

Östergötlands regionalekonomiska utveckling och utmaningar

En sammanhållen syn på Östergötlands regionala utvecklingsarbete

Martin Henning

Centrum för regional analys, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet

Tack

Tack till Emelie Hane-Weijman vid Umeå universitet som delade med sig av relatedness-data och till Yifei Wang vid Handelshögskolan i Göteborg som ritade nätverksgraferna.

Innehåll

1. Inledning	3
2. Det evolutionära perspektivet	7
Innovation, selektion och stigberoende.....	7
Den regionala utvecklingspolitikens roll	13
Lärandepunkter	14
3. Sammanhanget över tid och rum: Östergötlands position i de stora strukturuomvandlingarnas förlopp sedan 1890.....	16
De stora strukturuomvandlingarnas förlopp	16
Östergötlands position	21
Lärandepunkter	23
4. Några tidigare bidrag om Östergötlands ekonomiska geografi i långsiktig betraktelse ..	24
Lärandepunkter	27
5. Östergötlands resurser.....	28
Den regionala utvecklingspolitiken	29
Infrastruktur och naturens resurser	34
Maskiner, teknologi och kompetens	36
Lärandepunkter	44
6. Östergötlands förmågor	45
Perspektiv 1: Brancher, yrken och kompetenskluster.....	45
Perspektiv 2: Funktioner i globala produktionsnätverk.....	53
Lärandepunkter	60
7. Utfallen av de uppnådda förmågorna: produktivitet, löner och tillväxt i Östergötland...	61
Lärandepunkter	66
8. Fungerar den regionala ekonomin i Östergötland, och vad kan göras ännu bättre?	Fel!

Bokmärket är inte definierat.

1. Inledning

Sedan år 2000 har den generella svenska ekonomiska utvecklingen varit mycket god – väsentligt bättre än EU:s som helhet.¹ Den svenska ekonomins strukturomvandling mot en alltmer tjänsteberoende ekonomi och en alltmer avancerad tillverkningsindustri har fortsatt, även om förändringstakten generellt sett varit lägre än under 1990-talet.

Tillväxtprocessen har också inneburit förändringar i vår ekonomiska geografi. Samtidigt har de ekonomiska skillnaderna mellan olika delar av landet ökat, även om ökningstakten i dessa skillnader avtagit under senare år.² En högre grad av stabilitet har infunnit sig i det regionala systemet.

Östergötlands regionala ekonomi har också varit en del av denna förändring, på gott och på ont – men i alla fall kanske av nödvändighet. Skillnaderna mellan de delar av Östergötland som ser en positiv ekonomisk och befolkningsmässig utveckling och de delar där utvecklingen är knackigare och uppvisar stora utmaningar har blivit mer märkbara. Östergötland är inte alls unikt i denna bemärkelse. Det är snarare en bild av hur utvecklingen i hela Sverige, och i viss mån i hela västvärlden, sett ut under senare decennier.

Denna övergripande bild hindrar inte att det finns internationellt konkurrenskraftiga företag och arbetsställen även på många orter som har det ekonomiskt kämpigt i övrigt. Snarare står och faller det svenska ortssystemet med sådana företag.³ Ofta går deras lokalisering att spåra tillbaka många år, och till en tid när förutsättningarna för nylokalisering såg annorlunda ut.

En regional ekonomi är därför resultatet av historien, nutiden och förväntningar om hur framtiden ska te sig. Varje regional ekonomi har en unik ekonomisk historia och ett unikt resursutbud. Tidvis är resursutbudet en välsignelse, och tidvis kan det vara mer av en hämsko för utveckling.

Men det är lätt att stirra sig blind på vad som händer just i en region *just nu*. Risken är att man undervärderar det strukturella sammanhanget, i termer av vilket historiskt sammanhang av territoriell, institutionell och teknologisk utveckling som omger regional utveckling.⁴ Samtidigt som en regional ekonomi alltid rymmer möjligheter för experiment och radikal förändring, poängterar *evolutionär ekonomisk teori* att historien sätter ramarna för utvecklingen: stigberoende är en viktig faktor, men inte deterministisk.

Historien påverkar alltså ekonomisk utveckling, men bestämmer den inte. Det går att förändra regionala ekonomier och deras resursutbud över tid. Ett exempel på vad som kan förändra en regionalekonomisk stig är lärande.

Sådan regional förändring bygger både på det som händer i företag och på de resurser som den regionala utvecklingspolitiken, i bred bemärkelse, bidrar till att skapa. I Sverige, och

¹ Tillväxtnål. Rapport, Svenskt näringsliv, 2025.

² Sveriges regionala dynamik. Historiska trender och framtidens utmaningar av K Enflo, M Henning & H Westlund. SNS Analys 108, 2025.

³ Strategiskt förnyelsearbete inom svensk industri av C-G Alvstam, M Henning, I Ivarsson, R Nakamura & R Yakob (2020). VINNOVA RAPPORT VR 2020:07.

⁴ *The regional world: territorial development in a global economy* av M Storper (1997). Guilford press.

bredare sett över hela EU, har vi skapat ett alltmer avancerat och sofistikerat regionalt utvecklingspolitiskt system, kanske som ett svar på ökande regionala skillnader. Men det är nog inte bara därför – vår ekonomi och de resurser som används i den har också blivit allt mer sofistikerade, och kräver mer av samhället för att både skapa och vårda över tid. I vår tid ställs kraven allt högre, och det är svårt att navigera mellan ökade krav både på flexibilitet och komplexitet.

Idag har de svenska Regionerna en viktig roll att spela i det regionala utvecklingsarbetet. I Lagen om regionalt utvecklingsansvar (2010:630) anges att:

”5 § En region ska

1. utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling och samordna insatser för genomförandet av strategin,
2. fastställa mål och prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet och tillhandahålla bedömningar av länets kompetensbehov inom offentlig och privat sektor på kort och lång sikt,

[...]

4. följa upp, låta utvärdera och årligen till regeringen redovisa resultaten av det regionala utvecklingsarbetet.

Lag (2023:920).

6 § En region får utföra uppgifter inom ramen för EU:s strukturfondsprogram.

Lag (2019:944).”

Regionernas uppdrag vad gäller det regionala utvecklingsarbetet är därmed främst att ställa upp mål, samordna och utvärdera, och i mindre grad vara en utförare av aktiviteter som konkret bidrar till den regionala konkurrenskraften (även om de i viss mån även är operativa). Uppdraget ger regionerna stora möjligheter att påverka vad som händer i en region. Samtidigt sitter de i lite av en rävsax – målen som ställs måste i huvudsakligen uppnås av andra, och strategierna bygger på samverkan mellan en lång rad parter med tidvis olika prioriteringar.

Denna rapport utgör ett kunskapsunderlag om Östergötlands regionala ekonomi och dess utveckling, utformad med *avsikt att bidra till ett informerat målställande, ett informerat strategiarbete och en allmänbildad utvärdering av regionens utvecklingsarbete.*

Mer precist är syftet med rapporten att skapa en bakgrundsteckning om viktigare händelser för Östergötlands ekonomiska situation och utmaningar sedan 1990 (fast ibland kommer vi gå tillbaka till **1890**, och att skapa en tolkningsram för den stora mängd statistik som numera finns tillgänglig om den ekonomiska utvecklingen i Östergötland).

En bärande tanke är att redan existerande strukturer spelar stor roll för de strategiska valmöjligheter som en regional ekonomi står inför vid en viss tidpunkt. Samtidigt finns det ett spänningsfält mellan att förstärka historiskt framgångsrika specialiseringsområden, och att satsa på förnyelse.

Syftet med rapporten är däremot inte att teckna en fullständig bild av Östergötlands regionala resurser, av de företag och andra organisationer som bidrar till att uppfylla de regionala

utvecklingsmålen, eller att utvärdera måluppfyllelse. Anledningen till det är dels att sådana ambitioner inte ryms inom en rapport, men framför allt det konstaterande, att tillgängligheten på information om ekonomin inte en stor svårighet (i stort) i vår tid (som det var en gång i tiden). Svårigheten är snarare hur informationen ska tolkas, och vad tolkningen leder till för åtgärder. Det innebär inte att det finns *en* tolkning – perspektiven kan vara olika – men de bör ha sig bas i ett tydligt teoretiskt förhållningssätt till just Östergötlands ekonomi och det som händer här. Till detta bidrar den här rapporten.

En sådan teoretisk ambition är som sådan inte alls ny: under det senaste decenniet har många rapporter skrivits om svensk regional utveckling och utvecklingspolitik med utgångspunkt i varianter av teoribildningen inom *Ny ekonomisk geografi*.⁵ Innan detta var det populärt att prata om regional klusterteori i olika varianter.⁶ Denna tradition har inte försvunnit utan ingår som en komponent i idéerna om *Smart specialisering*.

Den Nya ekonomiska geografin har bidragit med mycket akademiskt och analytiskt sett, men man ska komma ihåg att den utgår från en mycket stiliserad teori om konvergens och divergens mellan regionala ekonomier på lång sikt. Man kan lära sig mycket genom att fördjupa sig i de teoretiska resonemangen. Framför allt betonas marknadernas storlek som en nyckel till ekonomisk utveckling. Ett sådant synsätt har absolut inte varit helt opåkallat. Sedan 1990-talskrisen har de större svenska städerna, och speciellt Stockholm och Göteborg, varit mycket mer framgångsrika än mindre regioner i genomsnitt.

Men tillväxtmönster ändras över tid. Från 2015 tar den regionala utvecklingen en annan bana, och tillväxten i de stora regionerna har i alla fall mattats.⁷ Man kan ju också anmärka att om generella agglomerationer (städer) och regional marknadsstorlek är det enda som “gäller” för att åstadkomma ekonomisk tillväxt, så är det ju svårt att förstå den svenska ekonomins globala konkurrenskraft överhuvudtaget. Även våra största städer, som Stockholm och Göteborg, är små i ett globalt sammanhang. Det måste alltså finnas fler framgångsfaktorer för regional utveckling än skala.

En större svaghet är kanske därför att den Nya ekonomiska geografin inte säger något om den produktiva ekonomins förutsättningar, om regionernas *resurser*, och hur regional konkurrenskraft i produktiva nischer egentligen utvecklas.

Denna rapport hämtar istället sin teoretiska inspiration från den *evolutionära ekonomiska geografin*.⁸ Fokus är på den producerande regionala ekonomin (inom både varor och tjänster),

⁵ Till exempel: *Blekinges funktionella geografi* av L Berglund m.fl. Region Blekinge/WSP.

Funktionalitetens betydelse för Östergötlands utveckling. Region Östergötland (2019).

En trevlig presentation av Ny ekonomisk geografi av upphovsmannen själv ges i: *Where in the world is the 'new economic geography'* av P Krugman, i *The Oxford handbook of economic geography*.

⁶ *Innovation och regional omvandling: Från skånska kluster till nya kombinationer* av M Henning, J Moodysson, & M Nilsson (2010). Malmö: Region Skåne.

⁷ *Sveriges regionala dynamik. Historiska trender och framtidens utmaningar* av K Enflo, M Henning & H Westlund (2025). SNS Analys 108.

⁸ *Evolutionary economic geography* av R Boschma & K Frenken (2018), i: *The new Oxford handbook of economic geography*.

Evolutionary economic geography—theoretical and empirical progress av D.F. Kogler (2015). *Regional Studies*, 49(5), 705-711.

och hur konkurrenskraftig produktion egentligen uppstår över tid. Denna evolutionära ansats harmonierar bra, för att inte säga att den är identisk med, det synsätt på regionalekonomisk omvandling som lyfts fram inom EU:s ramverk om *Smart specialisering*.⁹

Diskussionen i rapporten börjar därför med att skapa en teoretisk tolkningsram baserad på den senaste forskningen inom evolutionär ekonomisk geografi (kapitel 2).

I kapitel 3 kommer vi att sätta in Östergötlands regionalekonomiska utveckling i ett långsiktigt strukturomvandlingsperspektiv. Avsikten med detta är att få en bred relief till de utmaningar och möjligheter som Östergötlands regionala ekonomi står inför idag.

I kapitel 4 gräver vi lite i arkivet och diskuterar tidigare forskning och rapporter om Östergötlands regionala utveckling över tid. Här finns en hel del att inspireras av från olika tidsperioder.

Kapitel 5 gör en översiktlig inventering av de ekonomiska resurser som står till buds i Östergötland, men mest plats ägnas åt den regionala utvecklingspolitikens roll i att skapa och vårda resurserna. Det är så klart inte möjligt att kartlägga alla resurser som används inom den ekonomiska produktionen i Östergötland, men man kan göra några konstruktiva nedslag.

Kapitel 6 ser till vilka förmågor som Östergötland uppnår med sina regionala resurser, och vad de får för konkretisering i ekonomiska utfall.

Kapitel 7 sammanfattar och drar några lärdomar för den fortsatta regionala utvecklingspolitiken i Östergötland.

⁹<https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/omtillvaxtverket/varauppdrag/allauppdrag/smartspecialisering.2556.html>
The geography of knowledge creation: Technological relatedness and regional smart specialization strategies av D F Kogler & A Whittle (2018). I: *Handbook on the geographies of regions and territories*.

2. Det evolutionära perspektivet

Innovation, selektion och stigberoende

Regionalekonomisk tillväxt är viktig för att det ger ett större materiellt välstånd att fördela och skapar en attraktiv region. Ekonomisk tillväxt påverkas av oerhört många faktorer – teknologiska, institutionella, territoriella och säkert många fler.¹⁰ Olika faktorer kan vara centrala för tillväxtens dynamik vid olika tidpunkter. Man kan och bör också diskutera tillväxtens karaktär, vilka faktorer som egentligen ska värderas, och välståndets fördelning. Dessa är viktiga frågor, både för samhället och för miljön.

Det finns många också olika teorier och inriktningar som har för avsikt att förklara ekonomisk utveckling, men kanske ännu viktigare, att ge en ontologisk uppfattning (en världsbild) av hur tillväxtfrågor egentligen hänger samman med olika aspekter av vårt samhälle.

Denna rapport analyserar Östergötlands ekonomiska utveckling med utgångspunkt i den tradition som kallas *evolutionär ekonomisk geografi*.¹¹

Till skillnad från den Nya ekonomiska geografin, som betonar samband kring lokalisering, marknadsstorlek och tillväxt, kan man kalla den evolutionär ekonomiska geografi för produktionistisk. Anledningen är att den betonar produktionens regionala förutsättningar. Teorin har sin styrka i att:

- 1) placera innovationsaktiviteter in i ett bredare regionalt sammanhang,
- 2) beskriva och förklara ekonomisk dynamik: regionala resurser, deras egenskaper och hur de används till ekonomisk produktion över tid,
- 3) se varje regional ekonomi som unik i sin resursuppsättning och resursanvändning,
- 4) förstå kunskapsdynamik och kunskapsspridning inom och mellan regionala ekonomier,
- 5) förklara framväxten av regionala specialiseringar över tid, och varför de blir framgångsrika (och så småningom mindre framgångsrika).

Det finns flera olika specialområden inom evolutionär ekonomisk geografi. Denna rapport kommer främst att utgå från de arbeten som ser närmare på de regionala resursernas roll och deras användning för att skapa konkurrenskraftig ekonomisk produktion, och på hur regionala specialiseringar blivit och är (eller i alla fall har varit) delar av globala produktionsnätverk.¹²

¹⁰ *The regional world: territorial development in a global economy* av M Storper (1997). Guilford press.

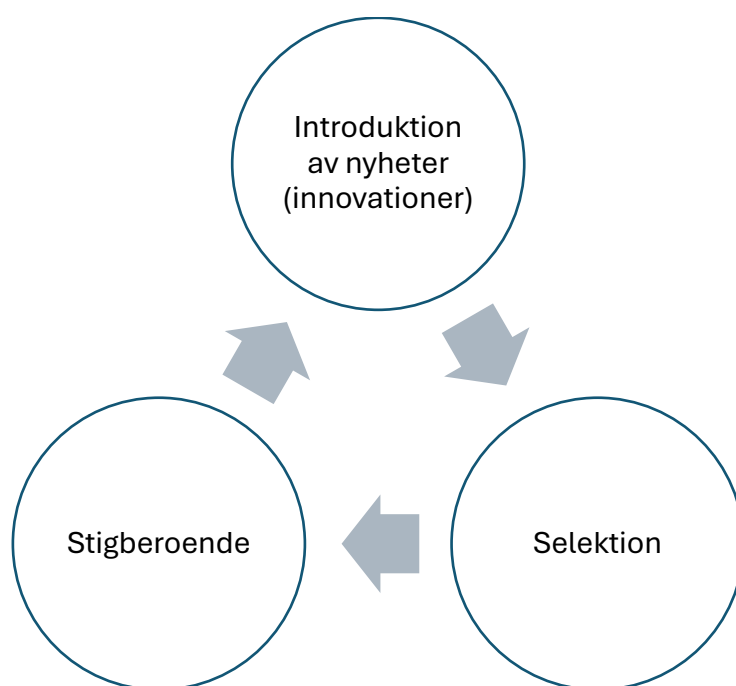
¹¹ *Evolutionary economic geography* av R Boschma & K Frenken (2018), i: *The new Oxford handbook of economic geography*.

¹² *Agents of structural change: The role of firms and entrepreneurs in regional diversification* av F Neffke, M Hartog, R Boschma & M Henning (2018). *Economic Geography*, 94(1), 23-48.

Evolving regional economies. Resources, specialization, globalization av M Henning (2022). Newcastle: Agenda Publishing.

Den version av den evolutionära ekonomiska teorin som denna rapport använder är i grunden alltså produktionsinriktad (och inte konsumtionsinriktad) – den avser att teoretisera för att förklara hur, var och när ekonomisk produktion äger rum och hur den förändras. Produktion är ett generellt begrepp – det spelar egentligen ingen roll om vi pratar om varor eller tjänster.

Den evolutionära ekonomiska cykeln bygger på en regionalekonomisk dynamik om innovation, stigberoende och urval (figur 1).



Figur 1: Centralbegrepp inom evolutionär ekonomisk geografi. Källor: *Evolving regional economies. Resources, specialization, globalization* av Martin Henning (2022). Newcastle: Agenda Publishing. *Generalized Darwinism and evolutionary economic geography* av J Essletzbichler och D Rigby, i *Handbook of Evolutionary economic geography*, s. 43-61. Edward Elgar.

Innovation är ett brett samlingsbegrepp för introduktionen av något nytt i en regional ekonomi. Detta bygger på en Schumpeteriansk idé om att introduktionen av innovationer är en bärande faktor för ekonomisk dynamik och utveckling, och i slutändan tillväxt. Schumpeter kopplade detta till entreprenöriell verksamhet. Man kan se det som en betoning av ekonomiska experiment. Ganska normala ekonomiska fenomen, till exempel investeringar som företag gör i att utveckla produktion av någon ny vara, är tecken på ekonomiska experiment. En lovande ekonomi består av tusentals experiment, för att tala med Gunnar Eliasson.¹³ Dock ska man vara medveten att de flesta av alla dessa experiment, eller innovationer, inte blir framgångsrika, ekonomiskt sett. Bara ett fåtal överlever.

Global value chains from an evolutionary economic geography perspective: a research agenda av R Boschma, (2022). *Area Development and Policy*, 7(2), 123-146.

¹³ Så blev Sverige rikt av G Eliasson: (1988). IUI 244. Finns att tillgå på www.ifn.se

Idag sammankopplar vi ofta produktiv innovation med något högteknologiskt och tekniska uppfinningar av något slag. Det är en något av en misstolkning. Innovationer kan vara både av produkt-, process- eller organisationskaraktär, och kan i princip ske på vilken teknologisk nivå som helst. Innovation behöver heller inte handla om just teknik. I vår tid kan till exempel en innovativ affärsmodell generera värde och tillväxt, även om den bygger på välkänd teknologi. En viktig del av förändringsprocessen är därför urvalet av vilka experiment som överlever och faktiskt blir produktiva bidrag till den regionala ekonomin.

Selektion, det vill säga processen som bestämmer vilka experiment (innovationer) som ska överleva på marknaden, är en komplicerad process som sker i flera steg och med inblandning av många aktörer. En viss selektion sker redan innan en uppfinning blivit till en innovation eller en investeringssatsning blivit av, genom investerare eller kapitalmarknaden. Sätts en produkt eller produktvariant i marknaden, sker urvalet genom köparna på olika geografiska nivåer; lokalt, nationellt eller internationellt. Utfallet bestäms då genom konkurrensdynamik på marknaden.

En regional specialisering, det vill säga ett regionalt ekonomiskt profilområde, kan bli utkonkurrerad av många skäl. Några exempel är på grund av positionen i produktens livscykel, på grund av processförnyelse på annat håll eller helt enkelt på grund av att det finns bättre konkurrerande användningar av begränsade regionala resurser såsom arbetskraft och kapital. Tidvis kulminerar selektionsprocesserna i större ekonomiska kriser. Huruvida dessa är systematiskt återkommande eller inte, och vilka systematiska orsaker de i så fall har, är omdebatterat inom de ekonomiska vetenskaperna.¹⁴

Selektionsdynamik är en central ekonomisk process, och historiskt sett har det tagits många institutionella initiativ för att begränsa marknadsurvalets konsekvenser på inhemska ekonomiska aktörer (till exempel tullar eller andra regleringar). Trots det är selektionen en underutvecklad del av evolutionär ekonomisk teori. Det finns många anledningar till att anta att tullar och handelshinder har övervägande negativa konsekvenser. De resulterar inte bara i dyrare varor, utan riskerar också att bromsa ekonomins förnyelse genom att hindra nya experiment. De riskerar att minska variationen i ekonomin. En viss produktion vill man samtidigt faktiskt inte ha, eller endast i begränsad omfattning, till exempel av etiska eller miljömässiga skäl. Till regionalpolitikens roll ska i teorin komma vi nedan.

Stor uppmärksamhet har ägnats åt idén *regionalt stigberoende* (*path dependency*).¹⁵ Idén om stigberoende försöker fånga att det finns faktorer, som har med det förflutna att göra, som dels begränsar introduktion av innovationer i regionala ekonomier och inom vilka produktionsområden de tenderar att äga rum, dels skapar ekonomiska incitament för att hålla fast regionens ekonomiska struktur enligt en viss strukturmässig utvecklingsbana (*retention*). Argumenten för stigberoende förklarar varför riktig ekonomisk förnyelse är svårt och dyrt i

¹⁴ *Tankar om cykler. Perspektiv på ekonomin, historien och framtiden* av L. Schön (2006). SNS förlag.

En modern svensk ekonomisk historia av L. Schön (2000). SNS förlag.

¹⁵ *Path dependence and regional economic evolution* av R. Martin & P. Sunley (2006). *Journal of economic geography*, 6(4), 395-437.

Path dependence research in regional economic development: Cacophony or knowledge accumulation? av M. Henning, E. Stam & R. Wenting (2013). *Regional Studies*, 47(8), 1348-1362.

de flesta fall. Men också att det finns möjlighetsfönster (*windows of opportunity*) när ekonomisk förändring är lättare.¹⁶

En viktig anledning till att stigberoende skapas är inlåsnings effekter (*lock-in*).¹⁷ Har man väl tagit beslut om att investera inom en viss produktion, låser man ofta upp infrastruktur, kapital, humankapitalanvändning och ambitioner till en viss användning. Det behövs naturligtvis ofta för att utveckla regional konkurrenskraft, men det blir också svårt och kostsamt att ändra tillbaka. Till detta kommer att riktigt konkurrenskraftiga aktiviteter ofta (men inte alltid) är komplicerade att bygga, och utvecklas under mycket lång tid. Tidvis kan konkurrenskraft förklaras av händelser och beslut som inföll decennier tillbaka i tiden.

En annan mekanism för stigberoende är ekonomins tendens till relaterad diversifiering (*related diversification*).¹⁸ Detta innebär att diversifiering i den regionala ekonomin (experiment i form av ny produktion) i mycket större utsträckning är besläktade med tidigare aktiviteter än att de är helt nya.

Med besläktade betyder att nya aktiviteter delvis använder sig av etablerade regionala resurser, men på nya sätt och i nya kombinationer. Eller som Jane Jacobs kanske allra bäst uttryckte det: "New work requires parent work".¹⁹ Det är relativt ovanligt, men förekommer så klart, att regionala ekonomiska experiment introduceras med ganska lite koppling till det som funnits i regionen innan. Sådan radikal förnyelse förekommer, men det är ovanligt och ekonomiskt riskfyllt. För det mesta behöver nya framgångsrika innovationer i en region "föräldrar".

Ett sådant synsätt gör att man kan ifrågasätta hur mycket av ekonomin vi egentligen förstår genom att mäta den som separata yrken eller branscher. Kanske är det bättre att föreställa sig ekonomin som ett nätverk, där branscher och yrken är mer eller mindre sammankopplade, till exempel genom att de delar beroende av samma kunskaper, teknologier, eller andra viktiga regionala förutsättningar.

En evolutionär världsbild (*ontologi*) kan byggas enligt figur 2. Vi kan föreställa oss att detta är en bild av en regions produktionssystem, eller "hur produktion händer" i en region. Grundläggande är de *regionala resurserna*, som sätts i arbete och koordineras av regionens aktörer, främst företagen. Resurserna är egentligen vad som helst som används i produktiva tillämpningar, till exempel maskiner, naturresurser, regional infrastruktur eller regional utvecklingspolitik.

Arbetskraften är en väldigt viktig regional resurs i vår ekonomi. I vissa fall är resurserna specifika till en viss typ av produktion eller en viss bransch, och i andra fall är de mer generella. Ur resurserna drar företagen en viss användning. Med det menas, att de bestämmer vad resurserna ska användas till. Där utvecklar de en ekonomisk *förmåga*, till exempel att

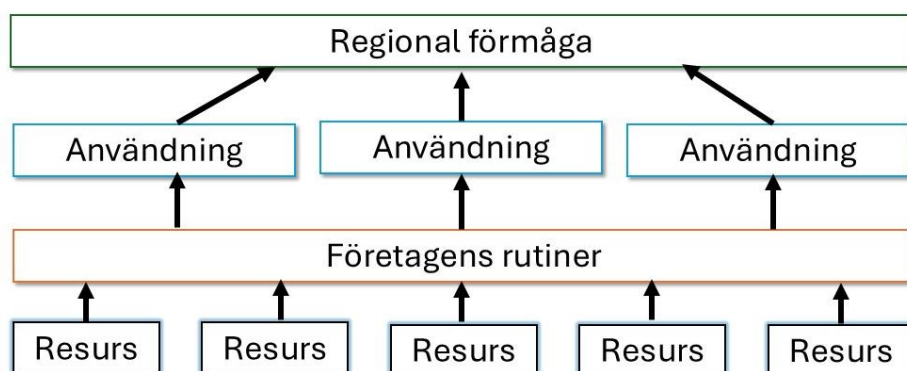
¹⁶ *The window of locational opportunity-concept* av R Boschma (1996). Quaderni-Working Paper DSE No. 260.

