

Kapitel 2

Orsakerna till 1970-talets ekonomiska kris

Den krisartade situationen som kännetecknat åren 1976–1978 och som svensk ekonomi ännu ej tagit sig ur har sina rötter långt tillbaka i historien.¹ Det finns i stort sett tre typer av orsaker till 70-talets ekonomiska kris:

- (1) kortsiktiga (delvis konjunkturella) faktorer
- (2) nedsatt funktionsduglighet hos det ekonomiska systemet samt
- (3) långsiktiga yttre tillväxtbetingelser.

Detta kapitel handlar huvudsakligen om de sistnämnda, i ett historiskt perspektiv. Kapitel 3 drar ut konsekvenserna för framtiden och i kapitel 4 behandlas marknadernas betydelse.

2.1 Kortsiktiga störningar har fått ekonomierna i marknadsmässig obalans

Den första orsakstypen är av kortsiktig, delvis konjunkturberoende karaktär. Här kan nämnas att samtliga de viktigare industriländerna 1973 – för första gången under efterkrigstiden – samtidigt befann sig i en konjunkturuppgång vilken bl a medförde spekulativa lagerinvesteringar i råvaror och därmed kraftigt stigande råvarupriser. Missväxt i flera länder medförde kraftigt stigande jordbrukspriser. Oljeprisstegringarna 1973/74 tillsammans med en expansiv politik i flera länder bidrog också kraftigt till inflationen. Medan konjunkturuppsvinget i industriländerna var samtidigt, var de olika ländernas ekonomisk-politiska reaktioner under den efterföljande avmattningen mycket olika och delvis okonventionella. Inflationen och betalningsbalansunderskotten till följd av de ökade oljepriserna ledde till att flera av de större

¹ Detta är en av de viktigare slutsatserna i en nyligen publicerad IUI-studie; se Carlsson et al. [1979].

industriländerna, däribland USA, Västtyskland och Japan, kom att föra en relativt deflationistisk politik, trots en begynnande konjunkturavmattning. Några länder, däribland Sverige, valde i stället en expansiv politik i syfte att brygga över konjunktur nedgången. OECD-konjunkturen har sedan 1974 befunnit sig i ett i jämförelse med tidigare år obalanserat lågtillväxttillstånd, med dåligt utnyttjade resurser och hög inflation.¹ Detta obalanserade tillstånd har påverkat förutsättningarna för marknadssystemens effektiva fungerande i industriländerna.

Den internationella råvarubooomen 1973/74 medförde att industriproduktionen, investeringarna och vinsterna fortsatte att stiga i Sverige under 1974, medan de föll i utlandet. Regeringen sökte hålla produktionen uppe 1975 och senare genom momssänkning, upplåning i utlandet, lagerstöd, subventioner och såväl traditionella som extraordinära arbetsmarknadsåtgärder. Allt detta gjorde att den svenska ekonomin kom allt mera ”ur fas” i förhållande till den internationella ekonomiska utvecklingen. Den överoptimism som uppstod i det inledande expansiva skedet skapade bl a det stämningsläge som ledde till 1975 års kraftiga lönekostnadsstegringar, vilka ökade de svenska lönekostnaderna med ca 25 % i förhållande till OECD-länderna totalt. Utvecklingen av industriproduktionen i Sverige och i OECD 1955–79 framgår av figur 2.1.

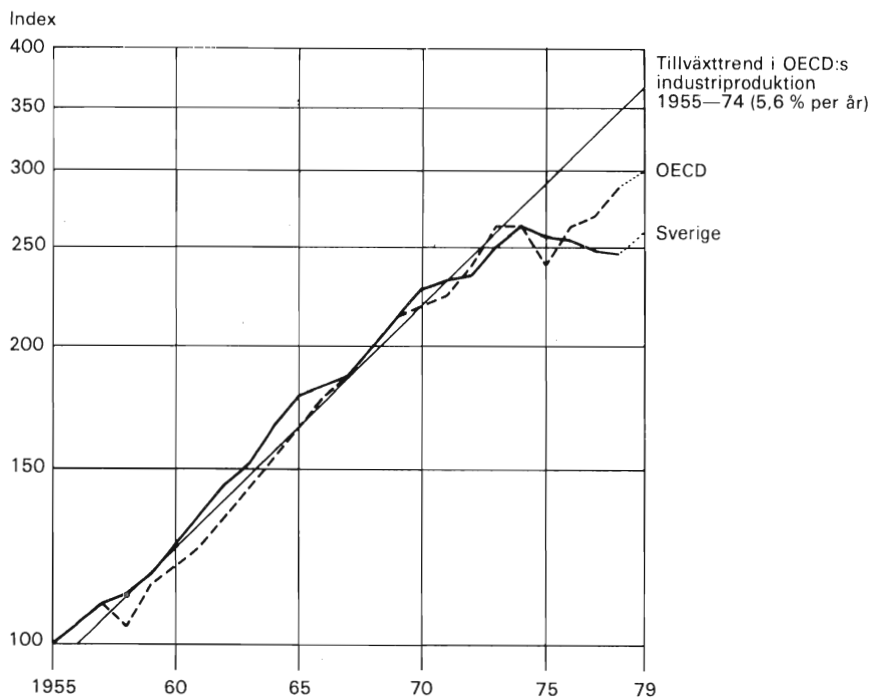
Den alltjämt kraftiga internationella inflationen och de därmed sammanhängande relativprisförskjutningarna har skapat en betydande marknadsosäkerhet för industrin världen över. Olika regeringars oförutsebara och okalkylerbara åtgärder för att komma till rätta med bytesbalansunderskotten och inflationen har snarast förvärrat situationen. Trots att industriproduktionen i OECD-området stigit sedan 1975 (se figur 2.1) har sålunda investeringsverksamheten varit mycket ringa. Frågan är i vilken utsträckning nedgången i investeringarna har enbart kortsiktiga orsaker.

