stärka näringslivets konkurrensförmåga på befintliga marknader och på detta sätt motverka en sysselsättningsminskning.

Ovanstående innebär att tillväxtmöjligheterna inom näringslivet i Bergslagen fram till sekelskiftet bestäms av i vilken utsträckning den industriella basen i regionen breddas. Möjligheterna att få till stånd en sådan breddning försvåras av bristen på forskningsmiljöer i Bergslagen. Stålintustrins forskning sker i huvudsak vid kollektivforskningsinstitut och högskolor som ligger utanför regionen. Företagens FoU-verksamhet inriktas mot produktförbättringar och förbättringar i produktionsprocesser.

En ambition med Bergslagsprogrammet är att bidra till att den industriella basen breddas. Satsningen på materialteknisk forskning är ett uttryck för detta. En ökad satsning på metalliska kompositer, högpresterande keramer, polymera fiberkompositer m.m., kan bidra till att näringslivets materialtekniska kompetens utvidgas. I den mån materialteknisk forskning stimulerar affärsutvecklingen i nyetablerade och befintliga företag i Bergslagen öppnar sig nya tillväxtmöjligheter för industrin. Det kommer emellertid att ta lång tid innan forskningen manifesterar sig i ny kompetens och innan den nya kompetensen resulterar i ny produktion. Det tar sedan ytterligare ett antal år innan denna produktion fått en sådan omfattning att den har synbara effekter på sysselsättningen i regionen. Det tar sålunda minst 20-30 år innan en framgångsrik utvidgning av den materialtekniska kompetensen kan ge ett märkbart bidrag till en expansiv utveckling i Bergslagen.

Skall en sådan utveckling inträffa förutsätts att vissa förutsättningar uppfylls. En förutsättning är att aktörer i Bergslagen förmår att tillgodogöra sig och utveckla ny materialteknisk kompetens. I detta avseende kan den materialtekniska kompetens som sedan gammalt finns i regionen både vara en tillgång och representera ett hinder. Tillgången består i den kunskap som finns om material. Näringslivet i Bergslagen är exempelvis internationellt ledande inom pulvermetallurgin, vilken har starka beröringspunkter med keramikteknologin. Den befintliga kompetensen kan emellertid samtidigt representera ett hinder, då den begränsar aktörernas föreställningar om vad som är möjligt. Med kompetens följer i allmänhet bestämda sätt att tänka och bestämda föreställningar om vad som är möjligt och inte möjligt. I den utsträckning som nya material ställs mot äldre och i regionen välkända material finns det stor risk för att aktörer i regionen systematiskt underskattar utvecklingspotentialen hos nya material. Vid valet mellan ett vid den aktuella tidpunkten underlägset nytt material med stor utvecklingspotential och ett välkänt material med överlägsna egenskaper men liten utvecklingspotential väljes ofta det välkända framför det nya. Personer med kompetens inom en typ av material uppvisar en tendens att systematiskt underskatta de tekniska och ekonomiska möjligheter som är förknippade med nya material.

En annan viktig förutsättning är att personer och företag i regionen förmår omsätta den förvärvade tekniska kompetensen till lönsamma affärsidéer. Bergslagens prägel av en region som består av många små kulturellt homogena bruksorter har inneburit att nya affärsidéer traditionellt har utvecklats inom ramen för de befintliga bruksföretagen. Dessa företag är också bärare av den tekniska kompetens som finns i regionen. Ett uttryck för bruksföretagens dominans är att små och medelstora företag med kvalificerade egenutvecklade produkter är underrepresenterade i regionen. Huvuddelen av de små och medelstora verkstadsföretag som finns i Bergslagen är hemmamarknadsorienterade underleverantörer. Följer utvecklingen det historiska mönstret kommer industriell förnyelse i Bergslagen i huvudsak att vara en fråga om bruksföretagens förnyelse. Det är knappast sannolikt att en sådan förnyelse leder till en tillräcklig breddning av den industriella basen i Bergslagen. Åtminstone ytterligare två förändringar är nödvändiga för att en sådan breddning skall komma till stånd. För det första är det nödvändigt att få till stånd ett bredare utnyttjande av den tekniska kompetens som finns i Bergslagen. Den kompetens som finns i storföretag som ASEA, Sandvik, Nobel, SKF, Avesta, Ovako m.fl. utnyttjas naturligtvis primärt för att främja dessa företags utveckling.

Därför kommer möjligheter som inte ryms inom företagens överordnade strategi inte att utnyttjas. Dessa outnyttjade möjligheter representerar en stor industriell potential i Bergslagen. Att utnyttja den förutsätter att man finner vägar att utvidga möjligheterna att få tillgång till storföretagens tekniska kompetens.

För det andra krävs att den rådande arbetarkulturen i Bergslagen förnyas. I bruksmiljöerna har det vuxit fram en stark arbetarkultur som bygger på lönearbetarlivsform och som har en stark tro på överhetens möjligheter att lösa problem. Misslyckas företaget på orten sätter man sin lit till att fackföreningen och staten skall lösa de problem som uppstått. Denna arbetarkultur har av tradition lite tolerans för individuella lösningar på uppkomna problem. Utrymmet för egna initiativ i form av företagsetableringar är därför begränsat. Den lokala kulturen bidrar på detta sätt till att blockera nyföretagande.

Att öppna storföretagen och göra deras tekniska kompetens mer tillgänglig och att förändra den lokala kulturen så att den uppmuntrar till egenföretagande är förändringar som kräver lång tid. På kort sikt kommer därför nyskapningsförmågan hos befintliga storföretag att avgöra hur framgångsrika ansträngningarna att utvidga den materialtekniska basen i regionen blir.

Framtidsutsikterna ter sig annorlunda för Bergslagslänens regionala centra. Sysselsättningsutvecklingen i dessa är i långt mindre grad beroende av den internationella strukturomvandlingen än vad som är fallet i Bergslagen. I Örebro och Karlstad är ungefär åtta av tio personer sysselsatta i verksamheter som betjänar den lokala och regionala marknadens byggnadsverksamhet samt privat och offentlig tjänsteproduktion. I Falun-Borlänge, Gävle-Sandviken och Västerås med sina stora stål- och verkstadsföretag SSAB, Sandvik och ASEA - återfinns mellan tre och fyra av tio sysselsatta i verksamheter som arbetar på en nationell och internationell marknad. Som jämförelse kan nämnas att ungefär varannan sysselsatt i Bergslagen återfinns i sådana verksamheter. En fortsatt sysselsättningsminskning inom industrin kan få en märkbar effekt på befolkningsutvecklingen i de nämnda tre centra. Samtidigt har emellertid dessa centra, i motsats till kommunerna i Bergslagen, en stor och differentierad tjänstesektor, vilket gör att de får del av en förväntad framtida tillväxt inom denna. Erfarenheterna från 1980-talet antyder dessutom att regionala centra kan förväntas motta huvuddelen av de särskilda regionalpolitiska åtgärder som kommer att göras. Satsningar på FoU, högre utbildning och omlokalisering av stat-

liga verksamheter koncentreras till regionala centra. På detta sätt kan 1990-talets förväntade problem i Bergslagen, med åtföljande regionalpolitiska insatser, förväntas bidra till att sysselsättningen i regionala centra ökar. Detta innebär att Falun-Borlänge, Gävle-Sandviken och Västerås omvandlas till differentierade servicecentra med en sysselsättningsstruktur som allt mer liknar Karlstads och Örebros.

Bilden är splittrad när det gäller övriga kommuner i Bergslagslän. Bland dessa kommuner återfinns både industrikommuner utanför det egentliga Bergslagen - Forshaga, Laxå, Grums, Kungsör, Arboga, Köping, Söderhamn m.fl. - samt små svagt industrialiserade kommuner - exempelvis Rättvik, Arvika, Mora, Gagnef, Säter, Leksand, Årjäng och Sunne. Under 1980-talet har de sistnämnda kommunerna vuxit medan industrikommunerna har haft ett utflyttningsöverskott. Befolkningstillväxten i de små, svagt industrialiserade kommunerna återspeglar ett livaktigt nyföretagande i kombination med att dessa kommuner framstår som attraktiva ur bosättningssynpunkt. Därför finns det förutsättningar för fortsatt tillväxt i dessa kommuner under 1990-talet. Framtidsutsikterna är annorlunda för industrikommunerna. En stor del av industrisysselsättningen i dessa kommuner återfinns i verksamheter som är produktionsenheter vilka ingår i större företag. Utvecklingen i dessa kommuner kommer därför till stor del att återspegla vad som sker i dessa storföretag. Marknadsutvecklingen och de aktuella företagens strategier får därmed ett avgörande inflytande på sysselsättningsutvecklingen. Då huvuddelen av industriproduktionen utgörs av investeringsvaror kan det förväntas att industrin i dessa kommer att möta en svag marknadsutveckling med åtföljande sysselsättningsminskning, åtminstone under 1990-talets första hälft. Utvecklingen i industrikommunerna förväntas med andra ord uppvisa stora likheter med utvecklingen i Bergslagen.

Fortsatt tillbakagång

Görs inga verkningsfulla politiska insatser framstår en fortsatt befolkningsminskning i Bergslagen under 1990-talet som oundviklig. Den svaga utvecklingen drivs fram av en fortgående sysselsättningsminskning inom regionens industri. Trots att industrisysselsättningen minskat sedan 1970-talet spelar denna fortfarande en avgörande roll för Bergslagens utveckling. Bergslagens litenhet, i kombination med deras perifera geografiska läge, innebär att kommunerna i regionen saknar förutsättningar att omvandlas till centra för tjänsteproduktion. Visser-

ligen förväntas sysselsättning i tjänsteproduktion som täcker den lokala efterfrågan - omsorg, sjukvård, samfärdsel och vissa typer av privata tjänster - att fortsätta växa. Expansion blir emellertid knappast så stor att sysselsättningsminskningen inom industrin kompenseras. Ovanstående problembild förväntas också präglade industrikommunerna utanför själva Bergslagen.

Utvecklingsförutsättningarna är däremot annorlunda i Bergslagslänens regionala centra. Visserligen förväntas en svag utveckling inom industrin fortsätta att sätta sin prägel på utvecklingen i Västerås, Gävle-Sandviken och Falun-Borlänge. Dessa orters karaktär av centra för offentlig tjänsteproduktion med länssjukhus, högskola, länsteater, flygplats och läns- och landstingsförvaltning samt deras storlek, med åtföljande marknad för privata tjänster, gör att en sysselsättningsminskning inom industrin kan neutraliseras av tillväxten inom tjänsektorn. Örebro Karlstad har en liten industrisektor, vilket gör att sysselsättningen på dessa orter förväntas öka mer än i övriga centra.

I de perifera, svagt industrialiserade kommunerna, bestäms befolkningsutvecklingen under 1990-talet av huruvida förnyelsen inom det lokala näringslivet, i form av nyetableringar av små och medelstora företag, kan upprätthållas. Upprätthållas förmågan till industriell förnyelse samtidigt som kommunerna bevarar sin ställning som attraktiva orter att bo i skapas det förutsättningar för fortsatt befolkningsökning i dessa delar av Bergslagslän.

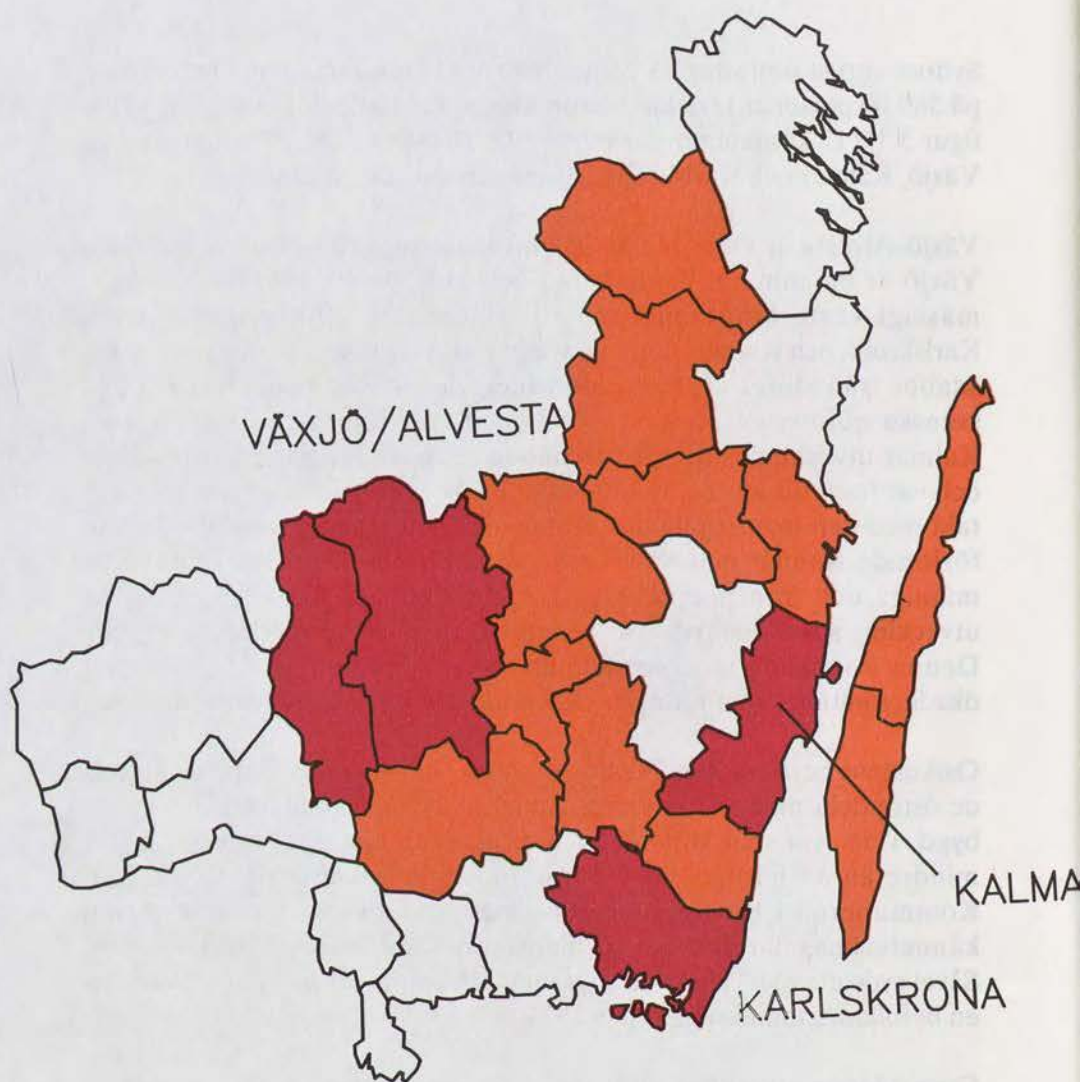
5. SYDOSTSVERIGE

Sydostsverige omfattar 25 kommuner med en sammanlagd befolkning på 560 00 personer i tre län - Kronobergs, Kalmar och Blekinge län (jfr. figur 5.1). 17 kommuner har mindre än 20 000 invånare, medan endast Växjö, Kalmar och Karlskrona har mer än 50 000 invånare.

Växjö-Alvesta är med sina 86 000 invånare regionens största centrum. Växjö är en gammal handelsstad och biskopssäte som befolkningsmässigt växte långsamt fram till 1900-talet. Under lång tid var Karlskrona och Kalmar dominerade centra i regionen. Karlskrona växte snabbt från slutet av 1600-talet, tack vare sin roll som bas för det svenska sjöförsvaret, och blev i slutet av 1700-talet rikets största stad. Kalmar utvecklades till ett betydande centrum för handel och sjöfart och var fram till mitten av 1800-talet en av Sveriges tio största städer. I takt med den industriella utvecklingen och utbyggnaden av järnvägarna förlorade Kalmar och Karlskrona sitt centrala läge. Den marknadsmässiga och transportmässiga tyngdpunkten försköts västerut, en utveckling som förstärktes av utbyggnaden av ett rikstäckande vägnät. Denna utveckling innebar sålunda att Växjöregionens tillgänglighet ökade, samtidigt som Kalmar och Karlskrona hamnade i periferin.

Ostkustens perifera läge illustreras av att inre delar av Kalmar län och de östra delarna av Kronobergs län närmast har karaktären av en glesbygd. I de elva små kommuner som utgör denna glesbygd bor något mindre än en fjärdedel av Sydostlandets befolkning (jfr tabell 5.1). Kommunerna i Blekinge och de västra delarna av Kronobergs län kännetecknas däremot av att industrisektorn är förhållandevis stor. Såväl sydostlandets glesbygd som industrikommuner har fått vidkännats en befolkningsminskning sedan 1974.

Ovanstående utveckling återspeglar sig i att Sydostsverige har haft en svag befolkningsutveckling under de senaste hundra åren. Under denna period har regionens befolkning varit konstant, samtidigt som rikets befolkning nästan fördubblats. Resultatet har blivit att regionens andel av rikets befolkning har minskat från 12 procent till drygt 6 procent. Ingen annan landsdel kan uppvisa en liknande utveckling.



Figur 5.1: Karta över sydöstra Sverige

Norrlands andel av rikets befolkning har exempelvis endast minskat med 0,5 procentenheter under samma hundraårsperiod.

Tabell 5.1: Befolkningsförändringar i olika delar av Sydostsverige, 1974-1982

	Befolkning 1987 (antal)	Andel av regionens befolkning (procent)	Befolkn.förändring Antal	Procent
Växjö-Alvesta	86 477	15,4	+ 6 299	+ 7,3
Kalmar	54 554	9,6	+ 2 169	+ 4,0
Karlskrona	59 007	10,4	- 855	- 1,4
Industri- kommuner	233 087	41,0	- 5 700	- 2,4
Glesbygden	128 403	22,6	- 3 305	- 2,6
Sydostsverige	561 528	100	- 1 392	- 0,2

Självständighetslivsformens utbredning

En förklaring till den svaga befolkningsutvecklingen i Sydostsverige är att självständighetslivsformen spelar en större roll i denna region än i övriga delar av landet - möjligen med undantag för Norrlands inland. Ännu för fyrtio år sedan var sålunda en tredjedel av befolkningen sysselsatt inom jordbruket. Till detta kom de personer som var verksamma inom fiske och hantverksmässig varuproduktion - inom bl.a. glasindustri och träbearbetande industri. Vid denna tidpunkt levde därför uppskattningsvis mer än hälften av befolkningen i en självständighetslivsform.