¹⁷ *Roepke lecture in economic geography—rethinking regional path dependence: beyond lock-in to evolution* av R Martin (2010). *Economic geography*, 86(1), 1-27.

¹⁸ *How do regions diversify over time? Industry relatedness and the development of new growth paths in regions* av F Neffke, M Henning & R Boschma (2011). *Economic geography*, 87(3), 237-265.

¹⁹ *The Economy of Cities* av Jane Jacobs (1969). Vintage.

kunna producera en truck, en revisionstjänst, ett datorprogram, en restaurangmåltid av högsta klass, en konsert eller varför inte ett stridsflygplan.



Figur 2: Den evolutionära ontologin. Källa: *Evolving regional economies. Resources, specialization, globalization* av Martin Henning (2022). Newcastle: Agenda Publishing.

Två anmärkningar är viktiga.

Under de senaste decennierna har globaliseringen gjort att lokala ekonomier blivit sammanflätade i takt med allt fler restriktioner kring rumslig rörlighet av resurser och användandet av resurserna minskat. Det har gjort att företag, för att utveckla en viss förmåga, inte bara drar på resurser från just den egna regionen.²⁰

SAAB i Linköping har, till exempel, utvecklat en världsunik förmåga att producera stridsflygplan, men bara genom att kombinera resurser i Linköping med resurser i andra regioner. I själva verket har många multinationella företag blivit en slags *mästerkoordinatörer* av resurser och resursanvändningar i många olika regioner. Det har också gjort att regioner kunnat nischa sig inom ganska snäva funktioner och produktionsområden, i produktionsnätverk som varit internationella.

Globaliseringen har därför varit eran av superspecialisering, framför allt inom tillverkning och väldigt avancerade tjänster, men i allt högre grad också tjänster i allmänhet. Regioner har då specialiserat sig allt mer inom *funktioner* än inom branscher. Det innebär att man specialiserat sig på att binda ihop olika funktioner inom internationella värdekedjor. Detta gäller i synnerhet för mer komplexa produkter.²¹ Till den frågan ska vi återkomma.

För det andra är de förmågor som företagen i en region utvecklar vid en viss tidpunkt (det som produceras) bara ett *alternativ* på vilka förmågor en regions resurser kan användas för att

²⁰ *Evolving regional economies. Resources, specialization, globalization* av Martin Henning (2022). Newcastle: Agenda Publishing.

²¹ *Den regionala arbetsdelningens anatomi – Perspektiv från yrken, branscher och funktioner* av M Henning och J Boström Elias (2020). CRA, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet. CRA Working Paper 2020:1

utveckla.²² Beroende på hur specifika resurserna är, kan de alltså stuvas om för att bidra till förmågor inom andra produkter med hjälp av nya kombinationer – till exempel på det sätt som SAAB i Trollhättan en gång i tiden omvandlades från flygplanstillverkare till att tillverka bilar. Det är intressant att fundera kring vad en regional ekonomi kan tillverka, men det är nästan lika intressant att fundera på vilka som är de näraliggande alternativen – vad den regionala ekonomin *nästan* kan tillverka, givet närvarande resurser.

Vad är det då som avgör om ett experiment eller viss typ av produktion i en region överlever det ekonomiska urvalet över längre tid?

Ett sätt att se på regional konkurrenskraft på lång sikt, är att låna inspiration från det så kallade *resursbaserade synsättet* inom företagsekonomi. Enligt ramverket om VRIN²³, har produktion som baseras på resurser som är värdefulla, sällsynta, svår-imiterbara och svåra att ersätta högre chans att bli varaktigt konkurrenskraftig än produktion som inte har sin källa i dessa typer av resurser.²⁴ Det finns självfallet oändligt många fler faktorer som påverkar konkurrenskraften för företagen i en region, men att utvärdera om den regionala produktionen är baserad på resurser som är värdefulla, sällsynta, svår-imiterbara och svåra att ersätta – det vill säga i någon mening unika – ger en stabil bas för en första bedömning av varaktigheten i den regionala konkurrenskraften.

Bland det som skapar konkurrenskraft i vår typ av ekonomi är arbetskraften speciellt intressant. Den har också en egenskap som är unik i förhållande till andra resurser. Den kan nämligen bli bättre (lära sig saker) i takt med att den används. Det betyder att den, till skillnad från maskiner, själv kan sjösätta nya experiment i ekonomin. Arbetskraften är unik i denna bemärkelse, i alla fall än så länge.

Inom ämnet ekonomisk geografi har man länge intresserat sig speciellt för vilken del av resurserna och konkurrenskraften som utvecklas kollektivt i den regionala miljön, det vill säga av många företag tillsammans. Lättast kanske är att tänka på hur täta regionala specialiseringar, till exempel kluster, ofta fungerar. Där utvecklas ofta en arbetsmarknad med specialiserade kompetenser, där finns en marknad för relaterade specialistföretag och en miljö och närhet som uppmuntrar kunskapsspridning och lärande.²⁵ I storstadsmiljöer utvecklas andra egenskaper, såsom lärande över branschgränser och en bra infrastruktur och konnektivitet.²⁶ Tidvis kombineras fördelarna genom kluster i stora städer, som till exempel inom finans- eller ICT-sektorn i Stockholm.

²² *Agents of structural change: The role of firms and entrepreneurs in regional diversification*, F Neffke, M Hartog, R Boschma & M Henning (2018). *Economic Geography*, 94(1), 23-48.

²³ *Firm resources and sustained competitive advantage* av J Barney. *Journal of management*, 17(1), 99-120.

²⁴ *Agents of structural change: The role of firms and entrepreneurs in regional diversification*, F Neffke, M Hartog, R Boschma & M Henning (2018). *Economic Geography*, 94(1), 23-48.

²⁵ *Locations, clusters, and company strategy* av M E Porter (2000). *The Oxford handbook of economic geography*, 253-274.

Skånska kluster och profilområden: en kritisk granskning av M Nilsson, M Svensson Henning M & O Wilkenson O (2002). Region Skåne.

²⁶ *The dynamics of agglomeration externalities along the life cycle of industries* av F Neffke, M Henning, R Boschma, K-J Lundquist & L-O Olander (2011). *Regional studies*, 45(1), 49-65.

För en region är specialisering till vissa produktionsområden helt naturligt och ofta helt nödvändig för utvecklandet av konkurrenskraft. Man blir bättre i takt med att man fördjupar de regionala resurserna inom ett arbetsområde, och regionala resurser är inte oändliga. De räcker inte för att en regional ekonomi ska kunna bli konkurrenskraftig inom hur många områden som helst. Men det finns också risk för inlåsnings effekter (*lock-in*), där stigberoendet gör att man når vägs ände inom en produktiv specialisering.²⁷ Ett exempel på när sådana regionala stigar faktiskt har slutat är varvsindustrin i Göteborg. Det blev ingen märkbar fortsättning på den stigen genom diversifiering. Då krävs snarare radikal omställning, alltså att regionen utvecklar nya förmågor mer eller mindre orelaterade till de gamla.

En framgångsrik regional specialisering, som till exempel ett konkurrenskraftigt kluster, är alltså över tid ofta både en välsignelse och potentiell förbannelse.

Den regionala utvecklingspolitikens roll

Regional utvecklingspolitik är i sig en potentiell ekonomiska resurs. Den roll som den regionala (inklusive den lokala) näringspolitiken kan spela skiljer sig åt i olika länder.

En klassisk teoretisk motivering för viss typ av regionalpolitik är att den bör ha hand om områden som annars riskerar underinvestering. Utbildning och grundforskning är klassiska exempel på områden där verksamheterna gynnar många på lång sikt, men där det är svårt att få enskilda som kan eller vill betala eftersom nyttan för just en enskild aktör kan vara begränsad.

Samtidigt är det svårt att begränsa politikens uppgift till dessa områden i ett så komplext samhälle som vårt moderna.

Ett annat sätt att beskriva regionalpolitikens roll i en ekonomi som domineras av en grundtanke om den reglerade marknadsekonomin fördelar, är därför att sortera den i termer av roller inom *skapande* och *vårdande* av andra regionala resurser. När en alltmer komplex ekonomi kräver alltmer avancerade resurser, ställer det även högre krav på att den regionala utvecklingspolitiken är skapare eller medskapare av regionala resurser, eller i alla fall koordinerar ett sådant skapande. Utbildning av arbetskraft, byggande av infrastruktur och forsknings- och utvecklingsverksamhet är exempel på områden där det offentliga av tradition och val spelat stor roll som resursskapare i Sverige, men också för att vårda de resurser som finns i en region.

Ett allmänt intryck är att vi i Sverige bryr oss mycket om att skapa ekonomiska resurser. Om vi sedan klarar av att vårda dem på bästa sätt, är en intressant diskussionsfråga.

En annan roll som insatser som ofta finansieras av den regionala utvecklingspolitiken har, är att visa upp de regionala resurser som finns och koordinera resursutbudet. Ett exempel på

²⁷ *Locked in decline? On the role of regional lock-ins in old industrial areas* av R Hassink (2010). I *The handbook of evolutionary economic geography*. Edward Elgar.

detta är det alltmer krävande arbetet med att locka direktinvesteringar till regioner. Idag bedriver många kommuner och regioner ett alltmer avancerat arbete inom detta område, i takt med att investerarnas krav sannolikt har höjts. De tider där en effektiv markaviseringsprocess räckte för att attrahera investeringar är ett minne blott, på gott och på ont.

I Sverige har kommunerna ett långtgående ansvar som sträcker sig från fysisk planering till utbildning. Regionerna har, i jämförelse, relativt begränsade operativa mandat, men mer samordnande funktioner. En del av regionalpolitiken sköts i sin tur av staten. Till detta kommer vi återkomma i kapitel 5.

Ibland kan man få intrycket av att regional utvecklingspolitik är en objektiv teknisk övning (mot det objektiva målet ekonomisk tillväxt), och att den ska bedömas som en sådan. Visst har den regionala utvecklingspolitiken en mycket viktig roll att spela för att skapa och vårda vissa regionala resurser, till exempel arbetskraft och transportinfrastruktur. Samtidigt är den regionala utvecklingspolitiken just politik: prioritering och en yttring för en något. Man kan naturligtvis välja att ta fler hänsyn än de strikt ekonomiska. Regionalpolitik är inte bara om att välja det objektiva, det är också att *vilja*²⁸.

Sammanfattande lärandepunkter

- Evolutionär ekonomisk geografi fokuserar på att förklara hur regional produktion och tillväxt uppstår från användningen av regionala resurser.
- Produktion kan avse både varor och tjänster, och ibland är de ganska svåra att skilja åt.
- Tre grundprocesser sammanfattar den evolutionära ekonomiska geografins resonemang: introduktionen av ekonomiska nyheter (innovation), selektion och stigberoende i regionala ekonomier.
- Innovationer är inte bara av teknisk karaktär. En ny affärsmodell eller ett nytt organisationssätt, kan definitivt också vara ekonomiska experiment och innovationer.
- Det är lätt att man fastnar i sin bild av ekonomin som enskilda och separerade yrken och branscher. Men de är relaterade varandra på olika sätt, till exempel genom att de delar teknologi. Ekonomin är därför snarare nätverk av olika beroenden och relationer.
- För det mesta behöver nya framgångsrika innovationer i en region "föräldrar", det vill säga något som bäddar för vad som ska komma. Man kan kalla sådan förändring, som delvis har sitt ursprung i tidigare produktion eller tidigare etablerade resurser, för inkrementell förändring.
- Den ekonomiska historien i en region påverkar därför hur en region utvecklas i framtiden, men bestämmer det inte. Ekonomin är stigberoende, men resurserna och hur de används kan utvecklas och förändras.

²⁸ Fri parafras på känt citat av Olof Palme.

- Radikal regionalekonomisk förändring är möjlig, men kräver ofta stora resurser och/eller mycket stark styrning.
- Ett sätt att se på hur regional konkurrenskraft skapas är att låna synsätt från det så kallade resursbaserade synsättet. Enligt ramverket om VRIN, har produktion som baseras på resurser som är värdefulla, sällsynta, svår-imiterbara och svåra att ersätta högre chans att bli varaktigt konkurrenskraftig.
- Viktiga uppgifter för den regionala utvecklingspolitiken är att medskapa, vårda och i viss mån visa upp regionala resurser.
- Regional utvecklingspolitik handlar inte bara om att välja det ”objektiva”, det är också att vilja något. Det är just politik.

3. Sammanhanget över tid och rum: Östergötlands position i de stora struktumvandlingarnas förlopp sedan 1890

De stora struktumvandlingarnas förlopp

Sedan den moderna industrialiseringen, som tog fart i Sverige under den senare hälften av 1800-talet, har Sverige genomgått en oerhörd materiell, ekonomisk och institutionell förändringsprocess.²⁹ Även om vi idag kan ha många synpunkter på till exempel den miljöförstöring som också tog fart i samband med industrialiseringen, måste vi komma ihåg att många människor levde under desperata villkor vid industrialiseringens början och långt in på 1900-talet. Medellivslängden i Sverige var på 1890-talet 51 år för män och 54 för kvinnor.³⁰ Idag är motsvarande siffror 82 respektive 85 år.³¹ Ett tecken på armodet och de begränsade möjligheterna till ekonomisk och social mobilitet var migrationen från Sverige (främst mot USA och Canada) – under migrationsvågen från 1850 fram till 1910 utvandrade mellan 15 och 20 procent av landets befolkning.³² Östergötland var ett framträdande utvandringslän. Sveriges senaste (och förhoppningsvis sista) hungersnöd utspelade sig under 1860-talet. Behovet av materiell och social förbättring i Sverige var närmast oändligt.

Figur 3 beskriver tillväxtprocessen i BNP per capita (det vill säga det samlade produktionsvärdet i ekonomin per invånare) sedan 1850-talet. Den genomsnittliga tillväxten per år har varit i genomsnitt runt 2 procent sedan dess, och vårt land har gått från att vara bland de fattigaste i Europa (om inte globalt) till att vara ett av de rikaste i världen.

Men industrialiseringsprocessen var inte bara av teknologisk och rent ekonomisk karaktär. Den hängde också samman med institutionell förändring, till exempel genom att möjligheten att starta företag underlättades, och med sociala skiften i samhället. Den ekonomiska omvandlingen blev, som så ofta, ett resultat av skärningspunkten mellan innovationer, teknologi, institutioner och territorier.³³

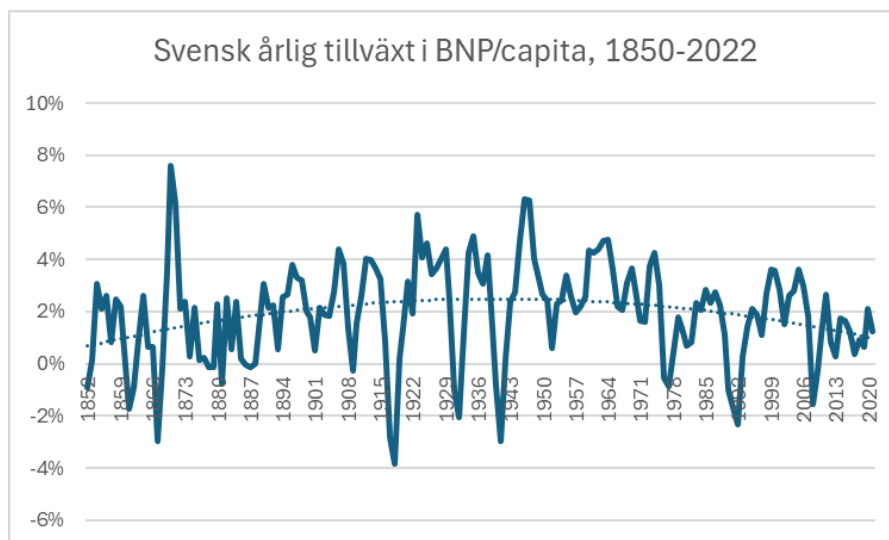
²⁹ För en genomgång se: *En modern svensk ekonomisk historia* av L. Schön (2010), SNS Förlag.

³⁰ <https://popularhistoria.se/samhalle/medellivslangd>

³¹ www.scb.se

³² <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2013/sa-paverkade-utvandringen-till-amerika-sveriges-befolkning/>

³³ *The regional world: territorial development in a global economy* av M. Storper (1997). Guilford press.



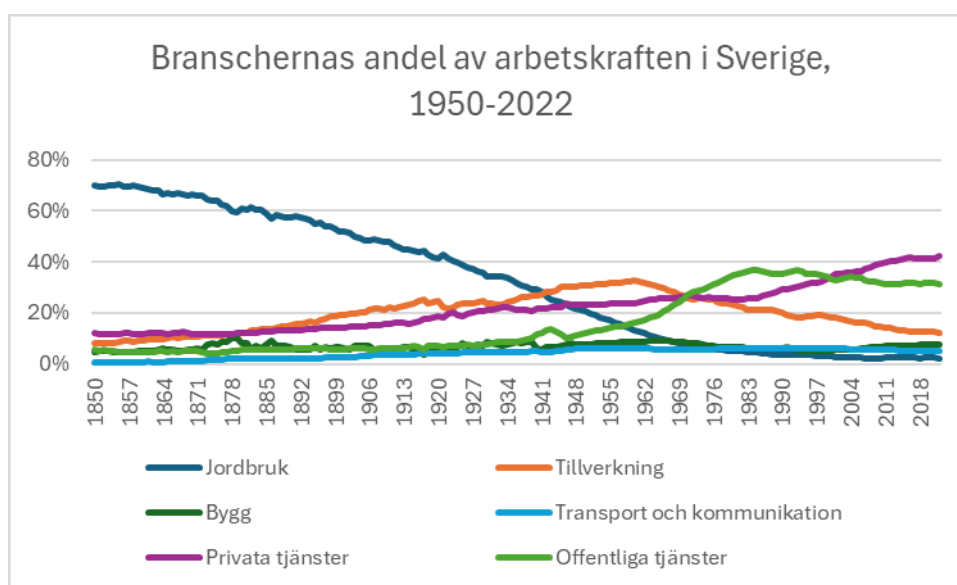
Figur 3. Tillväxt i bnp/capita, Sverige, konstanta priser, treårs löpande medelvärden, med anpassad polynom trendlinje. Källa: egna bearbetningar av de svenska historiska nationalräkenskaperna: *New Swedish Historical National Accounts since the 16th Century in Constant and Current Prices*. Lund Papers in Economic History 140, Lund University av L Schön & O Krantz (2015) samt *Swedish Historical National Accounts. 2023 Update, Revision and Underlying Principles*. av Nilsson m.fl. (2023).

Trendmässigt upplevde Sverige stigande tillväxttal, mätt som BNP per capita, från genombrottet av den moderna industrialiseringen fram till ungefär andra världskriget. 1950 uppvisade Sverige den hittills högsta positiva tillväxtskillnaden mot våra närmast jämförbara länder.³⁴ Detta var en tid präglad av snabb utbyggnad av den svenska industriella kapaciteten, och uppbyggnad av en svensk variant av modern industrikapitalism. Svenska uppfinningar, men även imitationer av teknologier från utlandet, blev basen för växande svenska industrier, till och med multinationella storföretag. Det innebär att det fanns mer pengar att fördela och att välfärden ökade.

Tillväxtprocessen är även sammanflätad med en omfattande ekonomisk strukturomvandling under 1900-talet. Tidigt spelade innovationer inom och mekaniseringen av delar av jordbruket en stor roll, men det fanns också en stor dragningskraft av arbetstillfällen i de uppväxande industrierna. I figur 4 ser man tydligt hur förändringen tog sig ut i termer av förändringar av arbetskraftens sysselsättning. Jordbrukets andel av arbetskraften sjönk snabbt, medan andelen sysselsatta inom tillverkningsindustri, men även privata tjänster av olika slag, växte.

³⁴ *Sveriges relativa tillväxt under 170 år. Ett drama i tre akter* av Lars Jonung (2025). Ekonomisk debatt 4/2025(53).

En väldigt viktig förändring som skedde under denna period var också utbyggnaden av järnvägen i Sverige – för första gången i historien gick det ganska snabbt att förflytta sig mellan olika sammanbundna städer, och att transportera gods mellan dem. Detta öppnade för tidigare oanade nivåer av inhemsk regional marknadsintegration. För Östergötlands del kunde man från 1870-talet åka järnväg till Malmö, och mindre järnvägar byggdes för att täcka behovet av godstransporter.³⁵ Järnvägen förbättrade kraftigt villkoren för marknadstillgång för de svenska och östgötska företagen.



Figur 4. Branschernas andel av arbetskraft per år. Källa: egna bearbetningar av de svenska historiska nationalräkenskaperna: *New Swedish Historical National Accounts since the 16th Century in Constant and Current Prices*. Lund Papers in Economic History 140, Lund University av L Schön & O Krantz (2015) samt *Swedish Historical National Accounts. 2023 Update, Revision and Underlying Principles*. av Nilsson m.fl. (2023).

Tillväxt äger dock alltid rum *någonstans* i geografin, och skillnaderna i ekonomisk framgång kan naturligtvis skilja sig mycket mellan regioner i samma land. Figur 5 visar ett mått på spridningen i ekonomisk nivå (variationskoefficienten), mätt som bruttoregionalprodukt per capita i svenska län. Ju högre värde, desto större skillnader mellan regionerna (länen).

1850 var Sverige ett mycket ojämlikt land, ekonomgeografiskt sett. Industrialiseringen i Sverige förde dock med sig en lång period av så kallad konvergens – det vill säga att Sveriges regioner, i ekonomiska termer, blev mindre olika. Det skedde en spridning av effektiviteten i den ekonomiska produktionen, ut i det regionala systemet. Jämfört med många andra länder

³⁵ <https://jarnvagshistoria.se/index.php/%C3%96sterg%C3%B6tland>

hade Sverige en mer geografisk utspridd industrialisering.³⁶ Självfallet växte industristäderna så småningom, till exempel Norrköping, men från initialt mycket låga urbaniseringsnivåer. Under decennierna innan andra världskriget skedde en svag divergens, framför allt på grund av Norrlands svagare tillväxt i förhållande till Stockholm. Migrationen, både inom landet och till Amerika, spelade sannolikt också roll för hur de regionala ekonomierna utvecklades under denna tid.

Under efterkrigsdecennierna var tillväxten fortsatt ganska god fram till mitten av 1970-talet, även om trenden var avtagande och Sverige inte längre drog ifrån i samma utsträckning jämfört med de närmaste tillväxtkonkurrenterna. Omfattande institutionell förändring skedde under denna period med utbyggnaden av välfärdsstaten, transfereringssystemen och välfärdsjobben inom offentlig sektor (figur 4), stagnerande andel inom tjänstesektorn och snart sjunkande andelar tillverkningsindustriellt sysselsatta. Efterkrigstiden förde också med sig omfattande intervention från statens sida på många marknader, och tilltagande regleringar av näringslivets aktiviteter.³⁷ Men trots allt var många svenska industriprodukter gångbara på världsmarknaderna. Det var storföretagens tidevarv, inte bara i Sverige, men över hela västvärlden.

Den regionala konvergensen, det vill säga att regionernas ekonomiska nivåer liknade varandra alltmer, kulminerade för denna gång på 1970-talet. Även om urbaniseringen i sig tilltog och jordbrukets rationaliseringsnivåer gjorde till att få var anställda i svenskt jordbruk mot 1980-talet, växte produktiviteten i regionerna samman över hela landet. Produktivitetsnivåerna skilde sig faktiskt mycket lite mellan regionerna när vi kommer fram mot 1980. Då var Stockholms produktivitet på nationellt genomsnitt.

Omvandlingen mot en modern tjänste-ekonomi från 1990-talet och framåt kan kopplas samman med två omfattande svenska kriser, och som också inleder en era av regional förändring. (Förvisso var dessa kriser inte de första och definitivt inte de sista sedan den moderna industrialiseringen – tag exempel de förfärliga kriserna som syns tydligt i figur 3: investerings- och spekulationskrisen 1918 samt strukturkrisen 1932 som kan kopplas samman med den globala ekonomiska krisen som tog sig uttryck i händelserna i Ådalen, övergivande av guldmynntfoten och Kreugerkraschen.)

För det första – de så kallade ”oljekriserna” var rejäla strukturkriser för den moderna industrialismen i västvärlden i slutet av 1970-talet, och inledde en omfattande strukturförändring i Sverige, till exempel ”varvskrisen” genom vilken det mesta av svensk varvsindustri raderades ur svenskt näringsliv. Dessa kriser inledde den så kallade ”avindustrialiseringen” vars innebörd kan diskuteras, men som i alla fall resulterade i

³⁶*Geographical location and urbanisation of the Swedish manufacturing industry, 1900–1960: evidence from a new database* av T Berger, K Enflo & M Henning. (2012). *Scandinavian Economic History Review*, 60(3), 290–308.

The Economic Development of Europe's Regions av J Rosés & N Wolf (2018). Routledge.

³⁷*Sveriges relativa tillväxt under 170 år. Ett drama i tre akter* av Lars Jonung (2025). *Ekonomisk debatt* 4/2025(53)

långsiktigt sjunkande andel anställda inom det som vi kallar för tillverkningsindustri, och en anställningsmässig förskjutning mot privata tjänster.

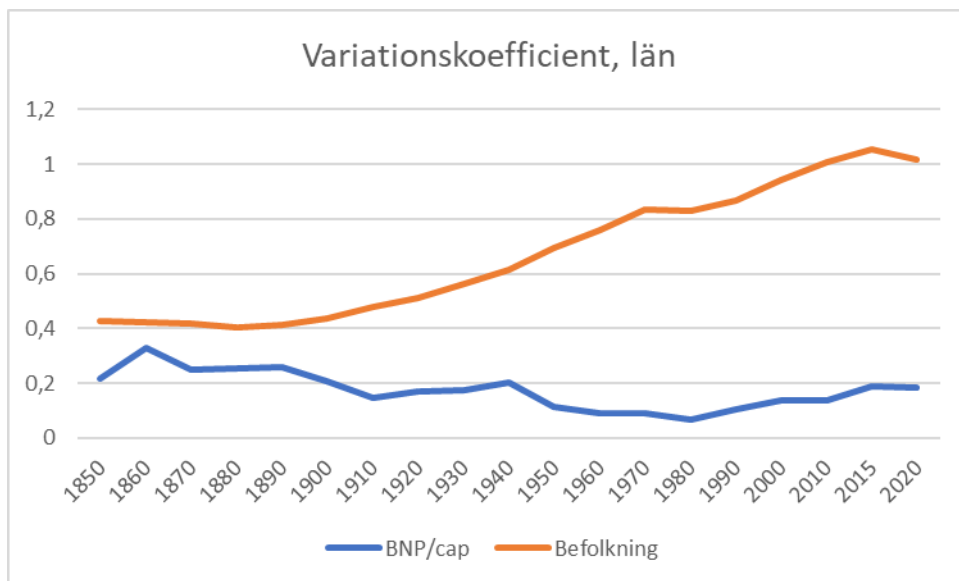
Men för det andra är den dramatiska ”90-talskrisen” i början av 1990-talet av nästan ännu större betydelse just i det svenska fallet. Denna kris tvingade inte minst fram omfattande besparingar inom offentlig sektor med sjunkande sysselsättningsandelar, men också tankar på en institutionell omorientering, bort från en expanderande välfärdsstat och en förhållandevis strängt reglerad ekonomi.