Den andra orsakstypen har att göra med att vårt ekonomiska systems funktionsduglighet blivit nedsatt under 1970-talet. Vissa (selektiva) ingrepp i marknadsfunktionen har gjorts, vilka snedstyrkt marknadsprisbildningen och kan ha reducerat flexibiliteten i vissa delar av produktionsstrukturen. Samtidigt har den konjunkturrella instabilitetens och inflationens störande inverkan på marknadsfunktionerna ställt större krav än tidigare på dessa. Dessa samband diskuteras närmare i kapitel 4.

¹ Se Eliasson [1975].

Figur 2.1. *Industriproduktionens utveckling i Sverige och OECD 1955–1978 och prognos för 1979*

Index 1955 = 100



Anm: Siffrorna för 1978 är preliminära. Prognoserna för 1979 är gjorda av OECD.

2.2 Långsiktiga yttre tillväxtbetingelser i historiskt perspektiv

2.2.1 Internationell jämförelse

Den tredje typen av orsaker till 70-talets ekonomiska kris i Sverige har att göra med de långsiktiga yttre förutsättningarna för den svenska ekonomins tillväxt.¹

Den svenska ekonomins tillväxt, uttryckt i BNP/capita, har varit mycket

¹ Det är i första hand dessa faktorer som studerats i IUI:s samarbetsprojekt med IVA (Carlsson et al. [1979]).

snabb i internationell jämförelse under hela vår industriella historia.¹ Enligt tabell 2.1 har den långsiktiga tillväxttakten, mätt på detta sätt, varit en halv procentenhet högre i Sverige än i något annat industriland i mer än hundra år. Vilka är orsakerna till detta förhållande?

Tabell 2.1. *Den svenska ekonomiska utvecklingen 1870–1976 i internationell jämförelse*
Procent per år

Länder	BNP	BNP/ capita	Industri- produktion	Industri- produktion/ sysselsatt
Frankrike	2,0	1,8	2,6	2,3
Västtyskland	2,6	2,0	3,7	2,1
Italien	2,3	1,6	4,2	3,0
Norge	2,8	2,0	3,8	2,8
Storbritannien	2,9	1,5	2,4	1,9
USA	3,6	2,0	3,9	2,8
Kanada	–	–	4,2	2,5
Sverige	3,0	2,5	4,1	2,8

Anm: BNP och BNP/capita avser 1870–1976, industriproduktionen 1901–1975 och industriproduktion/sysselsatt 1899–1975.

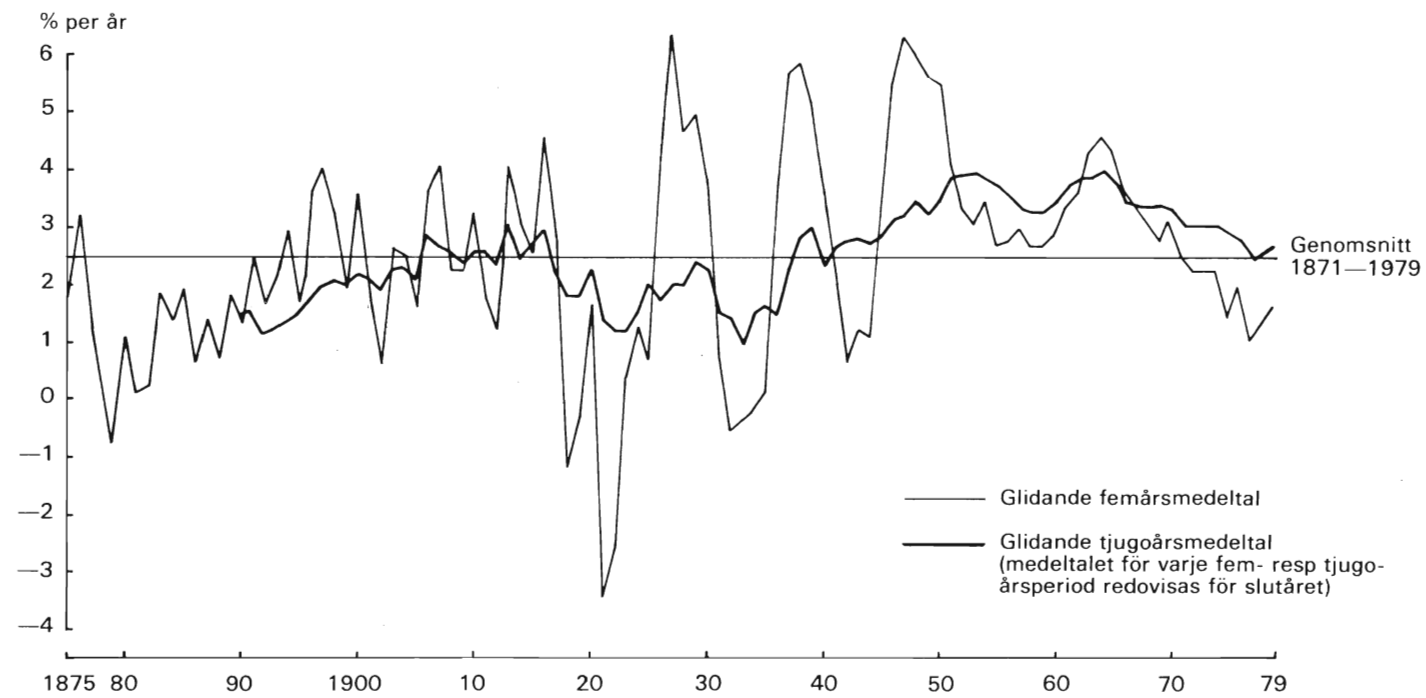
Källor: Maizels [1965] s 533; OECD- och UN-statistik.