Självständighetslivsformens stora utbredning i sydöstra Sverige har präglat befolkningsutvecklingen i regionen under lång tid. För det första var tillväxtmöjligheterna inom de näringsgrenar som gav möjligheter för den enskilde att leva en självständighetslivsform små. Detta har medfört att även personer som önskar leva en sådan livsform under vissa perioder har tvingats lämna regionen. Den stora utvandringen från smålandsläna fram till början av detta århundrade var ett uttryck för bristen på möjligheter att öka denna typ av produktion. Under efterkrigstiden har det skett en omfattande strukturrationalisering inom jordbruk, fiske och

hantverksmässig varuproduktion, vilken gradvis reducerat möjligheterna att leva en självständighetslivsform. Delvis har tillbakagången inom ovanstående typ av produktion motverkats av ett omfattande egenföretagande i regionen. Resultatet har blivit att omkring två tredjedelar av industrissysselsättningen i Kronoberg och Kalmar län återfinns i företag med mindre än 200 anställda vilka avsätter huvuddelen av sin produktion på den svenska marknaden. Ökningen i egenföretagandet har emellertid inte förhindrat en fortgående minskning i självständighetslivsformens utbredning.

För det andra erbjöd regionen under lång tid begränsade möjligheter för de som valde en lönearbetslivsform. Regionens sena industrialisering gjorde att regionen endast i begränsad utsträckning fick del av den sysselsättningsökning som den expanderande industrin bidrog med fram till 1960-talet. Många ungdomar tvingades därför lämna regionen för att söka lönearbete i andra regioner.

Ovanstående tillhör idag historien. Antalet sysselsatta inom jordbruk, fiske och hantverksmässig varuproduktion spelar idag inte längre någon avgörande roll för sysselsättningen i sydöstra Sverige. Samtidigt har delar av regionen upplevt en omfattande industrialisering. Denna omvandling innebär att självständighetslivsformens utbredning nu spelar en betydligt mindre roll för regionens utveckling än vad som var fallet för fyrtio år sedan. Trots detta kan det hävdas att livsformen ännu spelar en viktig roll för utvecklingen i ett antal små kommuner - Uppvidinge, Lessebo, Tingsryd, Vimmerby, Hultsfred, Mönsterås, Högsby, Mörbylånga, Borgholm, Emmaboda och Torsås - i östra Småland. Dessa kommuner, i vilka det bor 128 000 personer d.v.s. 22 procent av befolkningen i Sydostsverige, utmärks av att förvärvsintensiteten ligger betydligt under riksgenomsnittet.

Näringslivet i dessa orter kännetecknas av en stark inriktning mot naturresursbaserade verksamheter. Primärnäringarna svarar för 15 procent av sysselsättningen. Adderas sysselsättningen inom förädlingsindustrin - livsmedelsindustri, sågverk, träbearbetande industri samt massa- och pappersindustri - blir resultatet att mer än 25 procent av antalet sysselsatta återfinns i naturresursbaserade verksamheter. Strukturationaliseringar inom framför allt det skogsindustriella komplexet har medfört en betydande minskning av sysselsättningen inom naturresursbaserade verksamheter. Sedan 1975 har sålunda antalet sysselsatta minskat med 2 000 personer, vilket motsvarar 25 procent. Denna del av Sydostsverige har därför upplevt en utveckling som påminner om

utvecklingen i Norrlands inland (jfr. Sjöblom 1984).

Sedan 1975 har befolkningen minskat med 3 procent. Endast tre kommuner - Borgholm, Mörbylånga och Torsås - av de tio uppvisar en befolkningsökning. Denna befolkningsminskning återspeglar en fortgående nettoutflyttning bland yngre människor. Hittills under 1980-talet har exempelvis Kalmar län haft en nettoutflyttning av ungdomar som motsvarar en årskull. Befolkningen åldras och födelseunderskottet växer.

Industrins struktumvandling

I andra delar av Sydostsverige är struktumvandlingen och sysselsättningsminskningen inom industrin huvudorsaken till den svaga befolkningsutvecklingen. Industrisysselsättningen i Västervik, Oskarshamn, Nybro, Ronneby, Karlshamn, Olofström och Sölvesborg har sålunda minskat med 5 800 personer sedan mitten av 1970-talet. Trots denna minskning svarar industrin fortfarande för i genomsnitt 32 procent av sysselsättningen i dessa kommuner. Denna andel överstiger riksgenomsnittet med 8 procentenheter, vilket innebär att industrins betydelse för sysselsättningen i denna del av Sydostsverige motsvarar den betydelse industrin hade i landet i början av 1960-talet. Sysselsättningsminskningen inom industrin är huvudorsaken till att befolkningen minskat med ca. 8 000 personer, vilket motsvarar 4,4 procent, i de aktuella kommunerna sedan 1975.

Likheterna i industrins utveckling döljer emellertid olikheter i industrins struktur. I smålandslänen dominerar små och medelstora företag, vars produktion primärt inriktas mot den svenska marknaden. Visserligen dominerar verkstadsindustrin storleksmässigt, men inslaget av träbearbetande industri är betydligt. Ökad internationell konkurrens tillsammans med bristande resurser och förmåga till produktutveckling är huvudförklaringarna till dessa företags svaga utveckling. Den ogynnsamma kostnadsutvecklingen i Sverige under andra hälften av 1970-talet innebar en märkbar försämring av dessa företags konkurrensförmåga. Företag som var underleverantörer till andra svenska företag fick uppleva att de sistnämnda i växande utsträckning vände sig till utländska företag för att neutralisera den svenska kostnadsutvecklingens negativa effekter på lönsamheten. Den uppkomna situationen ställde ökade krav på produktutveckling. Genom att förbättra funktionskvaliteten och/eller utveckla designen öppnades möjligheter

för att övervältra delar av kostnadsökningarna på kunden. De små företagen saknade i allmänhet resurser för att arbeta systematiskt med att förbättra produkternas kvalitet. Därmed hade företagen inga alternativ till att anpassa produktionsvolymen till den uppkomna konkurrenssituationen.

Dominansen av små och medelstora företag i smålandsregionen återspeglar att industrin vuxit fram som ett resultat av lokala entreprenörers satsningar. En effekt av detta är att huvuddelen av industrin ägs av lokala intressenter. En annan effekt är att industriorterna inte är ensidigt beroende av ett företag. Trots att även Blekinge industrialiserades sent är situationen i detta avseende radikalt annorlunda där. I Blekinge skedde industrialisering till stor del genom att svenska storföretag placerade produktionsenheter i länet för att utnyttja den okvalificerade arbetskraft som fanns där. Industristrukturen kom därför att domineras av produktionsenheter inom storföretag. Dessa produktionsenheter saknar i allmänhet FoU-kapacitet, varför enheterna inte har möjligheter att på egen hand vidta åtgärder för att möta förändringar i konkurrenssituationen. Vad som skall göras och hur det skall göras bestäms vid enheter i andra regioner. Produktionsanläggningarnas storleksmässiga dominans återspeglar sig i en låg andel högskoleutbildad personal inom industrin. Andelen uppvisar inte heller någon stigande tendens, vilket är fallet inom industrin i andra delar av landet. Under en femårsperiod i början av 1980-talet ökade antalet civilingenjörer i Ronneby, Karlshamn, Olofström och Sölvesborg endast med tillsammans fem stycken. Under samma period så ökade antalet civilingenjörer inom industrin i Karlskrona med femtio stycken.

Förekomsten av stora produktionsanläggningar inom storföretag innebär också att enstaka företag svarar för huvuddelen av industrisysselsättningen i flera industriorter. Olofström är den kommun som uppvisar det största beroendet av ett storföretag. Volvos produktionsanläggning svara där för 85 procent av industrisysselsättningen. Ovanstående innebar att sysselsättningsutvecklingen i flera kommuner i Blekinge är nära förknippad med utvecklingen i enskilda storföretag. Konjunkturuppgången under 1980-talet har medfört att arbetsmarknadssituationen påtagligt har förbättrats i de industridominerade orterna i regionen. Reduktionen i arbetslöshet har emellertid endast påverkat utflyttningarna marginellt. Det empiriska materialet antyder att utflyttningen till stor del bärs upp av yngre kvinnor. Många av dessa kvinnor betraktar inte industriarbete som ett attraktivt alternativ. I stället väljer de att flytta till större lokala

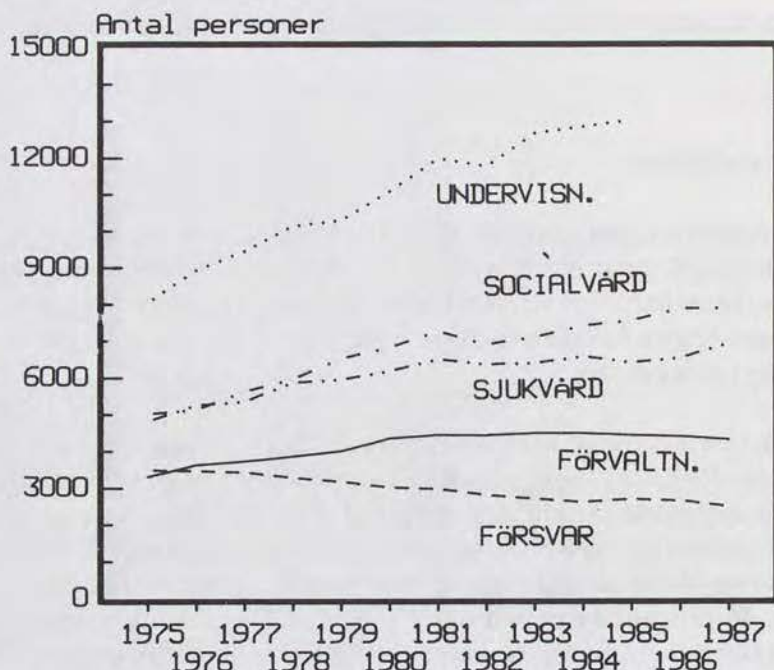
arbetsmarknader, där deras valfrihet, när det gäller val av arbete, är större.

Koncentrerad tillväxt

Under efterkrigstiden uppvisar sydöstra Sveriges regionala centra - Växjö-Alvesta, Kalmar och Karlskrona - tillsammans en befolkningsökning. Resultatet har blivit att andelen av regionens befolkning som återfinns i dessa centra fortgående stiger. I dag bor 36 procent av regionens befolkning i dessa centra.

Expansionen i Sydostsveriges regionala centra återspeglar sysselsättningstillväxten inom offentlig och privat tjänstesektor. Under 1970-talet uppvisade särskilt den offentliga tjänstesektorn en snabb sysselsättningsökning. Sysselsättningen inom den offentliga sektorn i Sydostsverige ökade sålunda med 15 800 personer under perioden 1975 till 1980. 46 procent av denna ökning skedde i regionens tre centra. Ökningstakten har reducerats under 1980-talet, men det inomregionala mönstret är oförändrat (jfr. figur 5.2). Resultatet har blivit att tyngdpunkten inom den offentliga tjänsteproduktionen gradvis förskjuts mot regionens centra. I dessa tre centra, med 36 procent av regionens befolkning, återfinns mer än hälften av alla offentligt anställda i sydöstra Sverige. De offentligt anställda utgjorde 1985 ungefär 29 procent av antalet anställda i regionens övriga delar.

Den kraftiga tillbakagången i sysselsättningen inom militär verksamhet återspeglar minskningen i antalet försvarsanställda i Karlskrona. Tillväxten inom övriga delar av offentlig sektor har i detta fall varit otillräcklig för att kompensera för denna minskning. Detta är en av orsakerna till att Karlskronas folkmängd har minskat med 2,3 procent sedan 1975. Sysselsättningsminskningen inom industrin är en annan bidragande orsak till befolkningsminskningen. Sedan 1975 har antalet anställda inom industrin i Karlskrona minskat med 1 800 personer. Karlskrona genomgår för närvarande en omvandlingsprocess där orten omvandlas från en militär- och industristad till ett regionalt servicecentrum. Politiska beslut om att bygga upp en högskola i kommunen samt omlokaliseringen av bostadsverket och planverket dit bidrar till att påskynda denna omvandling.



Figur 5.2: Sysselsättning i regionala centra

Växjö-Alvesta och Kalmar har kommit betydligt längre i denna omvandling. Detta är orsaken till att befolkningen i dessa två centra vuxit med 7,5 respektive 4,8 procent sedan mitten av 1970-talet. Visserligen återfinns i dessa centra fortfarande ungefär var femte anställd inom industri. I Växjö-Alvesta finns det av tradition en förhållandevis stor trävaruindustri. Under senare år har maskin- och elektroindustrin vuxit i betydelse. Kalmar har en förhållandevis differentierad industristruktur, även om livsmedelsindustrin fortfarande spelar en stor roll. Tjänstesektorns allt mer dominerande roll för sysselsättningen i Växjö-Alvesta och Kalmar gör att orterna i allt mindre grad påverkas av den internationella strukturuomvandlingen, då tjänsteproduktionen inriktas mot den lokala och regionala marknaden.

Bilden av Sydostsverige som presenterats ovan visar en region som i strukturellt avseende släpar efter resten av Sverige. En femtedel av befolkningen bor i områden som ännu präglas av självständighetslivsformen. Fyrtio procent av befolkning bor i industridominerade områden, vars industri till stor del saknar FoUkapacitet. Detta återspeglar sig i att arbetskraftens kvalifikationsstruktur i dessa delar av

Sydostsverige liknar den som gällde för riket som helhet för tio år sedan. Visserligen har andelen kvalificerade yrken ökat under de senaste femton åren. Denna uppgradering av arbetskraftens kvalifikationer har dock gått långsammare i övriga delar av sydöstra Sverige än i regionens tre centra. Utbildningsnivån ligger också under genomsnittet för riket. Mer än hälften av den vuxna befolkningen saknar idag utbildning över grundskolenivå. I regionens tre centra motsvarar däremot befolkningens utbildningsnivå nästan riksgenomsnittet. Mellan de tre centrerna finns det emellertid skillnader vilka avspeglar variationer i utbudet av högre utbildning. Växjö-Alvesta och Kalmar har en större andel högskoleutbildade än Karlskrona.

Utvecklingsmönstret består

Förutsättningarna för Sydostsveriges utveckling förväntas inte förändras radikalt under 1990-talet. En fortsatt inomregional koncentration till områdets regionala centra förväntas fortsätta. Huruvida expansionen i dessa blir tillräckligt stark för att absorbera utflyttningsöverskottet från övriga delar av regionen är en öppen fråga.

Expansionen i regionens centra kommer att återspegla servicesektorns fortsatta expansion. Den fortsatta utbyggnaden av sjukvården och omsorgen förväntas bidra med det största tillskottet av arbetsplatser. En fortsatt utbyggnad av den högre utbildningen och en ökad bredd i utbudet av företagsinriktade tjänster kan få stor betydelse för den långsiktiga utvecklingen i regionens centra. Hur omfattande utbyggnaden av tjänstesektorn blir under 1990-talet i dessa centra bestäms av konjunkturutvecklingen i kombination med de politiska prioriteringar som kommer att göras.

Konjunkturutvecklingen kommer att påverka tillväxten i Växjö-Alvesta, Kalmar och Karlskrona bl.a. genom sin effekt på den offentliga sektorns tillväxt. Med en konjunkturedgång följer att statens skatteintäkter växer långsammare, vilket antingen tvingar fram en åtstramning av de offentliga utgifterna, skattehöjningar eller en ökad lånefinansiering. Normalt sker en kombination av samtliga tre åtgärder, där blandningens utseende får stor betydelse för regionens kortsiktiga utveckling. Vid en förväntad konjunkturedgång aktualiseras denna problemställning på nytt. Väljer regeringen att finansiera en fortsatt tillväxt inom offentlig tjänsteproduktion genom lån eller skatter innebär det att konjunkturedgången inte behöver påverka expansionen inom den offent-

liga tjänstesektorn i regionala centra. Väljer regeringen däremot att strama åt den offentliga konsumtionen innebär det att styrkan i en viktig drivkraft bakom expansionen i regionala centra reduceras. Två förhållanden talar mot att regeringen väljer det förstnämnda alternativet. Erfarenheterna från 1970-talet, när regeringen misslyckades med att överbrygga konjunkturedgången med lånefinansierad expansion av den offentliga tjänsteproduktionen, är fortfarande levande i den politiska miljön. Därför är det inte troligt att någon regering skulle våga göra samma experiment på nytt. Samtidigt är det politiska utrymmet för att öka skattetrycket begränsat. Alla stora partierna har lovat att det totala skattetrycket, uttryckt i termer av skatternas andel av BNP, skall reduceras. Ett sådant löfte representerar förmodligen ett effektivt medel mot kraftiga skattehöjningar. Det mest sannolika är därför att konjunkturedgången kommer att tvinga fram en ytterligare reduktion i den offentliga sektorns tillväxt.