Tidigt 1990-tal blir också startskottet för den verkliga globaliseringen och omfattande utflyttning av svenska tillverkningsindustriella aktiviteter till länder med lägre produktionskostnader och ett svenskt inträde på den gemensamma europeiska marknaden (1995). Denna utflyttning av industrin ledde inte omedelbart till några stora generella välfärdsproblem. Tvärtom hämtade sig svensk ekonomi efter 1990 och kunde uppvisa goda tillväxttal under en lång rad år, avbrutet av finanskrisen 2008/2009. De jobb som förlorades inom tillverkning kunde ersättas av andra, men inte alltid i samma regioner.

Förändringarna efter 1980 medförde därför att de regionala ojämlikheterna tog fart (figur 5). Med tillväxtens förändrade dynamik mot sysselsättningsökning inom privata tjänster växte också de regioner som lämpar sig speciellt bra för denna typ av tillväxt – framför allt storstadsregionerna. Stockholm sköt fart, och gick från att ha positionerat sig bara strax över genomsnittlig produktivitet kring 1980, till 60% över nationellt genomsnitt 2020. Det är den divergensprocess, sammanfattad i storstädernas framgång, som vi vant oss vid i vår tid.

Dock finns det, i skrivandets stund, tecken på att storstadslänens tillväxt har mattats av under senare år, i jämförelse med övriga regioner. Sedan 2015 har divergensen inte fortsatt ibland svenska regionala ekonomier.³⁸

³⁸ *Sveriges regionala dynamik. Historiska trender och framtidens utmaningar* av K Enflo, M Henning M & H Westlund (2025). SNS Analys 108.



Figur 5: regional variationskoefficient i Sverige över tid. Källa: egna bearbetningar av de svenska historiska regionalräkenskaperna: *Swedish Regional GDP 1855–2000: Estimations and General Trends in the Swedish Regional System* av Enflo, M Henning & L Schön (2014). I: C Hanes, S Wolcott (red.) *Research in Economic History*, vol 30, Emerald Group Publishing Limited, pp.47–89. *Swedish Historical Regional Accounts. 2023 Update, Revision and Underlying Principles* av Nilsson m.fl. (2023).

Östergötlands position

Inom denna ekonomisk-historisk-geografiska förändringsprocess kan man betrakta Östergötlands utveckling. Figurerna 6 och 7 visar *skillnaderna i tillväxt* (differensen) mellan Östergötland och riket respektive Jönköping (som får representera ett relevant jämförelselän). Om värdet är positivt, utfaller jämförelsen till Östergötlands fördel.

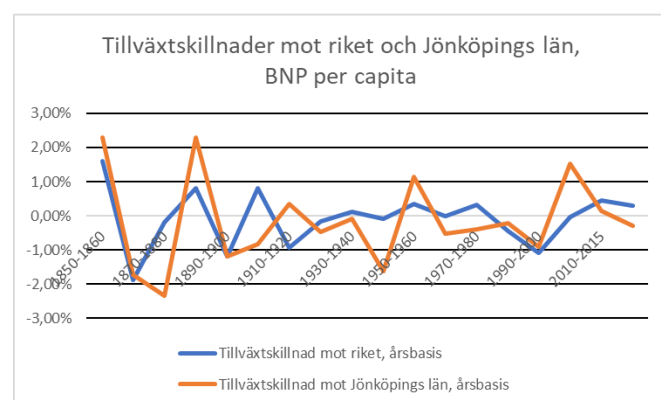
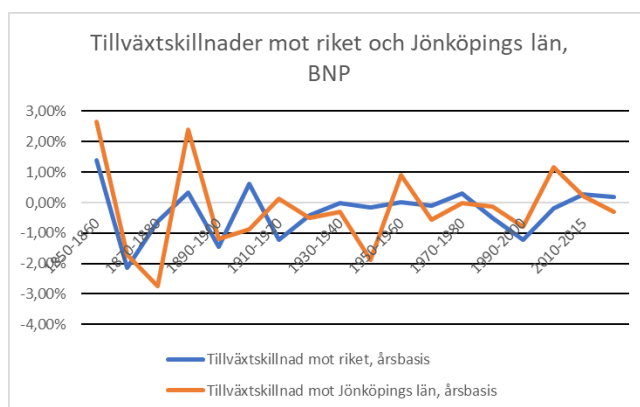
Bakgrunden är då att Sverige gått igenom en oerhörd tillväxtprocess sedan 1800-talet, både i BNP och BNP per capita: vi har fått det väldigt mycket bättre. Men givet detta, har Östergötland totalt sett sedan industrialiseringen haft en något lägre tillväxt än riket, med en tillväxt i huvudsak under eller mycket nära rikets genomsnitt (som i figuren alltså motsvaras av 0). Östergötlands befolkningstillväxt ligger oftast också mycket nära men alltid under rikets (figurer 6 och 7).

Totalt blir det dock naturligtvis fortfarande en stor välfärdsökning och mer än fördubbling i absoluta befolkningstermer sedan mitten av 1800-talet. Den enda perioden av befolkningsnedgång i länet som helhet inträffade under utvandringsperioden 1880-1890. Överlag kan man också notera att den generella struktumvandlingsbilden från jordbruk mot industri, tillväxt offentlig sektor och så småningom tjänstesamhället, ser mycket lik ut i Östergötland, jämfört rikets struktumvandlingsprocess (figur 8). Det stämmer också väl med den långa konvergensperiod som det svenska regionsystemet gick igenom som helhet. Den svenska industrialiseringen gynnade tillväxt på många platser runt om i landet.

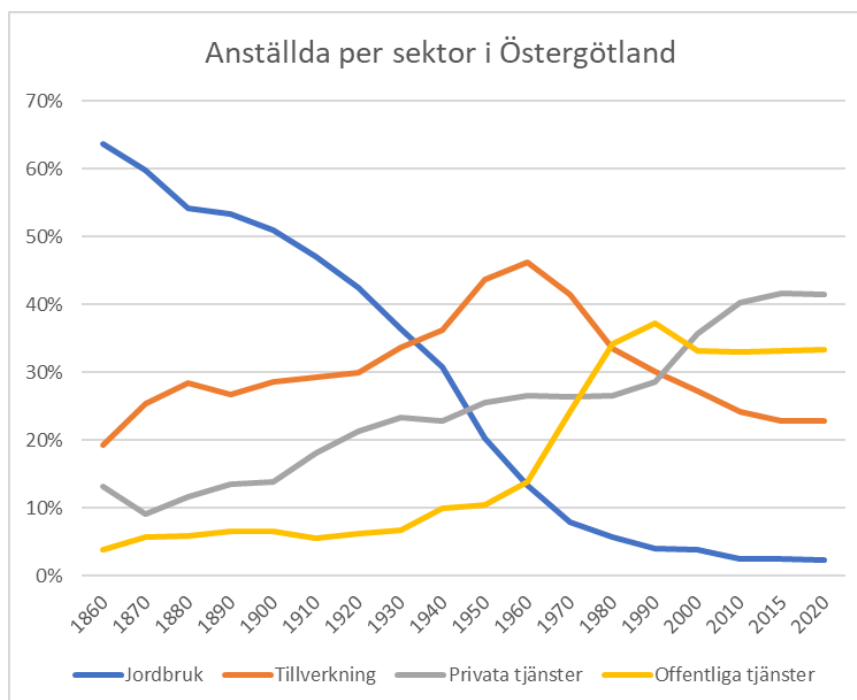
Men perioden 1980-2000, och i viss mån fram till 2010, var speciellt olycklig för Östergötlands del – man får gå tillbaka till industrialiseringens verkliga begynnelse för att

hitta lika dåliga relativa tillväxttal. Mellan 1980 och 2010 försvann mer än 20 000 jobb i tillverkningsindustrin i Östergötland. Visserligen växte de privata tjänsterna, men inte tillräckligt för att kompensera för de jobb som även försvann inom jordbruk, industri och offentlig sektor.

Perioden efter 2010 är däremot en återhämtningsperiod för östgötsk ekonomi. Både BRP och BRP/capita växte något mer än riket som helhet (i genomsnitt 0,23% respektive 0,38% per år enligt definitionen för långsiktiga jämförelser från de historiska nationalräkenskaperna). Antalet anställda växte också, främst inom den privata tjänstesektorn i länet.



Figurer 6 och 7. Tillväxtdifferentialer, Östergötland jämfört med riket och Jönköpings län, över tid, genomsnittlig årlig tillväxt per period. Källa: egna bearbetningar av de svenska historiska regionalräkenskaperna: *Swedish Regional GDP 1855–2000: Estimations and General Trends in the Swedish Regional System* av Enflo, M Henning & L Schön (2014). I: C Hanes, S Wolcott (red.) *Research in Economic History*, vol 30, Emerald Group Publishing Limited, pp.47–89. *Swedish Historical Regional Accounts. 2023 Update, Revision and Underlying Principles* av Nilsson m.fl. (2023).



Figur 8: anställda per sektor i Östergötland i ett långsiktigt perspektiv. Källa: egna bearbetningar av de svenska historiska regionalräkenskaperna: *Swedish Regional GDP 1855–2000: Estimations and General Trends in the Swedish Regional System* av Enflo, M Henning & L Schön (2014). I: C Hanes, S Wolcott (red.) *Research in Economic History*, vol 30, Emerald Group Publishing Limited, pp.47–89. *Swedish Historical Regional Accounts. 2023 Update, Revision and Underlying Principles* av Nilsson m.fl. (2023).

Sammanfattande lärandepunkter

- Stora skiften i ekonomin är inte bara av teknologisk karaktär. Teknologisk utveckling hänger också samman med institutionell och territoriell förändring.
- Under efterkrigstiden fram till 1980-talet blev svenska regioner mer lika varandra i termer av BNP per capita. Efter det inträdde en divergensperiod, det vill säga att olikheterna mellan regionerna i Sverige växte mycket. Då skedde snabba förändringar i de lokaliseringsmönster som etablerats i Sverige i samband med den andra industriella revolutionen på 1800-talet.
- Under senare år verkar det svenska regionala systemet ha gått in i en fas av större stabilitet.
- I huvudsak har Östergötland över tid haft en tillväxt under eller mycket nära rikets genomsnitt. Perioden 1980-2000 var speciellt kämpig för Östergötlands del.
- Perioden efter 2010 är däremot en återhämtningsperiod för östgötsk ekonomi. Både BRP och BRP/capita växte något mer än riket som helhet. Antalet anställda växte också, främst inom den privata tjänstesektorn i länet.

4. Några tidigare bidrag om Östergötlands ekonomiska geografi i långsiktig betraktelse

I föregående kapitel har ett långsiktigt perspektiv på den ekonomiska utvecklingen i Östergötland betonats. Det är viktigt att sätta in alla ekonomiska analyser i en sådan teknologisk, institutionell och territoriell kontext.

Det finns flera redan publicerade analyser av Östergötlands regionalekonomiska utveckling som behandlar delar av den långsiktiga perioden sedan industrialiseringen. Numera finns också ett antal källor som erbjuder skräddarsydd statistisk för egen analys.

De arbeten som publicerats under 2000-talet kan delas in i fyra grupper, som var för sig ger en ganska bra illustration över den teknologiska, institutionella och territoriella kontext som varit aktuell ur det regionala utvecklingsperspektivet, när rapporterna skrevs.

Även om ganska liten akademisk uppmärksamhet ägnas åt Östergötlands ekonomiska utveckling som helhet (det medeltida Östergötland är desto utförligare behandlat i den vetenskapliga litteraturen), kan man **för det första** återbesöka ett antal akademiska arbeten från sent 1990-tal och tidigt 2000-tal.

Detta var en tid då teorier om kluster dominerade den regionala utvecklingsagendan. Regionala innovationssystem och triple-helix-samarbeten stod också högt på agendan. Ett antal idag kanske något daterade arbeten ägnades åt teknikintensiva sektorer i Linköping och framväxten och speciellt dynamiken i Mjärdevi Science Park. I *Growing the Linköping Technopole. A Longitudinal Study of Triple Helix Development in Sweden*³⁹ betonas speciellt universitets roll för att främja det entreprenöriella klimatet i Linköpings lokala ekonomi, där man menar att: ”The city of Linköping, and its evolution to become one of the most successful European examples of technology-based regional development, is one of Sweden’s best-kept secrets” (s. 126). Man går även igenom andra aktörers roller i Linköpings högteknologiska branscher i detalj, till exempel SAAB, Ericsson, teknikparkerna och olika forskningsorganisationer. Ett liknande universitets-perspektiv ges i artikeln *Universities and local economic development: The case of Linköping*.⁴⁰

I *Emergence and Growth of Mjärdevi Science Park in Linköping, Sweden*⁴¹ ges ett lite längre perspektiv och en intressant beskrivning av uppkomsten av de teknologiintensiva verksamheterna i Mjärdevi från 1970-talet och framåt. Av intresse är speciellt betoningen av hur uppbyggnadsskedets dynamik mellan intressenter och analysen av hur universitetets hållning och roll i utvecklingen förändras, där universitetet gick från att ha förhållit sig förhållandevis passivt, till att bli mycket mer aktivt i utvecklingen av Mjärdevi under 1990-

³⁹ *Growing the Linköping technopole—a longitudinal study of triple helix development in Sweden* av M Klofsten, D Jones-Evans & C Schärberg (1999). *The Journal of Technology Transfer*, 24(2), 125-138.

⁴⁰ *Universities and local economic development: The case of Linköping* av D Jones-Evans & M Klofsten (1997). *European Planning Studies*, 5(1), 77-93.

⁴¹ *Emergence and growth of Mjärdevi science park in Linköping, Sweden* av L Hommen, D Doloreux & E Larsson (2006). *European Planning Studies*, 14(10), 1331-1361.

talet. *The Managerial Equation and Innovation Platforms: The Case of Linköping and Berzelius Science Park* utvecklar ett mycket tydligare innovationsperspektiv. Speciellt i *The Managerial Equation and Innovation Platforms: The Case of Linköping and Berzelius Science Parks* behandlas teknikparkens roll som innovationsplattform för medicinteknisk industri under 1990-talet.⁴²

För det andra analyserar ett antal arbeten Östergötlands strukturomvandlingsfråga, från industrisamhället till någon annan typ av ekonomi, mer direkt.

I *An Entrepreneurial University Strategy for Renewing a Declining Industrial City: The Norrköping Way* menar man att Norrköping under tidigt 2000-tal, hittade fram till en unik ”hybrid model of knowledge-based economic growth” (s. 506)⁴³, som integrerade förnyelse av traditionella sektorer med regionalt universitetssamarbete. Rapporten *Finspång – ett brukssamhälle i omvandling*⁴⁴ är annorlunda än många andra arbeten om Östergötland, eftersom den tar sig an arbetsmarknadsförändring i Finspång, med utgångspunkt i tillverkningsindustrins omvandling och förnyelse på 1990-talet. Många av rapportens slutsatser har följts upp i senare arbeten om svensk näringslivsförändring (till exempel den höjda formella utbildningsnivån inom svensk tillverkningsindustri), men rapporten tar sig an två perspektiv som är viktiga men underanalyserade i omvandlingssammanhang: dels skillnader mellan män och kvinnor, och dels åldersfrågan i kvarvarande arbetsstyrkan.

De omfattande nedskärningar som Ericsson gjorde i Norrköping och Linköping under tidigt 2000-tal har också ägnats intresse vad gäller arbetskraftens omställning i *Strategier i tiden. En studie av telekomföretaget Ericssons nedläggningar i Norrköping och Linköping*.⁴⁵ Denna kan ses som ett exempel inom en idag ganska omfattande litteratur om arbetskraftens omställning till nya jobb i Sverige vid stora nedläggningar. Den generella erfarenheten av sådana stora förändringar måste, givet utgångspunkten, sägas vara ganska positiv.⁴⁶ Det strukturerade svenska ”omställningssystemet”, med exempelvis samverkan mellan arbetsmarknadens parter, lyfts ofta fram som en förklaringsfaktor. Samtidigt är givetvis inte återanställningsgraden oberoende av den allmänna efterfrågan på arbetskraft i Sverige genom konjunkturcykeln.

Rapporten *Östergötlands ekonomiska utveckling 1990-2007*⁴⁷ kan också ses som en del av dessa studier om strukturomvandlingens effekter i Östergötland. Analysen är i intellektuellt och historiskt hänseende intressant läsning, men den ekonomiska analysen av ekonomins utveckling fram till 2007 är ganska dyster. Den är också ganska typisk för den regionala

⁴² *The managerial equation and innovation platforms: The case of Linköping and Berzelius science park* av J M Feldman (2007). *European Planning Studies*, 15(8), 1027-1045.

⁴³ *An entrepreneurial university strategy for renewing a declining industrial city: The Norrköping way* av P Svensson, M Klofsten & H Etzkowitz (2012). *European Planning Studies*, 20(4), 505-525.

⁴⁴ *Finspång – ett brukssamhälle i omvandling* av S Abbasian och L Gonäs. Arbetslivsrapport nr. 2006:26, Arbetslivsinstitutet.

⁴⁵ *Strategier i tiden. En studie av telekomföretaget Ericssons nedläggningar i Norrköping och Linköping* av R Ahlstrand. Forskning i Halmstad nr. 11, Högskolan i Halmstad.

⁴⁶ *Returning to work: regional determinants of re-employment after major redundancies* av E Hane-Weijman, R Eriksson & M Henning (2018). *Regional Studies*, 52(6), 768-780.

⁴⁷ *Östergötlands ekonomiska utveckling 1990-2007* av H Tapper. Regionförbundet Östsam.

divergensperiod som rapporten skrevs i, med jämförelser med Stockholms rasande (positiva) utveckling. Den regionala arbetsmarknaden hackade betänkligt i Östergötland, och struktumvandlingen betraktades som alltför svag. Denna stagnationsperiod såg vi i tidsserierna i föregående kapitel. Rapporten följdes upp av *Östergötlands ekonomiska utveckling 2008-2014*⁴⁸ där tonen om den regionala ekonomin blev en helt annan. Man såg en positiv sysselsättningstillväxt, att det skedde en återhämtning av produktivitet (lönesummor) under perioden och en klart förbättrad strukturell förnyelse. Också detta såg vi i föregående kapitelns tidsserier.

En tredje grupp studier om Östergötlands ekonomiska utveckling är relativt sentida, från 2007 och framåt, och behandlar situationen för Östergötlands regionala ekonomi främst ur marknadsperspektiv och den funktionella integrationen med näraliggande regioner.

I rapporten *Linköping-Norrköping: Gemensam marknad och framtid*⁴⁹ ges en tidstypisk stark betoning av de stora lokala marknadernas fördelar ("marknadspotential"): "Regional utveckling handlar om att utveckla hållbara närmarknader." (s.11). Det är ganska talande att begreppet "marknad" kan hittas 317 gånger i rapportens *Linköping-Norrköping: Gemensam marknad och framtids* 98 sidor, medan begreppet "utbildning" får 22 träffar, "produktion" 20 och "resurs" 11. En kritik som kan riktas mot resonemanget, är att det verkar som att konkurrenskraftiga företag automatiskt uppkommer som en funktion av skala och bättre pendlingsförbindelser. Med ett sådant perspektiv blir regional fysisk planering naturligtvis väldigt viktig. Rapporten *Östergötlands hållbara geografi*⁵⁰ är en fortsättning i samma tradition. Risken med att använda sig av den Nya ekonomiska geografins i en analys av en regions utveckling, är dock att man bortser från systemeffekter och relationerna mellan regioner. Ökad integration riskerar nämligen också att leda till ökad divergens. Ny ekonomisk geografi för sig allra bäst som ett verktyg för att analysera långsiktiga skeenden i regionala system.

Det kan därför finnas anledning att komplettera ett sådant synsätt med ökat fokus på långsiktig utveckling och de regionala resurser som är grunden till regionens ekonomiska verksamheter. I denna rapport ges ett kompletterande perspektiv, där utvecklingen av de produktiva strukturerna och regionens egna resurser blir mycket mer intressant.

En fjärde grupp studier är direkt policyanknutna, och ansluter till nya möjligheter att plocka ut egna skraddarsydda data på nätet för vidare analys och uppföljning.⁵¹ Rapporten *Beskrivning av näringslivet i Östergötlands län 2010- 2022, samt delrapporter för kommunerna* är en genomgång av olika datamängder med fokus på utfallsmått.⁵² Till detta finns också statistikgenomgångar för varje kommun i Östergötland.⁵³ Här betonas länets positiva ekonomiska utveckling sedan speciellt 2016 (då en mer geografiskt utjämnande fas

⁴⁸ *Östergötlands ekonomiska utveckling 1990-2007* av T Nord och M Larsson.

⁴⁹ *Linköping - Norrköping: Gemensam marknad och framtid*. Tyréns temaplan (2007).

⁵⁰ *Funktionalitetens betydelse för Östergötlands utveckling*. Region Östergötland (2019).

⁵¹ <https://utveckling.regionostergotland.se/ru/statistik>

⁵² *Beskrivning av näringslivet i Östergötlands län 2010-2022*.

⁵³ <https://utveckling.regionostergotland.se/ru/utvecklingsomraden/naringsliv-och-innovation/uppdrag-och-verksamhet/rapporter-om-naringslivet-i-ostergotland>

alltså inträdde i Sverige som helhet). Framgången för länets områden inom Smart specialisering betonas också, även om det är svårt att få en klar bild av hur dessa är undersökta.

För den som vill ha en introduktion till nuläget och Östergötlands grundläggande ekonomiska geografi rekommenderas rapporten *Beskrivning av näringslivet i Östergötlands län 2010-2022*⁵⁴ samt *Hur går det för Östergötland*:

<https://storymaps.arcgis.com/stories/1427da0bfe84470c8c0768774f826cae>

och nedbrutet på kommunnivå:

<https://utveckling.regionostergotland.se/ru/utvecklingsomraden/naringsliv-och-innovation/uppdrag-och-verksamhet/rapporter-om-naringslivet-i-ostergotland>

Sammanfattande lärandepunkter

- Publicerade arbeten om Östergötlands ekonomi under 2000-talet kan delas in i fyra grupper, som var för sig ger en ganska bra illustration över den teknologiska, institutionella och territoriella kontext som varit aktuell ur det regionala utvecklingsperspektivet:
- För det första ett antal akademiska arbeten från sent 1990-tal och tidigt 2000-tal, framför allt om teknikparker och kluster.
- För det andra analyserar ett antal arbeten Östergötlands strukturomvandling, från industrisamhället till någon annan typ av ekonomi.
- En tredje grupp studier om Östergötlands ekonomiska utveckling är relativt sentida, från 2007 och framåt, och behandlar situationen för Östergötlands regionala ekonomi främst ur marknadsperspektiv och den funktionella integrationen med näraliggande regioner.
- En fjärde grupp studier är direkt policyanknutna, och ansluter till nya möjligheter att plocka ut egna skräddarsydda data på nätet för vidare analys och uppföljning.
- Ibland har det gjorts gällande att de underliggande teorierna skiftar, men att de regionalpolitiska insatserna består. Det är ett underhållande cyniskt påstående, men inte riktigt sant. Den teoretiska bakgrunden och grundsynen har stor betydelse för hur regional utvecklingspolitik utformas och omformas över tid.

⁵⁴ <https://storymaps.arcgis.com/stories/1427da0bfe84470c8c0768774f826cae>

5. Östergötlands resurser

Vi har tidigare konstaterat, att enligt den evolutionära geografins grundpremiser inspirerade av det resursbaserade synsättet, så är resurser alla grundläggande förhållanden som kan användas för att åstadkomma ekonomisk produktion.⁵⁵ Att intressera sig för sådana faktorer, såsom arbetskraft, naturresurser eller maskiner är givetvis inte unikt för vår evolutionära teori: många kanske minns den traditionella uppdelningen av produktionsfaktorerna inom traditionell nationalekonomisk teori i land, arbete och kapital.

Det speciella med vårt synsätt är snarare att det ger möjligheter att analysera vad man gör i nästa steg, dels när resurserna *används* till någonting, dels vad som är resursernas närmast alternativa användning: vilka produktiva förmågor som en region *nästan* har.⁵⁶

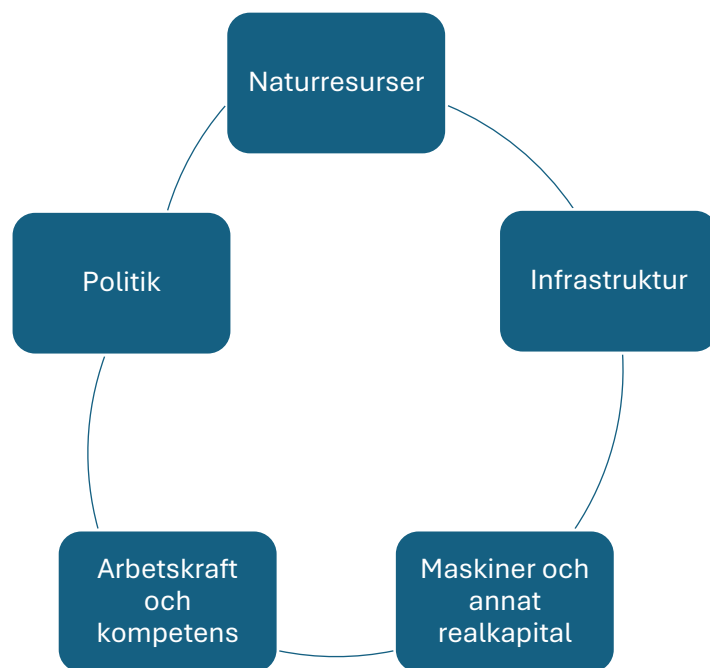
Resurserna kan alltså vara väldigt många saker, och det är omöjligt att göra en lista av alla resurser som används för att producera varor och tjänster i Östergötland, eller på alla organisationer som är med och bygger resurserna. På detta sätt är den moderna marknadsekonomin närmast oändlig i sin komplexitet.

De produktiva resurser som Sverige kan uppåtbåda, befinner sig dock globalt och generellt sett på en mycket hög nivå vad gäller fysisk infrastruktur och utbildad arbetskraft. Samtidigt är de regionala resurserna på sitt sätt också begränsade – Sverige är ett litet land med små regionala ekonomier. Det gör att många regionala ekonomier är ganska specialiserade (vissa kallar det ekonomiskt ”ensidiga”), i och med att det helt enkelt inte finns rum för speciellt mycket ekonomisk variation. Om man, bara som ett experiment, skulle säga att ett yrke inom en viss bransch är en kompetensmässig specialisering (till exempel civilingenjör inom tillverkning av luftfartyg och rymdfarkoster), finns det många sådana specialiseringar i Sverige där de som är verksamma skulle kunna samlas i en normalstor föreläsningssal på ett universitet. Våra ekonomiska resurser är avancerade, men de är inte omfattande och ganska känsliga.