I figur 2.2 visas tillväxten av BNP/capita i Sverige 1871–1979 i form av glidande femårs- och tjugoårsmedeltal. Under hela perioden har den genomsnittliga tillväxten varit 2,5 % per år. Som framgår av figuren är det den höga tillväxttakten under 1930–60-talen som dragit upp genomsnittet för hela perioden. Under 1970-talet har tillväxten åter fallit väsentligt under genomsnittet.

Om man studerar motsvarande utveckling i andra länder (se figurerna 2.3–5) och jämför med den svenska, finner man att tillväxttakten var högre i Sverige än i USA, Storbritannien och Tyskland från omkring 1890 fram till Första världskriget, att 1920-talskrisen blev djupare i Sverige än i de andra länderna (med undantag av Storbritannien), att vi under 1930-talet och fram till Andra världskriget hade ungefär samma tillväxttakt som Tyskland och Storbritannien, medan 1930-talskrisen i USA blev både djup och långvarig, samt att Sverige under den andra hälften av 1940-talet och de första åren på

¹ I det följande används tillväxten av BNP/capita som mått på den ekonomiska tillväxten. BNP-måttet används som det konventionellt definieras med all den mättekniska godtycklighet som därmed följer, bl a vad gäller mätningar av den offentliga sektorns produktion, vilket blivit betydelsefullt under efterkrigstiden. Se på denna punkt kapitel 9. Detta förhållande gäller även tolkningen av BNP som välfärdsmått. Det tar tex inga hänsyn till fördelningen på individer.

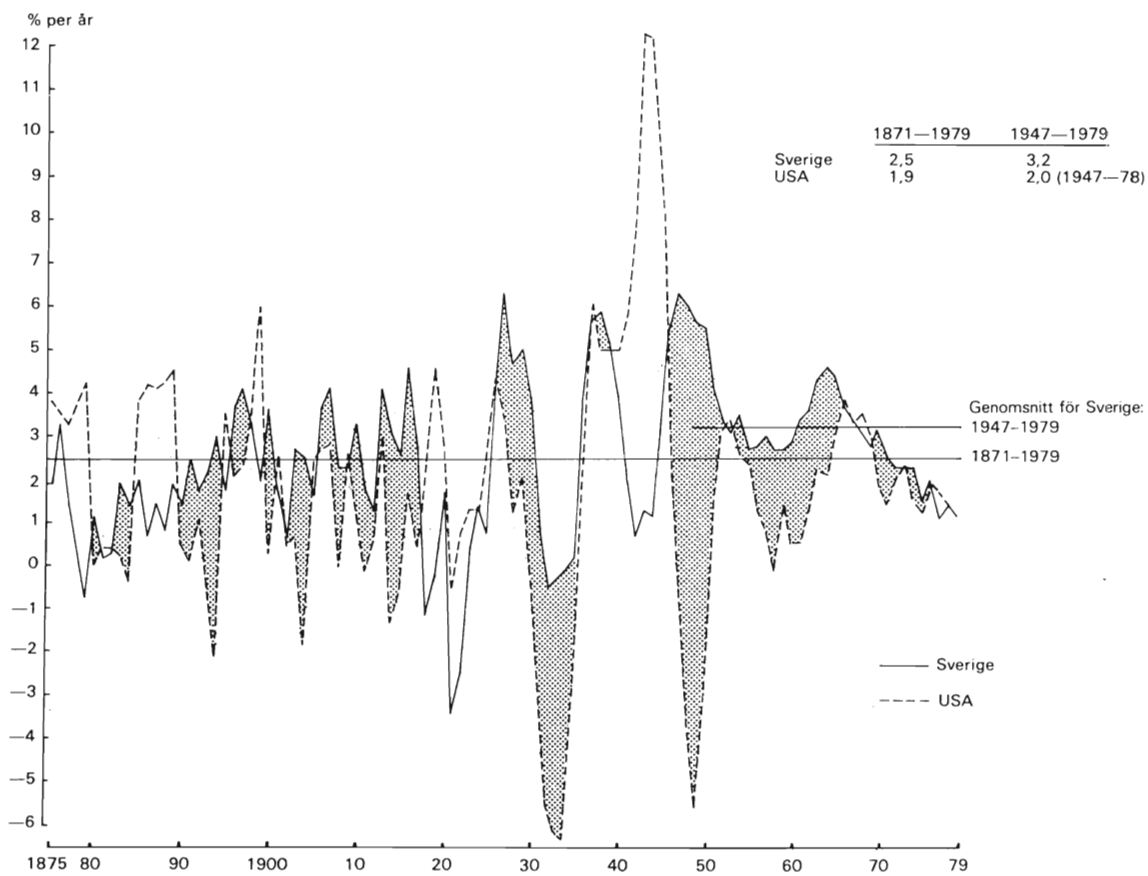
Figur 2.2. Tillväxten av BNP/capita i Sverige 1871–1979



Källor: 1871–1950: Johansson [1967]; 1951–1979: SCB, Nationalräkenskaper.