Hur en sådan reduktion kommer att påverka den regionala utvecklingen bestäms av de politiska prioriteringar som görs. Om åtstramningen tar formen av en reduktion av de statliga transfereringarna behöver den inte få någon synbar effekt på den regionala utvecklingen. Om däremot åtstramningen drabbar den offentliga tjänsteproduktionen blir situationen en annan. Vilka regionala effekter som uppstår bestäms av hur olika delar av den offentliga tjänsteproduktionen prioriteras. Den åtstramning som har skett sedan 1981, när det gäller den offentliga tjänsteproduktionen (jfr. kap 2), talar för att åtstramningen under kommande år i första hand kan förväntas gå ut över transfereringarna. Den höga prioritet som samtliga partier ger sjukvård, omsorg, utbildning och forskning talar för att tillväxten inom dessa områden kan förväntas fortsätta. Därmed skulle en konjunkturedgång endast i begränsad grad reducera tillväxten inom den offentliga sektorn i regionala centra.

Industrisysselsättningen i Sydostsveriges regionala centra utgör 21 procent av den totala sysselsättningen. Växjö-Alvesta med sina 22 procent industrisysselsatta uppvisar den högsta andelen tätt följd av Karlskrona med 21 procent. Industriproduktionen i både Växjö-Alvesta och Karlskrona kännetecknas av ett stort inslag av investeringsvaror. Detta innebär att industrin är konjunkturkänslig. Samtidigt så kännetecknas näringslivet i dessa centra av att det är utvecklingsintensivt. Ungefär hälften av de industrisysselsatta återfinns i FoU-intensiva branscher som maskinindustri och elektronisk industri. Detta innebär att företagen arbetar inom områden där en snabb teknisk utveckling föregår. En omfattande teknisk förnyelse kan i sin tur bidra

till att företagen är mindre utsatta för konjunktursvängningar. Konjunkturedgångarna för sådan produktion blir ofta förhållandevis kortvariga. Industristrukturen i Kalmar har, genom det stora inslaget av livsmedelsindustri, en starkare inriktning mot konsumtionsvaror. Därigenom blir industrin mindre känslig för konjunkturvariationer, samtidigt som den långsiktiga utvecklingspotentialen hos industrin är mindre.

Slutsatsen blir att Karlskrona för närvarande har de sämsta förutsättningarna för tillväxt av sydöstra Sveriges regionala centra. En förhållandevis stor industrisektor med stark inriktning mot investeringsvaror gör att orten är starkt utsatt för konjunktursvängningar. En förhållandevis svagt utvecklad tjänsteproduktion, bl.a. saknar kommunen för närvarande högskoleutbildning, gör att man inte får del av expansionen inom tjänstesektorn i samma utsträckning som Växjö-Alvesta och Kalmar. Besluten om en högskola samt om lokaliseringen av det nya Bo-verket kan bidra till att förändra detta.

De industridominerade områdena i sydöstra Sverige förväntas drabbas hårdare av en internationell konjunkturedgång än landsdelens regionala centra. Utvecklingen i dessa områden påverkas dessutom av att förutsättningarna för industrins expansion i området har förändrats. Storindustrins expansion i Blekinge under 1960-talet var ett resultat av att området kunde erbjuda arbetskraft i en period då befintliga industriella centra kännetecknades av akut brist på arbetskraft. Resultatet blev att produktionsanläggningar som tillhörde stora exportföretag etablerades. De historiskt betingade regionala förutsättningar som låg till grund för etableringen av produktionsenheter har nu förlorat sin betydelse.

I dag har många av dessa exportföretag internationaliserats genom att deras tillväxt i huvudsak sker utanför landet. Detta är i några fall en konsekvens av att företagets expansion för närvarande i huvudsak sker genom uppköp av utländska konkurrenter. I andra fall är det ett uttryck för företagets ambitioner att utveckla ett nära samarbete med kvalificerade utländska köpare eller ett försök att anpassa sig till handelshinder. Resultatet blir att de internationaliserade svenska företagen i huvudsak ökar sin sysselsättning utanför landet. Skall detta mönster förändras krävs det sannolikt en kraftig ökning av den ekonomiska tillväxten.

Sker inte detta är det troligt att sysselsättningen vid produktionsenheterna i Blekinge fortsätter att minska. En hård internationell konkurrens kräver fortgående rationaliseringar för att företagen skall bevara sin konkurrensförmåga. Möjligheterna till sysselsättningsökningar blir därför beroende av i vilken utsträckning avknoppningar från produktionsenheterna kommer till stånd. Det stora inslaget av verkstadsproduktion bland produktionsenheterna gör att det tekniskt sett finns goda möjligheter till avknoppningar. Avsaknaden av utvecklings- och marknadsavdelningar vid produktionsenheterna bidrar emellertid samtidigt till att begränsa möjligheterna, då den tillgängliga tekniska kompetensen och marknadskännedomen i många fall är otillräcklig för framgångsrika företagsetableringar.

I de industridominerade delarna av Småland spelar små och medelstora företag en stor roll. Många av dessa företag arbetar som underleverantörer till stora svenska företag. Relationen mellan köpare och producent har i detta fall kännetecknats av att köparens krav till produktens kvalitet fortgående skärps samtidigt som växande krav ställs på underleverantörers utvecklingskompetens. Resultatet har blivit att samarbetet mellan köpare och tillverkare institutionaliserats och därmed blivit mer långsiktigt. Därmed reduceras en del av den osäkerhet som underleverantörer, som är beroende av en kund, traditionellt har levt under. Däremot består den osäkerhet som är förknippad med köparens framgångar, när det gäller att sälja sina produkter på utländska marknader. Ytterst är det alltid framgången på exportmarknaderna för huvudkunderna som bestämmer utvecklingsmöjligheterna för underleverantörer.

Utvecklingen under 1990-talet för denna del av industrin i sydöstra Sverige bestäms därför av de svenska storföretagens utveckling samt av hur väl regionens underleverantörer förmår uppfylla de krav som köparna ställer. En ogynnsam svensk kostnadsutveckling är en faktor som försvårar situationen för alla underleverantörer. En strategi för exportinriktade företag att möta en sådan situation består i att öka inslaget av insatsvaror som tillverkas till lägre kostnad i utlandet. Erfarenheterna från 1970-talet antyder att underleverantörer drabbas särskilt hårt av en ogynnsam kostnadsutveckling. Intensifierade rationaliseringsinsatser eller utflyttning av tillverkning till länder med en lägre kostnadsnivå är de alternativ som ges underleverantörer i en sådan situation. I båda fallen drabbar åtgärderna sysselsättningen i den aktuella regionen.

En ökad långsiktighet i samarbetet mellan storföretag och underleverantör innebär att relationen mellan företagen förändras. Från att ha varit en produktionsenhet som tillverkar insatsvaror utifrån köparens specifikationer omvandlas underleverantörer till en enhet vars uppgift är att på bästa sätt lösa bestämda problem åt köparen. Underleverantören blir en del av storföretaget och får ansvar för utvecklingsarbetet inom ett avgränsat område. För att framgångsrikt kunna spela denna roll krävs det att underleverantören ökar sin utvecklingskompetens. Lyckas inte företagen med detta så degraderas företaget från att ha varit underleverantör till att bli underleverantör till underleverantörer. Sannolikt kommer kraven på utvecklingskompetens hos underleverantörerna att fortsätta att öka under 1990-talet. En hård internationell konkurrens tillsammans med en snabb teknisk utveckling inom antal teknikområden är två orsaker till det. Resultatet blir att utvecklingen bland underleverantörerna i sydöstra Sverige bestäms bl.a. av deras förmåga att anpassa sig till de växande kraven på utvecklingskompetens. Den påtalade låga utbildningsnivån i regionen utgör i detta sammanhang ett handikapp för underleverantörer i sydöstra Sverige. Underleverantörerna står därför inför en stor utmaning.

När det gäller utvecklingen under 1990-talet i de delar av Sydostsverige där självständighetslivsformen av tradition spelar en stor roll, bestäms denna mer av personers prioriteringar än av den internationellt skapade strukturomvandlingen. Näringslivets utveckling i denna del av sydöstra Sverige är nära kopplat till egenföretagandet. Till detta kommer att en förhållandevis stor andel personer är verksamma inom primärnäringarna. Antalet människor som väljer en självständighetslivsform är sålunda en viktig drivkraft bakom utvecklingen i denna typ av områden. Storleksmässigt dominerar emellertid lönearbetarlivsformen även i dessa regioner. Lokalt inriktade offentliga tjänster svarar för ungefär en tredjedel av sysselsättningen. Storleken på de lokala arbetsmarknaderna i dessa delar av Sydostsverige gör att de inte framstår som intressanta för personer som har valt en lönearbetarlivsform. Undantag i detta avseende kan vara personer som har starka personliga kopplingar till bestämda platser. Sålunda bestäms befolkningsutvecklingen i dessa områden mer av att de är lite attraktiva för personer med en lönearbetarlivsform än av att de ger goda möjligheter för folk att realisera en självständighetslivsform. Mot denna bakgrund kan en fortsatt utflyttning från dessa delar av sydöstra Sverige förväntas under 1990-talet. Takten i utflyttningen bestäms av arbetsmarknadssituationen. En konjunkturedgång, med åtföljande ökning i arbetslöshet, bidrar till att reducera takten i utflyttningen.

Ovanstående utveckling kan brytas endast genom att dessa områden utvecklas till attraktiva bosättningsorter. Befolkningsökningen på Öland återspeglar en sådan utveckling. Öland är attraktivt ur bosättningssynpunkt, samtidigt som närheten till Kalmar ger tillgång till en differentierad lokal arbetsmarknad med ett tillfredsställande utbud av kvalificerade arbeten. Skall befolkningsminskningen i övriga kommuner inom denna del av sydöstra Sverige bytas under 1990-talet så krävs det därför att dessa utvecklar sig till att bli tillräckligt attraktiva ur bosättningssynpunkt så att personer är villiga att acceptera de nackdelar som följer med små lokala arbetsmarknader eller med pendling.

Ett kvardröjande regionalt problem

Utvecklingen i Sydostsverige förväntas följa samma mönster som under de senaste tio åren. Större delen av landsdelen kan få uppleva en fortsatt utflyttning med en befolkningsminskning som resultat. Drivkrafterna bakom denna utveckling varierar emellertid mellan olika delar av regionen.

I de delar av regionen som fortfarande präglas av självständighetslivsformen är utflyttningsöverskottet ett resultat av att små lokala arbetsmarknader erbjuder ett starkt begränsat antal intressanta arbetsuppgifter. Dessa områden framstår därför, värderat utifrån ett lönearbetarlivsform-perspektiv, som lite attraktiva. Ett inflyttningsöverskott kan därför endast uppstå genom att orterna besitter eller lyckas utveckla kvaliteter som gör de speciellt attraktiva att bo i. Detta underlättas av om orten i fråga ligger på pendlingsavstånd från en stor och differentierad arbetsmarknad. I sådana fall kan orten expandera utöver de gränser som den lokala arbetsmarknadens storlek sätter. Storleken på utflyttningen från områden som är präglade av självständighetslivsformen under 1990-talet bestäms, förutom förmågan att utveckla orterna som bostadsmiljöer, av konjunkturutvecklingen. Med en försvagad konjunktur försvagas suget efter arbetskraft från omgivande regioner, vilket kan begränsa utflyttningen.

I de delar av sydöstra Sverige som präglas av industriverksamheter bestäms utvecklingen under de kommande åren av näringslivets framgångar, när det gäller att uppgradera sin tekniska och marknadsmässiga kompetens. En sådan framgång är en förutsättning för att regionens näringsliv skall kunna utnyttja de expansionsmöjligheter som den tekniska utvecklingen skapar. Uppgraderingen är en strukturiomvand-

lingsprocess som kräver förhållandevis lång tid. Därför kommer sannolikt industrisysselsättningen att fortsätta minska under 1990-talet. Förutsättningar för en fortsatt utflyttning från denna del av Sydostsverige skapas därigenom.

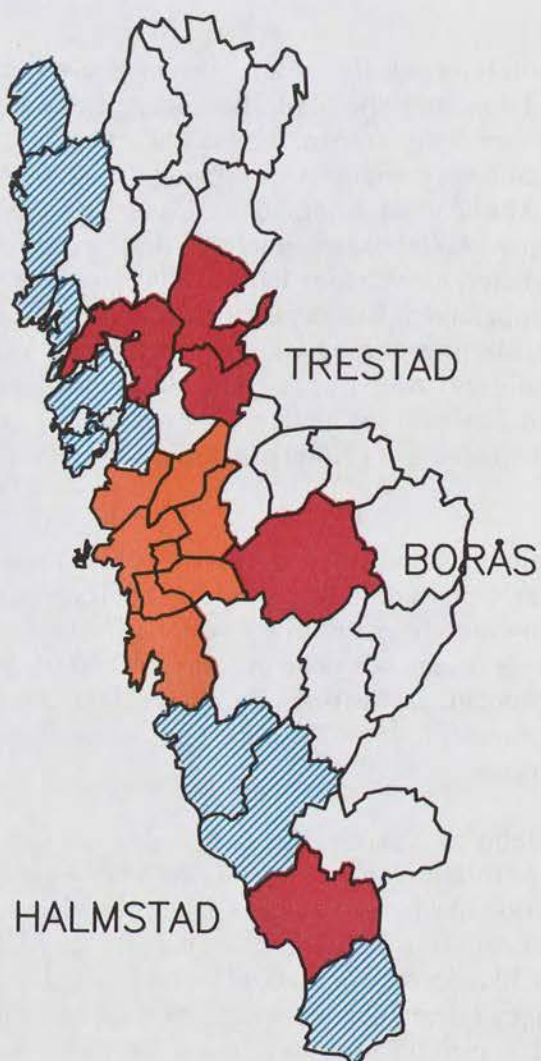
Också under 1990-talet kommer sålunda expansionen att koncentreras till regionens centra. Växjö-Alvesta, med sina 86 000 invånare, ett differentierat utbud av hushållstjänster, sin förhållandevis stora högskola samt med ett stort inslag av utvecklingsintensiv varu- och tjänsteproduktion, har de bästa utvecklingsförutsättningarna följt av Kalmar. Karlskrona däremot, med en krympande försvarsverksamhet, med sin tillverkningsinriktade industri, med sitt begränsade utbud av företagsinriktade tjänster, med sitt perifera läge samt avsaknaden av en högskola, har betydligt sämre utvecklingsförutsättningar åtminstone under de närmaste åren.

6. VÄSTSVERIGE

I Västsverige - Göteborg och Bohus län, Älvsborgs län samt Hallands län - bor ungefär 1,4 miljoner personer. Befolkningsmässigt är regionen 2,5 gånger så stor som Sydostsverige. Nästan hälften av befolkningen är koncentrerad till Göteborgsregionen - Göteborg, Kungälv, Ale, Partille, Lerum, Härryda, Mölndal och Kungsbacka. Under perioden 1974-1987 ökade befolkningen i Göteborgsregionen med 2,7 procent (jfr. tabell 6.1). Hela denna befolkningsökning har inträffat efter 1982 i samband med konjunkturuppgången. Befolkningstillväxten återspeglar till stor del en snabb befolkningsökning i några omgivande kommuner. I Kungsbacka, Kungälv, Ale, Lerum och Härryda ökade sålunda befolkningen med 24,6 procent mellan 1974 och 1987. Under samma period minskade befolkningen i Göteborg, Mölndal och Partille med 2,8 procent.

Av tabell 6.1 framgår också att den största befolkningstillväxten i Västsverige under den studerade perioden uppvisade elva små och medelstora kommuner från Laholm i söder till Strömstad i norr. Befolkningen i dessa kommuner växte med drygt 22 000 personer, vilket motsvarar 12,4 procent. Den största befolkningsökningen redovisar Orust med 33,6 procent, följt av Tjörn med en befolkningsökning som motsvarar 25,7 procent.

Drygt två tredjedelar av Västsveriges befolkning bor vid västkusten. Sedan 1974 har befolkningen i kustregionen ökat med 4,7 procent. Under samma period ökade befolkningen i de inre delarna av Västsverige med 1,7 procent. Den sistnämnda ökningen var i huvudsak ett resultat av en förhållandevis stark tillväxt i de små inlandskommunerna. Medan befolkningen i dessa kommuner ökade med 6,5 procent, ökade befolkningen endast med 0,8 procent i Trestad samtidigt som den minskade med 5,9 procent i Borås. Befolkningstillväxten bland de små inlandskommunerna återspeglar bl.a. en stark tillväxt i några kommuner som angränsar till Göteborgsregionen. Sålunda ökade befolkningen med 17,7 procent i Alingsås, 18,7 procent i Vårgårda och 13,2 procent i Lilla Edet. Bland de resterande tolv inlandskommunerna var det endast fyra som redovisade en befolkningsminskning. Med en befolkningsminskning på 4,5 procent



Figur 6.1: Karta över Västsvrige En konjunkturbestämd expansion

hade Bengtsfors den svagaste befolkningsutvecklingen bland de små inlandskommunerna.

Den största befolkningsminskningen i Västsverige uppvisade Borås. Borås befolkningsminskning på 5,9 procent överträffas endast av Kiruna (-13,8 procent), Bergslagen (-8,0 procent) och södra glesbygden (-7,6 procent).

Tabell 6.1: Befolkningsförändringar i olika delar av Västsverige 1974-1987.

	Befolkning 1987 (antal)	Andel av regionens befolkning (procent)	Befolkningsförändring Antal	Procent
Kustkommuner	202 780	14,6	+ 22 339	+ 12,4
Halmstad	77 601	5,6	+ 5 027	+ 6,9
Inlands- kommuner	209 124	15,0	+ 12 764	+ 6,5
Göteborgs- regionen	670 596	48,2	+ 17 756	+ 2,7
Trestad	131 286	9,4	+ 1 030	+ 0,8
Borås	100 054	7,2	- 6 233	- 5,9
Västsverige	1 391 441	100	+ 52 683	+ 3,8

En konjunkturbestämmd expansion

Utvecklingen i Västsverige har under de senaste tjugo åren präglats av konjunkturutvecklingen i kombination med strukturiomvandlingsprocessen. Regionens balanserade näringsstruktur har bidragit till att regionen effektivt kunnat utnyttja de tillväxtimpulser som konjunkturuppgången skapat. Detta manifesterar sig bl.a. i att Västsverige utvecklats till en av de mest expansiva regionerna i landet under den konjunkturuppgång som inleddes 1982.