Figur 9 tecknar några av de resurser som kanske är mest självklara resurser i det regionala utvecklingsarbetet enligt vårt teoretiska synsätt.

⁵⁵ *Evolving regional economies. Resources, specialization, globalization* av M Henning (2022). Newcastle: Agenda Publishing.

⁵⁶ *How do regions diversify over time? Industry relatedness and the development of new growth paths in regions* av F Neffke, M Henning & R Boschma (2011). *Economic geography*, 87(3), 237-265.



Figur 9. Exempel på regionala resurser.

Flera av dessa resurser, som bildar basen för det som produceras i Östergötland, har redan beskrivits i andra utredningar om länets ekonomi, och beroendet av resurserna skiljer sig naturligtvis mycket mellan uppnådda regionala förmågor (det vill säga, det som produceras i den lokala ekonomin). Bakom varje resurskategori döljer sig också en mångfald av specialiseringar – det är naturligtvis inte vilken arbetskraft som helst som kan bygga flygplan, arbeta inom skolan eller programmera.

Den regionala utvecklingspolitiken

I det teoretiska kapitlet beskrivs hur *regional utvecklingspolitik* kan ha som ansvar att både skapa och vårda regionala resurser. Sverige sker den regionala utvecklingspolitiken genom ett ganska komplicerat pussel av beslut och genomföranden på olika nivåer, från EU till kommunerna. Visserligen sätts mycket av ramarna för den regionala utvecklingspolitiken på nationell nivå, men genom det regionala och framför allt kommunala självstyret i Sverige har dessa regionala nivåer mycket att säga till om, både strategiskt och exekutivt.

I termer av operativt ansvar för att faktiskt uppnå regional utveckling, är det tydligt att just den regionala nivån i Sverige har ett *samordningsansvar*, med begränsade resurser till ett mer operativt inriktat arbete, som istället finns hos näringslivets aktörer, å den ena sidan, och staten och kommunerna, å den andra sidan.

Men var går egentligen gränsen mellan den regionala utvecklingspolitiken och andra politikområden? I detta sammanhang kan man skilja mellan den ”stora” och den ”lilla” regionalpolitiken⁵⁷.

I den *stora regionalpolitiken* ingår egentligen väldigt mycket av det som vi inbegriper i skapandet och vårdandet av regionala resurser, till exempel infrastruktur samt utbildnings- och arbetsmarknadspolitik. Här är gränsdragningen av vad som är nationellt och regionalt mer av en akademisk fråga. De offentliga utgifterna för denna politik för Sverige är förhållandevis enorma i sammanhanget: de offentliga utgifterna för utbildning är runt 450 miljarder årligen, och utgifterna för den breda kategorin näringslivsfrågor, där transporter utgör mer än hälften, är cirka 310 miljarder.

Den *lilla regionalpolitiken* är direkt regionalt eller lokalt inriktad, och stämmer kanske bättre med det som vi i dagligt tal kallar ”regional utvecklingspolitik”. Den finansiering som går till den lilla regionalpolitiken, som till exempel regional tillväxtpolitik och transportstöd, är knappt mätbar i sammanhanget: några fattiga miljarder även när näringslivsriktad FoU inräknas.⁵⁸

Det innebär att de viktigaste effekterna för regional utveckling kommer av politik som vi egentligen inte kallar regionalpolitik i dagligt tal, men där de regionala fördelningsmönstren av insatserna spelar väldigt stor roll.

Till detta ska också läggas den förändring som inträffade i samband med Sveriges EU-inträde år 1995. Regionalpolitiken – i dess stora bemärkelse – är EU:s näst största utgiftsområde där finansieringen för olika projekt organiseras genom framför allt Europeiska socialfonden (ESF) och Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf). Stödet för detta finns i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (”Lissabonfördragets”) artikel 174: ”För att främja en harmonisk utveckling inom hela unionen ska denna utveckla och fullfölja sin verksamhet för att stärka sin ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållning.” Under årens lopp har det svenska regionala utvecklingsarbetet samordnats alltmer med EU:s. De svenska regionerna har exempelvis en viktig uppgift inom kanaliseringen av EU:s regionala utvecklingsstöd.

Sverige och EU ägnar alltså varje år stora summor åt att skapa och vårda de ekonomiska resurserna, och det är sannolikt regionalpolitikens (i bred bemärkelse) viktigaste uppgift.

Region Östergötland har varje år kostnader för ungefär 24 miljarder, där den Regionala utvecklingsnämnden, som nog kan ses som en del av den lilla regionalpolitiken, står för ungefär 300 miljoner. Man kan till detta lägga kostnaderna under Trafik- och samhällsplaneringsnämnden i Region Östergötland som är ungefär en miljard kronor.⁵⁹ Till detta kommer kommunernas satsningar inom den lilla och stora regionalpolitiken, samt statliga satsningar. Det kan verka som mycket pengar och det är det ju på sitt sätt, men bara

⁵⁷ Nordisk studie om regionalpolitik och omställningsförmåga. Rapport 2021:05, Tillväxtanalys.

⁵⁸ https://www.ekonomifakta.se/sakomraden/offentlig-ekonomi/offentlig-sektor/offentliga-sektorns-utgifter_1208394.html

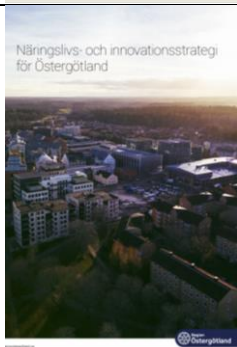
⁵⁹ Verksamhet med fokus på det väsentliga. Treårsbudget 2025–2027. Region Östergötland.

som jämförelse kan nämnas att den försvarsindustriella grenen av SAAB, med huvudsäte i Linköping, nyligen hade en årsomsättning på ungefär 60 miljarder.

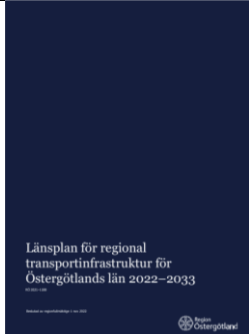
Den regionala utvecklingspolitiken har alltså ingen lätt position, både för att resurserna man arbetar med är begränsade och för att målen som man sätter egentligen är för andra (företag och andra organisationer) att uppfylla.

Även om det finns en stor bredd i hur regionerna i Sverige arbetar med sitt regionala utvecklingsuppdrag, finns det en styrning av arbetets inriktning genom svensk lag och förordning – man kan inte välja helt fritt hur eller vad man ska arbeta med inom regional utveckling, varken vad gäller vilka planer som ska utarbetas eller den generella inriktningen för arbetet.⁶⁰ Därför är det inte konstigt att delar av till exempel de regionala utvecklingsplanerna runt om i landet har en likartad tematik. Regional utveckling befinner sig alltid i ett spänningsfält genom generella skyldigheter, krav och möjligheter, och regional anpassning.

Politiken som resurs i Östergötland och prioriteringsområden för den regionala utvecklingspolitiken i Östergötland beskrivs i flera olika dokument: i tabell 1 samlas några av de viktigaste.

Titel	År	Innehåll	
<i>Utvecklingsstrategi för Östergötland (RUS)</i>	2022 (2024)	Övergripande målskrift för utvecklingsarbetet i länet, som också redogör för prioriterade områden i utvecklingsarbetet fram mot 2040.	
<i>Näringslivs- och innovationsstrategi för Östergötland</i>	2025	Prioriteringsstrategi som tar utgångspunkt i det breda byggandet av regionala resurser, det som kallas strategiska områden, samtidigt som man explicit kopplar till mer specifika regionala styrkeområden i Östergötland. Till denna kopplas handlingsplaner, dels för de strategiska områdena, dels för styrkeområdena.	

⁶⁰ En tydligt översikt över dessa finns i rapporten *21 vägar till hållbar regional utveckling* från SKR (2023).

<i>Rumslig strategi för Östergötland</i>	2024	Mål- och koordinationsdokument för regionens rumsliga planeringsprinciper.	
<i>Länstransportplanen</i>	2022	Mer konkreta och praktiska aspekter av vidareutveckling av Östergötlands transportinfrastruktur.	
<i>Bredbandsstrategi för Östergötland 2018-2025</i>	2018	Måldokument och strategi för digital uppkoppling genom bredband i Östergötland.	
<i>Strategi för skogsnäringen i Östergötland</i>	2018	Mål och strategier mot 2030 för skogsnäringen.	
<i>Besöksnäringstrategi Östergötland</i>	2021	Bakgrundsbeskrivning av övergripande möjligheter och utmaningar för besöksnäringen i Östergötland, regionala mål och prioriteringsområden för det regionala arbetet. Diskussion om aktörsansvar.	

<i>Kompetensförsörjningsstrategi för Östergötland</i>	2024	Strategier, prioriteter och mål för det regionala kompetensförsörjningsområdet i Östergötland.	
---	------	--	---

Tabell 1: Viktigare rapporter inom den regionala utvecklingspolitiken i Östergötland.

Högst i den strategimässiga hierarkin in den östgötska regionala utvecklingspolitiken befinner *Utvecklingsstrategi för Östergötland* (RUS), som är en övergripande målskrift för utvecklingsarbetet i länet. Den redogör också för prioriterade områden i utvecklingsarbetet fram mot 2040. Ur vårt evolutionära och produktionistiska perspektiv kan man klart uppskatta skrivningarna om behovet att stärka näringslivets förnyelseförmåga – både vad gäller innovationer och förmåga att anpassa sig till förändringar i omvärlden. Dessa knyter sedan an till flera prioriterade mål – affärsmodeller och digital innovation, cirkulär ekonomi, utbildning och kompetens, arbetet med Smart specialisering, investeringsfrämjande arbete och regional integration.

Priset man får betala i sådana ganska övergripande dokument kanske är att målen och även problembeskrivningarna är förhållandevis generiska och kanske inte några som är specifika just för Östergötland, om man jämför med andra regioner runt om i Sverige. Men detta har också att göra med den nationella politikens inriktning, och att regionerna är skyldiga att följa vissa generella utvecklingsspår. De kan välja i viss mån, men inte hur som helst. Å andra sidan delar ju många regioner i Sverige samma problematik.

Intressant vore däremot en diskussion om vilka som närmast ”äger” att påverka prioriterade mål och att utveckla regionala resurser. Det offentliga har självfallet en omedelbar påverkan på en resursskapande institution som utbildning och många aspekter av kompetensförsörjning. Man kan också påpeka affärsmodellernas vikt för regional utveckling, och att vi i Sverige har utvecklat en mycket god förmåga till teknisk innovation. Men man måste också kunna sälja det producerade. Det är naturligtvis en delikat fråga om man ska, och i så fall hur, påverka det faktiska innehållet i företagens affärsmodeller. Enligt vad som diskuterats ovan har det offentliga ofta sin styrka inom att skapa och vårda vissa typer av regionala resurser, och inte främst att intervensera i ett beslutsfattande som måste ske hos tusentals aktörer i den experimentella ekonomin.

Av intresse för oss är också *Näringslivs- och innovationsstrategi för Östergötland* som ersätter den tidigare strategin för smart specialisering. Behovet av en sådan regional strategi är kopplat till EU:s regionala utvecklingsarbete. Man kan tänka på ramverket om smart specialisering som ett (numera) teoretiskt grundat arbetssätt sätt att strategiskt prioritera resurser för regionalt utvecklingsarbete i en värld av ganska skrala regionala utvecklingsresurser. Ofta framställs det som ett sätt att arbeta med de ekonomiska områden där det finns ”störst potential”. Med vårt evolutionära synsätt på den experimentella ekonomin, är det så klart osäkert om det går att göra anspråk på en sådan framsyn. Däremot

kan smart specialisering ses som ett verktyg att prioritera, något som alltid är en nödvändighet i policysammanhang och i ett sammanhang av mycket begränsade resurser.

I den tidigare gällande *Smart specialiseringsstrategi för Östergötland* (2022) lyftes fem styrkeområden fram: (1) avancerade material, (2) effektiv logistik, (3) miljönytta som affär, (4) smarta, säkra och robusta uppkopplade produkter och system samt (5) visualisering, simulering och bildanalys.

Den nyare *Näringslivs- och innovationsstrategi för Östergötland* är intressant, eftersom den tar ett ganska brett grepp, och framhäver 1) ett förändrat omvärldssammanhang, 2) kompetensbrist som hinder för företagens tillväxt, och 3) rollen för Linköpings universitet som en nyckelfaktor i den regionala tillväxtdynamiken.

Rapporten skiljer mellan strategiska områden (företagsutveckling, investering och etablering kompetensförsörjning och innovation), regionala styrkeområden (visuell intelligens och sammankopplade teknologier, innovativa material och produktionsmetoder och hållbara systemlösningar och miljöteknik) och kraftsamlingar (smart industri, morgondagens energilösningar, life science, välfärdsteknik och e-hälsa, hållbar livsmedelsförsörjning, civila och militära synergier och ännu inte identifierade områden). Även om innehållet om de så kallade strategiska områdena är ganska generiskt skrivna, blir de definierade styrkeområdena en hälsning till det tidiga 2000-talets idéer om tillväxt centrerat kring universitetsanknutna tillväxtinitiativ i Östergötland. En viss konkretisering av hur de strategiska områdenas prioriteringar ska genomföras finns i uppföljande rapporter, till exempel *Handlingsplan för Östergötlands näringslivs- och innovationsstrategi*.

Det är sympatiskt med en prioriteringsstrategi som tar utgångspunkt i det breda byggandet av regionala resurser, det som kallas strategiska områden, samtidigt som den explicit kopplar till mer specifika regionala styrkeområden i Östergötland. Man kan på så sätt kombinera den smarta specialiseringens internt lite motsägelsefulla krav på att identifiera regioners unika karaktär och konkurrenskraftiga områden, med ambition till bredare förnyelse och diversifiering i den östgötska regionala ekonomin.

Det är viktigt, eftersom man absolut kan plocka fram redan starka områden, men frågan är om just de tillämpningar som redan är starka också är det bästa föremålet för regionalpolitikens arbete? Det är en svår fråga att besvara. Den regionala näringspolitikens eviga dilemma är att regionala styrkeområden ju redan är starka och strängt taget inte borde behöva någon speciell draghjälp av den regionala utvecklingspolitikens småmiljarder, medan kunskapen om potentiella styrkeområden, som verkligen kunde vara hjälpta av även mindre insatser, är distribuerad ute bland branschspecialister i ekonomin och därför svår för politiken att få någon kunskap om.

Infrastruktur och naturens resurser

Östergötlands *infrastrukturella* resurser, i synnerhet transportsystemet, har också ägnats stor uppmärksamhet både i analyser och politiska måldokument, men även i samband med

applikationerna av teoribildningen inom Ny ekonomisk geografi (kapitel 1). I den här rapporten kan naturresurser och infrastruktur bara ägnas ganska flyktigt intresse, men i *Rumslig strategi för Östergötland* (2024) ges en övergripande nulägesbeskrivning och målbild för regionens ekonomiska geografi. Mer konkreta och praktiska aspekter av vidareutveckling av Östergötlands transportinfrastruktur finns beskrivna dels i *Länstransportplanen*, dels i Trafikverkets nationella plan för järnvägen och de större vägarna. Till detta kan läggas strategier även för andra typer av infrastruktur, till exempel bredband i *Bredbandsstrategi för Östergötland 2018-2025*.

En intressant aspekt av detta är därför vad, i ljuset av vår evolutionära teori, skapande och vårdande av alla dessa infrastrukturella resurser egentligen *gör*. Svaret är inte speciellt komplicerat: de möjliggör import och export av resurser och resursernas användningar, för att de ska kunna kombineras till regionala förmågor. I vår tid spelar detta en oerhört stor roll, eftersom i stort sett alla företag på ett eller annat sätt är inbäddade i eller beroende av internationella produktionsnätverk. Företag som är ledande i sina branscher kan till och med bli ”mästerkoordinatörer” av funktioner inom de internationella värdekedjorna. Detta ställer stora krav på fungerande logistiska kedjor och möjligheter till datatrafik. Det är väldigt svårt att sätta ett värde på sådana resurser – vad är vägen mellan Finspång och Norrköping värd för de internationella produktionsnätverkens inbäddning i Finspång?

Samma resonemang kan föras kring inomregional integration genom infrastruktur, som möjliggör bättre utbyte av produktiva resurser mellan olika delar av länet. Samtidigt som vi har upplevt en enastående inom- och mellanregional integration de senaste decennierna i Sverige, kan man bli förvånad över vad även fysiska avstånd fortfarande betyder i en lärande ekonomi. Förhållandevis små avstånd kan skilja expanderande mot krympande lokala näringslivsmiljöer inom samma län. Det kan bero på de så kallade ”backwash-effekterna” i Myrdals klassiska regionala utvecklingsteori, och liknande effekter finns också inom den nya ekonomiska geografien. Samtidigt som integration, till exempel genom bättre transporter, möjliggör för lite mer avlägset belägna platser att länka upp till de större och växande områdena, betyder det också att ytterligare utflöde av resurser underlättas. En liknelse kan göras med detaljhandelns utveckling. Att det är lättare att ta sig mellan en mindre ort och en större gör inte (med få undantag) att handeln i den mindre orten utvecklas. Däremot blir det lättare för invånarna i den mindre orten att åka in till stan och handla, vilket snarare dränerar den mindre ortens resurser, än förstärker dem.

Faktum är att den sagolika regionala integrationen i Sverige från 1980-talet och framåt snarare lett till ökade regionala skillnader, än minskande.

Östergötlands *naturresurser* ägnas visst intresse i nuvarande måldokument främst i tre hänseenden. Landskapsmässigt dominerar skogen Östergötlands landskap vilket ger avtryck i *Strategi för skogsnäringen i Östergötland* (2018), men som inte verkar ha fått en självklar uppföljning i nuvarande smart specialiseringsarbete. Anledningen till detta kan finnas i skogsnäringens och de relaterade företagens position i den regionala ekonomin – det är skillnad mellan att vara en betydelsefull basnäring, och att vara en specialisering i smart specialiserings bemärkelse.

Som produktiv resurs omnämns också i strategidokumenten åkermarken, som skapar en viss specialisering inom jordbrukssektorerna och så kallade gröna näringar i Östergötland. Inom näringslivspolitikerna generellt har livsmedelssektorerna inte rönt någon större uppmärksamhet i Sverige förutom vissa fall när det kommer till innovationer inom så kallade functional foods. En anledning till detta kan vara att jordbrukssektorn setts som bulkproducenter med relativt få anställda. I *Utvecklingsstrategi för Östergötland* nämns dock jordbruket mest i förbigående, och livsmedel inte alls. I *Näringslivs- och innovationsstrategi för Östergötland* diskuteras livsmedelsindustrin som ett av kraftsamlingsområdena.

I samband med att intresset för hållbar utveckling ökar parallellt med ökat intresse för livsmedelssektorn av beredskapsskäl, kan det finnas anledning att ytterligare betona sådana prioriteringar av sektorer vars närvaro en gång i tiden sågs som närmast självklar och av baskaraktär.

En sektor som i Sverige kopplar nära till naturresurser, eller i alla fall naturens resurser, är besöksnäringen. I Sverige är ju naturens resurser trots allt en stor del av vad som lockar besökare, både inom och utom landet. Samtidigt som den ofta ses som en sektor med låga löner, lågt förädlingsvärde och ojämna inkomster över året, är det en stor näring i Sverige som sysselsätter ungefär 123 000 årsarbetskrafter⁶¹, även om den totala exporten på området är negativ (på grund av det populära resandet utomlands). I *Besöksnäringensstrategi Östergötland* redogörs för några centrala utmaningar i Östergötlands besöksnäring, och målen med regionens arbete inom besöksnäringens område, fokuserade främst på att förstärka besöksnäringens året-runt-möjligheter, öka lönsamheten och att öka inkluderingen. Dessa mål ska uppnås genom sju strategiska prioriteringar. Som på så många områden har ligger mycket av det operativa arbetet på näringsidkare och kommunerna, medan den regionala nivån har ett mer samordnande ansvar.

Maskiner, teknologi och kompetens

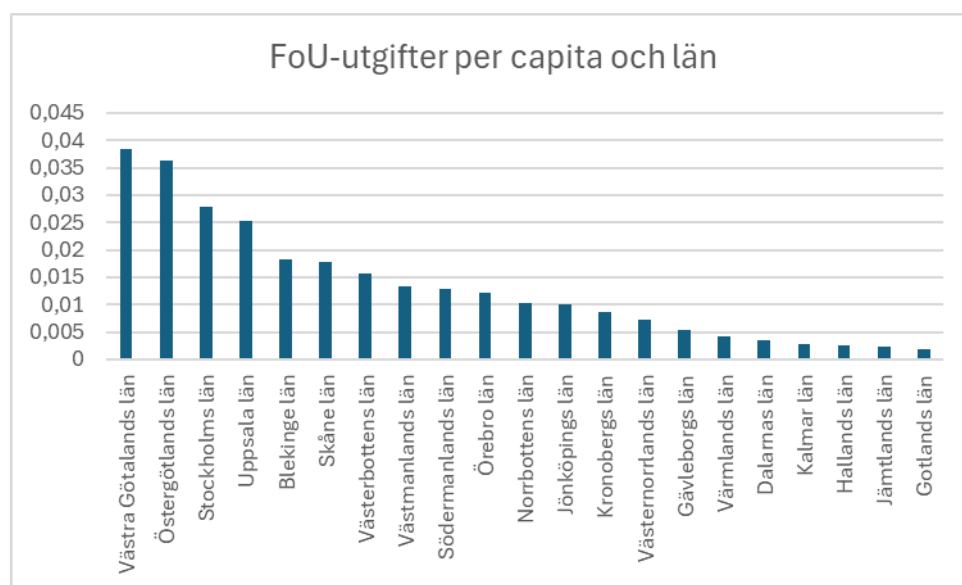
Närvaro av *teknologi* i en region är ett favoritområde inom det regionala utvecklingsarbetet. I *Näringslivs- och innovationsstrategi för Östergötland* nämns ”teknologi” 14 gånger och ”teknik” 25 gånger. Intresset för teknik och teknologi är naturligtvis inte opå kallat, givet tekniken och teknologins oerhörda betydelse för ekonomisk utveckling och välfärdsförbättringar över tid. Som regionala styrkeområden i Östergötland nämns visuell intelligens, innovativa material och hållbara systemlösningar.

Men skapar närvaro av teknologi verkligen jobb i Sverige och i Östergötland, eller är det i själva verket så att jobb bortrationaliseras när allt mer avancerade teknologier tar över produktionen av både varor och tjänster? Svaret är nog att det ”beror på” och att man får skilja mellan effekter i olika delar av värdekedjan.

⁶¹ <https://tillvaxtdata.tillvaxtverket.se/statistikportal#page=20ddbfcf-ffb0-4f54-bd13-c923559accc6>

Från forskningen vet vi att investeringar i företags forskning och utveckling i en region, också leder till jobbskapande i just den region där investeringarna sker.⁶²

Om man ser till det totala FoU-arbetet per capita i länet, det vill säga något slags intensitetsmått på kostnad för FoU per invånare (fas vi kanske ser det mer som en investering), så är Östergötland den näst mest FoU-intensiva regionen i Sverige näst efter Västra Götaland (figur 10). Det kan naturligtvis inte direkt omskrivas till regionala ekonomiska produktiva förmågor. I denna bemärkelse har Östergötland en mycket god position som teknologiutvecklande region i jämförelse med andra regioner i Sverige.



Figur 10. Forsknings- och utvecklingsutgifter per invånare (capita) och län, 2023. Källa: egna beräkningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

När det gäller teknologisk forskning- och utveckling är det svårt att diskutera utan att ta hänsyn till de två kanske mest dominerande aktörerna, Linköpings universitet och SAAB. SAAB, som är Östergötlands största privata arbetsgivare, bedriver förutom produktion också omfattande utvecklingsarbete i Linköping inom försvarssektorn, och har ett omfattande samarbete med Linköpings universitet.

Universitetets historia kan kopplas samman med expansionen av den högre utbildningen och akademiska forskningen i Sverige under efterkrigstiden, och växte fram ut Linköpings högskola i mitten av 1970-talet. Idag finns ett stort campus också i Norrköping. En intressant aspekt är att Linköpings universitet var pionjär inom ett tvärvetenskapligt organisationssätt inom ”Tema” och inom problembaserat lärande.

⁶² R&D investments, ownership and local firm growth av Y Wang & M Henning (2024). *Industrial and Corporate Change*, dtae033.

I regionalt resurshänseende är universitetets kanske viktigaste effekt uppbyggande kompetenser i arbetskraften. Linköpings universitet har ett brett utbildningsutbud och motsvarande cirka 20 000 helårsstudenter. Dock är forskningen inom universitetet också mycket omfattande, och av intäkter på ungefär 5,2 miljarder kronor utgör forskar- och forskarutbildning mer än hälften. Det är överlag svårt att rakt av beskriva kvaliteten i resursskapandet vid ett så stort och brett universitet som Linköpings. Ibland används internationella rankingar, men de är omdiskuterade. Hur som helst kanske det inte är förvånande att Linköping rankar högt internationellt inom speciellt vissa tekniska områden såsom telekommunikation och elektronik, materialvetenskap energivetenskap samt någon vårdspecialisering.⁶³

Teknologi är dock inte något som bara existerar ”i luften”, utan är inbäddad i både individer och produktiv utrustning i en region.⁶⁴ Därför kan man rikta intresse mot två nyckelresurser som bäddar in användningen av både ny och gammal teknologi: maskiner och annat realkapital och infrastruktur.

I produktionsledet är (de regionala) jobbeffekterna av ny teknologi lite mer mångfacetterade än vad de normalt sett anses vara för forsknings- och utvecklingsinsatser. På senare tid har det, exempelvis, funnits en debatt rörande huruvida teknologins utveckling kommer att få jobben att försvinna.⁶⁵ Debatten är i princip inte ny – den har pågått med ojämn intensitet sedan 1700-talet. Nyckelbegreppen för att nysta upp dessa resonemang är *investeringar* och *förnyelse*.

Lite förenklat kan man säga, att den senaste forskningen i vår tid och i vår typ av ekonomi, betonar jobb-skapandet i de företag som förmår att hänga med och bygga konkurrenskraft med hjälp av implementeringen av ny teknologi, och jobbförstörelsen i de företag som inte gör det. Jobb kan därför på goda grunder antas försvinna *inte* främst i de företag som automatiserar och förnyar sig teknologiskt, men i de som inte gör det och därför inte blir tillräckligt konkurrenskraftiga.⁶⁶

Ett sätt att beskriva förnyelsen inom den regionala ekonomin är alltså att fokusera på investeringar av olika slag, till exempel i forskning- och utveckling eller maskiner och byggnader. Investeringar kan ju ses som en förhoppning om ökad eller upprätthållen produktion.

En vinkling på den teknologiska resursförnyelsen i Östergötland, är att studera fasta investeringar. Man kan diskutera om ett sådant mått verkligen fångar teknologisk förnyelse (vilket det så klart inte gör fullt ut), men en högkostnadsekonomi som den svenska, är det

⁶³ <https://liu.se/om-liu>

⁶⁴ *Industrins kompetensförsörjning och ny teknologi* av M Henning, E Hane-Weijman & O Bergström (2025). CRA, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet. CRA Working Paper 2025:1.