Figur 2.3. Tillväxten av BNP/capita i Sverige och USA 1871-1979

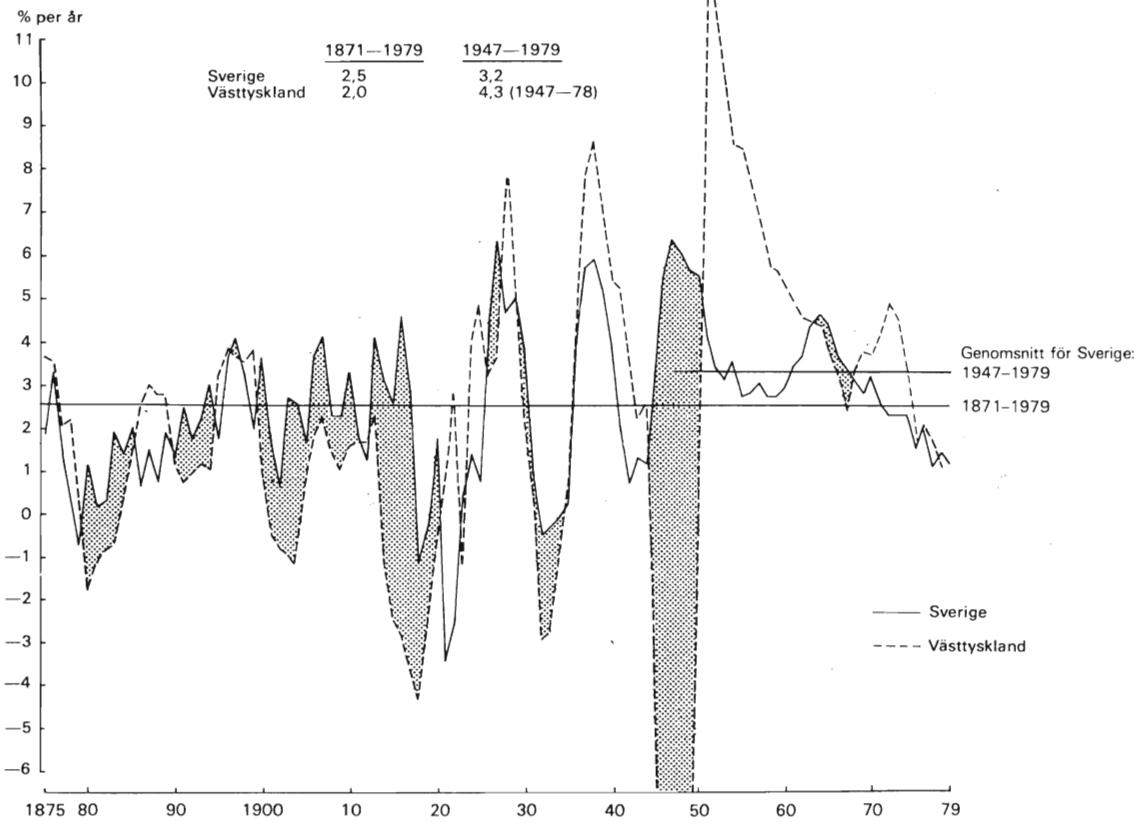
Glidande femårsmedeltal



Källor: Johansson [1967]; SCB, Nationalräkenskaper samt Maddison [1977].

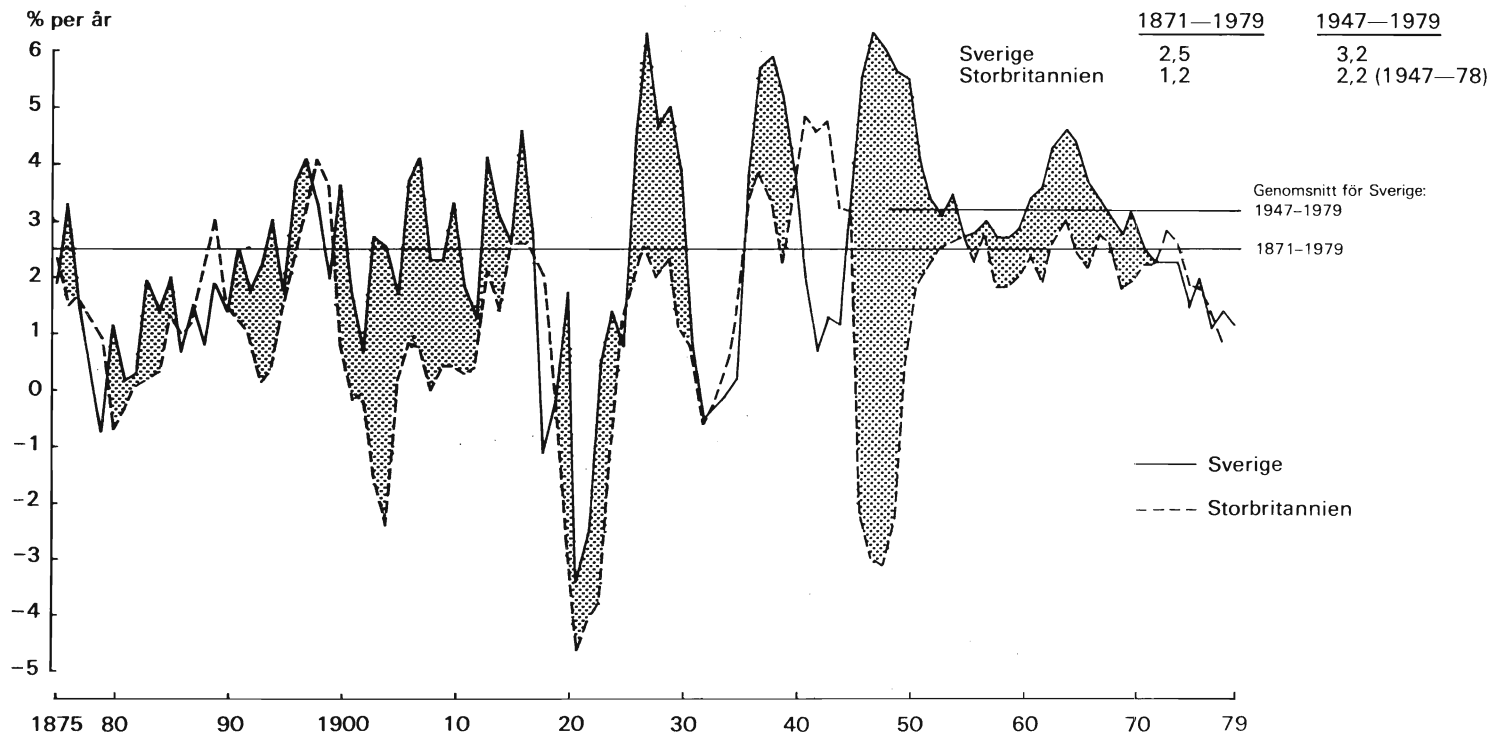
Figur 2.4. Tillväxten av BNP/capita i Sverige och Västtyskland 1871–1979