Under de senaste tjugo åren har det samtidigt skett en omfattande strukturiomvandling i regionens näringsliv. I början av 1970-talet fanns det en betydande TEKNO-industri i regionen. År 1970 sysselsatte denna 42500, en siffra som översteg sysselsättningen inom transportmedelsindustrin med 1 500 personer. Femton år senare har sysselsättningen

inom TEKO-industrin mer än halverats (19 000), medan sysselsättningen inom transportmedelsindustrin under samma period har ökat med 10 procent. Transportmedelsindustrins ökning har skett trots att regionens varvsindustri till stor del avvecklats under perioden. Ökningen i sysselsättning inom transportmedelsindustrin är sålunda ett uttryck för att Västsveriges beroende av bilindustrin vuxit under 1980- talet. Volvokoncernen sysselsätter idag 50 procent fler människor än hela TEKO-industrin i regionen. Medan transportmedelsindustrin uppvisar den största sysselsättningsökningen i absoluta tal så uppvisar kemisk industri och elektroteknisk industri den procentuellt högsta tillväxten. Inom dessa båda branscher ökade sysselsättningen med 54 respektive 49 procent under perioden 1970-1985. Trots denna snabba tillväxt svarar dessa branscher fortfarande endast för ungefär 10 procent av industrisysselsättningen i regionen.

Näringsstrukturen i Västsverige överensstämde 1985 väl med rikets. Skillnaden bestod i att andelen sysselsatta i industrin var något högre i Västsverige, medan andelen sysselsatta i primärnäringsarna var något lägre än i riket. Som framgår av tabell 6.1 finns det emellertid stora variationer mellan olika delar av Västsverige med avseende på hur sysselsättningen fördelar sig på olika sektorer.

Göteborgsregionen utmärks av att regionen har en stor privat tjänstesektor. Det är i första hand den förhållandevis stora andelen sysselsatta inom partihandel, samfärdsl och uppdragsverksamhet som bidrar till detta. Tillsammans svarar dessa tre näringar för 20 procent av den totala sysselsättningen.

Tabell 6.2: Sysselsättningens fördelning på olika sektorer i Västsverige 1985.

Region Sektor	Väst- sverige	Göte- borg	Halm- stad	Tre- stad	Borås	Övr
Jordbruk och skogsbruk	3,1 %	0,8 %	3,9 %	2,4 %	1,7 %	7,6 %
Industri	26,5 %	22,4 %	23,9 %	32,0 %	26,0 %	32,3 %
Byggnadsverk- samhet	6,4 %	6,0 %	5,8 %	6,4 %	4,9 %	7,5 %
Privat service	32,6 %	38,3 %	31,2 %	23,7 %	34,0 %	25,6 %
Offentlig service	31,4 %	32,5 %	35,5 %	35,5 %	32,2 %	27,0 %

Partihandelns och samfärdselsektorns stora betydelse återspeglar att Göteborg sedan gammalt varit landets ledande export- och importregion tack vare sin hamn. I takt med att en växande andel av godsflödet har överförs från fartyg till andra transportbärare - lastbilar och flygplan - har Göteborgs ledande position inom detta område i allt högre grad undergrävs (jfr Andersson och Strömquist 1988). Under senare år har dessutom Göteborgs hamn förlorat terräng i konkurrensen med Helsingborg och Trelleborg, när det gäller utförsel till Europa. Däremot är hamnen i dag ensam i Norden om att ha en betydande transocean sjöfart. Volvos framgångar på den amerikanska marknaden under 1980-talet har stimulerat denna sjöfart. Samtidigt har den ökade bilexporten bidragit till att öka den transoceanska sjöfartens beroende av bilindustrin. En minskad bilexport kan därför leda till att den reguljära transocean sjöfarten upphör.

Utvecklingen i Göteborg kännetecknas av att regionen gradvis omvandlats från en industriregion till en tjänsteregion där ungefär 70 procent av arbetskraften i dag är verksam inom tjänstesektorn. I samband med denna omvandling har andelen av befolkningen med högre utbildning ökat. Nästan hälften av befolkningen i åldern 25-64 år hade 1983 minst gymnasial utbildning. 15 procent av befolkning hade vid samma tidpunkt eftergymnasial utbildning. Mellan 1975 och 1985 ökade den andel av arbetskraften som var sysselsatta i kvalificerade yrken med 6,5 procentenheter. I Göteborgsregionen är denna andel 30 procent, vilket är en siffra som ligger ca fem procentenheter över riksgenomsnittet.

Borås är en gammal industriort som har upplevt en kraftig minskning av antalet sysselsatta inom industrin. Denna minskning kan hänföras till den internationella struktumvandling som skett inom TEKO-industrin sedan 1950-talet. Tyngdpunkten inom denna industri har gradvis förflyttat sig från gamla industriländer till länder som befinner sig tidigt i en industrialiseringsprocess. Borås har drabbats hårt av denna utveckling.

Industrins tillbakagång i Borås har inte, som i Göteborgsregionen, balanserats av tillväxt inom tjänstesektorn. Den förhållandevis stora andelen sysselsatta inom privat service är sålunda inte ett uttryck för att näringsstrukturen är välanpassad till efterfrågemönstret. Den stora privata servicesektorn förklaras i stället av att andelen sysselsatta inom varuhandel är dubbelt så stort som i riket, ett utslag av den stora koncentrationen av postorderföretag till orten. Sedan 1975 har visserligen sysselsättningen inom den privata tjänstesektorn vuxit med 15 procent, men detta motsvarar endast en tredjedel av sysselsättningsminskningen inom TEKO-industrin. Sysselsättningsminskningen inom industrin har därför medfört att Borås redovisat ett utflyttningsöverskott under många år. Det stora inslaget av konsumtionsvaruindustri och postorderföretag bidrar till att den andelen av arbetskraften som har lång utbildning är liten. Endast 10 procent av befolkningen i åldern 25-64 år har eftergymnasial utbildning.

Halmstad har en industristruktur som i ett avseende uppvisar stora likheter med Borås. En betydande andel av de som är sysselsatta inom industrin återfinns inom mogna branscher med avsättningsproblem och/eller en intensiv internationell konkurrens. Ca 1 200 personer arbetar inom TEKO-industrin. Lika många är verksamma inom maskinindustrin, medan järn- och stålindustrin sysselsätter ca 900 personer. Tillsammans svarar dessa tre branscher för nästan 40 procent av industrisysselsättningen i Halmstad. Som jämförelse kan nämnas att sysselsättningen inom expansiva branscher som elektroindustrin och instrumentindustrin endast utgör 4 procent av industrisysselsättningen. Näringslivets tyngdpunkt i mogna branscher med avsättningsproblem är orsaken till att industrisysselsättningen i Halmstad minskat kontinuerligt sedan 1970.

Till skillnad från Borås så är emellertid Halmstad också residensstad och ett regionalt centrum, med högskola, sjukhus och regemente. Andelen sysselsatta inom den offentliga sektorn är därför hög. Under 1980-talet har emellertid tillväxten inom den offentliga sektorn

reducerats, samtidigt som tillväxten inom den privata tjänstesektorn upphört.

Trestad - Uddevalla, Trollhättan och Vänersborg - och gruppen övriga kommuner - omfattar 26 kommuner i Halland, Bohuslän och Älvsborgs län med mellan 5 000 och 46 000 invånare - representerar Västsveriges industriregioner. Knappt var tredje sysselsatt i denna del av Västsverige är verksam inom industrin. Detta är en andel som ligger nio procent enheter högre än riksgenomsnittet. Även i denna del av Västsverige har antalet sysselsatta inom industrin minskat. Minskningen har emellertid skett långsammare än i riket som helhet. Sedan 1975 har industrissysselsättningen sålunda minskat med endast 5 procent, en siffra som kan jämföras med minskningen i Göteborgsregionen som under samma period uppgick till 13 procent.

Trestad och de övriga kommunerna skiljer sig markant åt när det gäller industrins struktur. Transportmedelsindustrin är starkt dominerande i Trestad. Mer än hälften av alla industrissysselsatta återfinns i denna bransch. 1980-talets sysselsättningsökning inom Volvo och Saab har medfört att transportmedelsindustrins dominans ökat. Volvos etablering av en personbilsfabrik i Uddevalla medför att dominansen blir ännu mer markerad under de närmaste åren.

Trestad utmärks också av att den offentliga sektorn svarar för en lika stor andel av sysselsättningen som i Halmstad. Detta är ett resultat av att Vänersborg som residensstad har en förhållandevis stor offentlig sektor. Transportmedelsindustrins stora betydelse för sysselsättningen och den förhållandevis stora offentliga sektorn gör att arbetsmarknaden i Trestad kan erbjuda många kvalificerade arbeten. Sålunda var andelen personer som var sysselsatta i kvalificerade yrken 1985 nästan lika hög som motsvarande andel i Göteborgsregionen. Däremot var andelen personer i befolkningen med eftergymnasial utbildning 4,5 procentenheter lägre.

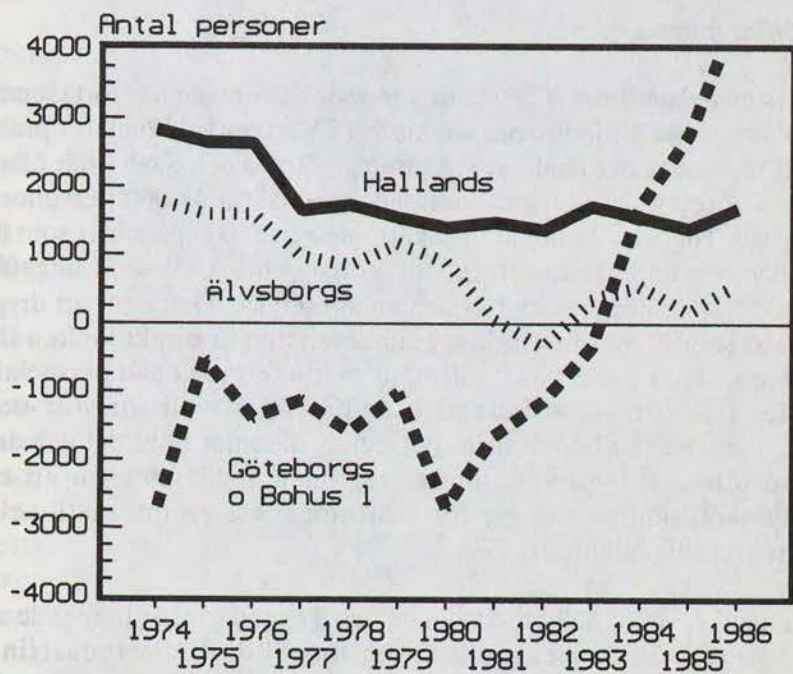
Industristrukturen i de övriga kommunerna är mer differentierad än i Trestad. I dessa kommuner svarar de fem största branscherna - TEKO-industrin, transportmedelsindustrin, metallvaruindustrin, trävaruindustrin samt massa- och pappers-industrin - för en lika stor andel av industrissysselsättningen som transportmedelsindustrin ensam svarar för i Trestad. Industrisektorn domineras sålunda av ett antal mogna branscher. Tjänstesektorn - såväl den privata som den offentliga - är förhållandevis liten i denna del av Västsverige, medan däremot

andelen sysselsatta i såväl jord- och skogsbruk som byggnadsverksamhet är större än i andra delar av Västsverige. Näringsstrukturen i dessa kommuner gör att den andel av arbetskraften som återfinns i kvalificerade yrken är lägre än i övriga delar av Västsverige, även om andelen vuxit från 15,4 procent till 20,3 procent under perioden 1975 till 1985. På motsvarande sätt är andelen personer i befolkningen med högre utbildning lägre än i andra delar av regionen. Endast något mer än en fjärdedel av befolkningen har gymnasial utbildning, medan endast åtta procent har eftergymnasial utbildning. Detta innebär att andelen med gymnasieutbildning och eftergymnasial utbildning är mindre än hälften så stor som motsvarande andel i Göteborgsregionen. Den låga andelen med eftergymnasial utbildning återspeglar det faktum att denna del av Västsverige saknar högskoleutbildning.

Konjunkturutvecklingens betydelse

Med en förhållandevis stor andel sysselsatta inom industrin följer att Västsveriges utveckling påverkas starkt av den internationella konjunkturutvecklingen. Som påpekats i kapitel 2 kännetecknades andra hälften av 1975 av en svag konjunkturutveckling. Perioden 1975 till 1982 var för industrins vidkommande en lång lågkonjunktur med avbrott endast för en svag och kortvarig konjunkturuppgång under åren 1978-1980. Den svaga industrikonjunkturen yttrade sig i en kraftig sysselsättningsminskning inom industrin. Under åren 1975 till 1980 minskade sålunda sysselsättningen inom industrin i Västsverige med 12 procent. Minskningen var störst i Göteborg och Bohus län med 15 procent och i Älvsborgs län med 12 procent, medan industrisysselsättningen endast minskade med 1 procent i Hallands län. Minskningen i industrisysselsättning var huvuddrivkraften bakom utflyttningsöverskottet i Göteborgs och Bohus län fram till 1984. Minskningen i industrisysselsättningen bidrog också till att inflyttningsöverskottet till Älvsborgs län gradvis minskade fram till 1982. Däremot förblev befolkningsutvecklingen i Hallands län opåverkad av förändringar i industrikonjunkturen (jfr. figur 6.2).

Med konjunkturuppgången sedan 1983 har följt att sysselsättningen inom industrin åter har ökat. Ökningen i Västsverige uppgår till 1,5 procent, vilket motsvarar 2000 personer. Utvecklingsmönstret skiljer sig åt mellan olika delar av regionen. I Älvsborgs län uppgick sysselsättningsökningen till 6,5 procent, medan industrisysselsättningen minskade med 2,5 procent i Göteborgs och Bohus län.



Figur 6.2: Nettoflyttning till/från Västsverige 1974-1987.

En förväntad konjunkturedgång i början av 1990-talet kommer att medverka till att inflyttningsöverskottet till Göteborg och Bohus län samt till Älvsborgs län åter reduceras. Med konjunkturedgången kommer sysselsättningsökningen inom industrin att upphöra i Älvsborgs län medan minskningen i industrisysselsättningen kommer att accentueras i Göteborgs och Bohus län.

Hur omfattande sysselsättningsminskningen inom industrin blir bestäms av styrkan och varaktigheten i konjunkturedgången tillsammans med den svenska industrins internationella konkurrensförmåga. Blir konjunkturedgången djup eller lång ligger det nära till hands att anta att Västsverige får uppleva ett utvecklingsförlopp som påminner om utvecklingen under 1970-talet.

Bilindustrins framtid

Transportmedelsindustrins betydelse för sysselsättningen har fortgående ökat i Västsverige. Bilindustrins expansion i Västsverige innebär i praktiken att regionens beroende av två företag - Volvo och Saab - har ökat. Dessa två företag beräknas tillsammans sysselsätta 43 000 personer i Västsverige. Till detta kommer uppskattningsvis 20 000 personer som är sysselsatta hos underleverantörer till Volvo och SAAB samt ungefär 2000 verksamma med transporter och annan service. Detta gör att drygt 60000 personer är sysselsatta i verksamheter som är direkt knutna till bilindustrin. Detta pekar på ett dilemma. Sett ur ett regionalt perspektiv finns det risk för att bilindustrin är på väg att bli för stor och dominerande. Sett ur bilindustrins perspektiv däremot finns det anledning till oro för att bilproduktionen i regionen är för liten för att en bilkultur skall skapas som ger förutsättningar för en internationellt konkurrenskraftig bilindustri.

I första hand är det Göteborgsregionen och Trestad som är beroende av dessa företag. 26 procent av antalet anställda inom industrin i Göteborgsregionen återfinns inom bilindustrin medan motsvarande andel i Trestad uppgår till 38 procent. Till detta skall läggas ett betydande antal underleverantörer i regionen som tillhör andra branscher - tillverkare av bilklädsel, plastdetaljer, stötfångare, gummipackningar osv.

Utanför Göteborgsregionen och Trestad finns det ett antal små kommuner, där bilindustrin spelar en viktig roll för sysselsättningen. På

Öckerö svarar bilindustrin exempelvis för 47 procent av industri-sysselsättningen. Motsvarande andel i Färgelanda är 42 procent, Dals-Ed 37 procent och Tanum 28 procent.

Fram mot sekelskiftet kommer sålunda utvecklingen inom transport-medelsindustrin att spela en viktig roll för sysselsättningsutvecklingen i vissa delar av Västsverige. Transportmedelsindustrins starka internationella beroende gör att den ekonomiska situationen snabbt kan förändras för företag i branschen. Utvecklingen inom amerikansk bilindustri och dess konsekvenser för Detroitregionen illustrerar detta. Hittills har emellertid den svenska bilindustrin förmått expandera oberoende av konjunkturutvecklingen. Sålunda ökade sysselsättningen med 8 procent i Västsverige under den svaga konjunkturen i slutet av 1970-talet. Under första hälften av 1980-talet, med sin internationella konjunkturuppgång, uppgick sysselsättningsökningen till 19 procent.

Denna sysselsättningsökning återspeglar att den svenska bilindustrins internationella konkurrensförmåga har utvecklats gynnsamt. Ett framgångsrikt utvecklingsarbete och en gynnsam kostnadsutveckling är två faktorer som har betytt mycket för detta. Historiska framgångar ger emellertid inga garantier för framtida framgångar. En fortsatt framgång för svensk bilindustri förutsätter att den förmår övervinna de egenskaper som missgynnar de svenska företagen.