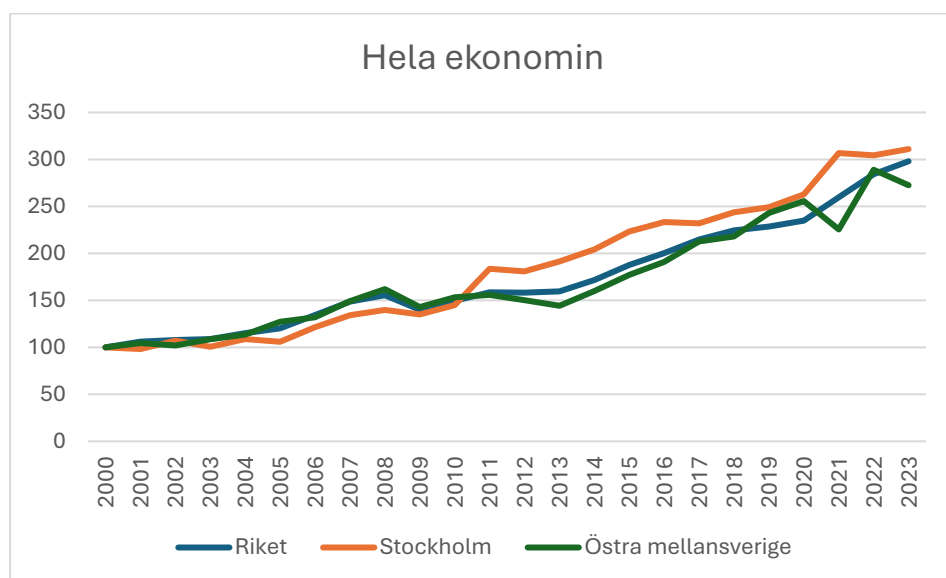
⁶⁵ *Strukturomvandling och automatisering. Konsekvenser på regionala arbetsmarknader* av M Henning, J Borggren, J Boström Elias, K Enflo & F Lavén (2016). Rapport. Göteborg: Västra Götalandsregionen, Malmö: Region Skåne.

⁶⁶ *How technology investments destroy and create manufacturing jobs. Firm evidence from Sweden* av M Henning, E Hane-Weijman & O Bergström (kommande). New Technology, Work and Employment, <https://doi.org/10.1111/ntwe.70008>

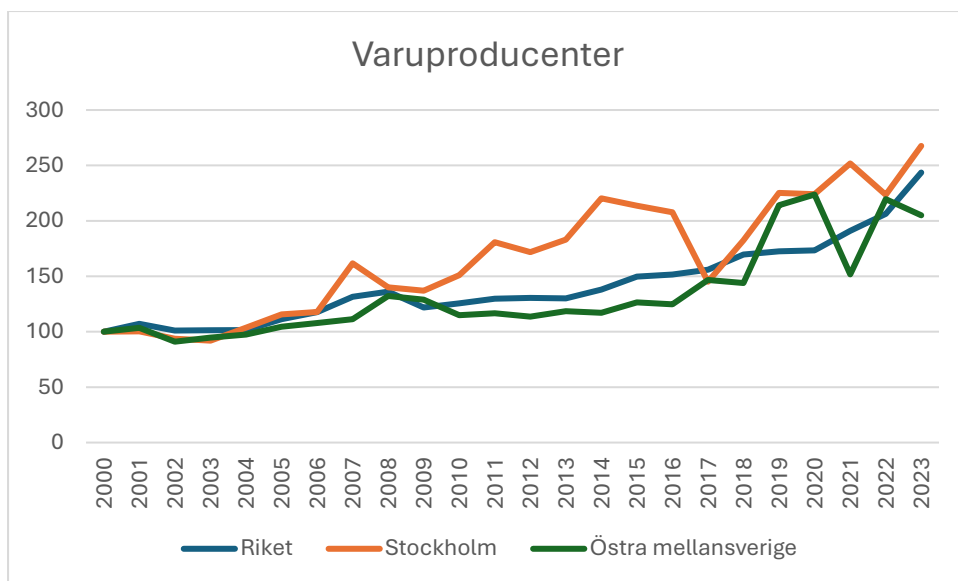
troligt att investeringarna även bäddar in teknikintensiva lösningar – det finns ingen större anledning att investera i gammal teknologi eller att utveckla redan välkända lösningar. Då kan investeringar i alla fall tjäna som indikator på strukturell förnyelse, just eftersom maskiner och utrustning ”bäddar in” nya generationer teknologi.

På grund av statistikens struktur är det inte så lätt att beskriva investeringarnas regionala karaktär. En *indikativ* bild kan man få genom att jämföra fasta bruttoinvesteringar ur regionalräkenskaperna (löpande priser), som kan delas upp i den ganska konstiga indelningen riksområden. Östergötland ingår då i det mycket större riksområde RIKS2 (Östra mellansverige).

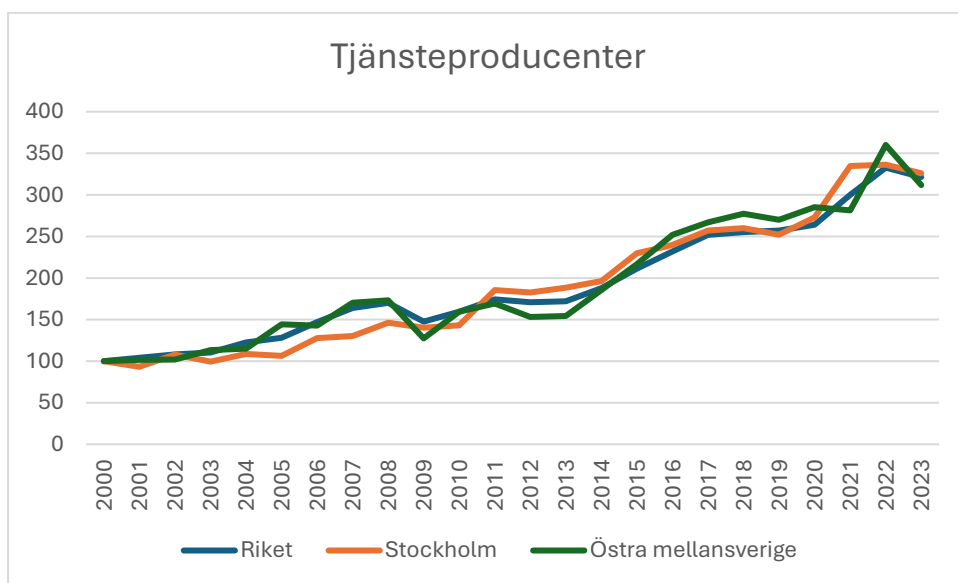
Sedan 2000 har Östra mellansverige haft en utveckling av fasta investeringar som ungefärligen motsvarar rikets genomsnitt, men med en ganska stor volatilitet de senaste åren (figur 11). Volatiliteten kommer främst från den varuproducerande sektorn (figur 12), där investeringarna släpade efter den nationella utvecklingen till 2018, för att sedan ta ett enormt skutt, falla tillbaka 2021, och för att sedan återhämta sig. Tjänsteproducerande sektor har en mycket jämnare utveckling med ganska liten nationell spridning. Även här visar dock Östergötland en nedgång 2023-2024 (figur 13). Man kan dock också notera att mätt i nivåer, så har den varuproducerande sektorn ungefär dubbelt så stora årliga investeringar, som tjänsteproducenterna har.



Figur 11: Utvecklingen för fasta investeringar i hela ekonomin, för riket, Stockholm och Östra mellansverige, 2000-2023, löpande priser, 2000=100. Källa: egna beräkningar från data från Statistikmyndigheten SCB.



Figur 12: Utvecklingen för fasta investeringar bland varuproducenter, Stockholm och Östra mellansverige, 2000-2023, löpande priser, 2000=100. Källa: egna beräkningar från data från Statistikmyndigheten SCB.



Figur 13: Utvecklingen för fasta investeringar bland varuproducenter, Stockholm och Östra mellansverige, 2000-2023, löpande priser, 2000=100. Källa: egna beräkningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

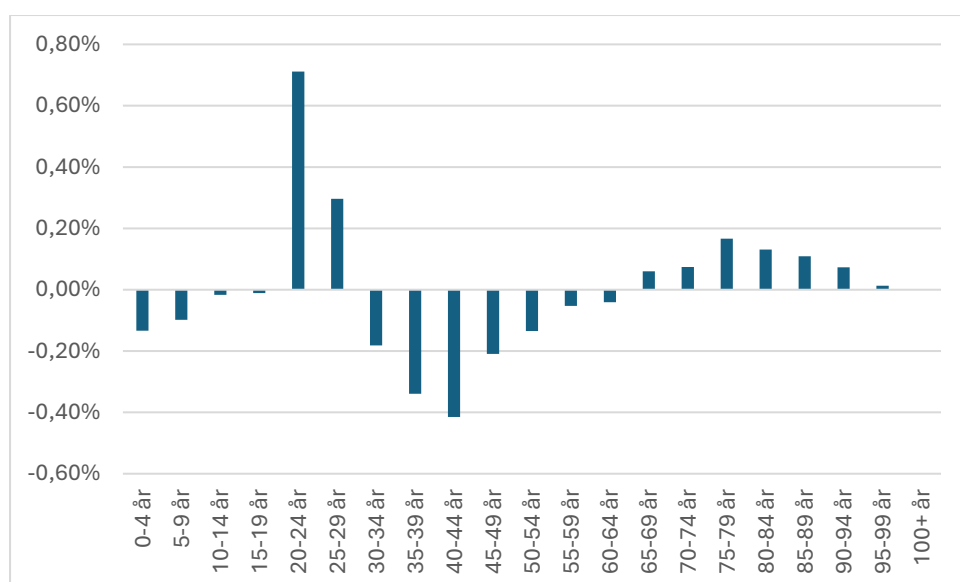
Slutligen kan vi vända oss mot en av de kanske mest intressanta resurserna i en regional ekonomi: *arbetskraften*. Det är också en resurs med oändlig många schatteringar och ekonomiska specialiseringar, eftersom den kan sättas i användning inom många olika regionala förmågor beroende på hur specifikt humankapitalet är. Arbetskraften, som då ”innehåller” Östergötlands humankapital och kompetens, är en ganska speciell produktionsfaktor, eftersom den består av människor som är inbäddade i ett institutionellt och socialt sammanhang. Med detta menas dels att vi just har att göra med *människor*, på gott och på ont. De har både vilja och fysiska begränsningar på ett annat sätt än vad maskiner har, men

även kreativitet och förmåga att lära. Dels menas att vi har ett omfattande ramverk på arbetsmarknaden i Sverige, som styr hur kompetenser, det vill säga människor, kan sättas i arbete för att utveckla regionala förmågor.

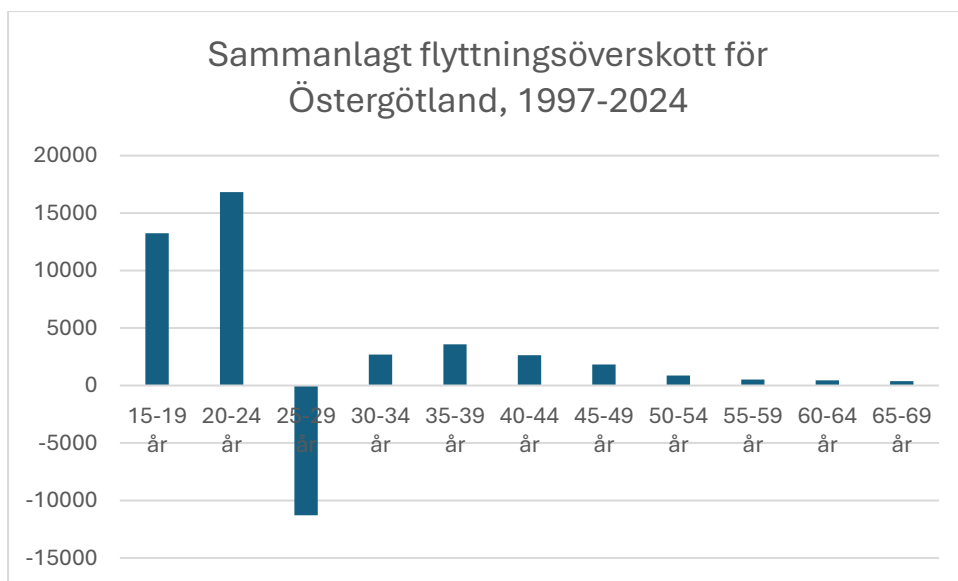
Östergötlands potentiella arbetskraft (om vi räknar mellan 15 och 69 år) består av ungefär 318 000 personer (2025). En första beskrivning av resursens produktiva struktur kan man få genom att studera åldersfördelningen hos länets befolkning. Figur 14 beskriver differensen (i procent) mellan Östergötlands åldersstruktur och rikets (positivt värde betyder alltså ett större procenttal i Östergötland). Avvikelse från rikets åldersstruktur är i allmänhet inte speciellt stora – Östergötlands arbetskrafts åldersstruktur är ungefär som rikets, utom för grupperna 20-29 år. Det är sannolikt att överrepresentationen av denna grupp inte har med just arbetsmarknaden att göra, men med de många eftergymnasiala utbildningsmöjligheter som finns i länet.

Men vad händer med Östergötlands åldersdistribution bland de lite högre åldrarna? För de som är i sin storhetstid yrkesmässigt (30-65 år) är bilden omvänd jämfört med 20-29 år, med underrepresentation av dessa grupper i länet. Östergötland är en nationell exportör av arbetskraftsresurser, vilket naturligtvis på sig sätt är en utmärkt roll i det nationella systemet – man vill ju att arbetskraften ska matchas till de bästa alternativen bland jobb, var än i Sverige de är belägna. För den regionala ekonomin betyder det dock en export av den kanske viktigaste resursen som den regionala ekonomin skapar, nämligen kompetenta människor.

Bilden verifieras om man istället tittar på det sammanlagda flyttningsöverskottet för Östergötland från 1990-talet. Det är positivt för alla åldersklasser utom den ålder då högutbildade normalt inträder i arbetslivet – 25-29 år (figur 15).



Figur 14: Jämförelse av åldersdistributionen i Östergötland med riket (differens i procent Ög-R). Källa: egna bearbetningar från data från SCB.



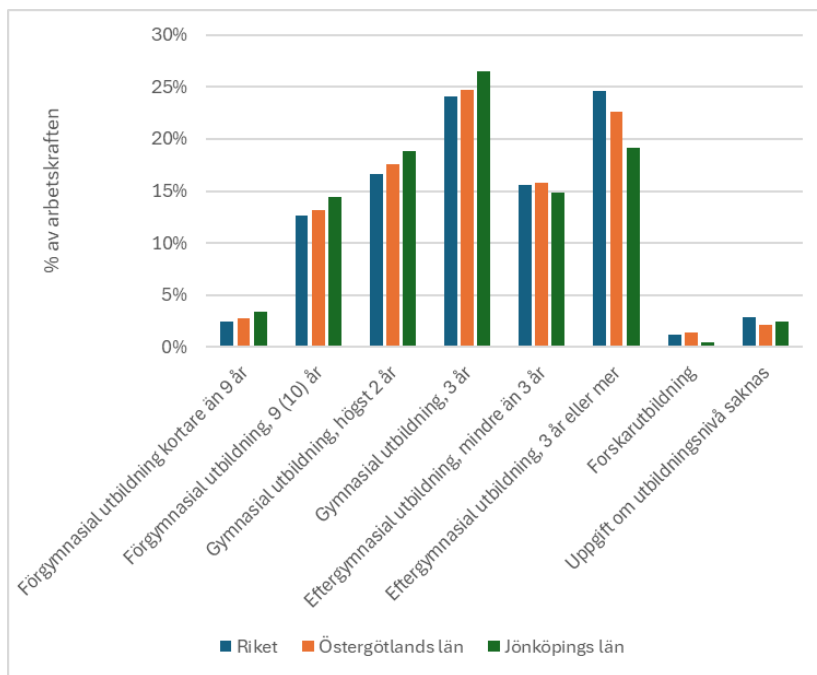
Figur 15. Sammanlagt flyttningsöverskott för Östergötland i åldersintervall, 1997-2024. Källa: egna bearbetningar från data från SCB.

Arbetskraftens utbildning är dock också central i sammanhanget eftersom den hänger samman med så många andra positiva effekter, till exempel lön, chans att återkomma i arbete om man förlorar jobbet⁶⁷ och möjligheten att söka sig till växande relaterade jobb.⁶⁸

Figur 16 beskriver utbildningsnivåerna i Östergötlands arbetskraft (ålder 16-74 år) för 2024, jämfört med riket och Jönköpings län. Östergötlands utbildningssammansättning hos arbetskraften motsvarar i stort sätt rikets, men med något högre procenttal lägre utbildade och något lägre högre utbildade. I Jönköpings län, som jämförelse, är denna struktur dock ännu tydligare än i Östergötland.

⁶⁷ *Returning to work: regional determinants of re-employment after major redundancies* av E Hane-Weijman, R Eriksson & M Henning (2018). *Regional Studies*, 52(6), 768-780.

⁶⁸ *The skill overlap between growing and declining jobs, and how it matters for people who move between* av M Henning & K Kuusk (2025). CRA, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet. CRA Working Paper 2025:2



Figur 16: Utbildningsnivåer i Riket, Östergötlands och Jönköpings län. Källa: egna bearbetningar från data från SCB.

Det offentliga har en speciellt viktig roll när det gäller att skapa och vårda arbetskraften och kompetenser som resurs. Strategier, prioriter och mål för det regionala utveckling området med kompetensförsörjningsstrategier i Östergötland redovisas i

*Kompetensförsörjningsstrategi för Östergötland (2024).*⁶⁹ En stor fördel med denna strategi är att den visar hur komplext och mångdimensionellt kompetensförsörjningsarbetet är och hur många olika politikområden den berör. De övergripande målen är (1) att främja livslångt lärande, (2) att skapa förutsättningar för arbete, utbildning och meningsfull sysselsättning, (3) att attrahera, behålla och utveckla grund- och spetskompetens, (4) att bidra till kapacitet för omställning samt (5) att utforma ett hållbart samarbete mellan ansvariga aktörer inom regional strategiskt kompetensförsörjningsarbete.

Samtidigt som dessa mål är lovvärda och grundade i en välformulerade tankar, är målen generiska och skulle kunna formuleras för alla svenska regioner. Detta är så klart inte nödvändigtvis diskvalificerande, men en grundfråga behöver fortfarande besvaras: vad är Östergötlands specifika utmaningar? Eller är de helt enkelt samma som landets i stort?

⁶⁹<https://utveckling.regionostergotland.se/download/18.78b4121418e54fef0cdca7/1711025512645/Kompetensf%C3%B6rs%C3%B6rjningsstrategin%20240319.pdf>

Sammanfattande lärandepunkter

- Det är närmast omöjligt att göra en lista av alla resurser som används för att producera varor och tjänster i Östergötland, eller på alla organisationer som är med och bygger resurserna. På detta sätt är den moderna marknadsekonomin närmast oändlig i sin komplexitet.
- Men regionala resurser är på sitt sätt också begränsade – Sverige är ett litet land med små regionala ekonomier.
- *Den regionala utvecklingspolitiken* har som ansvar att både skapa och vårda vissa regionala resurser. För Sveriges del sker den regionala utvecklingspolitiken genom ett komplicerat pussel av beslut och genomföranden på olika nivåer, från EU till kommuner.
- I termer av operativt ansvar för att faktiskt uppnå regional utveckling, är det tydligt att just den regionala nivån i Sverige har ett *samordningsansvar*.
- Man skiljer ofta mellan den ”stora” och den ”lilla” regionalpolitiken i Sverige. Den finansiering som går till den lilla regionalpolitiken är knappt mätbar i sammanhanget. Det innebär att de viktigaste effekterna för regional utveckling kommer av politik som vi egentligen inte kallar regionalpolitik i dagligt tal.
- *Östergötlands infrastrukturella resurser*, i synnerhet transportsystemet, har också ägnats stor uppmärksamhet både i analyser och politiska måldokument, men även i samband med applikationerna av teoribildningen inom Ny ekonomisk geografi. I koordinerandet av byggnad och underhåll av infrastrukturella resurser lägger Regionen stor kraft. I vår tid spelar detta en oerhört stor roll, eftersom i stort sett alla företag på ett eller annat sätt är inbäddade i, eller beroende av, internationella produktionsnätverk.
- Om *naturresurserna* kan anmärkas, att i samband med att intresset för hållbar utveckling ökar parallellt med ökat intresse för livsmedelssektorn av beredskapsskäl, kan det finnas anledning att ytterligare betona sådana prioriteringar av sektorer vars närvaro en gång i tiden sågs som närmast självklar och av baskaraktär.
- Om *teknologi- och teknologiutveckling* kan anmärkas, att Östergötland den näst mest FoU-intensiva regionen i Sverige näst efter Västra Götaland, mätt per invånare.
- Investeringarna i området följer den nationella trenden ganska väl, men den regionala volatiliteten har ökat under senare år.
- Östergötlands utbildningssammansättning hos arbetskraften motsvarar i stort sätt rikets, men med något högre procenttal lägre utbildade och något lägre högre utbildade.
- Det offentliga har en speciellt viktig roll när det gäller att skapa och vårda arbetskraften och kompetenser som resurs.

6. Östergötlands förmågor

Resurser i en regional ekonomi används till att utveckla förmågor, det vill säga kapaciteten att leverera varor och tjänster. Men i en modern globaliserad ekonomi är de förmågor som en region utvecklar ofta också beroende av ”import” av resurser från andra regioner, som kombineras med de resurser som kan användas inom regionen. Detta gäller i synnerhet i komplexa branscher. Man kan ta SAABs produktion i Linköping som exempel, som för att kunna fortgå är beroende av både användning av resurser från Östergötland, och andra regioner. Sådana stora företag blir ett slags mäterkoordinatörer av internationella produktionsnätverk.

Det som resurserna används till i en viss region vid en viss tidpunkt, det vill säga de förmågor att leverera varor och tjänster som regionen uppnår, är ett slags *bästa förslag* på resursanvändning som organisationerna i regionen har utvecklat, ofta under lång tid. Beroende på hur specialiserade resurserna är, kan de, med större eller mindre ansträngningar, om-kombineras till att uppnå andra förmågor. Ofta bygger innovation ofta på sådana nya kombinationer. Det är ingen ny tanke, utan har funnits ända sedan Schumpeter diskuterade sina *Neue Kombinationen*.

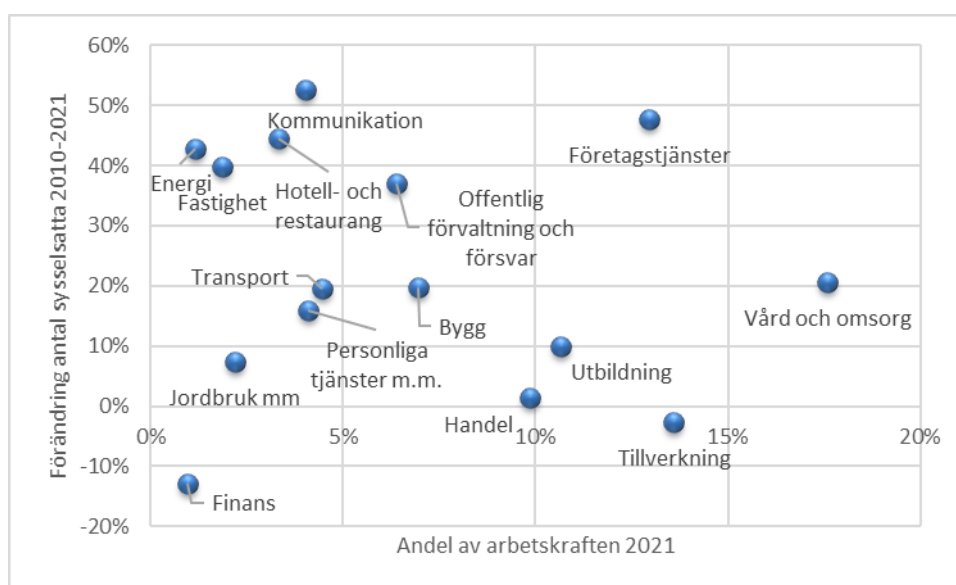
En utmaning med att försöka beskriva en regions produktiva förmågor, är att utröna om det finns någon struktur bland det som kan uppfattas som marknadsekonomin närmast oändliga virrvarr av produkter och tjänster. I denna rapport ska vi pröva några olika ansatser, som var för sig ger olika ingångar till hur man kan analysera Östergötlands regionala ekonomi.

Perspektiv 1: Brancher, yrken och kompetenskluster

En första bild av vad Östergötlands resurser används till i de förslag som utvecklats i regionen just nu, kan man få genom att beskriva i vilka branscher som Östergötlands arbetskraft jobbar. Sedan 2010 har antalet anställda i Östergötlands ekonomiska verksamheter ökat med 18%. Motsvarande siffra för riket är 13%. Sysselsättningsmässigt har perioden därmed varit lyckad för Östergötland.

Figur 17 visar inom vilka branscher arbetskraften i Östergötland var sysselsatt 2021 (horisontell axel), och branschernas tillväxt i länet 2010-2021 (vertikal axel). Vård- och omsorg, företagstjänster, tillverkning och utbildning är de största delsektorerna i Östergötland. Företagstjänster av olika slag svarar både för en stor del anställda och en god tillväxt i antal anställda i Östergötland sedan 2010. I övrigt har den största sysselsättningstillväxten ägt rum inom tjänstebanscher som storleksmässigt inte är de största branscherna i Östergötland, såsom kommunikation, hotell- och restaurang samt offentlig förvaltning och försvar. Tillverkningsindustrin har minskat något, liksom finans (som redan är en mycket liten bransch i Östergötland).

Överlag liknar de strukturella rörelserna i den Östgötska ekonomin i mångt och mycket de vi också sett för landet som helhet under de senaste 20 åren.