Glidande femårsmedeltal



Källa: Se figur 2.3.

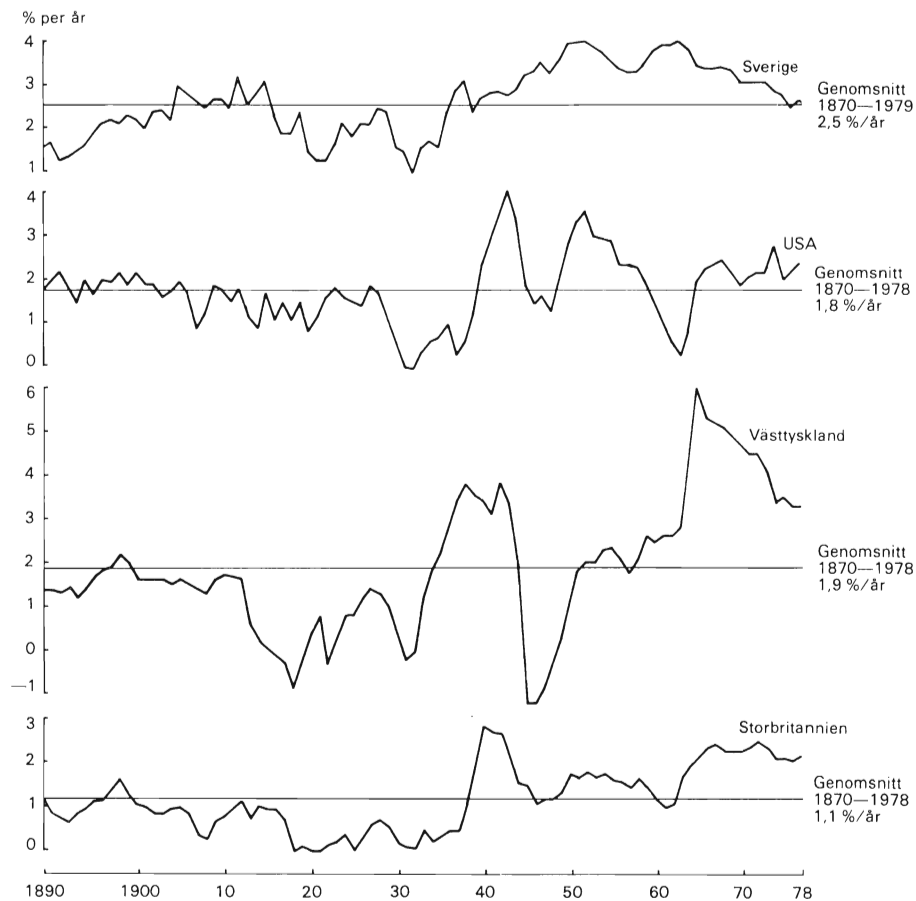
Figur 2.5. Tillväxten av BNP/capita i Sverige och Storbritannien 1871–1979
Glidande femårsmedeltal



Källor: Se figur 2.3.

Figur 2.6. Tillväxten av BNP/capita i Sverige, USA, (Väst)Tyskland och Storbritannien 1870–1978

Glidande 20-årsmedeltal



Anm: Medeltalen för varje 20-årsperiod redovisas för slutåret.

Källa: Se figur 2.3.

1950-talet hade den snabbaste tillväxt vi någonsin haft under en period av motsvarande längd, medan produktionen föll mycket starkt i de övriga länderna. Genom den snabba återhämtningen i Västtyskland kom tillväxttakten där att under 1950-talet kraftigt överstiga den svenska, medan vi ända fram till omkring 1970 bibehöll en snabbare tillväxt än Storbritannien och USA.

Genom att använda glidande femårsmedeltal kan man i viss mån rensa

bort konjunktursvängningar ur materialet.¹ Genom att använda medeltal över ännu längre perioder, exempelvis 20 år, går det lättare att iaktta de långsiktiga trenderna. I figur 2.6 visas glidande tjuugoårsmedeltal för tillväxttakten av BNP/capita 1870–1978 (1979 för Sverige) i Sverige, USA, Västtyskland och Storbritannien.