Båda de svenska bilproducenterna är, mätt med internationell måttstock, små. De svenska företagen tillverkar mindre än en tiondel av det antal bilar som de största japanska bilföretagen producerar. Detta innebär att Volvo och Saab inte har möjlighet att utnyttja skalfördelar i produktionen i samma utsträckning som konkurrenterna. Produktionskostnaderna blir därför högre. Den tekniska utvecklingen bidrar emellertid till att storleken på kostnadsnackdelarna gradvis reduceras. Ny produktionsteknologi har redan reducerat den årliga produktionsvolym som är nödvändig för att produktionen av en modell skall vara kostnadseffektiv. En årsproduktion på 240 000 enheter av bilmodellen ansågs tidigare vara den undre gränsen för att uppnå detta. Ökad flexibilitet i produktionsutrustningen gör att detta antal kan reduceras. Den ökade flexibiliteten i produktionsprocessen, i kombination med ett ökat utnyttjande av datorstödd konstruktion, reducerar också det antal enheter som en viss modell måste tillverkas i under sin livstid för att täcka utvecklingskostnaderna.

Den tekniska utvecklingen bidrar på detta sätt till att förbättra möjligheterna för små tillverkare att uppnå kostnadseffektiv produktion. Företag som Volvo och Saab blir inte längre uteslutande beroende av att basera sin konkurrensförmåga på att deras bilar besitter unika egenskaper som kan motivera ett högre pris. Unika produkttegenskaper och korta produktionsserier kan i ökad grad kombineras med kostnadseffektiv produktion. Detta är en utvecklingstendens som redan på kort sikt kan bidra till att styrka den svenska bilindustrins internationella konkurrensförmåga. På längre sikt kan denna utveckling emellertid bidra till att konkurrensen hårdnar ytterligare. Stora biltillverkare, som hittills koncentrerat sin uppmärksamhet mot bilmodeller som kan produceras kostnadseffektivt i långa serier, kan komma att ägna ökat intresse åt att utveckla bilar med särpräglade egenskaper men med en begränsad marknad.

En ökad flexibilitet i produktionsprocessen förväntas också innebära att bilföretagen kommer att intensifiera sina ansträngningar för att finna underleverantörer som ligger i geografisk närhet av sammansättningsfabriken. Geografisk närhet medför många fördelar. För det första blir det möjligt att reducera lagrens storlek i sammansättningsfabriken. För det andra ökar möjligheterna för att identifiera kvalitetsproblem snabbt. För det tredje underlättar geografisk närhet ett nära samarbete mellan bilföretag och underleverantörer, när det gäller produktutveckling. En omstrukturerad av de svenska bilproducenternas underleverantörssystem för att uppnå dessa fördelar pågår redan. Såväl Volvo som Saab har reducerat antalet underleverantörer dramatiskt. Företagen har i växande grad begränsat sig till en leverantör av varje komponent. De växande fördelarna med geografisk närhet mellan sammansättningsfabrik och underleverantörer kommer att medverka till att bilindustrins underleveranser från Västsverige ökar. Detta kommer, när det gäller tunga komponenter i bilarna, i huvudsak att ske genom att utländska underleverantörer startar produktion i Västsverige för att betjäna svensk bilindustri. När det gäller övriga komponenter kommer kraven på geografisk närhet att yttra sig i att leverantörer i Västsverige prioriteras framför andra leverantörer.

De flesta bedömare räknar med att marknaden för bilar skall uppvisa en långsam tillväxt fram mot sekelskiftet (Altshuler m.fl. 1985). Försäljningen av personbilar har mer än fyrdubblats sedan 1950. Marknadstillväxten var särskilt hög under 1960- talet då försäljningen nästan fördubblades. Efter oljekrisen har emellertid försäljningen fluk-

turerat kring en stabil nivå. Under senare år har den internationella högkonjunkturen bidragit till att försäljningen åter har stigit.

De långsiktiga marknadsutsikterna varierar mellan länder. I USA, med mer än 500 personbilar per 1 000 invånare, är tillväxtpotentialen begränsad. Situationen är likartad i Europa, där biltätheten varierar mellan 300 och 400 bilar per 1 000 invånare. I länder som Japan, Spanien och Irland är biltätheten mindre än hälften så stor som i USA. I Jugoslavien, Argentina, Venezuela och Brasilien är biltätheten mindre än en fjärdedel av USAs, medan den i Sydkorea och Indien endast uppgår till drygt en tiondel respektive en femtiondel av biltätheten i USA (jfr. tabell 6.2). Möjligheterna till att öka biltätheten är således störst i regioner som ligger långt bort från Sverige. I USA och Europa kommer en växande andel av bilförsäljningen att avse ersättningsköp, varvid efterfrågan kommer att flukturerar runt en given nivå. Visserligen kan det förefalla som om det ännu finns tillväxtmöjligheter i Europa. Biltätheten i Europa ligger ännu 30-50 procent lägre än i USA. Denna skillnad är i huvudsak ett uttryck för skillnader i kvinnors bilinnehav. Följer europeerna det amerikanska mönstret och går från en bil per hushåll till en bil per vuxen hushållsmedlem så skapas det utrymme för en ökad bilförsäljning. Mot en sådan utveckling talar bl.a. ett ökat politiskt motstånd mot de nödvändiga väginvesteringarna samt den ökade vikt som läggs vid miljöhänsyn.

En förutsättning för att svensk personbilsindustri skall kunna fortsätta sin expansion på lång sikt är därför sannolikt att man förmår etablera sig på de expansiva marknaderna i Asien och Latinamerika. Det är emellertid tveksamt i vilken grad dessa länder kommer att acceptera en okontrollerad import av bilar. Mest sannolikt är att befolkningsrika länder med en snabbt växande efterfråga på personbilar kommer att kräva att bilproduktionen sker i det egna landet, så att ländernas bytesbalans inte hotas. Sådana krav accepteras redan av många biltillverkare, varför sannolikheten är stor för att det kommer att ske en fortgående utbyggnad av produktionskapaciteten i dessa länder. Önskar svensk bilindustri utnyttja tillväxtmöjligheterna i dessa länder är det därför troligt att de också tvingas etablera produktion i dem. En framtida tillväxt inom svensk bilindustri baserad på dessa geografiskt avlägsna marknader kommer därför till stor del att ske utanför Västsverige. I bästa fall

Tabell 6.2: Biltätheten i utvalda länder 1980.

Land	Antal personbilar per 1000 invånare	Land	Antal personbilar per 1000 invånare
USA	537	Finland	256
Kanada	428	Irland	219
Australien	407	Japan	203
Nya Zeeland	406	Spanien	202
Västtyskland	377	Argentina	119
Frankrike	357	Jugoslavien	108
Schweiz	354	Venezuela	95
Sverige	347	Portugal	95
Belgien	318	Grekland	93
Italien	310	Brasilien	67
Holland	304	Mexico	47
Norge	302	Turkiet	16
Österrike	299	Sydkorea	6
Stor- britannien	276	Indien	1
Danmark	271	Kina	0.05

kommer en sådan tillväxt att öka möjligheterna till svensk export av vissa nyckelkomponenter. Ovanstående resonemang leder fram till två slutsatser. För det första kommer marknadstillväxten för bilindustrin att vara störst på geografiskt avlägsna marknader, där svensk bilindustri för närvarande är förhållandevis svag. För det andra bidrar den tekniska utvecklingen till att förutsättningarna för små producenter att vara konkurrenskraftiga förbättras. Svensk bilindustri har sålunda, värderat utifrån ovanstående, minst lika goda förutsättningar att förbli framgångsrik som andra biltillverkare i Västeuropa.

I vilken utsträckning en gynnsam utveckling för svensk bilindustri kommer Västsverige till del bestäms av hur tillväxten uppnås. En möjligt utveckling är att svensk bilindustri förmår att fortgående öka sina marknadsandelar på Nordamerikas och Europas stagnerande marknader. Det finns vissa möjligheter för en sådan utveckling då svensk bilindustri har en låg marknadsandel i de flesta av dessa länderna. En tillväxt som bygger på ökade marknadsandelar på marknader där Volvo och Saab redan är etablerade kommer att skapa utrymme för en fortsatt utbyggnad av produktionskapaciteten i Sverige. Stor sannolikhet talar för att en sådan utbyggnad kommer att ske i form av att befintliga anläggningar byggs ut. Det torde dröja länge innan nya produktionsanläggningar etableras i Sverige. Med ett sådant utvecklingsmönster blir

det möjligt för bilföretaget att direkt utnyttja det underleverantörssystem som byggts upp runt befintliga produktionsenheter. Sker tillväxten på ovanstående sätt skapas det möjligheter för en fortsatt sysselsättningsökning i bilföretagen och deras underleverantörer i Västsverige. Detta under förutsättning att den gradvisa produktionsökningen sker snabbare än produktivitetstillväxten.

Om däremot tillväxten inom svensk bilindustri i stället är ett resultat av att de svenska bilföretagen framgångsrikt lyckas bearbeta snabbt växande marknader i Asien och Latinamerika så blir de regionala effekterna annorlunda. Skall företagen lyckas realisera en sådan utveckling tvingas de förmodligen att starta tillverkning i dessa länder. Effekterna i Västsverige av en sådan utveckling begränsas till en ökad produktion av komponenter för export till de nya fabrikerna. I detta fall får man därför räkna med att sysselsättningen inom bilindustrin reduceras gradvis i takt med produktivitetsökningen.

Sannolikt kommer en sådan gradvis reduktion av sysselsättningen inom bilindustrin inte att få några synbara effekter på utvecklingen i Göteborgsregionen. Denna region har sedan mitten av 1970-talet kännetecknats av en minskande industrisysselsättning. Under 1970-talet var sysselsättningsminskningen så kraftig att ett utflyttningsöverskott uppstod (jfr. figur 6.2). Under 1980-talet däremot har sysselsättningsminskningen inom industrin kompenserats av tillväxten inom privat och offentlig service. Sysselsättningseffekterna av en gradvis överföring av tillväxten inom svensk bilindustri till andra länder får en sådan karaktär att de kan bli neutraliserade av en fortsatt tillväxt inom servicesektorn. Situationen är i detta avseende annorlunda i Trestad och de små kommunerna med ett stort beroende av bilindustrin. För det första är bilindustrins betydelse för sysselsättningen betydligt större på dessa orter än i Göteborgsregionen. Dessa orter kännetecknas dessutom av att de är industriorter, med en betydligt svagare tillväxt inom privat och offentlig service än vad som är fallet i Göteborg. En minskning av sysselsättningen inom bilindustrin kan därför förväntas medföra ökade sysselsättningsproblem i dessa delar av Västsverige.

Det förhållandet att tillväxten inom servicesektorn antas uppväga en förväntad sysselsättningsminskning inom bilindustrin innebär inte att Göteborgsregionens utveckling är given. Utvecklingen bestäms till stor del av vilken roll Göteborgsregionen kan komma att spela i framtidens Sverige. Historiskt sett har Göteborg spelat en central roll som ett internationellt orienterat kommersiellt och industriellt centrum. Under

slutet av 1800-talet var Göteborg jämbördigt med Stockholm i detta avseende. En stor hamn, betydande handelsverksamhet, en omfattande sjöfartsnäring och en betydande industrisektor skapad av Göteborgskapital var utmärkande för staden. Under de senaste årtiondena har en omfattande strukturomvandling skett. Sjöfartsnäringen har decimerats kraftigt, varvsindustrin har nästan utplånats samtidigt som omfattande ägarförändringar inom bankväsende och industri har bidragit till att försvaga Göteborgskapitalets ställning. Göteborg har emellertid behållit sin ställning som landets ledande import/exporthamn, men samtidigt förlorar sjötransporterna gradvis i betydelse. Produkter med ett högt förädlingsvärde transporteras i stället med flyg. Det finns därför tecken på att Göteborg är på väg att förlora sin position som ett internationellt orienterat kommersiellt och industriellt centrum. I stället är regionen på väg att omvandlas till ett regionalt och nationellt centrum för tjänsteproduktion. Skall denna utveckling brytas och Göteborg kunna upprätthålla sin gamla position krävs det att regionen tillförs fler framgångsrika och expansiva företag som arbetar på internationella marknader samt ett omfattande internationellt flygnät. Förmågan till industriell förnyelse inom Göteborgs näringsliv under de kommande åren kommer därför att få avgörande betydelse för vilken roll Göteborg kommer att spela i framtidens Sverige.

Fortsatt avindustrialisering

Även inom övriga delar av Västsverige spelar industrisysselsättningen en viktig roll för utvecklingen. Industristrukturen kännetecknas av att mogna branscher som TEKO-industrin och metallvaruindustrin väger tungt. Detta är en viktig orsak till att sysselsättningen inom industrin har minskat med 11 procent sedan 1975. Bakom denna siffra döljer det sig emellertid stora inomregionala variationer.

Borås och Halmstad har genomgått en omfattande avindustrialisering. Avindustrialiseringen har varit särskilt stark i Borås, där sysselsättningen inom industrin minskat med 36 procent sedan 1975. Tillbakagången inom industrin var betydligt större än tillväxten inom tjänstesektorn. Trots tillbakagången svarar industrin ännu för ca 25 procent av den totala sysselsättningen i Borås och Halmstad. TEKO-industrin dominerar med 42 procent av industrisysselsättningen - fortfarande i Borås, medan näringsstrukturen är mindre koncentrerad i Halmstad. TEKO-industrin, järn- och stålindustrin och metallvaruindustrin svarar här för tillsammans 35 procent av industrisysselsättningen. I både

Halmstad och Borås förväntas en fortsatt vridning av näringslivet från industri till service. Huruvida denna avindustrialisering kommer att upplevas som ett problem bestäms av hur snabbt den sker. Vid en fortsatt snabb sysselsättningsminskning inom industrin kommer tillväxten inom servicesektorn inte vara tillräcklig för att kompensera denna minskning. Takten i avindustrialiseringen har reducerats under 1980-talets konjunkturuppgång men förväntningarna om en konjunkturedgång antyder att takten sannolikt kommer att öka på nytt under första hälften av 1990-talet. Om konjunkturedgången dessutom för med sig att servicesektorns tillväxt försvagas innebär det ökade arbetsmarknadsproblem i Borås och Halmstad. Den strukturanpassning som dessa båda orter för närvarande genomgår kännetecknas av att deras förutsättningar för en mer stabil utveckling förbättras i takt med att de omvandlas från industricentra, med ett starkt beroende av den internationella strukturuomvandlingen och konjunkturutvecklingen, till regionala servicecentra.

I de återstående tjugosex kommunerna i Västsverige är förutsättningarna annorlunda. Visserligen har också dessa kommuner en förhållandevis stor industrisektor, med ett inte obetydligt inslag av TEKO-industri. Sedan 1975 har sysselsättningen inom TEKO-industrin i denna del av Västsverige minskat med 4 600 personer, vilket bara delvis kompenseras av en snabb tillväxt inom kemisk industri, elektroteknisk industri och metallvaruindustrin. TEKO-industrin svarar emellertid endast för 15 procent av industrissysselsättningen, varför effekterna av minskningen blir markant svagare än i exempelvis Borås. Fram mot sekelskiftet kan en fortgående minskning av industrissysselsättningen förväntas i dessa kommuner. Reduktionen är primärt en konsekvens av att produktivitetsoökningen överstiger produktionsvolymen, varför den kommer att ske gradvis. Utvecklingen ger därmed inte upphov till några akuta arbetsmarknadsproblem. Utvecklingen innebär emellertid samtidigt att möjligheterna att upprätthålla den nuvarande befolkningsstorleken undergrävs i många kommuner. De kommuner som inte lyckas kommer att få uppleva en utveckling som påminner om den gradvisa avfolkning som kännetecknar Norrlands inland.

Förutsättningar för att undvika en sådan utveckling är störst i kustkommuner som Laholm, Falkenberg, Varberg, Öckerö, Orust, Sotenäs, Tjörn, Tanum och Strömstad. Många av dessa kännetecknas redan av att de har ett påtagligt inflyttningsöverskott trots att arbetslösheten ligger över riksgenomsnittet. Detta är ett uttryck för att de värderas som attraktiva ur boendesynpunkt. Sannolikt är det i första hand personer

med fria yrken och personer verksamma inom bristyrken som svarar för inflyttningsöverskottet. Denna befolkningsökning bidrar emellertid i nästa omgång till att efterfrågan på lokal service ökar. På detta sätt bidrar befolkningsökningen till ökad sysselsättning inom servicesektorn. Styrkan i kopplingen mellan befolkningsförändring och sysselsättning har ökat gradvis sedan det andra världskriget i takt med att sysselsättningen inom servicesektorn har vuxit. År 1950 var i genomsnitt varannan svensk verksam i produktion av varor och tjänster för en lokal eller regional marknad. År 1985 var sju av tio verksamma i sådana verksamheter. Detta innebär att i genomsnitt 70 procent av arbetskraften i en kommun är verksam med produktion som förbrukas av de som bor i kommunen. Det är dessutom möjligt att inflyttningsöverskottet på sikt kommer att bidra till en expansiv utveckling också inom internationellt orienterad produktion på dessa orter.

Det förefaller med andra ord sannolikt att många kommuner längs kusten kommer att kännetecknas av ett inflyttningsöverskott baserat på att dessa orter framstår som särskilt attraktiva ur boendemiljösynpunkt. En sådan utveckling kan redan iakttas trots att kommunerna inte satsat systematiskt på att utveckla denna aspekt. Det är möjligt att ett systematiskt utvecklingsarbete i kommunerna kan bidra till att denna flyttström kan öka i omfattning. Västkusten kan på detta sätt komma att utvecklas till Sveriges solbälte.

En splittrad utveckling

En internationell konjunkturedgång i början av 1990-talet kommer att bidra till att den expansion som kännetecknat Västsverige under 1980-talet försvagas. Djupet i och varaktigheten av konjunkturedgången avgör om Västsveriges situation kommer att bli föremål för politiskt intresse.