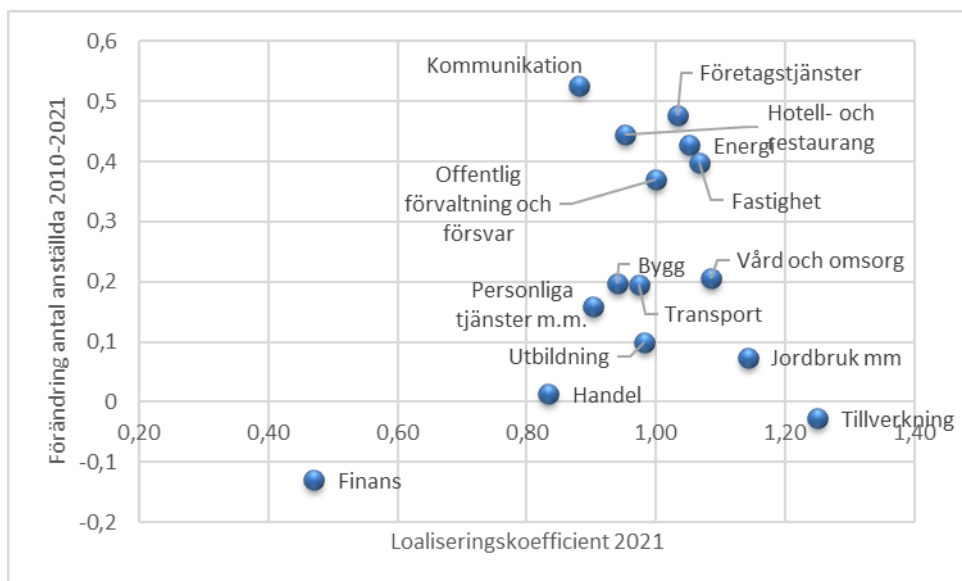
Figur 17. Antal anställda per bransch i Östergötland 2021, och branschens sysselsättningsförändring 2010-2021. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

En fråga som är något separat från vilka som är de största branscherna i Östergötland, är vilka branscher som Östergötland är mest specialiserat inom; det vill säga vilka som är speciellt stora i Östergötland jämfört med riket. Med en annan formulering kan man tänka på specialiserade branscher som de mest kännetecknande för en region.

Den statistiska indikatorn kallas för *lokaliseringkvot*. Figur 18 visar lokaliseringkvoten för branscher i Östergötland och förändringen i antal anställda 2010-2021. Lokaliseringkvoten visar hur stor andel anställda länet har i en viss bransch, jämfört med hur stor andel branschen utgör av hela rikets ekonomi. Ett värde över 1 indikerar att Östergötland är specialiserad i en viss bransch, och ju högre värde – desto högre specialisering.

Det finns inget klart bivariat samband mellan hur specialiserad Östergötland är i en viss bransch, och tillväxt i termer av antalet anställda i länet. Det finns branscher där Östergötland visar upp en ganska hög specialisering, men där den regionala sysselsättningsväxten varit negativ sedan 2010 (tillverkning och finans), branscher där den regionala specialiseringen är låg men tillväxten varit hög (t.ex. information och kommunikation och hotell- och restaurang), samt de som kombinerar viss specialisering med hög tillväxt (t.ex. företagstjänster).

En regional ekonomis specialisering visar därför vad som speciellt kännetecknar en regional ekonomi jämfört med andra jämförelseekonomier, men det är ingen garanti för varken tillräcklig skala eller framtida tillväxt. Som vi diskuterade tidigare, kan en hög specialisering också handla om ett produktivt regionalt kluster som står på toppen av sin livscykel.



Figur 18. Lokaliseringskoefficient (relativ specialisering) per bransch i Östergötland 2021, och branschens sysselsättningsförändring 2010-2021. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

Branschnärvaro i en regional ekonomi säger något brett om vilka förmågor som utvecklas inom regionen, men egentligen inte så mycket om hur arbetskraftens användning – vad de egentligen *gör*. En källa till att ta reda på det är vilka yrken som arbetskraften är verksam inom.

Tabell 2 visar yrken i Östergötland med över 2000 anställda. Många av dem är kanske ganska väntade, som undersköterskor, lärare och säljare, men även lagerpersonal, systemutvecklare, civilingenjörer och operatörer tillverkningsindustrin) kommer högt på listan. Man kan ju notera att dessa ganska få yrken tillsammans sysselsätter fler än 90 000 personer i Östergötland, alltså ungefär 40% av den anställda arbetskraften. Det blir en bild av Östergötlands breda ekonomiska bas, som också stämmer ganska bra med beskrivningarna ovan. Man kan till exempel notera, hur högt specialiserad kompetens med relation till tillverkningsindustrin, till exempel olika civilingenjörsyrken, kommer på listan över de största yrkena i Östergötland.

Yrke	Anställda i Östergötland
Undersköterskor, hemtjänst, hemsjukvård och äldreboende	5598
Grundskollärare	5501
Lager- och terminalpersonal	5279
Mjukvaru- och systemutvecklare m.fl.	5226
Butikssäljare, fackhandel	4927
Vårdbiträden	4652
Barnskötare	4281

Vårdare, boendestödjare	4255
Butikssäljare, dagligvaror	4093
Restaurang- och köksbiträden m.fl.	3992
Städare	3586
Företagssäljare	3389
Planerare och utredare m.fl.	3119
Civilingenjörssyrken inom elektroteknik	3090
Personliga assistenter	3076
Förskollärare	2920
Övriga kontorsassistenter och sekreterare	2864
Maskinställare och maskinoperatörer, metallarbete	2852
Grundutbildade sjuksköterskor	2725
Lastbilsförare m.fl.	2588
Träarbetare, snickare m.fl.	2301
Fastighetsskötare	2291
Övriga civilingenjörssyrken	2274
Elevassistenter m.fl.	2268
Ingenjörer och tekniker inom elektroteknik	2205
Installations- och serviceelektriker	2098

Tabell 2: de vanligaste yrkena i Östergötland, 2023. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

De yrken som har högst specialisering i Östergötland, det vill säga de där Östergötland skiljer sig mest mot den nationella bilden (tabell 3, där lokaliseringkvoten 1 alltså speglar rikets genomsnitt), är delvis givna av specialinrättningar i Östergötland som är nationellt ovanliga (meteorologer), men sedan också yrken med koppling till tillverkningsindustrin och i synnerhet dess mer teknikintensiva delar, högre utbildning, och i någon mån jordbruk. Det är också en relativt blandad kompott – faktiskt mer varierad över yrkesklassificeringen än de största yrkena i riket som helhet, och med tyngdpunkten något högre i yrkeshierarkin. Sett till yrkesnivån har Östergötland alltså en relativt diversifierad ekonomi.

Yrke	Lokaliseringkvot
Meteorologer	7,4
Marknadsundersökare och intervjuare	6,5
SOS-operatörer m.fl.	4,8
Barnsköterskor	4,4
Fysiker och astronomer	4,4
Flygmekaniker m.fl.	3,8
Processoperatörer, papper	2,8
Industrielektriker	2,6
Maskinoperatörer, pappersvaruindustri	2,5
Slaktare och styckare m.fl.	2,4
Övriga specialister inom hälso- och sjukvård	2,3

Svetsare och gasskärare	2,2
Odlare av jordbruksväxter, frukt- och bär	2,2
Maskinoperatörer, kvarn-, bageri- och konfektyrindustri	2
Piloter m.fl.	1,9
Civilingenjörssyrken inom elektroteknik	1,8
Civilingenjörssyrken inom logistik och produktionsplanering	1,7
Forskarassistenter m.fl.	1,7
Webbmaster och webbadministratörer	1,7
Kyl- och värmepumpstekniker m.fl.	1,6
Saneringsarbetare m.fl.	1,6
Flygtekniker	1,6
Växtodlare och djuruppfödare, blandad drift	1,6
Övriga handläggare	1,6
Laboratorieingenjörer	1,6
Övriga civilingenjörssyrken	1,5
Doktorander	1,5
Psykoterapeuter	1,5
Lackerare och industrimålare	1,5

Tabell 3. Yrken med högst lokaliseringsskvot i Östergötland, 2023. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

Nackdelen med att beskriva närvaron av enskilda branscher och yrken i en regional ekonomi och hur mycket ekonomiskt värde de genererar, är att man inte får en bild av hur de hänger ihop med andra ekonomiskt värdeskapande verksamheter. Speciellt i resurshänseende är det viktigt – en central aspekt av nya kombinationer är hur befintliga resurser kan användas på nya sätt, eller med andra ord, hur de kan användas till att utveckla nya förmågor. Det tar ju den traditionella branschindelningen inte riktigt hänsyn till, eftersom den betraktar både yrken och branscher som isolerade enheter i ekonomin.

Men ekonomin kan också tänkas som ett nätverk av kategorier, som kan omkombineras beroende vilka typer av förmågor som marknaden tycker det är intressant att man uppnår, och beroende på vilka sätt de är besläktade, eller *relaterade*, med varandra. Det finns idag en forskningstradition som handlar om att mäta hur relaterade olika enheter är inom ekonomin, till exempel som branscher⁷⁰, yrken⁷¹ och teknologier⁷².

⁷⁰ *Skill relatedness and firm diversification* av F Neffke & M Henning (2013). *Strategic Management Journal*, 34(3), 297-316.

Which types of relatedness matter in regional growth? Industry, occupation and education av S Wixe & M Andersson (2017). *Regional studies*, 51(4), 523-536.

⁷¹ *How do occupational relatedness and complexity condition employment dynamics in periods of growth and recession?* av E Hane-Weijman, R Eriksson & D Rigby (2022). *Regional Studies*, 56(7), 1176-1189.

⁷² *Reviewing the literature on technological relatedness: Where we are now and where can we go?* av A Whittle & D F Kogler (2020). *Papers in Regional Science*, 99(1), 97-114.

Om man fokuserar just på kunskap, kan man uttrycka det som att vi är ute efter att mäta hur beslätade yrken är med varandra, när det gäller den kunskap som används i yrkena.

Relaterade yrken är de som har *en del av det som man behöver kunna gemensamt*. Det är viktigt att veta, dels för att det säger något om näraliggande möjligheter för individer (det borde vara mer attraktivt att byta till ett relaterat yrke än vilket som helst, eftersom man då kan utnyttja åtminstone en del av sina förvärvade kunskaper), dels för att det säger något om lärandepotential och regionala specialiseringar som går utöver enskilda yrken och kompetenser.

På många sätt är det vad regionala klusterbildningar och smart specialisering egentligen handlar om – regionala specialiseringar och styrkeområden som går bortom våra traditionella klassificeringar av ekonomin.

För att teckna denna nätverksbild av ekonomin och Östergötlands profiler i den har vi använt oss av yrken, eftersom det är en så bra beskrivning av vad människor verkligen gör i ekonomin, och det mått på hur kompetensmässigt beslätade yrken är i Sverige som utvecklats av forskargruppen *Regional Economies in Change* vid Umeå universitet.⁷³ Själva måttet bygger på hur vanligt det är att individer byter jobb mellan två yrken, jämfört med en storleksproportionerlig fördelning av jobbyten i ekonomin.⁷⁴

För det första kan vi se på de vanligaste yrkena i Östergötland och hur de är kopplade till andra yrken i regionen – vi kan kalla det för ”kompetenknippen”⁷⁵ – i figur 19.

Nätverksbilden ska tolkas på följande sätt. Varje cirkel är ett yrke (på 3-siffernivån i SCBs kategorisering). Linjerna visar vilka yrken som är relaterade i kompetenshänseende, och de arrangeras i grafen så att relaterade yrken placeras i knippen så nära varandra som möjligt. Färgerna beskriver vilken 1-siffernivå, eller bred yrkeskategori, som varje yrke tillhör, och storleken på varje cirkel (yrke) är proportionell till hur många som är anställda inom yrket i Östergötland (vilket inte betyder att de numerärt är de största). Inom varje knippe visas namnet på det mest centrala yrket. (Som en referens finns alla yrken i figur 21).

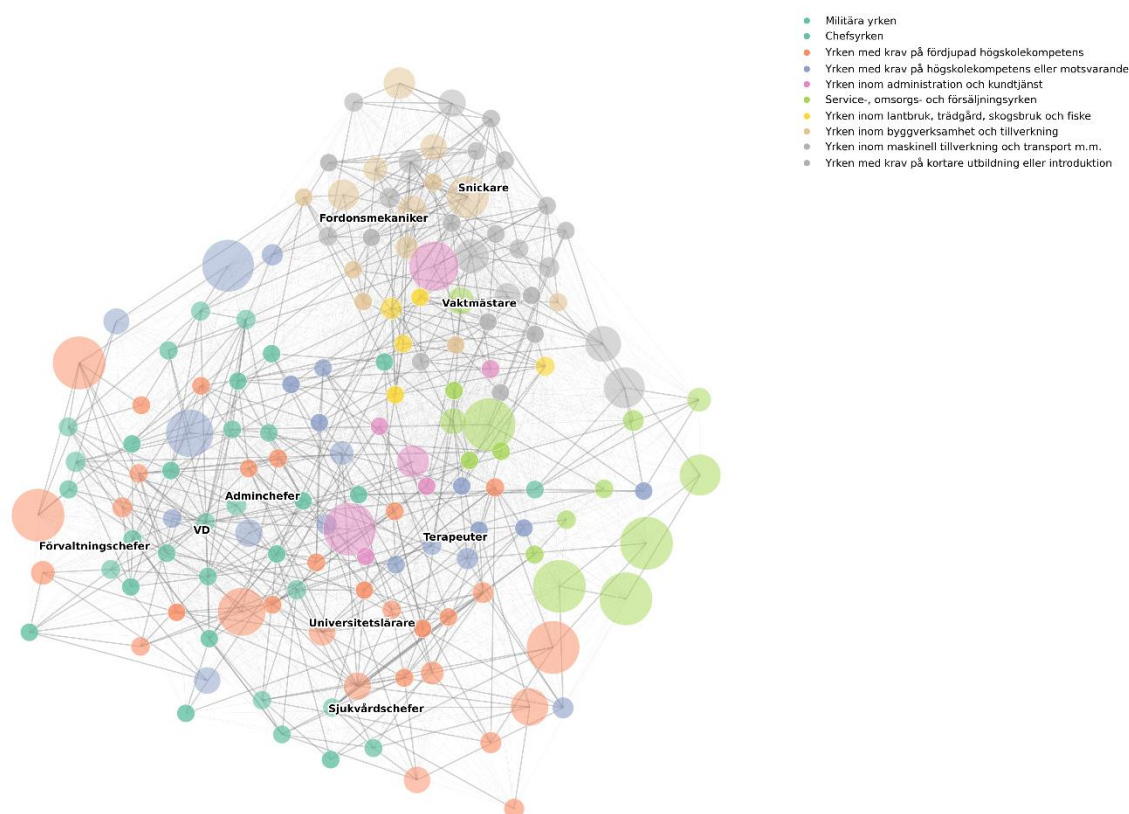
Generellt sett är det mest lärorika från grafen kanske hur yrken klustrar sig ganska naturligt i kompetensknippen efter färger eller position i yrkessystemet – vård- och omsorgsknippet till höger (gröna) med många stora yrken i Östergötland, bygg- och tillverkningsyrken (grå och bruna) längst upp i grafen, administrationsyrken (gröna) nederst till vänster och det för Östergötland så viktiga knippet av akademiker, lärare och liknande yrken längst ner till höger. Yrken är inte isolerade – de finns i ett sammanhang, eller inbäddning, på den regionala arbetsmarknaden.

⁷³ <https://os-sweden.rec-group.se/>

How do occupational relatedness and complexity condition employment dynamics in periods of growth and recession? av E Hane-Weijman, R Eriksson & D Rigby (2022). *Regional Studies*, 56(7), 1176-1189

⁷⁴ *Inter-industry labor flows* av F Neffke, A Otto & A Weyh (2017). *Journal of Economic Behavior & Organization*, 142, 275-292.

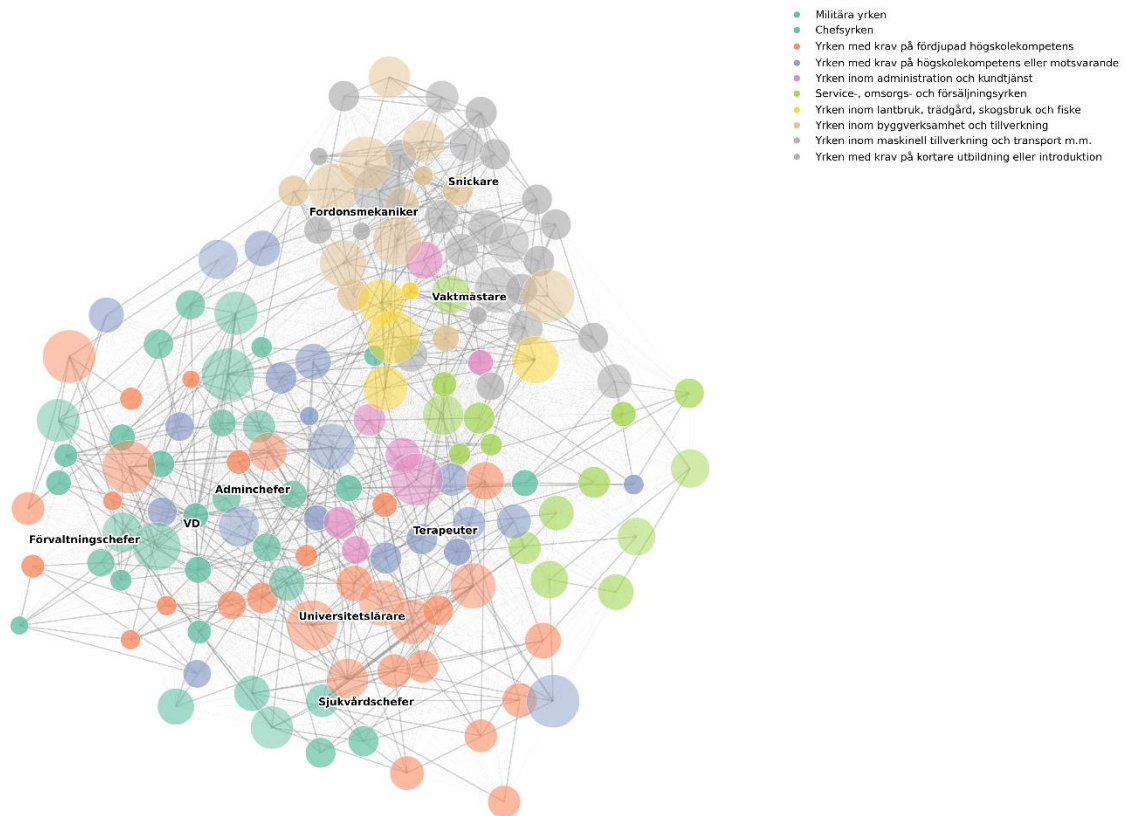
⁷⁵ *Branschöverskridande kompetensknippen. Nya perspektiv på Västsveriges näringslivsstruktur* av M Henning & L Nedelkoska (2014). Rapport, Västra Götalandsregionen, Region Halland.



Figur 19. Varje cirkel är ett yrke (på 3-siffrernivån i SCBs kategorisering). Linjerna visar vilka yrken som är relaterade i kompetenshänseende, och de arrangeras i grafen så att relaterade yrken placeras så nära varandra som möjligt. Färgerna beskriver vilken 1-siffrernivå, eller sorts yrken, som varje yrke tillhör. Storleken på varje cirkel (yrke) är proportionell till hur många som är anställda inom yrket i Östergötland. Inom varje knippe visas namnet på det mest centrala yrket. Källor: relatednessmått från forskargruppen Regional Economies in Change vid Umeå universitet samt egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

Figur 20 liknar figur 19, men här är storleken på cirkelarna (yrkena) istället proportionerliga mot lokaliseringkvoten, det vill säga hur vanligt yrket är i just Östergötland, jämfört med riket. Vissa av de kompetensknippen av relaterade yrken som delvis sågs i figur 19, blir nu tydligare:

1. Det **tillverkningsindustriella** kompetensknippet överst i nätverket
2. Kompetensknippet inom **odling och areella näringar** i mitten av nätverket
3. **Ingenjör- och teknikyrkena** till vänster i nätverket, med koppling in till chefsknippet
4. **Utbildningsknippet**, med kopplingar till vårdknippet



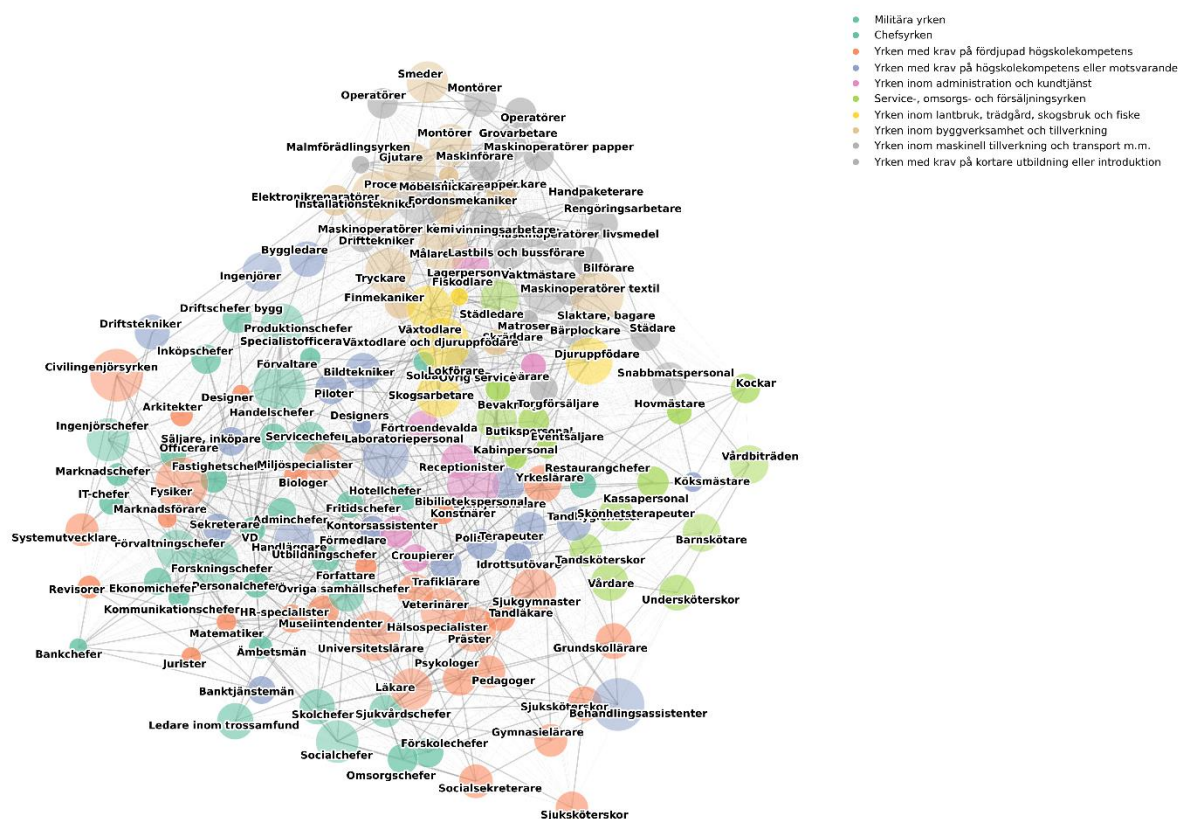
Figur 20. Varje cirkel är ett yrke (på 3-siffrernivå i SCBs kategorisering). Linjerna visar vilka yrken som är relaterade i kompetenshänseende, och de arrangeras i grafen så att relaterade yrken placeras så nära varandra som möjligt. Färgerna beskriver vilken 1-siffrernivå, eller sorts yrken, som varje yrke tillhör. Storleken på varje cirkel (yrke) är proportionell till hur många som är anställda inom yrket i Östergötland. Inom varje knippe visas namnet på det mest centrala yrket. Källor: relatednessmått från forskargruppen Regional Economies in Change vid Umeå universitet samt egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

Relatedness-perspektivet betonar att en regions förmågor är inbäddade i strukturer av yrken och branscher som är mer eller mindre relaterade till varandra. Det är viktigt att förstå, eftersom regional specialisering ofta inte uppstår i en isolerad bransch eller ett isolerat yrke, utan just i knippen av relaterade branscher och yrken.

Det är ofta också nyckeln till att förstå regional förändring i smart specialiserings bemärkelse, eftersom det mesta av regional ekonomisk förändring sker i små steg, med utgångspunkt i de resurser som redan finns i regionen och de förmågor som utvecklats utifrån dem.⁷⁶ På så sätt blir nätverksbilden också beskrivningar av de mest sannolika områdena för fortsatt regional ekonomisk utveckling, genom inkrementell förändring mot näraliggande relaterade områden.

⁷⁶ *How do regions diversify over time? Industry relatedness and the development of new growth paths in regions* av F Neffke, M Henning & R Boschma (2011). *Economic geography*, 87(3), 237-265.

En nackdel med perspektivet är att det fokuserar på hur resurser (arbetskraft) sätts i arbete *inom* en region. För att vrida på perspektivet lite och sätta Östergötlands ekonomi i ett produktionsnätverksperspektiv, ska vi därför positionera olika ekonomiska funktioner i Östergötland i nästa sektion.



Figur 21. Namn på yrkena i figur 19 och 20. Källor: relatednessmått från forskargruppen Regional Economies in Change vid Umeå universitet samt egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

Perspektiv 2: Funktioner i globala produktionsnätverk

Det är ingen speciellt ny tanke att ekonomiska aktiviteter kan beskrivas som delar (funktioner) i någon slags värdeskapande kedja, och att funktionerna är beroende av varandra för att åstadkomma ekonomiskt värdeskapande i form av en produkt (som kan vara eller en tjänst).

Den kanske vanligaste bilden av *värdekedjan* beskrivs inom den så kallade ”smiling curve”: från innovation och FoU via design, tillverkning, logistik, marknadsföring försäljning och

service.⁷⁷ En mer mångfacetterad bild av värdekedjan tecknades av Michael Porter i hans tidiga bidrag om ekonomiska kluster.⁷⁸ En av de bärande idéerna här var att branscher kan delas upp i olika funktioner från utveckling till service, men också att det finns gemensamma drag mellan branscher men som är gemensamma för olika funktioner, till exempel ledningsfunktioner eller tillverkande funktioner inom olika branscher.

Förenklade modeller har på olika sätt undersökt hur ett funktions-synsätt kan överföras till den ekonomiska geografin. Gilles Duranton & Diego Puga gav ett tidigt bidrag ur ett slags förenklat värdekedjeperspektiv, och konstaterade att den regionala specialiseringen går från branschspecialisering till mycket högre grad av specialisering inom funktioner.⁷⁹ Timmer m.fl. utvecklade ett linkande synsätt, men för länders specialisering inom den globaliserande ekonomin.⁸⁰ Synsättet är mycket likt det som har lyfts fram tidigare om länders specialisering inom produktion och handel på global skala, till exempel av Peter Dicken.⁸¹

Utvecklingen mot en tilltagande funktionell uppdelning mellan regionala ekonomier, och idén att det som vi kallar en bransch i själva verket består av ett antal ganska olika aktiviteter, är inte ny. Redan i början av 1970-talet anmärkte den världsberömde geografen Torsten Hägerstrand att: ”Tillverkningsindustrin, sedd som bransch, håller på att flytta bort från de största orterna. Går man de statistiska data närmare inpå livet finner man att bilden är mer komplicerad än så. Det som hänt är att de mer rutinbetonade tillverkningsfunktionerna i betydande utsträckning har flyttat ut och spritts. Däremot har de styrande, planerande, marknadsförande, forskande och produktutvecklande funktionerna – det vill säga de som är mest beroende av ett gott läge i förhållande till informationsflödet – mer och mer kommit att sammanföras till några få centra, framförallt till huvudstaden.”⁸² Funktionell specialisering borde alltså inte bara vara ett internationellt fenomen, utan även nationellt.