Man kan för det första konstatera att inget av de andra länderna kan uppvisa en så lång sammanhängande period med en tillväxt av minst 2,5 % per år som Sverige 1935–74. Storbritannien och USA har endast för några korta perioder nått upp till denna tillväxttakt, medan Tyskland gjort det under 1930-talet och under efterkrigstiden. Man kan också konstatera att den ekonomiska tillväxten varit relativt jämn i Sverige och Storbritannien och betydligt mera varierande i USA och Västtyskland.

Det finns anledning att i kapitel 3, avsnitt 3.1 återkomma till varför tillväxttakten i samtliga de studerade länderna varit högre under efterkrigstiden än tidigare.

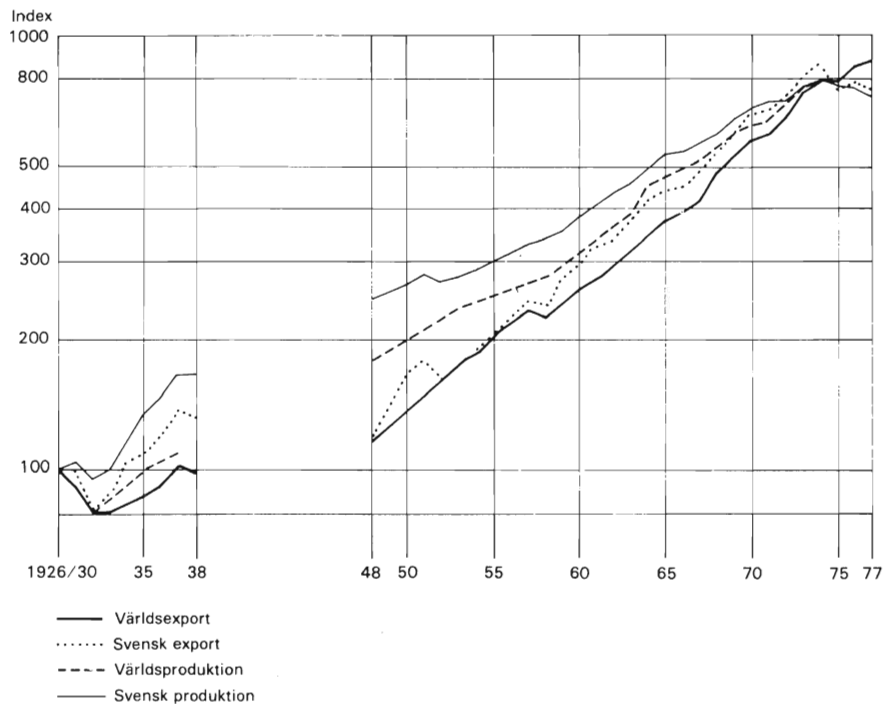
En översikt av utvecklingen efter 1920-talets slut ges i figur 2.7. Där visas att den svenska industriproduktionen under 1930-talet ökade betydligt snabbare än genomsnittet för omvärlden (där den djupa depressionen i USA spelade en stor roll). Det försprång som då skapades har sedan gått förlorat under efterkrigstiden. Som framgår sjönk den svenska industriproduktionen i förhållande till omvärlden kraftigt efter Korea-konjunkturen, utvecklades därefter i stort sett parallellt fram till 1960-talets mitt och har sedan sjunkit ytterligare, framför allt efter 1974. Det bör påpekas att såväl Korea-konjunkturen som oljekrisen 1973/74 inleddes med kraftiga pris- och vinststegringar inom svensk industri.

2.2.2 "Tillväxtpuckeln" i Sverige 1945–1953

Tillväxttakten har sålunda varit hög i de flesta industriländer under efterkrigstiden. För Sveriges vidkommande är det i första hand "tillväxtpucklarna" 1945–53 och 1959–69 (se de glidande femårsmedeltalen i figur 2.2) som behöver förklaras. Vad beträffar den förra perioden måste fördelen av en oförstörd produktionsapparat och de uppdämda konsumtions- och investeringsbehov som fanns i den svenska ekonomin efter kriget ha spelat en väsentlig roll. De svenska industriinvesteringarna ökade mellan 1946 och

¹ Det bör dock påpekas att konjunkturcykelns längd kan variera över tiden.

Figur 2.7. Utvecklingen av världsexporten, världsproduktionen, den svenska exporten och den svenska produktionen av industrivaror 1926/30–1977
Index 1926/30 = 100. Semilogaritmisk skala



Anm: För världsexporten och världsproduktionen saknas uppgifter för åren 1949–52.

Källor: *International Financial Statistics*. IMF, 1978; *U.N. Yearbook of Industrial Statistics*, Vol. 1 (General Industrial Statistics), 1975, s. 666; Carlsson & Sundström [1973]; Lundberg [1953].

1950 snabbare än någonsin. Den svenska kronan kom genom devalveringen 1949 att bli undervärderad. Delvis på grund av den amerikanska Marshallhjälp till det krigshärjade Europa kom återuppbyggnaden snabbt igång. Det rådde sålunda en säljarens marknad för svenska varor, vilken dock i någon mån motverkades av att mottagarländernas betalningsförmåga var dålig. Priserna på trävaror och pappersmassa fördubblades respektive trefaldigades mellan 1946 och 1951. Malm- och stålpriserna utvecklades på liknande sätt och svarade vid denna tid tillsammans för 60 % av den svenska exporten och nära 30 % av industrisysselsättningen. Efter att redan under mellankrigstiden ha haft en snabb ekonomisk tillväxt, i motsats till många andra länder, hade Sverige börjat hämta in det tekniska försprång som USA hade på de

flesta områden. Sverige låg fortfarande långt efter USA i tekniskt avseende men hade efter krigsslutet en särställning i Europa, vilken förstärktes genom de omfattande investeringarna inom industrin. Alla dessa faktorer bidrog till att ge den svenska industrin en hög lönsamhet och en mycket gynnsam internationell konkurrensposition.