På längre sikt kommer utvecklingen att präglas av att transportmedelsindustrin och ett antal mogna branscher spelar en viktig roll i näringsstrukturen. Utvecklingen inom transportmedelsindustrin har stor betydelse för Göteborgsregionen, Trestad samt ett handfull små kommuner. Hur svensk transportmedelsindustri kommer att utvecklas är en öppen fråga. Den tekniska utvecklingen bidrar till att de svenska företagen kan förbättra sin konkurrensförmåga. Marknadsutvecklingen däremot kommer att präglas av att efterfrågan stagnerar i västvärldens industriländer, medan den växer snabbt i de länder som befinner sig i en

industrialiseringsfas. Access till dessa marknader kommer sannolikt att förutsätta produktion i dessa länder. Satsar de svenska företagen på en fortsatt volymtillväxt är det därför sannolikt att denna produktionsökning i huvudsak sker utanför Sverige. Därmed förändras förutsättningarna för en fortsatt expansion i Göteborgsregionen och Trestad. I Göteborgsregionen är det möjligt att en expansiv servicesektor kan kompensera för sysselsättningsminskningen inom bilindustrin, medan förutsättningarna för en sådan utveckling är annorlunda i Trestad och i de aktuella små kommunerna.

Ett stort inslag av mogna branscher i industristrukturen i övriga delar av Västsverige gör att en fortgående reduktion av industrisysselsättningen kan förväntas. För Halmstads och Borås' vidkommande innebär detta att de omvandlas från industriorter till regionala centra med ett differentierat serviceutbud. Övriga kommuner saknar förutsättningar för att kunna växa in i en sådan roll. Deras framtida utvecklingsmönster bestäms av två faktorer. Det är för det första frågan om hur framgångsrikt näringslivet förmår anpassa sig till förändringar konkurrenssituationen. Den andra frågan är hur attraktiva boendemiljöer orterna kan erbjuda. Längs kusten kan en fortsatt nettoinflyttning förväntas närmast oavsett hur näringsutvecklingen blir, som en följd av att denna del av Västsverige är attraktiv ur boendesynpunkt.

Einzelheiten der Ausführung der Arbeit, die in der
Forschung und Entwicklung der Technik zu leisten
sind, sind in der Regel in der Fachliteratur
entweder nicht oder nur unvollständig angegeben.
Daher ist es für den Ingenieur von großer
Bedeutung, sich mit den Grundlagen der
Forschung und Entwicklung der Technik
zu beschäftigen. Dies ist in der Regel
in der Fachliteratur nicht möglich,
da die Grundlagen der Forschung und
Entwicklung der Technik in der Regel
in der Fachliteratur nicht angegeben
sind. Daher ist es für den Ingenieur
von großer Bedeutung, sich mit den
Grundlagen der Forschung und
Entwicklung der Technik zu beschäftigen.
Dies ist in der Regel in der
Fachliteratur nicht möglich, da die
Grundlagen der Forschung und
Entwicklung der Technik in der Regel
in der Fachliteratur nicht angegeben
sind.

In der Regel ist die Ausführung der Arbeit
in der Fachliteratur nicht angegeben.
Daher ist es für den Ingenieur von großer
Bedeutung, sich mit den Grundlagen der
Forschung und Entwicklung der Technik
zu beschäftigen. Dies ist in der Regel
in der Fachliteratur nicht möglich,
da die Grundlagen der Forschung und
Entwicklung der Technik in der Regel
in der Fachliteratur nicht angegeben
sind. Daher ist es für den Ingenieur
von großer Bedeutung, sich mit den
Grundlagen der Forschung und
Entwicklung der Technik zu beschäftigen.
Dies ist in der Regel in der
Fachliteratur nicht möglich, da die
Grundlagen der Forschung und
Entwicklung der Technik in der Regel
in der Fachliteratur nicht angegeben
sind.

7. STOCKHOLM

Stockholmsregionens, dvs Stockholms län, andel av landets befolkning har sedan mitten av 1800-talet ökat från 6 procent till 20 procent. Detta innebär att knappt 40 procent av befolkningstillväxten i Sverige under denna tid tillkommit Stockholm.

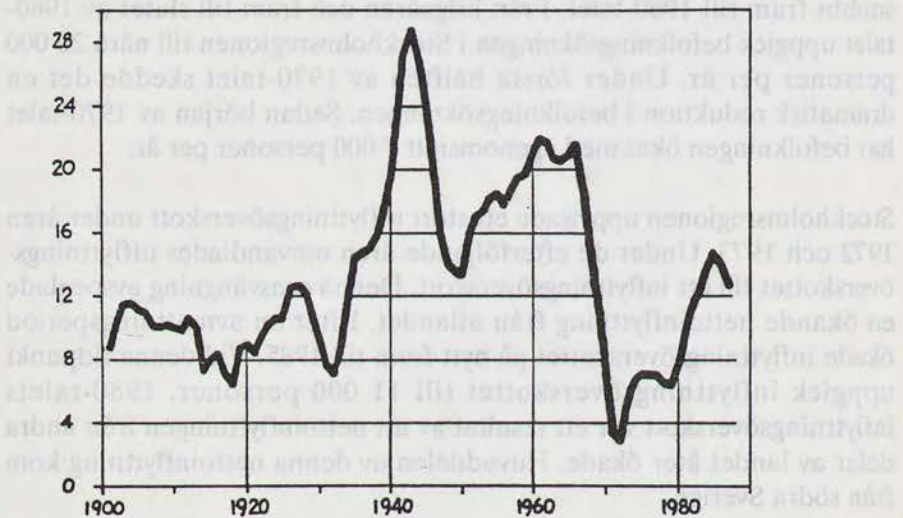
Som framgår av figur 7.1 varierar storleken på befolkningsökningen över tiden. Under de första trettio åren av 1900-talet uppgick den årliga befolkningsökningen till i genomsnitt 10 000 personer. I samband med den internationella depressionen i slutet av 1920-talet reducerades befolkningsökningen markant. Med det andra världskriget följde en markant stigning i befolkningsökningen i regionen. Befolkningen ökade snabbt fram till 1960-talet. Från krigsåren och fram till slutet av 1960-talet uppgick befolkningsökningen i Stockholmsregionen till nära 20 000 personer per år. Under första hälften av 1970-talet skedde det en dramatisk reduktion i befolkningsökningen. Sedan början av 1970-talet har befolkningen ökat med i genomsnitt 7 000 personer per år.

Stockholmsregionen uppvisade ett stort utflyttningsöverskott under åren 1972 och 1973. Under de efterföljande åren omvandlades utflyttningsöverskottet till ett inflyttningsöverskott. Denna omsvängning avspeglade en ökande nettoinflyttning från utlandet. Efter en avmattningsperiod ökade inflyttningsöverskottet på nytt fram till 1985. Vid denna tidpunkt uppgick inflyttningsöverskottet till 11 000 personer. 1980-talets inflyttningsöverskott var ett resultat av att nettoinflyttningen från andra delar av landet åter ökade. Huvuddelen av denna nettoinflyttning kom från södra Sverige.

Stockholmsregionens samlade sysselsättning uppvisar en betydligt stabilare utveckling än inflyttningsöverskottet. Under 1950-talet ökade sysselsättningen med 95 000 personer, under sextiotalet med 80 000 och under sjuttiotalet med 85 000 personer. (Regionplanekontoret och Länsstyrelsen 1988). Den svaga inflyttningen till Stockholmsregionen under 1970-talet var sålunda ett uttryck för en stark mobilisering av icke yrkesverksamma personer bosatta i regionen. Sysselsättningstillväxten under 1960-talet däremot skedde i huvudsak med hjälp av personer som flyttade in till Stockholmsregionen.

Stockholmsregionen, dvs Stockholms län, hade en befolkning på 1 100 000 personer år 1900. Under 1970-talet var befolkningen i Stockholmsregionen 1 800 000 personer. Detta innebär en ökning på 60 procent av befolkningstillväxten i Sverige under denna tid (Länsmännen i Stockholm).

Enligt statistik från 1900 till 1987 har befolkningen i Stockholmsregionen ökat från 1 100 000 till 1 800 000 personer. Detta innebär en ökning på 60 procent. Under 1970-talet var befolkningen i Stockholmsregionen 1 800 000 personer. Detta innebär en ökning på 60 procent av befolkningstillväxten i Sverige under denna tid (Länsmännen i Stockholm).



Stockholmsregionen hade en befolkning på 1 100 000 personer år 1900. Under 1970-talet var befolkningen i Stockholmsregionen 1 800 000 personer. Detta innebär en ökning på 60 procent av befolkningstillväxten i Sverige under denna tid (Länsmännen i Stockholm).

Figur 7.1: Årlig befolkningsökning i Stockholmsregionen 1900-1987.

Under 1970-talet var befolkningen i Stockholmsregionen 1 800 000 personer. Detta innebär en ökning på 60 procent av befolkningstillväxten i Sverige under denna tid (Länsmännen i Stockholm).

Befolkningsökningen sedan mitten av 1970-talet är ett resultat av att befolkningen i Stockholms kranskommuner vuxit. Befolkningen i Stockholm, Sundbyberg och Solna har minskat med 3 procent sedan 1974. Under samma period har befolkningen vuxit med 20 respektive 16,5 procent i kommunerna norr om respektive söder om Stockholm. Fyra kommuner norr om Stockholm - Upplands Bro, Täby, Vallentuna och Upplands Väsby - hade en befolkningstillväxt som översteg 35 procent. Befolkningen i kommunerna längs Stockholm - Arlanda korridoren - Sollentuna, Upplands Väsby och Sigtuna - ökade med tillsammans 21 procent.

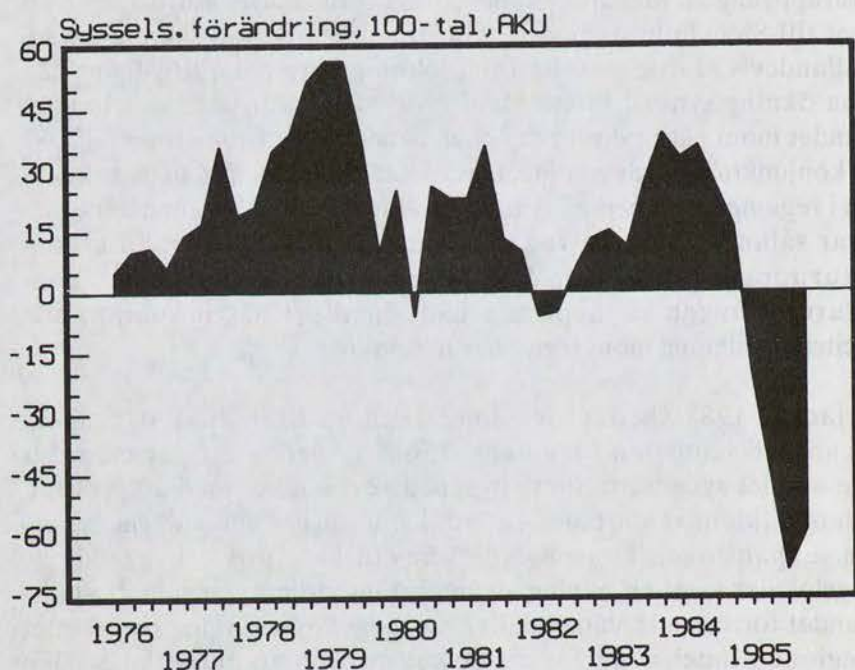
En konjunkturbestämmd expansion

Tidsmässigt sammanfaller denna ökning av nettoinflyttningen med konjunkturuppgången. Mellan 1983 och 1985 fördubblades inflyttningsöverskottet till Stockholmsregionen. Under samma period skedde det en förhållandevis kraftig sysselsättningsökning i regionen (jfr. figur 7.2). Denna ökning synes i första hand ha skett genom att kapacitetsutnyttjandet inom näringslivet i regionen ökade. Åtminstone fram till 1987 hade konjunkturuppgången ingen märkbar effekt på byggnadsverksamheten i regionen som helhet. Antalet sysselsatta inom byggnadsverksamhet var sålunda lägre än vad som var fallet omedelbart före konjunkturuppgången. Detta kan ses som ett tecken på att konjunkturuppgången så långt inte hade medfört någon omfattande kapacitetsutvidgning inom regionens näringsliv.

I början av 1987 skedde det emellertid en dramatisk ökning av byggnadsverksamheten i regionen. Inom loppet av ett par månader ökade antalet sysselsatta inom byggnadsverksamhet med 20 procent. Vid denna tidpunkt startades ett antal stora bygg- och anläggningsarbeten. Expansionen återspeglade i huvudsak ett ökat byggande av näringslokaler samt en ökning av anläggningsarbeten, medan bostadsbyggandet fortfarande släpade efter. Ökningen i inflyttningsöverskottet till regionen innebar därför att bostadsbristen accentuerades. Den snabba prisstegringen på fastigheter och lägenheter under senare år är ett uttryck för detta.

Regeringen beslutade hösten 1986 att söka dämpa överhettningen på byggarbetsmarknaden samt att öka bostadsbyggandet. Tre åtgärder vidtogs: Låneramen för s.k. ROT-projekt drogs ner, länsarbetsnämnden fick i uppgift att minska volymen lokalbyggande till högst 70 procent av

1986 års nivå och en särskild Delegation för ökat bostadsbyggande i Stockholmsregionen inrättades. Härutöver fortsatte tillämpningen av reglerna att allt icke-bostadsbyggande med en projektkostnad överstigande en miljon kronor, får starta först efter det att tillstånd givits av Länsarbetsnämnden. Det förutsattes att åtgärderna i en första omgång skulle gälla under åren 1987-1989. Tidsramen har senare förlängts.



Figur 7.2: Konjunktursvängningar i Stockholmsregionen 1976-1985.

Under 1987 utnyttjades den tillåtna kvoten på 8 miljarder kronor i stort sett. Under de första fem månaderna under 1988 gavs tillstånd som motsvarar mer än 70 procent av det årets kvot på drygt 9 miljarder kronor. För 1989 har mer än 75 procent av den fastlagda kvoten redan in-tecknats. Samtidigt har Länsarbetsnämnden fram till i maj 1988 meddelat avslag för byggnadsprojekt till en sammanlagd kostnad av 13 miljarder kronor. Utan den aktuella regleringen skulle sålunda byggandet av kontor, lagerlokaler, fabriker, fritidsanläggningar, m.m., kunnat vara dubbelt så stort. Regleringen har på detta sätt bidragit till att dämpa den konjunkturbestämda överhettningen på regionens arbetsmarknad. Huvudeffekten blir sannolikt att merparten av det byggande som inte erhållit tillstånd förskjuts framåt i tiden. De politiska åtgärderna innebär på detta sätt att investeringsuppgången i Stockholmsregionen dras ut i tiden. Åtgärderna bidrar därmed till att förlänga högkonjunkturen i regionen.

En särpräglad näringsstruktur

Det förhållande att konjunkturuppgången i början av 1980-talet i särskild grad bidrog till att stimulera tillväxten i Stockholmsregionen har två orsaker.

För det första återspeglar det egenskaper hos konjunkturuppgången. Ett särpräglat drag vid denna konjunkturuppgång var att den sysselsättningsökning som den medförde till stor del skedde inom den privata tjänstesektorn. Ungefär hälften av sysselsättningsökningen kom till stånd i denna sektor. Under motsvarande konjunkturuppgångar på 1970-talet svarade den offentliga sektorn för 70-80 procent av sysselsättningsökningen, medan den privata tjänstesektorn endast svarade för 10-25 procent. Med tanke på att Stockholmsregionen har en förhållandevis liten andel sysselsatta inom offentlig sektor, men en osedvanligt stor andel sysselsatta inom privata tjänster var denna förändring i konjunkturuppgångens karaktär till fördel för regionen. I Stockholmsregionen är nästan hälften av de sysselsatta verksamma inom den privata tjänstesektorn. För det andra återspeglar det egenskaper i regionens industristruktur. Stockholmsregionen har sedan slutet av 1950-talet präglats av en fortgående avindustrialisering, i den mening att andelen sysselsatta inom industrin minskat. Resultatet har blivit att endast ungefär 15 procent av de sysselsatta i regionen återfinns i industrin, en andel som ligger nästan tio procentenheter lägre än riksgenomsnittet. Redan av detta skäl har Stockholmsregionen varit

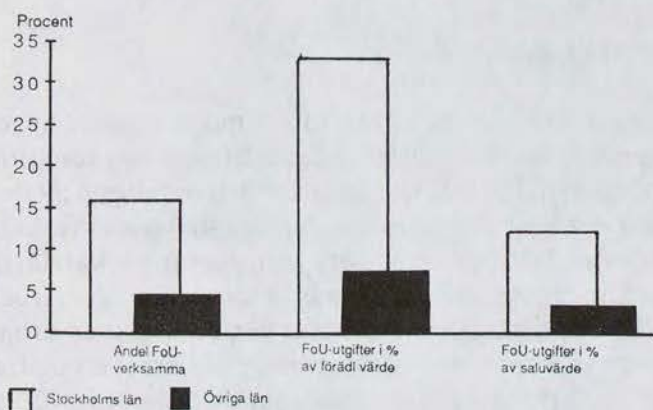
mindre utsatt för den internationella strukturomvandling som har präglat industrins utveckling sedan mitten av 1970-talet. Till detta skall läggas att regionen är specialiserad på FoU-intensiv industri. FoU-intensiva branscher som elektroindustri, maskinindustri, instrumentindustri, läkemedelsindustri och transportmedelsindustrin svarar för mer än 50 procent av industrisysselsättningen. Andelen FoU-verksam personal inom industrin samt FoU-insatsens andel av förädlingsvärdet blir därmed betydligt högre i Stockholmsregionen än i övriga län (figur 7.3).

Stockholmsregionens specialisering på FoU-intensiv industri innebär en specialisering inom de delar av industrin som uppvisat den snabbaste tillväxttakten under det senaste årtiondet. Samtidigt så innebär den utflyttning av industriverksamheter som har skett från regionen sedan 1960-talet att Stockholmsregionen i dag i stort sett saknar den typ av industri som upplever strukturproblem (jfr. Reitberger 1986). Stockholmsregionen har sålunda redan gått igenom den typ av strukturomvandling som industriregioner i övriga Sverige för närvarande går igenom.