Här kan man alltså anta att *lokaliseringskraven* för de olika funktionerna är olika, och därmed också för den regionala specialiseringen. Parallellt med den klassiska specialiseringen i branscher, började regioner specialisera sig i funktioner.

I andra arbeten har vi utarbetat en metod för att kartlägga lokala funktionella specialiseringar i Sverige och deras utveckling.⁸³ En av de största nackdelarna med den internationella litteraturen om specialisering är att den så starkt fokuserar på den geografiska uppdelningen av tillverkningsindustrins funktioner. Detta sätt att se på rumslig ekonomi bortser därmed från både privata och offentliga tjänster. För att krypa lite närmare ett fullständigt synsätt på

⁷⁷ *Functional fragmentation and the location of multinational firms in the enlarged Europe* av F Defever (2006). *Regional Science and Urban Economics*, 36(5): 658–677.

The Future of Manufacturing: Driving Capabilities, Enabling Investments. World Economic Forum (2014).

⁷⁸ *The Competitive Advantage of Nations* av M Porter (1990). MacMillan.

⁷⁹ *From sectoral to functional urban specialisation* av G Duranton & D Puga (2005). *Journal of urban Economics* 57(2): 343–370.

⁸⁰ *Functional specialization in trade* av M P Timmer, S Miroudot & G J De Vries (2019). *Journal of Economic Geography* 19:1–30.

⁸¹ *Global Shift. Mapping the changing contours of the World Economy* av P Dicken (2015). London: Sage.

⁸² T Hägerstrand 1974, i *Tidens vidd och tingens ordning* av Carlestam & Sollbe (1991), sidan 72.

⁸³ *Den regionala arbetsdelningens anatomi – Perspektiv från yrken, branscher och funktioner* av Martin Henning & Joakim Boström Elias. CRA Working paper 2020:1 Centre for Regional Analysis School of Business, Economics and Law University of Gothenburg.

den funktionella ekonomin har vi därför använt oss av bidrag från den internationella företagsekonomiska litteraturen, där man även kategoriserar funktioner inom privata tjänster.⁸⁴

Vi har matchat information om varje kombination av yrke och bransch i svensk ekonomi (till exempel "Civilingenjörssyrken inom tillverkning och utvinning" eller "Drift-, support- och nätverkstekniker inom information och kommunikation") med en "logik" och en "funktion" inom varje logik. Logiken avgör om branschen är så beskaffad, att man kan använda ett mer traditionellt *värdekedjeperspektiv* för att analysera den, eller om det är en tjänstebansh där synen på hur värde skapas i olika funktioner måste varieras något. För dessa används beteckningarna *värdeverkstad* och *värdenätverk*. Funktionerna är utgör stadier av hur ekonomiskt värde skapas inom varje logik.

Logiken i *värdekedjan* är den som vi kanske mest direkt kopplar samman med tillverkningsindustrin: att producera, leverera och underhålla en produkt, från forskning- och utveckling till efterservice. Många paradexempel på hur globaliseringen påverkat regional utveckling kan hämtas från denna logik. Ett typexempel på hur detta påverkat regioner i Sverige är textilklustrets i Borås utveckling sedan 1970-talet. Själva tillverkningsfunktionen inom textil har flyttat till andra regioner (både i södra/östra Europa eller Asien), medan funktionerna för design och marknadsföring inom konfektion förblivit en stark specialisering i Borås. Marknaderna för de produkter som värdekedjan åstadkommer är därför idag internationella eller till och med globala, och koordineringen av produktionsprocessen över tid och rum är en kompetens i sig. Det betyder att man ofta inom denna logik skapar värde genom att koordinera användningen av resurser i många olika regioner. Det skapar ett internationellt ekonomiskt beroende mellan regioner.

Värdeverkstaden är till exempel utformad främst för att lösa olika kundproblem, som till exempel inom besöksnäring eller företagstjänster av olika slag. Värdeverkstaden är ett exempel på att en logik kan innehålla aktiviteter med mycket olika kunskapsinnehåll – det är inget kunskapsbaserat förhållningssätt på samma sätt som kompetenskluster är. Funktionerna här inkluderar problemidentifiering, identifiering (tillhandahållande av tjänsten) och utvärdering. Det kan antas att denna typ av verksamheter ofta är beroende av en närmarknad, men kanske i minskande grad i och med regional integration. Besöksnäring är en viktig exportindustri för regioner, och kunskapsintensiva företagstjänster kan definitivt också exporteras i växande grad.

Man kan också spekulera om inte många tjänsteföretag idag blir allt mer regionalt funktionellt uppdelade med mer avlägsna kontroll- och supportfunktioner, när allt från lokala restauranger till revisionsbyråer blir delar av större, ibland multinationella, företag.

Värdenätverket har istället en logik i att koppla samman och mäkla mellan kunder. Några exempel är transport, bank- och försäkringsverksamheter och partihandel. Här ingår funktioner som problemidentifiering, lösningsval och tillhandahållande av själva servicen.

⁸⁴ *Configuring value for competitive advantage: on chains, shops, and networks*. av C B Stabell & Ø D Fjeldstad (1998). Strategic management journal 19(5): 413-437.

Något som dessa aktiviteter har gemensamt geografiskt sett är att de baseras på lokalisering i förhållande till andra regioner. En gång i tiden var alla dessa aktiviteter mycket lokalt baserade, och beroende av en lokal marknad, även i styrningsfunktionerna. Detta antagande kan dock ifrågasättas i allt högre grad, först för styrningsfunktioner men i tilltagande grad även för tillhandhållande av service.

Den underliggande hypotesen är alltså att 1) en bransch kan innehålla funktioner av mycket olika karaktär och det behövs interaktion mellan funktionerna för att ekonomiskt värde ska kunna genereras, 2) funktionerna inom en logik har blivit allt mindre beroende av samlokalisering inom en region, men beroendet mellan olika funktionerna mellan regioner har ökat, och 3) den regionala specialiseringen inom funktioner har tilltagit, jämfört med den traditionellt uppmätta specialiseringen i branscher.

I den svenska ekonomin som helhet är de tre logikerna, värdekedja, värdeverkstad och värdenätverk, sysselsättningsmässigt ungefär lika stora. De tre klart största funktionerna i Östergötland som helhet är funktionerna tillverkning (värdekedja), implementering (värdeverkstad) och nätverksinfrastruktur (värdenätverk). Dessa svarar tillsammans för ungefär 35% av länets anställda. Men de är definitivt inte de mest utmärkande funktionerna i relativ bemärkelse – för dessa funktioner är andelen i Östergötland ungefär som i riket i stort. Istället har länet högre specialiseringar inom andra delar av värdekedjan (till exempel logistik, service och framför allt teknikutveckling). Generellt sett är specialiseringen i tjänstesektorernas funktioner låg, utom värdeverkstadens implementering.

I figurerna 22-34 visas varje kommuns i Östergötland funktionella specialisering, alltså den relativa specialisering (lokaliseringskvot) som varje kommun har i antal anställda inom varje funktion.

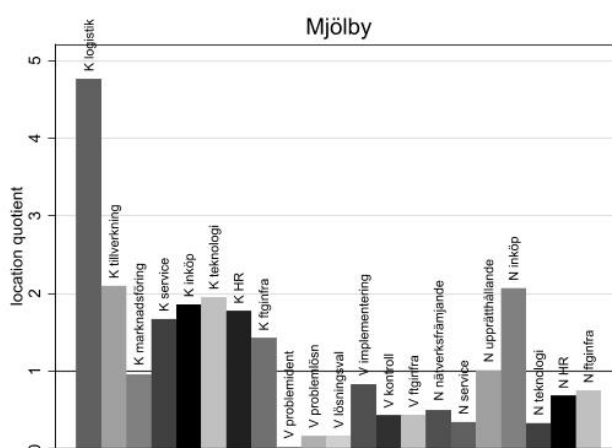
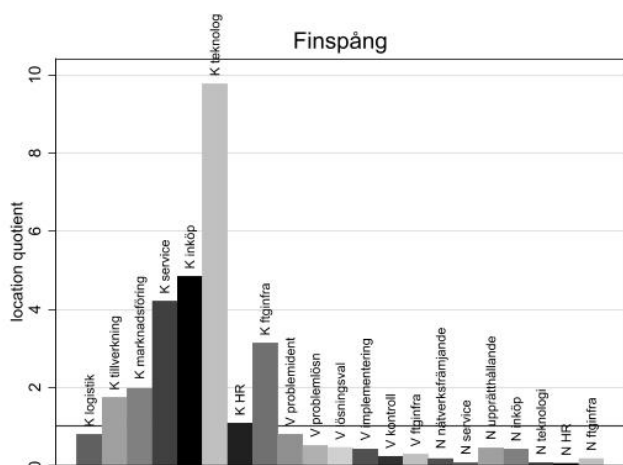
Överlag visar graferna på den specialisering som många av regionens kommuner har inom funktioner som hänger samman med de mer traditionella värdekedjans verksamheter, framför allt inom olika funktioner relaterade till industrin. Men också att det inte bara handlar om själva tillverkningen, utan kanske framför allt om funktioner relaterade till själva tillverkningen.

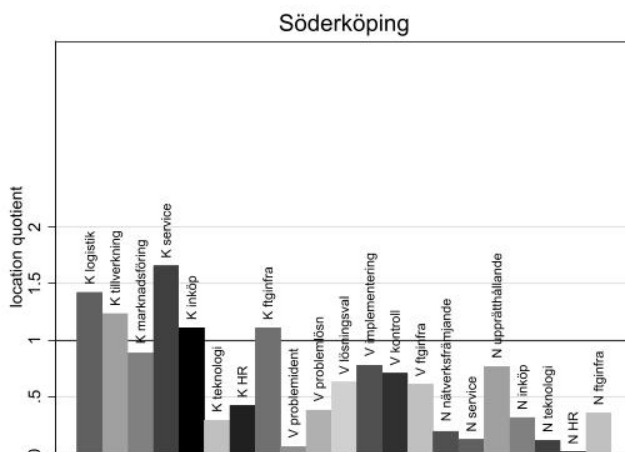
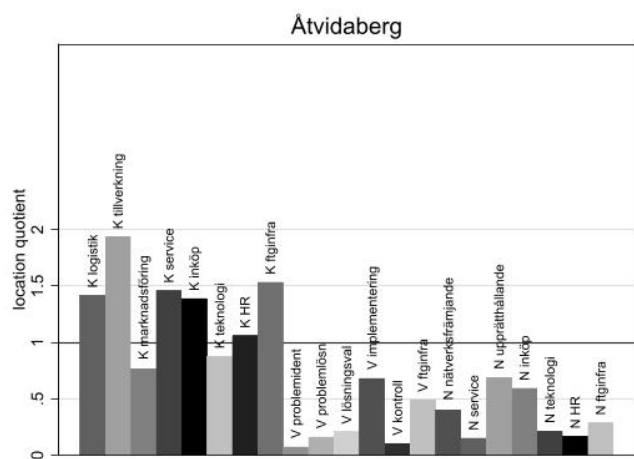
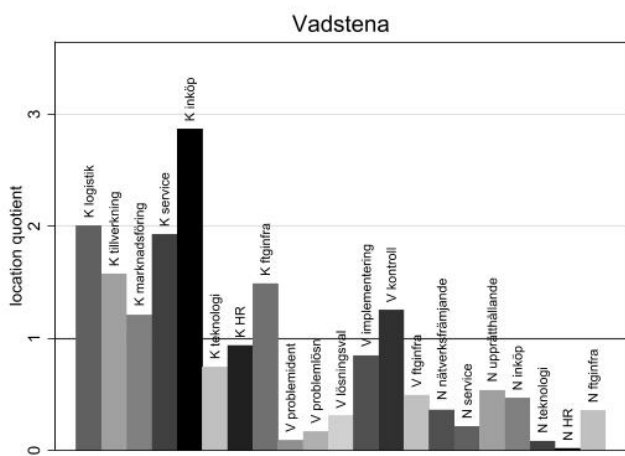
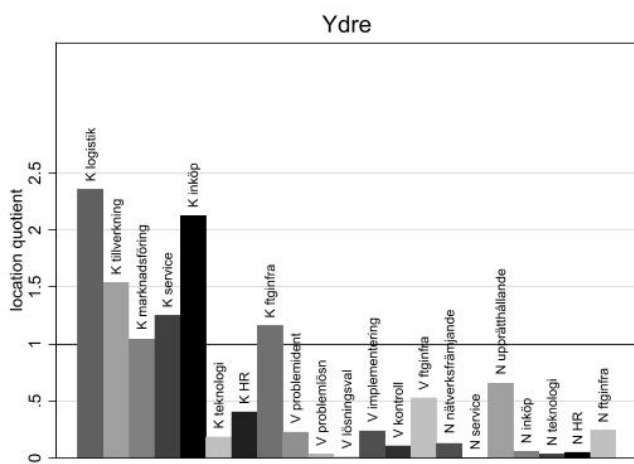
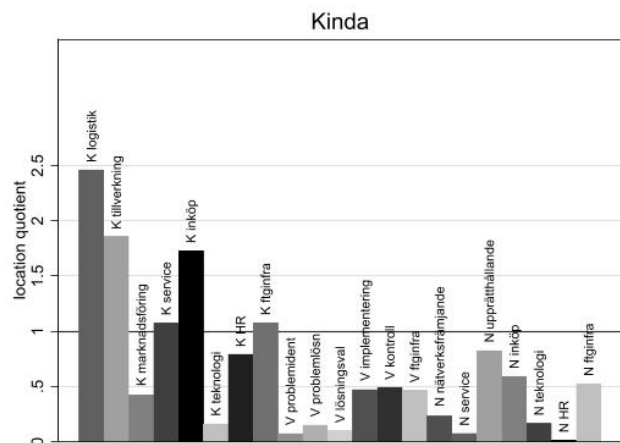
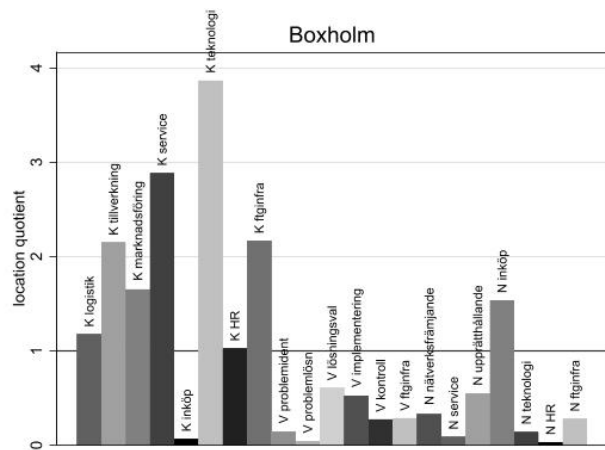
Detta visas kanske som tydligast i en grupp relativt små kommuner som visserligen är specialiserade inom själva tillverkningen, men framför allt inom kringfunktioner, till exempel logistik, teknikutveckling, marknadsföring och service. Sådana profiler återfinns i Finspång, Mjölby, Boxholm, Kinda, Ydre och Vadstena. Det är kanske välkänt för många att dessa kommuner har traditionellt starka profiler inom tillverkningsindustrin. Men det funktionella synsättet betonar hur denna specialisering inte alls handlar bara om själva den fysiska tillverkningen, utan också om olika typer av kringfunktioner, som vi kanske snarare brukar sammankoppla med olika typer av tjänster. Finspång har en nästan remarkabel specialisering, för sin storlek, till andra delar av tillverkningens värdekedja, än just tillverkningen i sig. Vanligen har dessa kommuner också någon specialisering också inom *värdeverkstad* eller *värdenätverk*.

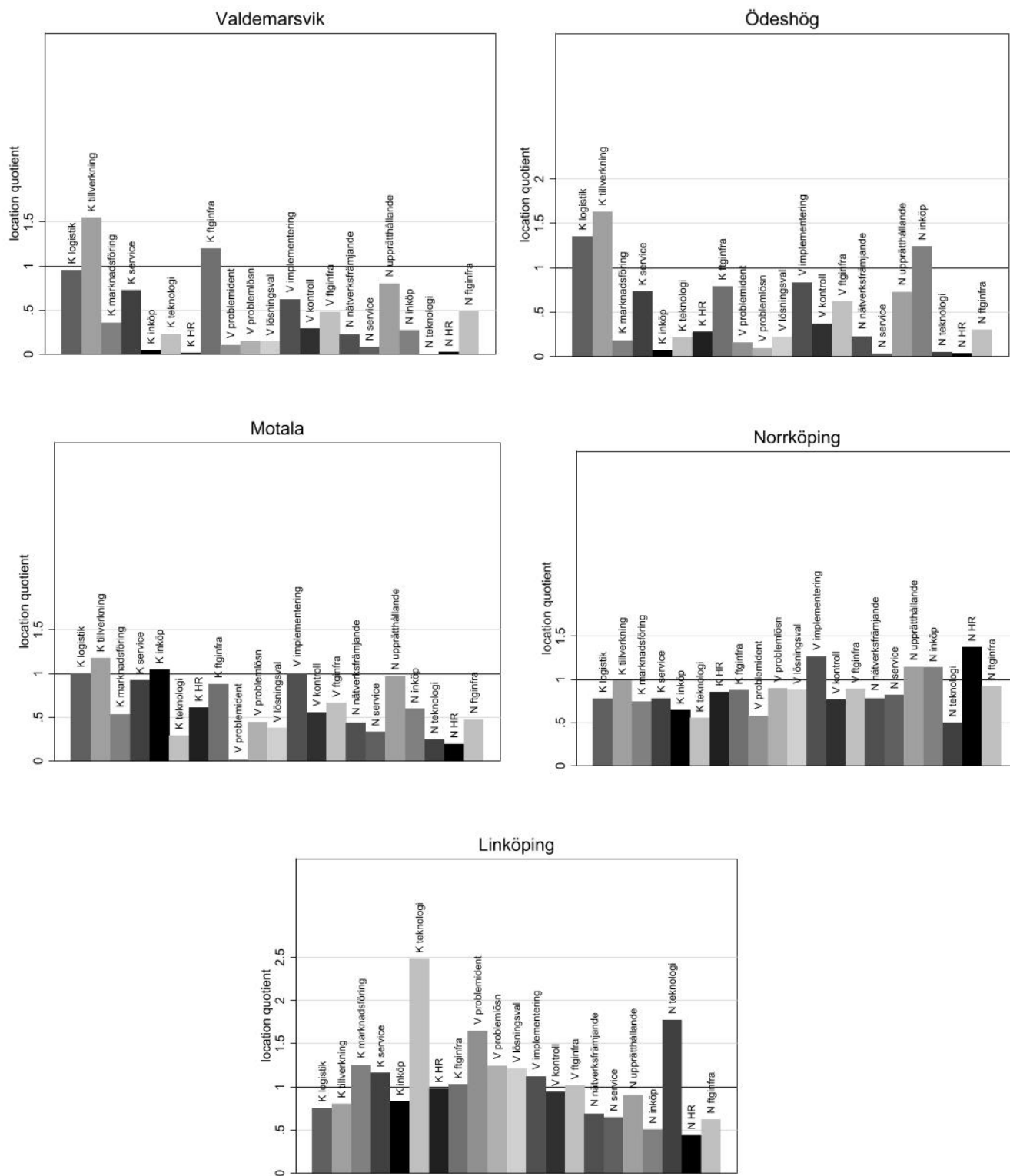
Åtvidaberg, Söderköping, Valdemarsvik och Ödeshög har liknande profiler mot specialisering i värdekedje-funktioner, men i något lägre grad och där just tillverkningsfunktionen blir mer framträdande.

Det är viktigt att komma ihåg att funktioner inom sektorer som domineras av offentlig sektor inte ingår i funktions-klassificeringen. Därför uppvisar Motala och Norrköping låg relativ specialisering inom snart sagt alla de funktioner vi kan kartlägga. Det betyder naturligtvis inte att de saknas aktiviteter inom det privata näringslivet i dessa kommuner – men att de är mindre framträdande i kommunens näringslivsprofil än vad man kunde vänta givet kommunens storlek. Man skulle kunna argumentera för att dessa kommuner är ganska diversifierade (som i relatedness-nätverket), men det handlar sannolikt snarare om att de har starka profiler inom offentlig sektor, jämfört med det privata näringslivet.

En mycket annorlunda profil uppvisas av Linköping, med en ganska teknologidominerad struktur, dels inom *värdeverkstad* vars fokus framför allt är tydlig inom de kunskapsintensiva företagstjänsterna av olika slag, och dels inom teknologiutveckling för de andra värdeskapande logikerna. Det är en stark och teknologiinriktad profil.







Figurer 22-34: funktionella specialiseringar i Östergötlands regioner. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB. Indelningarna i funktioner kommer från *Den regionala arbetsdelningens anatomi – Perspektiv från yrken, branscher och funktioner* av Martin Henning & Joakim Boström Elias. CRA Working paper 2020:1 Centre for Regional Analysis School of Business, Economics and Law University of Gothenburg.

Sammanfattande lärandepunkter

- De förmågor att leverera varor och tjänster som regionen uppnår, är ett slags bästa förslag på resursanvändning som organisationerna i regionen har utvecklat, ofta under lång tid.
- Beroende på hur specialiserade resurserna är, kan de, med större eller mindre ansträngningar, om-kombineras till att uppnå andra förmågor.
- I rapporten prövas två perspektiv att beskriva de förmågor som Östergötland uppnår: 1) branscher, yrken och kompetenskluster och 2) funktioner i globala produktionsnätverk.
- Östergötland har en kompetensmässigt relativt diversifierad ekonomi.
- Östergötland har speciellt höga specialiseringsnivåer inom tillverkning och jordbruk, och vårdaktiviteter.
- Östergötlands starka yrkesspecialiseringar är delvis givna av specialinrättningar i Östergötland som är nationellt ovanliga, men också yrken med koppling dels till tillverkningsindustrin och i synnerhet dess mer teknikintensiva delar, högre utbildning, och i någon mån jordbruk.
- Överlag liknar de strukturella rörelserna i den Östgötska ekonomin i mångt och mycket de vi också sett för landet som helhet under de senaste 20 åren, med minskat antal anställda inom tillverkning och hög tillväxt i antal anställda inom till exempel företagstjänster, kommunikation och besöksnäring.
- En regional ekonomis specialisering visar därför vad som speciellt kännetecknar en regional ekonomi jämfört med andra jämförelseekonomier, men det är ingen garanti för varken tillräcklig skala eller framtida tillväxt. En hög specialisering kan också handla om ett produktivt regionalt kluster som står på toppen av sin livscykel.
- En relatedness-analys av Östergötlands viktigaste ”kompetensknippen” visar att de viktigaste är det tillverkningsindustriella kompetensknippet, kompetensknippet inom odling och areella näringar, ingenjörs- och teknikyrken och utbildningsknippet, med kopplingar till vårdknippet.
- Relatedness-perspektivet betonar att en regions förmågor är inbäddade i strukturer av yrken och branscher som är mer eller mindre relaterade till varandra. Det är viktigt att förstå, eftersom regional specialisering ofta inte uppstår i en isolerad bransch eller ett isolerat yrke, utan just i knippen av relaterade branscher och yrken.
- Specialisering i funktioner kan användas för att beskriva hur regionala ekonomier istället utvecklar profiler i delar av branscher, och ofta i samverkan med andra regioner i nationella eller internationella produktionsnätverk.
- Variationen i antal anställda mellan de olika funktionerna är mycket stor bland Östergötlands kommuner. De tre klart största funktionerna i Östergötland är funktionerna tillverkning, tjänsteimplementering och upprätthållande av nätverksinfrastruktur. Men länet har högre funktionella specialiseringar inom andra delar av värdekedjan, till exempel logistik, tillverkningsindustriell service och framför allt teknikutveckling.
- Man kan också konstatera att många specialiseringar som ser ut som ”tillverkning” i traditionella beskrivningar, i själva verket är tjänstefunktioner relaterade till själva tillverkningen.

7. Utfallen av de uppnådda ekonomiska förmågorna

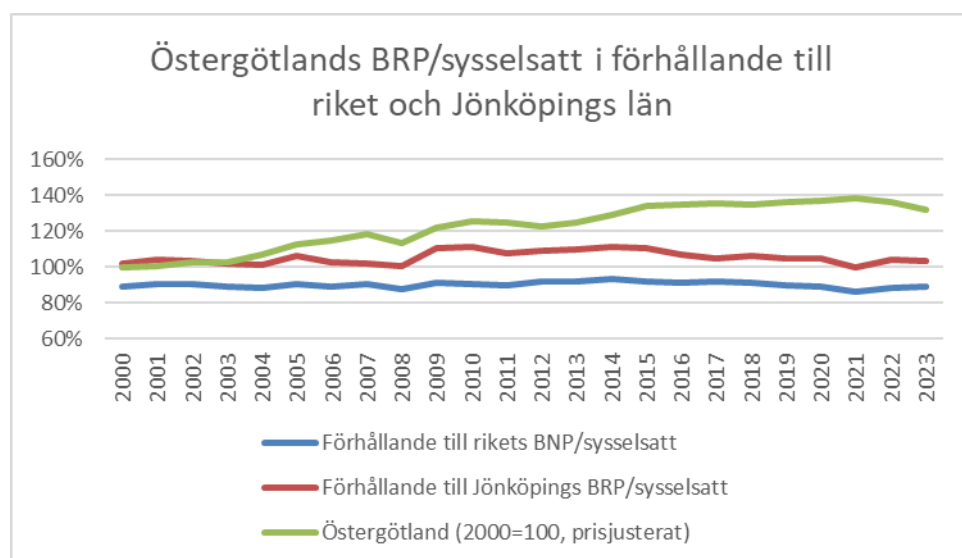
Produktivitet, löner och tillväxt i Östergötland

I kapitel 3 gavs en mycket långsiktig bild av strukturomvandlingen i Östergötland. Vi kunde bland annat konstatera, att en återhämningsperiod för östgötsk ekonomi startade ungefär efter finanskrisen, efter vilken både BRP och BRP/capita växte något mer än riket som helhet. Antalet anställda växte också, främst inom den privata tjänstesektorn i länet.

Med hjälp av mer detaljerad data kan tillväxtmekaniken under denna period illustreras i högre upplösning. Figur 35 visar, för varje år, tillväxten i Östergötlands BRP per sysselsatt (arbetsproduktivitet), och i förhållande till rikets genomsnitt och i förhållande till Jönköpings län, sedan 2000.

Östergötlands arbetsproduktivitet har ökat nästan 40% i fasta priser sedan 2000. Vi kan se att även i slutet av den besvärliga ekonomiska perioden fram till 2010, växte produktiviteten generellt i länet. Bilden av en framgångsrik period för Östergötlands del efter finanskrisen och fram till pandemin förstärks i förhållande både till rikets genomsnitt och Jönköpings län. Visserligen ligger Östergötlands arbetsproduktivitet parkerad kring 90% av rikets, men då ska man komma ihåg att både storstädernas och Norrbottens arbetsproduktivitet drar upp medelvärdet.