De gynnsamma omständigheterna kulminerade i samband med råvarubooomen under Korea-konjunkturen. Därefter började priserna på svenska råvaror falla i förhållande till priserna på industrivaror. Den industriella återuppbyggnaden efter kriget hade kommit igång i Europa, medförande moderna produktionsanläggningar och därmed ökad konkurrens. Den internationellt svaga konjunkturen, valutareglerna, importrestriktionerna och de allmänna omställningsproblemen vid övergången från hemmamarknadsorienterad till mera utrikeshandelsorienterad produktion i många länder medförde dock en svag tillväxt vid mitten av 1950-talet.

2.2.3 "Tillväxtpuckeln" i Sverige 1959–1969

I samband med den internationella konjunkturuppgången 1958 och avvecklingen av bl a byggnadsregleringarna och den 12-procentiga investeringsavgiften kom de svenska investeringarna igång. Den investeringsuppgång som därmed inleddes varade fram till 1963 och blev mycket kraftig. De höga vinsterna från Korea-boomen plöjdes nu i stort sett ner i de sektorer där de uppkommit. Som visas i kapitel 10 kom detta i kombination med prisutvecklingen att leda till vad som i efterhand visat sig bli betydande felinvesteringar. En kraftigt bidragande faktor till investeringsuppgången var den våg av handelsliberaliseringar som inträffade i Europa i samband med att valutareglerna togs bort och förhandlingar om EEC och EFTA fördes. Sveriges medlemskap i EFTA och tillkomsten av EEC kom att medföra dels en kraftig strukturomvandling på hemmaplan, dels starkt ökande utlandsinvesteringar.

Den strukturomvandling som föranleddes av den ökade handelsliberaliseringen, främst inom EFTA, och de ökade industriinvesteringarna 1958–63, som delvis sammanhängde därmed, mögnade ut under första hälften av 1960-talet. Således nådde totalproduktivitetens årliga ökningstakt (den s k restposten eller teknikfaktorn, dvs den del av en produktionsvolymökning som inte förklaras av ökade insatser av arbetskraft och kapital) det högsta absoluta värdet någonsin i den svenska industrins historia efter att i

stort sett ha ökat ända sedan 1870. Resultatet blev en mycket snabb ekonomisk tillväxt i Sverige under första hälften av 1960-talet. Industriproduktionen ökade med 7 % per år. Den svenska konkurrenskraften var stor, vilket bl a antyds av att den svenska industrivaruexporten ökade snabbare än världsexporten svällde på grund av det ökade handelsutbytet i samband med den ökande integrationen.¹ De faktorer som börjat verka i negativ riktning redan efter Korea-boomen var ännu inte tillräckligt starka för att hålla tillbaka utvecklingen.

Mot slutet av 1960-talet sjönk dock den ekonomiska tillväxten. Råvarupriserna fortsatte falla i förhållande till andra priser, en utveckling som inletts redan under Korea-konjunkturen. Delvis till följd av de sjunkande kostnaderna för sjötransporter med stora, snabbgående bulkfartyg började leveranser av pappersmassa från västra Kanada och sydöstra USA konkurrera på den västeuropeiska marknaden, dit Sverige levererade större delen av sin avsalumassa. Nya järnmalmsgruvor öppnades, särskilt i Brasilien och Australien, där brytningskostnaderna för högkvalitativa malmer i kustbelägna dagbrott var mycket låga. De sjunkande transportkostnaderna gjorde dessa malmer alltmer konkurrenskraftiga även på den västeuropeiska marknaden. Rent fysiska begränsningar gjorde att det i praktiken inte var ekonomiskt möjligt att ytterligare väsentligt öka den svenska malmbrytningen, varför den svenska järnmalmen förlorade marknadsandelar på världsmarknaden.

Den japanska industrin hade börjat växa starkt redan under 1950-talet. Till en början dominerade arbetsintensiva varor såsom teko och leksaker, men sedan kom den japanska industrin att mera inriktas mot utvecklingsblocket stål-varv-bilindustri – precis som i Sverige. Det utvecklingsblock som burit upp en stor del av den svenska industriella utvecklingen under efterkrigstiden fick således ganska snart stark japansk konkurrens. Den svenska stålindustrin, som expanderade kraftigt i samband med utbyggnaden av handelsstålverken i Oxelösund och Luleå, fick se sin konkurrenskraft försämrad redan omkring 1960. En allvarlig varvskris inträffade under 1960-talets andra hälft.

Den svenska tekoindustrin, som var stor redan före kriget, blev överdimensionerad under senare delen av 1940-talet och fick sedan under Korea-boomen se sina relativpriser kraftigt sänkta. Under 1950- och 1960-talen utsattes den för allt hårdare konkurrens, inte minst från låglöne-

¹ Se även Horwitz [1979].

länder som Hongkong, Portugal och Jugoslavien, sedermera även från Sydkorea, Taiwan etc. Andra arbetsintensiva varor fick så småningom liknande konkurrens, t ex metallmanufaktur och andra enklare verkstadsprodukter.

Mot slutet av 1960-talet sjönk industriinvesteringarnas tillväxttakt. En stor del av omstruktureringen till följd av handelsliberaliseringen var genomförd. Den absoluta storleken av totalproduktivitetens ökningstakt (dvs den s k teknikfaktorn) minskade, men den minskade ökningstakten för industriinvesteringarna och minskningen av industrisysselsättningen medförde att teknikfaktorns relativa bidrag ökade.¹ Över 90 % av produktionsvolymökningen i industrin under det senaste decenniet är hänförlig till teknikfaktorn.