Av detta kan man emellertid inte dra den slutsatsen att övriga regioner kommer att gå igenom samma utveckling som Stockholmsregionen. Stockholm har åtminstone två unika egenskaper som sätter sin prägel på regioner. För det första är regionen landets ledande centrum för internationellt samspel.

Mer än hälften av den svenska varuimporten hanteras via Stockholmsregionen. Detta är en orsak till att andelen anställda inom partihandel är mer än dubbelt så hög som motsvarande andel i riket i övrigt. Stockholms roll som importhamn innebär också att regionen spelar en nyckelroll för importen av ny teknik. Detta bekräftas av att ungefär 40 procent av landets importföretag inom områden som kännetecknas av en snabb teknisk utveckling återfinns i Stockholm. (Strömqvist o Johansson 1986). Under perioder med en snabb teknisk utveckling i form av en övergång från en typ av teknik till en annan spelar därför Stockholmsregionen en viktig roll, när det gäller den takt med vilken denna övergång sker i svenskt näringsliv. Utvecklingen sedan början av 1970-talet har präglats av en sådan övergång. Utvecklingen inom elektroniken har krävt omfattande förändringar i befintliga produkter samt bidragit till framväxten av ett stort antal nya produkter. Då svenskt näringsliv spelat en förhållandevis passiv roll när det gäller utvecklingen av elektroniken har denna nya teknik till stor del importerats. Teknikimporten inom detta område har därmed ökat kraftigt under den

gångna tjugooårsperioden. Ökningen har manifesterat sig i att nya svenskägda importföretag inom elektronikområdet vuxit upp och att utländska data- och elektronikföretag tillsammans med utländska konsultföretag har etablerat sig i regionen. Detta innebär att teknikimportens växande betydelse har registrerats i form av en ökad sysselsättning inom tjänstesektorn.



Figur 7.3: Industrins FoU-intensitet i Stockholmsregionen och i övriga län.

Stockholms centrala roll som nationell importhamn förklaras delvis av Stockholms andra unika egenskaper. Stockholms position som landets administrativa centrum. Med rollen som nationellt administrativt centrum följer också att möjligheterna att nå övriga delar av landet är ur kommunikationssynpunkt större än vad som är fallet i andra regioner. Stockholm utgör exempelvis navet i det inrikes flygnätet. Detta förhållande bidrar till att förstärka Stockholmsregionens roll som den

ledande importhamnen. Utländska företag som upprättar försäljningsbolag i Sverige ser knappast några alternativ till en lokalisering till Stockholm. Från Stockholmsregionen kan man lätt nå övriga delar av landet samtidigt som tillgången till ett omfattande internationellt flygnät också underlättar kontakterna med moderbolaget i hemlandet. Den snabba expansion längs sträckan Stockholm - Arlanda är till stor del ett utslag av att utländska teknikimportörer etablerat sig där. Längs denna sträcka återfinns företag som Unisys, IBM, General Electric, Tandem Computers, Apple computers, Data General, Norsk Data, Cincinnati Milacron och 3M. Svenskt näringslivs förhållandevis svaga internationella konkurrensförmåga inom data- och elektronikområdet har på detta sätt bidragit till Stockholmsregionens expansion under senare år.

Karriärlivsformens ökade utbredning

Stockholmsregionens nationella roll som importhamn för ny teknik är ett förhållande som har bidragit till att antalet personer som prioriterar att leva en karriärbunden livsform har ökat. Utbredningen av denna har ökat parallellt med att inslaget av kompetensbaserade verksamheter ökat i ekonomin. För personer som prioriterar en karriärlivsform erbjuder Stockholmsregionen unika möjligheter i Sverige. Arbetsmarknadens storlek och näringslivets struktur gör att regionen erbjuder ett brett spektrum av intressanta och utvecklande arbetsuppgifter inom många typer av verksamhet - industri, handel, uppdragsverksamhet, finansväsendet, forskning, hotell- och restaurangverksamhet osv. Till detta kommer att lokaliseringen av centrala ämbetsverk och regeringskansli gör att regionen är intressant också för personer med en inriktning mot statlig och politisk verksamhet.

Utbredningen av karriärlivsformen har bidragit till att öka inflyttningen till Stockholmsregionen, då dimensioneringen och lokaliseringen av den högre utbildningen i många fall är dåligt anpassad till arbetsmarknaden i regionen. Som framgår av tabell 7.1 finns det många utbildningsområden där Stockholmsregionen saknar utbildning trots att regionen representerar den mest intressanta arbetsmarknaden för de utbildade. Inom andra områden - i första hand fysik-, elektronik-, data- och systemutbildning - förekommer utbildning i Stockholmsregionen. Sedan slutet av 1970-talet har emellertid kapaciteten varit underdimensionerad. Utvecklingen sedan 1970-talet antyder sålunda att den karriärbundna livsformens ökade utbredning bidrar till att skapa en växande regional obalans i utbudet av högre utbildning. Resultatet blir

att övriga delar av Sverige i ökad grad upplever att välutbildad arbetskraft lämnar den region i vilken de har fått sin utbildning till förmån för Stockholm.

Tabell 7.1: Utbildningslinjer med stora balansbrister i Stockholmsregionen

Utbildningslinje	Andel bosatta i Stockholmsregionen (procent)	Regionens andel av utbildningskapacitet (procent)
Industriell ekonomi	45	0
Datateknikerlinje	44	0
Internationellt företagande	42	0
Systemvetenskap	42	14
ADB-linjen	39	14
Teknisk fysik	39	30
Elektroteknik	38	32
Ekonomilinjén	37	28
Farm kand	36	0
Datorbaserad styr- och reglerteknik	33	0
Datatekniklinje	32	0
ADB-linje forts.	32	0
Datorstödd konstruktion	31	0
Kemistlinjen	30	22
Teknik fysik och elektronik	30	0
Processprog. och Datortekniklinje	30	0

Källa: Strömqvist-Johansson 1986.

Balansen mellan utbildningskapacitet är bättre för utbildningar som i huvudsak är inriktade mot arbete inom offentlig sektor - juristutbildning, förvaltningslinje osv. - men även inom dessa områden väljer 30-40 procent av de utbildade att bosätta sig i Stockholmsregionen.

Stabil expansion

Utvecklingen i Stockholmsregionen kännetecknas sålunda av en expansion som drivs fram av tre processer med olika tidskonstanter. Konjunkturuppgången sedan 1982 är huvudorsaken till den kraftiga ökning i inflyttningsöverskottet som skedde under åren 1983 till 1985. Konjunkturuppgångens starka genomslag i regionen förklaras av att Stock-

holm redan under 1960- och början 1970-talet genomgick den struktumvandling som industriregionen i Sverige genomgår för tillfället. Antalet sysselsatta inom de delar av industrin som kännetecknas av en internationell överkapacitet är därför närmast försumbart. Däremot innebär det faktum att Stockholm är landets ledande importhamn att den internationella tekniska utvecklingen inom bl.a. data- och elektronikområdet har bidragit till en ökad sysselsättning i regionen. Stockholmsregionens näringsstruktur har på detta sätt varit väl anpassad till den internationella ekonomiska utvecklingen. Den gradvisa övergången från en lönearbetslivsform till en karriärbunden livsform har också bidragit till Stockholmsregionens expansion. Välutbildade personer som väljer en karriärlivsform dras till Stockholm med dess stora utbud av intressanta arbetsuppgifter, dess stora urval av arbetsgivare samt dess starka internationella kopplingar. Den enda mekanism som har motverkat expansionen i Stockholmsregionen under 1980-talet är den politiskt bestämda reglering av byggnadsverksamheten som infördes 1987.

Framtidsutsikterna för Stockholmsregionen bestäms av hur de nämnda fyra processerna kommer att verka under kommande år. På kort sikt spelar de vidtagna politiska åtgärderna och konjunkturutvecklingen en avgörande roll. En konjunkturedgång i början 1990-talet kommer naturligtvis att drabba Stockholmsregionen på samma sätt som sina övriga regioner. Det finns emellertid flera skäl som talar för att Stockholmsregionen kommer att drabbas mindre av en sådan nedgång än andra regioner.

För det första bidrar den införda byggnadsregleringen till att byggnadsverksamheten kommer att upprätthållas på sin nuvarande nivå åtminstone i inledningsskedet av en konjunkturedgång. De byggnadsprojekt på 13 miljarder kronor som hittills avslagits representerar en volym som motsvarar 1,5 års byggnadsverksamhet med nuvarande produktionsvolym. Denna "orderbok" av nya byggnadsprojekt hinner att öka ytterligare innan konjunkturuomslaget registreras. Även om ett konjunkturuomslag medför att ett antal byggnadsprojekt omprövas så garanterar "orderbokens" storlek att den införda regleringen av byggnadsverksamhet kommer att bidra till att motverka effekterna av en konjunkturedgång under 2-3 år. Stabiliseringen av byggnadsvolymen innebär i första omgång att sysselsättningen kan upprätthållas i en konjunkturkänslig bransch. I nästa omgång medför resultatet av byggnadsverksamheten - kontor och andra lokaler - att ytterligare utrymme skall fyllas med verksamheter. Därmed uppstår sysselsättningsförändringar i form av att nya

arbetsplatser skapas eller att befintliga arbetsplatser omlokaliseras. Åtminstone i ett inledningsskede av konjunkturedgången kommer inslaget av nya arbetsplatser att vara påtagligt. Vad som därefter sker bestäms av hur hårt näringslivet i Stockholmsregionen drabbas av konjunkturedgången.

Den införda byggnadsregleringen kommer också i ett annat avseende att bidra till att expansionen i Stockholmsregionen förlängs. Ett syfte med regleringen är att öka bostadsbyggandet i regionen. Därmed bidrar regleringen till att öka utbudet av bostäder, vilket medför att dagens besvärande brist på bostäder minskas. Med det ökade bostadsbyggandet följer därför att Stockholmsregionens mottagningskapacitet, när det gäller inflyttare ökar. Brist på bostäder blir inte längre ett lika påtagligt hinder för en fortsatt befolkningstillväxt.

Som påpekats har också näringslivets struktur stor betydelse för hur starkt regionen påverkas av en konjunkturedgång. Byggnadsindustrin och den konkurrensutsatta industrin är de delar av näringslivet som är mest konjunkturkänsliga. Den införda regleringen av byggnadsverksamheten förväntas bidra till att minska byggnadsverksamhetens känslighet för en konjunkturedgång. När det gäller den konkurrensutsatta industrin kännetecknas Stockholmsregionen av att industrin svarar för en förhållandevis liten andel av sysselsättningen. Dessutom återfinns en stor del av denna sysselsättning i marknadsorienterade funktioner. Det kan därför antas att Stockholmsregionen också av detta skäl inledningsvis kommer att drabbas mindre av konjunkturedgången än andra regioner. Det stora inslaget av marknadsorienterade funktioner i form av försäljningsbolag och konsultfirmor i regionen gör att motståndskraften mot en konjunkturedgång är stor. I en konjunkturedgång väljer många företag att intensifiera sina ansträngningar för att upprätthålla sina marknadsandelar samtidigt som kostnadsreducerade åtgärder vidtages i produktionen. Ökade försäljningsansträngningar innebär att sysselsättningen vid de marknadsorienterade funktionerna i Stockholmsregionen upprätthålles, medan rationaliseringen i produktion går ut över sysselsättningen i andra delar av Sverige.

De direkta effekterna av en konjunkturedgång förväntas sålunda bli svaga i Stockholmsregionen. Till detta kommer emellertid indirekta effekter till följd av förändringar i den ekonomiska politiken. Fram till slutet av 1970-talet möttes en konjunkturedgång med efterfrågestimulerande åtgärder. Erfarenheterna från 1970-talet visar att sådana åtgärder inte fungerar längre. Efterfrågestimulansen bidrar i första hand

till att försvaga bytesbalansen, medan åtgärderna endast marginellt påverkar investeringsvolymen. Ovanstående erfarenheter gör att det är lite sannolikt att en konjunkturedgång under de kommande åren kommer att mötas med generella efterfrågestimulanser. En svag bytesbalans bidrar till att styrka argumenten mot en sådan politik. Det är mer troligt att regeringen kommer att strama åt den privata och offentliga konsumtionen för att skapa utrymme för en högre investeringsnivå. En åtstramad privat konsumtion yttrar sig i första hand i en försvagad utveckling inom detaljhandeln. Avregleringen av lånemarknaden innebär emellertid att hushållen genom ökade krediter kan motverka en nedgång i köpkraften. Detta innebär att åtstramningseffekterna får effekt först efter en betydande fördröjning. En ökad tillgång till konsumtionskrediter bidrar på detta sätt till att utjämna konjunktursvängningarna i den privata konsumtionen.

Slutsatsen blir att Stockholmsregionen för närvarande befinner sig i ett läge, där regionen är lite utsatt för konjunktursvängningar. En konjunkturedgång under de kommande åren förväntas därför endast leda till en något svagare expansion i regionen än vad som kännetecknat den senaste högkonjunkturen. Isolerat sett bör detta innebära att inflyttningsöverskottet kommer att minska något. Två förhållanden kan emellertid motverka en sådan minskning. För det första bidrar den ökning i bostadsbyggandet som skett under de senaste åren att möjligheterna att få bostad i regionen förbättras. Därmed reduceras ett hinder som bidragit till nedgången i inflyttningsöverskottet sedan 1985. För det andra har det påpekats att en konjunkturedgång förväntas medföra att arbetslösheten ökar i andra delar av Sverige. Därmed är det möjligt att skillnaden i arbetslöshet mellan Stockholmsregionen och övriga delar av landet ökar. Intresset bland människor att söka sig till Stockholmsregionens expansiva arbetsmarknad kan därvid öka. Blir de två omnämnda faktorerna tillräckligt starka kommer en konjunkturedgång att medföra att inflyttningsöverskottet till Stockholmsregionen åter ökar.

På längre sikt bestäms utvecklingen i Stockholmsregionen av näringslivets strukturuomvandling samt av den fortsatta övergången från en lönearbetarlivsform till en karriärlivsform. I en situation med en fortsatt snabb teknisk utveckling och där denna utveckling i huvudsak sker utanför Sverige kommer Stockholms roll som importhamn att kunna ge underlag för en fortsatt sysselsättningsökning i regionen. Styrkan i den expansion som importfunktionen ger upphov till bestäms av fyra faktorer.

För det första spelar takten i den tekniska utvecklingen en stor roll. En snabb utveckling innebär i detta sammanhang en fortgående ökning i produktspektrat. Nya produkter introduceras i snabb takt. Därmed ökar kraven på Stockholms kapacitet som importhamn. Tillskotten i produktspektrat manifesterar sig i form av ett ökat antal importföretag. En fortsatt snabb utveckling inom informationsteknologi, materialteknologi, bioteknologi osv. främjar på detta sätt en fortsatt tillväxt i Stockholmsregionen.

För det andra spelar teknikens egenskaper en avgörande roll för vilka sysselsättningseffekter importen ger. Den teknik som har utvecklats snabbt under den senaste tjugoårsperioden kännetecknas av att möjligheterna till och behovet av anpassning till kundens speciella förutsättningar är stort. Företag vänder sig inte till importföretag i första hand för att köpa en färdig produkt. Kunden är istället ute efter att få importföretagets hjälp för att lösa ett problem. Importföretaget förutsätts därför kunna göra en kravanalys, utveckla ett system som löser problemet samt leverera komponenter i detta system. Inslaget av mjukvara, i form av utvecklingsarbete, är sålunda påtagligt hos importföretagen. Detta ställer krav på storleken på och kompetensen hos arbetskraften i importföretagen. Ju större möjligheter att anpassa tekniken till lokala förhållanden en teknik ger desto större personalresurser krävs hos importföretagen.

För det tredje kommer omfattningen på importsubstitutionen att spela en viktig roll för expansioner i Stockholmsregionen. Många av de produkter som i ett inledningsskede importeras substitueras gradvis med produkter som är tillverkade i landet. Detta kan ske genom att importföretaget väljer att starta produktions- och utvecklingsarbete i landet, när försäljningsvolymen nått en viss nivå. IBM är ett exempel på ett företag som omvandlats från ett försäljningsbolag till ett tillverkande företag. I andra fall sker det genom att människor som skaffat sig erfarenheter från importföretag etablerar egna företag. Den stora omfattningen av teknikbaserade nyetableringar i Stockholmsregionen är ett uttryck för detta. Slutligen sker detta genom att etablerade svenska storföretag startar produktion av produkter i konkurrens med importföretag. LM Ericssons tidigare satsning på persondatorer är ett välkänt exempel på detta.

Ovanstående innebär att denna snabba tillväxt av produkter som baserar sig på ny teknik under 1970- och 1980-talet kommer att ge underlag för ökat utvecklingsarbete och tillverkning under 1990-talet. I

de fall denna omvandling är ett resultat av att dagens utländska importföretag kompletterar sin verksamhet med utvecklingsarbete och tillverkning eller att enskilda personer, med erfarenheter från importföretag, startar konkurrerande verksamhet kommer expansionen att lokaliseras till Stockholmsregionen. I de fall importsubstitutionen är ett uttryck för att svenska storföretag tar upp konkurrerande produktion är lokaliseringen av den mer öppen. Slutsatsen blir emellertid att en fortgående importsubstitution kommer att bidra till Stockholmsregionens tillväxt under 1990-talet.