Efter corona-pandemin tappar Östergötlands produktivitet dock såväl relativt som i absoluta termer, och närmar sig Jönköpings län.

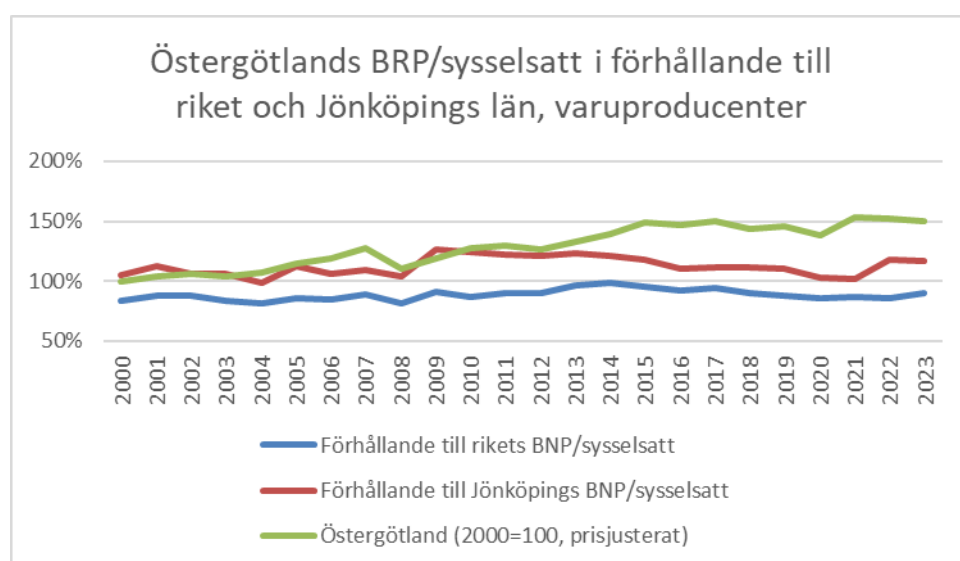


Figur 35. Östergötlands BRP (bruttoregionalprodukt)/sysselsatt (arbetsproduktivitet) i förhållande till riket och Jönköpings län, 2000-2023. Östergötlands produktivitetsutveckling är prisjusterad med KPI. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

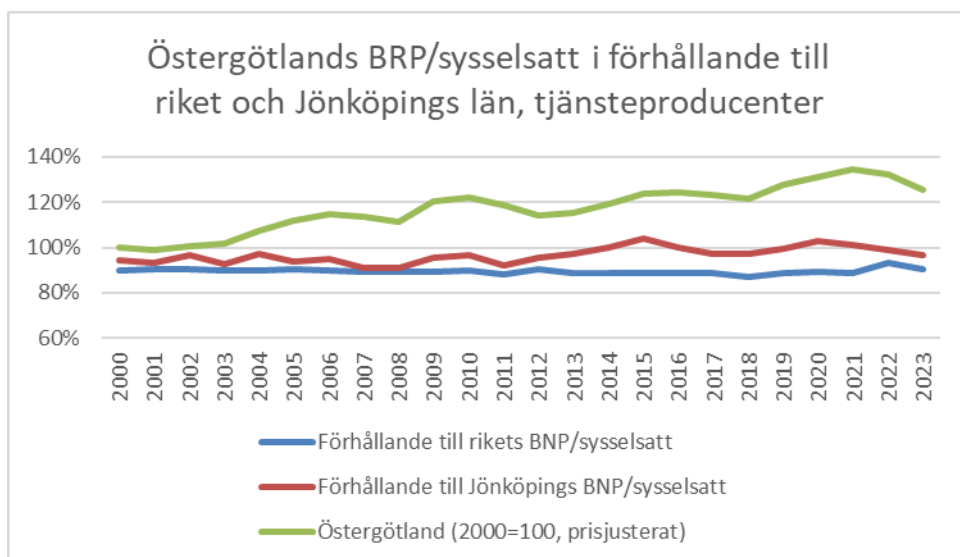
Det blir naturligtvis intressant att se hur produktivetsbidragen i Östergötland fördelar sig på olika verksamheter. Figurerna 36, 37 och 38 visar arbetsproduktiviteten inom varuproducerande verksamheter, tjänsteproducerande och inom offentlig sektor i Östergötland.

För varuproducenter (huvudsakligen tillverkningsindustri) uppvisar Östergötlands verksamheter ganska god produktivitet, och sedan 2000 har arbetsproduktiviteten ökat med 50%. Här ser vi också förbättringen efter finanskrisen kring 2009 och framgångsrika år, men också en stagnation efter 2014 och nedåtgående trend fram mot 2023. Totalt sett har länets varuproducerande verksamheter idag en arbetsproduktivitet kring 90% av rikets.

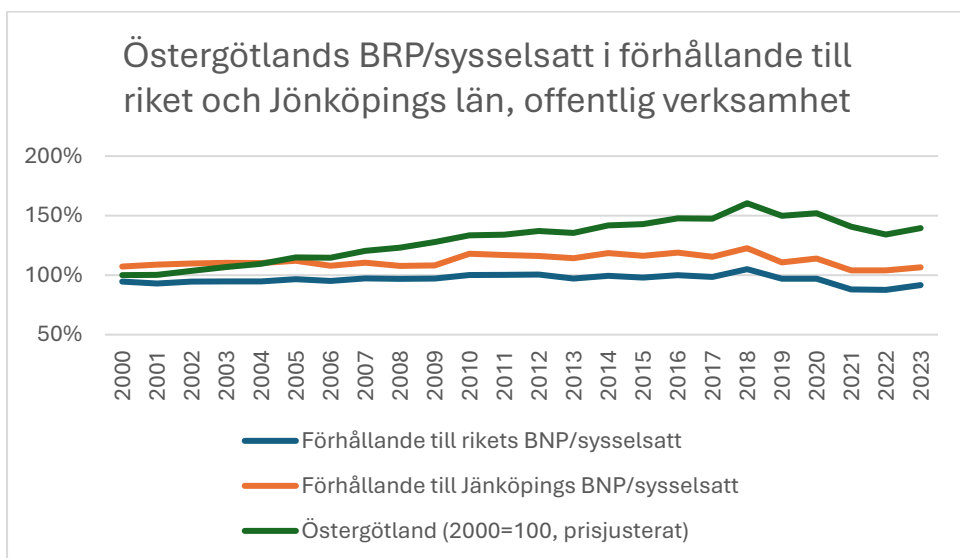
Tjänsteverksamheter har i allmänhet lägre produktivitet än varuproducerande verksamheter. Sedan 2000 har länets arbetsproduktivitet inom de tjänsteproducerande näringarna vuxit med ungefär 30%, med en stark tillväxt som började redan innan pandemin. Här ligger Östergötland stabilt på omkring 90% av rikets genomsnitt, men även här med minskande relativ position efter pandemin. Vad gäller produktiviteten för offentliga verksamheter så befinner sig Östergötland, som väntat, mycket nära rikets genomsnitt, men med en minskning under och efter pandemin.



Figur 36. Östergötlands bidrag till BRP/sysselsatt (arbetsproduktivitet) inom varuproducerande verksamheter i förhållande till riket och Jönköpings län, 2000-2023. Östergötlands produktivitetsutveckling är prisjusterad med KPI. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.



Figur 37. Östergötlands bidrag till BRP/sysselsatt (arbetsproduktivitet) inom tjänsteproducerande verksamheter i förhållande till riket och Jönköpings län, 2000-2023. Östergötlands produktivitetsutveckling är prisjusterad med KPI. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.



Figur 38. Östergötlands bidrag till BRP/sysselsatt (arbetsproduktivitet) inom offentliga verksamheter i förhållande till riket och Jönköpings län, 2000-2023. Östergötlands produktivitetsutveckling är prisjusterad med KPI. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

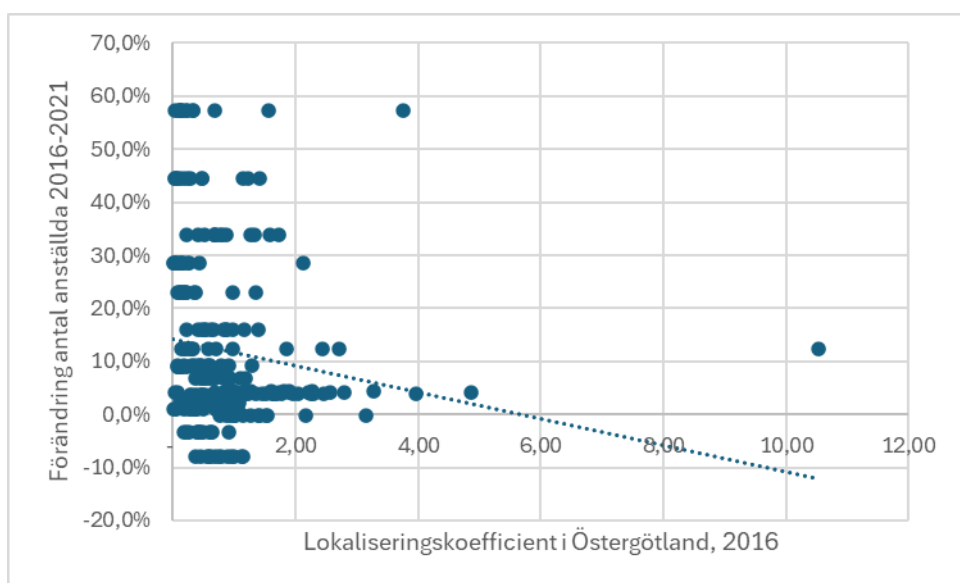
Spelar det då någon roll för människorna i Östergötland vad så aggregerade och volatilt mått som regional BRP och arbetsproduktivitet egentligen visar? Man kan fundera på i alla fall två anledningar.

Den första anledningen är konkurrenskraft för regionens företag och arbetsställen, det vill säga att man lyckas utveckla förmågor som är gångbara på marknaden, och att fler jobb

skapas. En enkelt antagande är att produktiv tillverkning är mer konkurrenskraftig. Det kan hänga ihop med jobbskapande på minst två sätt. Å ena sidan kan (arbets-)produktiviteten vara resultatet av investeringar, rationalisering och teknikförbättring, som minskar antalet anställda men förbättrar företagets konkurrenskraft. Å andra sidan tillåter konkurrenskraften produktiva företag att investera i nya teknologier, expandera och anställa fler.

Forskning tyder på att den sistnämnda effekten överlag dominerar i Sverige.⁸⁵ Också i Östergötland har jobben blivit fler. Antal anställda i Östergötland vuxit med ungefär 18% sedan 2010, som är mer än motsvarande ökning i riket.

Man kan också betrakta jobbskapandet i perspektiv av de funktionella specialiseringsprofilerna som beskrevs i föregående kapitel? Figur 39 visar därför Östergötlands kommuners specialisering (x-axeln) 2016 mot tillväxten av funktionen (antalet anställda) i riket 2016-2021. Tendensen är förhållandevis tydlig: Östergötlands kommuner var högre specialiserad i funktioner där framtida tillväxt i arbetstillfällen varit relativt låg. Så är också den allmänna bilden för branschtillväxten.



Figurer 39: funktionella specialiseringar i Östergötlands kommuner och tillväxt i riket per funktion. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB. Indelningarna i funktioner kommer från Henning & Boström Elias (2020).

Denna illustration tar inte bort det faktum att det totala jobbskapandet har varit positivt i länet på senare år. Men det visar kanske på en tendens som är oroande – att flera östgötska kommuner går längre in i specialiseringar som på nationell nivå inte skapar så många jobb. Antingen är det specialiseringar som går mot lock-in, eller så har Östergötlands näringsliv hittat unika nischer inom dessa delar av produktionsnätverken. Det sista kan naturligtvis inte

⁸⁵ *Industrins kompetensförsörjning och ny teknologi* av M Henning, E Hane-Weijman & O Bergström (2025), CRA, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet. CRA Working Paper 2025:1

uteslutas, men ställer då ännu högre krav på en regional utvecklingspolitik som är anpassad till ett lokalt sammanhang.

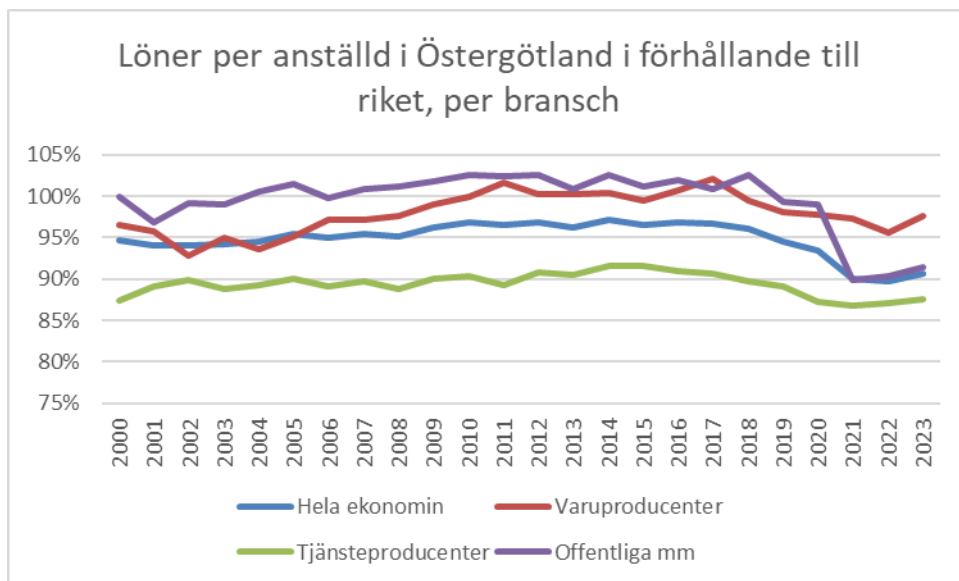
Den andra anledningen att regional BRP och produktivitet är viktigt har att göra med lönebildningen - mer produktiva anställda borde också ge möjligheter för företagen att betala bättre löner till de anställda – i alla fall i teorin. Dock tillkommer det många institutionella komplikationer och traditioner på arbetsmarknaden som gör verklighetens lönebildning mycket mer komplex. Men god produktivitet borde i alla fall ge större möjligheter för företagens ekonomiska organisationer att överleva och ge jobb.

Under samma period som fler jobb skapades i Östergötland, ökade den totala lönesumman för de anställda i Östergötland med 76% i löpande priser mellan 2010 och 2023, vilket ungefär motsvarar förändringen i riket. Per anställd i prisjusterade löner så ökade alltså lönerna i Östergötland med 3% under perioden, men med 10% i riket.

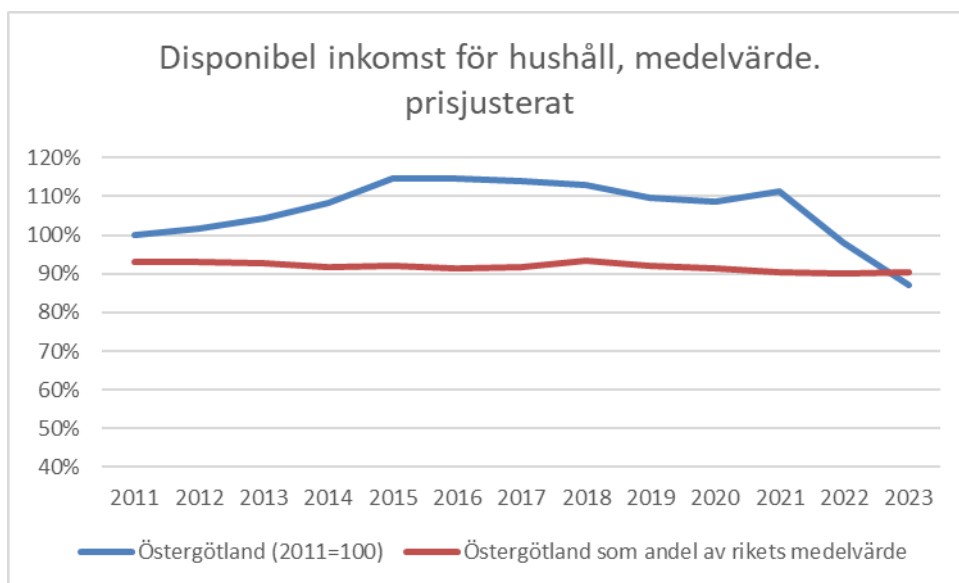
Östergötland har alltså haft god jobbtillväxt, men släpar efter i löneutveckling. Figur 40 beskriver denna process för hela ekonomin och per bransch. För hela ekonomin var Östergötlands löner nästan uppe på 100% av rikets 2010, men har tappat sedan dess. Tappet är generellt några procent, även om man bortser från den statistiskt ett mystiska rörelsen i offentliga löner 2020-2021.

Lönerna i Östergötlands tillverkningsindustri håller en god nivå med rikets genomsnitt (runt 98%), medan man i tjänstesektorn ligger en bra bit från genomsnittet med 87%. Man får nog utgå från att lönerna i offentlig sektor i Östergötland är i nivå med genomsnittet. För tillverkande verksamheter har Östergötland en god utväxling mellan produktivitet och löner. I den mån det finns ett problem återfinns det snarare inom Östergötlands tjänstesektor, där förhållandevis låg produktivitet motsvaras av förhållandevis låga löner, speciellt från omkring 2010. Å andra sidan har många av dessa sektorer uppvisat god jobbtillväxt. Det har också ett värde för den lokala ekonomin.

På hushållsnivå och disponibel inkomst ser det lite annorlunda ut (figur 41). Också här är medelinkomsten i Östergötland per hushåll något över 90% av rikets genomsnitt, men med en sakta avtagande trend. I reella termer (prisjusterat) steg hushållens medelinkomst avsevärt fram till 2015, för att sedan plana ut och avta efter 2021. Det hade med den stigande inflationen att göra, men inte bara. Även i absoluta tal har medelinkomsterna per hushåll sjunkit på senare år.



Figur 40. Lön per anställd i Östergötland i förhållande till riket per bransch. Egntliga löner enligt nationalräkenskaperna. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.



Figur 41. Disponibel inkomst per hushåll, medel, i Östergötland och i förhållande till riket. Prisjusterad med KPI. Källa: egna bearbetningar från data från Statistikmyndigheten SCB.

Sammanfattande lärandepunkter

- De senaste åren har Östergötlands arbetsproduktivitet varit ungefär 90% av rikets. Efter Corona-pandemin tappar Östergötlands produktivitet dock såväl relativt som i absoluta termer.
- Antal anställda i Östergötland vuxit med ungefär 18% sedan 2010, mer än motsvarande ökning i riket.

- En utmaning är dock att Östergötlands kommuner har varit högre specialiserade i funktioner där framtida tillväxt i arbetstillfällen varit relativt låg. Även här har högt specialiserade branscher relativt låg tillväxt. Det är oroande att flera östgötska kommuner går längre in i specialiseringar som på nationell nivå inte skapar så många jobb.
- Lönerna i Östergötlands tillverkningsindustri håller en god nivå med rikets genomsnitt inom tillverkningsindustrin, men är lägre i Östergötlands servicesektor. Å andra sidan har många av dessa sektorer uppvisat god jobbtillväxt. Det har också ett värde för den lokala ekonomin.
- Östergötland släpar dock efter i löneutvecklingen totalt sett.

8. Sammanfattande tankar om den regionala utvecklingspolitiken i Östergötland

Det finns mycket att imponeras av i det östgötska näringslivet, de människor och de organisationer som verkar inom det, och av den regionala utvecklingspolitiken i Östergötland. Bland annat kan nämnas den starka teknologiprofilen inom tillverkningsrelaterade applikationer (speciellt i Linköping och Finspång) och FoU-arbetets intensitet i länet, de nationella funktioner som finns lokaliserade i Östergötland (t.ex. SMHI och Nationellt forensiskt centrum), den starka utbildningsprofilen och teknikparkerna, och de överlag diversifierade ekonomiska aktiviteter som äger rum runt om i länet. I tillägg till detta finns det enskilda företag som också utvecklat starka nischer över tid, både inom tjänster och inom tillverkning.

Ett övergripande intryck är också att den regionala utvecklingspolitiken är välstrukturerad och välskött. Den förefaller också vara teoretiskt övertänkt. Ett exempel är hur man hanterat integreringen av den nya strategin för smart specialisering i befintligt arbete. Den nya strategin erkänner på ett strukturerat sätt värdet av både spets och bredd i näringslivet, och på ett helt annat sätt än vad den första generationens smart-specialiseringsarbeten gjorde i Sverige. Samtidigt blir ramverket ett verktyg för prioritering, men på ett annat sätt än den gamla klusterpolitiken. Det är en realistisk ansats som är inspirerande.

De explicita skrivningarna om rollfördelning för att uppnå målen i det regionala utvecklingsarbetet som finns i regionens publikationer kan också uppskattas. Det är att försök att handskas med ett av den svenska regionala omvandlingspolitikens stora dilemman – att den har ett omfattande samordnande uppdrag, men få egna medel för att uppnå ställda mål. Ett sådant perspektiv kan kodifieras ut ännu mer – vad är egentligen de olika aktörernas ansvar och åtaganden, för att uppnå målen med det regionala tillväxtarbetet? Att problematisera det är också intressant – vilka målkonflikter finns det i de olika aktörernas arbete, och hur påverkar det egentligen den regionala utvecklingspolitiken?

Med detta sagt, kan man med hjälp av föreliggande rapport identifiera några ”brinnande frågor” i det regionala utvecklingsarbetet. Ja, egentligen kanske det är pyrande frågor, eftersom ingen av dem har någon snabb lösning.

Den första är divergensen bland länets geografiska delområden över tid. Skillnaderna blir tydligare mellan olika delar, samtidigt som vissa delar av länet har en specialisering i nischer som inte växer så mycket i termer av antal anställda nationellt sett. Östergötland är alls inte ensamt i en sådan utveckling, snarare delas den av snart sagt alla regioner i Sverige. Men tendensen är inte förutbestämd över tid, och sett till Sverige i stort fortsätter inte divergenstrenden längre idag.

Den andra pyrande frågan är utvecklingen av arbetsproduktiviteten i länet (det vill säga förädlingsvärde per anställd). Östergötland tappar inte position, men förbättrar sig heller inte, sett till riket överlag. Det leder till funderingar kring hur produktiviteten kan förbättras över

tid. Och eftersom vi egentligen inte vill att antalet anställda i länet ska minska, handlar det om att öka förädlingsvärdet i befintliga och nya aktiviteter och jobb. Man ska då komma ihåg att sådan förbättring inte nödvändigtvis ”bara” behöver ha tekniskt ursprung. Innovationer i former av nya affärsmodeller kan också bidra med mycket.

För det tredje kan det finnas anledning att se över varför lönerna släpar efter i östgötsk tjänstesektor. Denna analys kan inte peka på ett svar, men att det finns en problematik som är värd att studera närmare är klart.

För det fjärde kan det finnas anledning att fundera över om det regionala matchningsarbetet för de unga som utbildar sig i Östergötland kan bli ännu mer framgångsrikt. Ut rikets synvinkel är det inga större problem att unga matchas in till att arbeta i andra län – tvärtom. Men sett ur regional synvinkel hade det naturligtvis varit positivt om fler kunde utveckla affärsmöjligheter eller viktiga arbeten inom offentlig sektor i just Östergötland, i synnerhet i ljuset av att kompetensbrist är en av de grundläggande utmaningarna för länets organisationer.

Enligt denna rapports teoretiska utgångspunkt blir det bästa svaret på Östergötlands pyrande ekonomiska utmaningar kanske lite akademiskt (med inte desto mindre sant): det handlar om träget vardagligt arbete med att skapa och vårda de regionala resurserna, samt i viss mån att visa upp vilka användningar som de regionala resurserna har att erbjuda. Där blir det evolutionära synsättet lite elegant men också kanske lite frustrerande i utvecklingshänseende – att förvandla resurser till riktigt produktiva användningar kan lång tid, och många regionala specialiseringar vilar på resurser som tar decennier att utveckla. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att många av de resurser som tar lång tid att utveckla, är svåra och dyra att åstadkomma och är svåra att imitera, också är de som spelar stor roll för att vässa den långsiktiga produktiviteten.

Det är också där som den regionala utvecklingspolitiken har sitt kanske viktigaste uppdrag – att arbeta med de resurser som kan ta lång tid att utveckla och där utfallet förblir okänt. Utbildning och grundforskning är väldigt typiska exempel.

I den tid vi lever i finns det, med Östergötlands resurser i åtanke, två specifika lite oförutsägbara faktorer i resonemanget.

Det ena rör försvarsindustriella satsningar. Om dessa fortsätter att gynna till exempel industrin i Linköping så kommer detta ha positiva effekter på länets produktivitetsutveckling. Samtidigt ställer det krav på länets resurser. Det kräver analyser om hur resurskraven kan mötas, men också om det finns andra branscher eller områden som, genom utvecklingen, blir dränerade på resurser.

Det andra rör Östergötlands traditionella roll som jordbrukslän. Det är inte otänkbart att denna sektor får ett annat uppdrag och en annan ställning i en utvidgad diskussion om nationens livsmedelsförsörjning i ofärdstider. Också här bör en sådan diskussion samsas med den om ökade förädlingsvärden, för att konkurrenskraften ska kvarstå på lång sikt.

En avslutande anmärkning är ändå att mycket av grunden för en framgångsrik regional utvecklingspolitik på lång sikt är ett tråget arbete med att utveckla och vårda länets humankapital. I vårt land har vi, kanske som ett resultat av vår fattiga historia och kanske som ett resultat av de stora avstånd som kännetecknar vårt lands geografi, en tradition av mycket systematiskt arbete med olika typer av fysisk infrastruktur. Här har vi inga större svårigheter att tänka oss planering som rör sig flera decennier framöver. Det är en styrka för vårt land.

Men det är också märkligt att en lika avancerad och systematisk långsiktig planering inte finns för hur vi ser på och vill utveckla humankapitalet. Det är en stor svaghet för vårt land, i och med att vi är helt beroende av produktion med höga förädlingsvärden. En invändning kan vara att vi inte vet vilket humankapital som är nödvändigt på lång sikt. Det är delvis sant. Men vi vet inte hur behovet av fysisk infrastruktur ser ut om 40 år heller. Det hindrar oss inte från att ha visioner, planer och att redan nu göra investeringar med kreativa finansieringslösningar. Det är möjligt, men skulle förvåna, om framtiden ledde till att mänskligt humankapital på högnivå inte leder till konkurrenskraft.

Precis som man idag tar fram långsiktiga Länstransportplaner, kan kompetensförsörjningsstrategier ytterligare vässas i konkretisering och långsiktiga perspektiv. En långsiktig Länshumankapitalplan, med samma detaljerade underliggande arbete som transportplanerna, borde tas fram av alla regioner. Östergötland kan, med sina traditioner av teknologisk utveckling och arbete inom servicenära tjänstesektor, gå i bräschen. En uppdaterad början finns redan i *Kompetensförsörjningsstrategi för Östergötland*.