2.2.4 Efterkrigstidens ekonomiska utveckling i Sverige – en sammanfattning

I en enkätundersökning som genomförts inom ramen för IUI:s samarbetsprojekt med IVA har det visat sig att på nästan alla de teknikområden som täcks av undersökningen har svensk industri under hela efterkrigstiden uppnått eller bibehållit en framskjuten teknisk ställning. Detta har tolkats så att Sverige på allt fler områden har nått den teknologiska fronten under efterkrigstiden. Detta gör att vi inte i samma utsträckning som tidigare kan hämta in det försprång som framför allt USA tidigare hade. Samtidigt har de intervjuer med ledarna för 12 svenska storföretag som också genomförts inom studien entydigt visat att konkurrensen har hårdnat på i stort sett alla områden sedan 1950-talets början. En viktig förklaring är att de länder som tidigare låg långt bakom den teknologiska fronten har närmat sig denna. Den ökade ekonomiska integrationen bland västvärldens industriländer och de nya industriländernas ökade roll i det internationella handelsutbytet har medfört en utjämning av skillnaderna med avseende på bästa tillämpade teknik. Därmed har pris- och kostnadsskillnader trätt i förgrunden på ett helt annat sätt än tidigare och givit de nya industrialiserade länderna väsentligt ökad konkurrenskraft på de gamla industriländernas bekostnad.

Den bild som framträder av den industriella utvecklingen i Sverige under efterkrigstiden kan sålunda sammanfattas på följande sätt. Tendenser till försämrad konkurrenskraft för den svenska industrin började märkas redan

¹ Carlsson et al. [1979] s. 111.

på 1950-talet: råvarornas konkurrensläge försämrades, verkstadsindustrin fick ökad konkurrens i Västeuropa och nya konkurrentländer gjorde sig gällande på arbetsintensiva produkter. Men på grund av det utomordentligt gynnsamma utgångsläge som den svenska industrin hade efter Korea-konjunkturen, var verkningarna inte särskilt kännbara förrän långt senare. Den trendmässiga försämringen bröts markant men temporärt genom den snabba strukturomvandlingen i samband med den västeuropeiska integrationen under 1960-talets första hälft. Därefter fortsatte de negativa tendenserna att göra sig allt mer gällande.

Åren kring mitten av 1960-talet framstår därför som en brytpunkt i den svenska industriella utvecklingen under efterkrigstiden. Fram till 1965 ökade den svenska exportens andel av världsexporten men har sedan minskat, särskilt efter 1973. Etableringen av nya företag inom plast-, metall- och verkstadsindustrierna ökade fram till 1965 för att sedan minska starkt. Antalet fusioner ökade också kraftigt under 1960-talets andra hälft. Industri-sysselsättningen, som varit konstant 1950–55 och minskat något 1955–60, ökade åter under 1960-talets första hälft för att sedan åter minska. Fram till början av 1960-talet utgjordes i stort sett hela den svenska elkraftsproduktionen av billig vattenkraft, som utgjorde ett viktigt argument för utbyggnaden av den tunga industrin. Men därefter har ökningen av elkraftproduktionen måst tillgodoses genom utbyggnad av värmekraft, där de svenska komparativa fördelarna är betydligt mindre.

De svenska komparativa fördelarna har således under efterkrigstiden gradvis förskjutits från råvaru- och elkraftsbaserad produktion via produktion baserad på yrkesskicklig arbetskraft till tekniker- och FoU-intensiv produktion.¹ Detta har visat sig bl a i att ju högre FoU-intensiteten är, desto mer benägna är svenska industriföretag att producera i Sverige i stället för att etablera produktion utomlands.² Samtidigt kan dock minskningen av utländska företags investeringar i Sverige under senare år i produktion med en hög andel yrkesskicklig arbetskraft för export till utlandet antyda att vår komparativa fördel vad beträffar denna produktionsfaktor minskar i betydelse.³ Kraven på exportframgång har ökat mer och mer på aktiviteter där riskmomentet är större och prognosmöjligheterna mindre än i den mer traditionellt inriktade värld som var förhärskande under den tidigare delen av efterkrigstiden.

¹ Carlsson & Ohlsson [1976], samt Ohlsson [1976].

² Swedenborg [1979 b].

³ Samuelsson [1977].

2.3 Sammanfattning av krisens orsaker

Den ekonomiska kris som Sverige råkat in i under 1970-talet har således många orsaker. För det första finns det kortsiktiga faktorer i form av ovanligt kraftiga konjunkturella störningar under 70-talet och en, åtminstone fram till 1976 (och betraktad i efterhand), mindre lyckad svensk stabiliseringspolitik. För det andra har, särskilt under 1970-talet, gjorts ett antal andra ekonomisk-politiska ingrepp, främst i form av selektiva åtgärder, som förmodligen bidragit till en ineffektivisering av det ekonomiska systemet i teknisk-ekonomisk mening (se vidare kapitel 4). För det tredje har de långsiktiga yttre betingelserna för den svenska ekonomin försämrats genom att vi förlorat en del av vår konkurrenskraft på basindustrierna och en del av vårt tidigare tekniska försprång, samtidigt som produktivitetsvinsterna av en omfördelning av resurserna till följd av den ökade ekonomiska integrationen avtagit. Hur stor vikt var och en av dessa faktorer bör tillmätas kan dock inte anges kvantitativt. Bland annat nödvändigheten att särskilja konjunkturella och strukturella faktorer gör framtidsbedömningen extra besvärlig just nu.