För det fjärde kan det förväntas att en växande del av tillväxten i många importföretag över tiden sker utanför Stockholmsregionen. I takt med att försäljningsvolymen på den svenska marknaden ökar och när inslaget av kundanpassning är stort ökar företagets intresse att etablera sig nära marknaden. Många av de framgångsrika utländska företag som etablerade försäljningsbolag i Stockholm under 1970-talet kan därför förväntas bli intresserade av att etablera filialkontor ute i landet under 1990-talet. Intresset kommer i första hand att rikta sig mot regioner som är intressanta marknader och vara koncentrerat till ett litet antal orter. En sådan utlokaliseringstendens kommer att förstärkas om bristen på kvalificerad arbetskraft blir stor i Stockholmsregionen. I en sådan situation kommer orter med relevant högre utbildning att representera attraktiva lokaliseringsalternativ. En stor brist på kvalificerad arbetskraft i Stockholmsregionen kommer emellertid samtidigt att försvaga utländska företags intresse att komplettera sin försäljningsverksamhet med utvecklingsarbete och tillverkning.

Slutsatsen blir att den ökning i importen av teknikintensiva produkter som skett via Stockholmsregionen under de senaste tjugo åren kommer att, via importsubstitution, bidra till regionens tillväxt också under 1990-talet. En fortsatt snabb teknisk utveckling bidrar dessutom till att Stockholmsregionens betydelse som importhamn fortsätter att öka. Den enda mekanism som synes kunna stoppa en sådan fortsatt expansion är en akut brist på kvalificerad arbetskraft i regionen under 1990-talet.

Till detta kan läggas att en fortsatt ökad utbredning av den karriärbundna livsformen förväntas bidra till tillväxten i Stockholmsregionen också i framtiden. Därför förefaller sannolikheten för att Stockholmsregionen skall fortsätta att växa vara stor. De långsiktiga samhälleliga omvandlingsprocesserna verkar till Stockholmsregionens fördel. Endast två mekanismer förefaller kunna förhindra en fortsatt befolkningstillväxt i regionen.

Den ena mekanismen består i en fortgående utflyttning av statsförvaltningen från regionen. I detta fall räcker det knappast med att ett antal ämbetsverk flyttas ut vid enstaka tillfällen. En sådan utflyttning leder endast till en temporär försvagning av arbetsmarknadssituationen. Sker däremot utflyttningen kontinuerligt under en lång följd av år är det möjligt att inflyttningsöverskottet kan hållas nere. Totalt finns det 45000 anställda i statliga centrala organ som är lokaliserade i Stockholm. Det är emellertid inte säkert att så sker. En sådan utflyttning resulterar nämligen i att kvalificerad arbetskraft och attraktiva affärslokaler i regionen frigörs. Därmed skulle förutsättningarna för att fortsätta att expandera i regionen förbättras för företag som annars värderar att omlokalisera verksamhet till andra regioner. Den långsiktiga effekten av en sådan utveckling blir att Stockholms roll som importhamn renodlas, då regionen gradvis förlorar sin roll som nationellt förvaltnings- och politiskt centrum. Stockholm omvandlas på detta sätt från att ha varit Sveriges Paris till att bli Sveriges New York.

Den andra mekanismen består i att underhåll och utbyggnad av infrastruktur eftersättes. Regionens radiellt uppbyggda transportnät har blivit allt hårdare belastat utan att några mer omfattande utbyggnader skett under senare år. Om inte transportnätets struktur förändras och utvidgas motverkas en fortsatt expansion inom regionen. Det bör understrykas att en sådan uppbromsning av expansionen inte automatiskt leder till expansion i andra regioner. En uppbromsning kommer också till en del att manifesteras sig i en svagare nationell utveckling.

Storstadsproblemet

Slutsatsen från ovanstående analys blir att Stockholmsregionen även under 1990-talet kommer att kännetecknas av en stabil expansion. Det är möjligt att en konjunkturedgång i början av 1990-talet bidrar till att expansionstakten försvagas under några år. Då konjunkturedgången förväntas drabba andra regioner hårdare än Stockholm kommer denna knappast att påverka bilden av "Stockholmsproblemet". Tvärtom, ju svagare utveckling blir i andra regioner desto större uppmärksamhet kommer sannolikt att ägnas åt Stockholms expansion.

8. DEN REGIONALA PROBLEMBILDEN

Det regionala utvecklingsmönstret under 1980-talet är ett resultat av ett antal samverkande processer. Hur den framtida utvecklingen kommer att gestalta sig bestäms av hur dessa processer fortskrider. Förändringar i det framtida regionala utvecklingsmönstret återspeglar på detta sätt förändringar i de bakomliggande processerna.

1990-talets problembild

På kort sikt är det i första hand konjunkturutvecklingen, tillsammans med de förändringar i den ekonomiska politiken som denna ger upphov till, som påverkar utvecklingsmönstret. Som påpekats har den ekonomiska utvecklingen i Sverige sedan 1982 kännetecknats av en konjunkturuppgång som stabiliserats på en hög nivå. Huvuddrivkraften bakom denna uppgång har varit den internationella ekonomiska utvecklingen, även om omläggningen av den ekonomiska politiken 1982 har bidragit till att svenskt näringsliv förmått utnyttja den internationella konjunkturuppgången. Med konjunkturuppgången har följt ökade obalanser i den internationella ekonomin. Underskottet i USAs bytesbalans har under loppet av fem år vuxit så att det motsvarar tre procent av BNP. De flesta bedömare är eniga i att USA inom loppet av några år måste strama åt den inhemska efterfrågan för att reducera underskottet i bytesbalansen. Balanseras inte en sådan åtstramning i USA med expansiva åtgärder i överskottsländer som Japan och Västtyskland kan en internationell konjunkturedgång förväntas.

En omsvängning i den internationella ekonomiska konjunkturen kommer att tvinga fram en omläggning av den ekonomiska politiken även i Sverige. Omsvängningen kommer bl.a. att yttra sig i att Sveriges bytesbalans försvagas ytterligare. Trots den rådande högkonjunkturen så uppvisar bytesbalansen ett underskott som är ungefär hälften så stort som underskottet i samband med omläggningen av den ekonomiska politiken 1982. Sedan oljekrisen 1974 har bytesbalansen visat överskott under endast två år. En ytterligare försämring av bytesbalansen kommer sannolikt att tvinga fram åtstramningsåtgärder även i Sverige.

En förväntad konjunkturedgång tillsammans med ekonomisk-politiska åtstramningsåtgärder kommer i första hand att drabba regioner med en stor industrisektor. Försvagningen i den internationella konjunkturen innebär att den utländska efterfrågan försvagas, vilket i sin tur medför att konkurrensen intensifieras. Hur svenska företag klarar en sådan situation bestäms av deras finansiella styrka i kombination med deras kostnadsnivå.

Finansiellt sett står många svenska företag stark. Den internationella konjunkturuppgången tillsammans med 1982-års devalvering har bidragit till en markant förbättring i industrins lönsamhet. Företag i många branscher har därför resurser att inledningsvis möta en konjunkturedgång utan stora personalreduktioner. Undantagen i detta sammanhang är företag som arbetar på marknader, där det, trots högkonjunkturen, råder stor överkapacitet. Gruvindustrin och järn- och stålindustrin är två exempel på detta. Inom dessa branscher kommer en försvagad konjunktur att åter synliggöra deras strukturproblem. Ytterligare strukturrationaliseringar kommer att aktualiseras omedelbart. Detta innebär att problemen i Bergslagslän och i Norrbotten åter kommer att accentueras. Konjunkturedgången kommer dessutom att bidra till att problemen i Västernorrland, Blekinge och Södermanlands län växer, medan expansionen i Västsverige bromsar upp.

Den förväntade omläggningen i ekonomisk politik medför att möjligheterna för att de växande problemen inom industrin skall motverkas av en snabb expansion inom servicesektorn reduceras. Politikomläggningen kommer på detta sätt att bromsa tillväxten även i regioner där industrin svarar för en liten del av sysselsättningen. Konjunkturuomsvängningen, med åtföljande omläggning av den ekonomiska politiken, förväntas sålunda också bidra till att försvaga Stockholmsregionens expansion.

Värderat utifrån ett överordnat nationellt perspektiv kommer sålunda en konjunkturedgång i början av 1990-talet att bidra till att mellanregionala obalanser, i form av flyttningsströmmar mellan regioner minskar. Tillväxten i landets expansiva regioner minskar, samtidigt som många industriregioner får uppleva växande arbetsmarknadsproblem. Detta innebär att suget efter den tillgängliga arbetskraften i industriregionerna försvagas. En bättre regional balans uppnås till priset av att arbetslösheten ökar. Den regionala problembilden under första hälften av 1990-talet kommer därför att präglas mer av lokala och regionala arbetslöshetsproblem än av en besvärande mellanregional obalans i flyttningsströmmarna.

Utvecklingen under 1990-talet kommer sålunda att avvika från det utvecklingsmönster som kännetecknade 1970-talet. Förekomsten av betydande överkapacitetsproblem inom stora delar av industrin gör att den regionala problembilden påverkas starkt av den kortsiktiga ekonomiska utvecklingen. I perioder med lågkonjunktur synliggörs strukturproblemen, varvid strukturrationaliseringen intensifieras. Detta medför en påtaglig försämring av arbetsmarknadssituationen i industriregioner. Den svaga konjunktursituationen innebär emellertid samtidigt att tillväxten i expansiva regioner bromsas upp. Industriregionernas försämrade arbetsmarknadssituation inträffar således samtidigt som arbetskraftefterfrågan i expansiva regioner försvagas. Lågkonjunkturer kan på detta sätt medföra en ökad balans i befolkningsutveckling mellan olika typer av regioner.

I en begynnande konjunkturuppgång däremot ökar den mellanregionala obalansen. Konjunkturuppgången är, åtminstone inledningsvis, starkast i de regioner som är specialiserade inom expansiva sektorer. Förutsätter vi att konjunkturuppgångarna även under 1990-talet kommer att bäras upp av elektronikbaserad industri och av privata tjänster så innebär detta sannolikt att Stockholmsregionen kommer att fungera som lokomotiv i konjunkturuppgångar. Konjunkturuppgångarna kommer i så fall att manifesteras sig i en snabb expansion i Stockholmsregionen, med åtföljande växande inflyttningsöverskott till regionen.

När konjunkturuppgången efter några år har övergått till en stabil högkonjunktur förändras åter den regionala problembilden. I denna fas av konjunkturcykeln är tillväxten jämnare fördelad över landet, varför den mellanregionala obalansen åter minskar. Två faktorer förklarar detta. För det första kommer konjunkturuppgången efter några år också att påverka situationen för de delar av industrin som arbetar i en överkapacitetssituation. Konjunkturuppgången leder till en ökad efterfråga, vilket bidrar till att kapacitetsutnyttjandet ökar samtidigt som lönsamheten förbättras. Behovet av kapacitetsbegränsade åtgärder reduceras något, vilket bidrar till att förbättra arbetsmarknadssituationen i industriregioner. För det andra möjliggör den ökade ekonomiska tillväxt som konjunkturuppgången medför att den inhemska efterfrågan ökar. En del av denna ökade efterfråga kommer att rikta sig mot privata och offentliga tjänster som tillhandahålls av lokala och regionala producenter. Konjunkturuppgången leder på detta sätt till en ökad efterfråga på regionalt producerade tjänster vilket påverkar samsättningsutvecklingen i alla regioner. Med en högkonjunktur följer sålunda att arbetsmarknadssituationen förbättras i alla typer av

regioner. Antalet människor som tvingas flytta för att få arbete reduceras därmed.

Bortom sekelskiftet

På längre sikt är det sannolikt att det regionala utvecklingsmönstret stabiliseras och att konjunkturutvecklingens effekter blir mindre påtagliga. Därmed återskapas den stabilitet i det regionala utvecklingsmönstret som kännetecknade 1950- och 1960-talen. En förutsättning för att detta skall inträffa är att överkapacitetssituationen inom industrin försvinner. När detta sker skapas det förutsättningar för en fortsatt strukturuomvandlingsprocess som kan ske gradvis och utan sådana dramatiska nedskärningar som kännetecknat 1980-talet. När överkapacitetssituationen är eliminerad finns det också förutsättningar för en snabbare investeringsökning än den som kännetecknat de gångna femton åren. Därmed kommer den ekonomiska tillväxttakten åter att öka, samtidigt som svängningarna i konjunkturutvecklingen minskar. En hög investeringsnivå bidrar till att den ekonomiska tillväxten stabiliseras.

Att det regionala utvecklingsmönstret på längre sikt förväntas stabiliseras innebär inte att de regionala problemen försvinner. Stabiliseringen innebär i stället att problemen permanentas. Konjunkturutvecklingen förmår inte längre påverka problembilden på samma sätt som under 1980-talet. De regioner som upplever problem kommer att göra det oavsett den aktuella konjunktursituationen.

På motsvarande sätt som 1950- och 1960-talens regionala problem var nära kopplade till en gradvis strukturuomvandling inom jord- och skogsbruk kommer de regionala problemen i början av 2000-talet att vara kopplade till rationaliseringar inom industrin. Den tekniska utvecklingen och en allt mer intensifierad internationell konkurrens kommer att leda till en fortgående minskning av antalet personer som är involverade i direkt produktion. Denna minskning av antalet arbetare inom industrin kommer att ske gradvis under en lång tid på samma sätt som rationaliseringarna inom jord- och skogsbruk. Samtidigt som antalet arbetare minskar inom industrin så kommer sannolikt antalet tjänstemän att öka. Det finns emellertid inget som talar för att denna expansion kommer att ske i regioner som drabbas av sysselsättningsminskningar inom produktionen. I ett väsentligt avseende kommer problembilden att avvika från 1960-talet. Medan sysselsättningsminsk-

ningen inom jord- och skogsbruk skapade problem i vidsträckta men glest befolkade regioner kommer industrins omvandling istället att ge upphov till lokala problem. Problemen blir punktvisa och kommer inte att bilda stora sammanhängande regioner.

Slutsatsen blir sålunda att regioner med en stor tillverkningsindustri kommer att drabbas av denna utveckling. Den regionala problembilden i början av 2000-talet kommer därför att domineras av gamla industriorter som Skellefteå, Sundsvall, Sandviken, Borlänge, Ludvika, Karlskoga, Västerås, Eskilstuna, Södertälje, Norrköping, Mjölby, Uddevalla, Trollhättan, Borås, Olofström och Karlshamn. Enstaka industriorter kan omvandlas till regionala servicecentra med en stor privat och offentlig tjänstesektor. För hur många orter en sådan omvandling representerar ett realistiskt alternativ bestäms i stor utsträckning av hur den offentliga tjänsteproduktionen organiseras. Utbildningens organisering och lokalisering är en viktig variabel. Sjukvårdens organisering och lokalisering är minst lika viktig. Till detta kan läggas lokaliseringen av den statliga centrala och regionala förvaltningen.

LITTERATUR

Altshuler, A. m.fl. (1985), **The Future of the Automobile**, London.

Andersson, Å.E och Strömquist, L.F. (1988), **K-samhällets framtid**, Stockholm.

Björnberg, U. red. (1987), **Hushåll i brytningstid**, Stockholm.

Ds I 1978:3, **Utvecklingsblock i förnyelse av svensk industri**.

Erixon, B. (1983), **"Lärdomar från Landskrona"**, ERU-rapport 32.

Höjrup, T. (1983), **Det glemte folk. Livsformer og centraldirigering**, Köpenhamn.

Johansson, B. och Strömquist, U. (1986), **"Teknikspredning och importsubstitution. Stockholmsregionens teknikförnyelse"**, Länsstyrelsen i Stockholms län 1986 nr 7:2.

Lundin, L. (1988), **Flyttar de äldre tillbaka till glesbygderna?**, Stockholm (stencil).

Lundmark, M. och Malmberg, A. (1985), **"Ensidiga industrikommuner"**, ERU-rapport 43.

Nilsson, J.E. red. (1985), **Företagsamhet för förnyelse**, Stockholm.

Nordström, L. m.fl. (1988), **"Uddevallas förändring"**, ERU-rapport 54.

Persson, L.O. och Wiberg, U. (1988), **"Politik och planering för den urbaniserade glesbygden"**, NordREFO 1988:2.

Reg.prop 1984/85:115, **Regional utveckling och utjämning**.

Regionplanekontoret och Länsstyrelsen, (1988), **Dämpad tillväxt?**

Reitberger, G. (1985) "Mindre, teknikbaserade företag" i Ds UO 1985:3
Små teknikbaserade företags problem vid internationell marknadsföring
och handel.

SIND 1987:1 Lånad tillväxt i tjänstesektorn?

Sjöblom, C. (1984), "Måste alla flytta norrut?" ERU-rapport 20".

SoU 1979:24 Sysselsättningspolitik för arbete åt alla.

Sörlin, S. (1988), Framtidslandet, Stockholm.



Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
2. Beskattning av fåmansföretag. Fi.
3. Integriteten vid statistikproduktion. C.
4. Fasta Öresundsförbindelser. K.
5. Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. C.
6. Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. C.
7. Vidgad etableringsfrihet för nya medier. U.
8. UD:s presstjänst. UD.
9. Särskild inkomsskatt för utländska artister m.fl. Fi.
10. Två nya treåriga linjer. U.
11. Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelagationens sparundersökning. Fi.
12. Den regionala problembilden. A.



Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Utrikesdepartementet

UD:s presstjänst. [8]

Kommunikationsdepartementet

Fasta Öresundsförbindelser. [4]

Finansdepartementet

Beskattning av fåmansföretag. [2]

Särskild inkomsskatt för utländska artister m.fl. [9]

Hushållsparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. [11]

Utbildningsdepartementet

Vidgad etableringsfrihet för nya medier. [7]

Två nya treåriga linjer. [10]

Arbetsmarknadsdepartementet

Den regionala problembilden. [12]

Civildepartementet

Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. [1]

Integriteten vid statistikproduktion. [3]

Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. [5]

Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. [6]



THE
LIBRARY OF THE
MUSEUM OF
ART AND HISTORY
OF THE
CITY OF BOSTON
100 NASSAU ST.
BOSTON, MASS.

ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM,
TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.

INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORGSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.