

Kapitel IV

# **Krisföretagen, industristödet och staten som företagare**

*av Johan Örtengren\**

\* Kapitalet skrevs under  
Johan Örtengrens tid som  
sekreterare vid IUI.

## Innehåll

	Sida
<b>1 Staten – en annorlunda ägare</b>	291
1.1 Vilka var krisföretagen?	293
1.2 Motiven bakom krisstödet	296
1.3 Kris och hälsa bland industriföretagen	299
1.4 Höglöneföretag i kris	305
<b>2 Krisföretagen och deras marknader – en historisk analys</b>	307
2.1 Varvsindustrin	307
2.2 Järnmalmegruvorna	313
2.3 Handelsstålindustrin	317
2.4 Skogsindustrin	320
<b>3 Var det värt pengarna?</b>	329
3.1 Har stödpolitiken bromsat strukturomvandlingen?	329
3.2 Industristöd och avkastningskrav	330
3.3 Industristöd och långsiktig överlevnad	333
3.4 Har stödpolitiken hämmat tillväxten i övriga delar av industrin?	336
3.5 Krisföretagen och kommande konjunktursvackor	338
<b>4 Vilka alternativ har funnits?</b>	340
4.1 Landskrona-modellen	340
4.2 Svenska Handelsbanken och saneringen av Fagerstakoncernen	342
<b>5 Staten som ägare – en sammanfattning</b>	344
<b>Appendix</b>	349
<b>Litteratur</b>	350

## Figurer

1	Industristödet i Sverige 1970–81	295
2	Finansiell utveckling i tillverkningsindustri och gruvor 1951–82	301

3a	Vinstmarginal i frisk och krisdrabbad svensk industri 1969–82	303
3b–d	Bruttomarginal, avskrivningar och finansiellt netto i förhållande till bruttointäkter 1969–82	304
4	Industriproduktion 1970–84 i OECD (totalt), OECD (Europa), Sverige (krisföretag), Sverige (frisk industri)	305
5	Produktionsvolym och relativpris i varvsindustrin 1913–82	308
6	Finansiell utveckling i varvsindustrin 1951–82	310
7	Fartyg i order 1960–83	311
8	Sjösatta handelsfartyg i världen 1955–83	313
9	Produktionsvolym och relativpris inom gruvindustrin 1913–85	315
10	Finansiell utveckling i gruvindustrin 1951–82	316
11	Produktionsvolym och relativpris i järn-, stål- och metallindustrin 1913–82	318
12	Finansiell utveckling i järn-, stål- och metallindustrin 1951–82	319
13a	Produktionsvolym och relativpris i sågverken 1913–82	321
13b	Produktionsvolym och relativpris i massaindustrin 1913–82	322
13c	Produktionsvolym och relativpris i pappersindustrin 1913–82	323
13d	Produktionsvolym och relativpris i övrig pappersindustri 1913–80	324
14	Finansiell utveckling i skogsindustrin 1951–82	325
15	Soliditeten i ASSI, NCB, Södra Skogsägarna och i svensk skogsindustri totalt 1965–83	328
16	Från maskinkapital till kunskapskapital – drag i specialiseringsutvecklingen för produkter med olika teknologi	334
17	FoU-intensitet och investeringskvot 1981–83	335

## Tabeller

1	Stöd och stödmottagare 1976–83	296
2	Relativa löner i krisföretagen 1970–85	306
3	Krisstöd och avkastningskrav i de 6 krisföretagen 1976–84	331

## 1 Staten – en annorlunda ägare

Krisföretagen i basindustrierna och det omfattande stöd som utgick till dem utgjorde ett av de mest karakteristiska dragen i svensk ekonomisk politik efter mitten av 70-talet. Å ena sidan sågs stödet som ett tecken på den svenska industrins svårigheter att anpassa sig till de krav på strukturomvandling som följde i den första oljekrisens spår. Å andra sidan sågs också industristödet med dess inriktning på att rädda jobb och dämpa de sociala påfrestningarna av en snabb industriell omvandling som ett test på den välfärdspolitik som hade byggts upp i Sverige under hela efterkrigstiden.

Oron för att man i Sverige skulle tappa kontrollen över sysselsättningsituationen såsom skedde i så många andra europeiska länder kom politikerna att välja en ekonomisk politik där den fulla sysselsättningen spelade en helt avgörande roll. En del av de åtgärder som vidtogs var av mer generell stabiliseringspolitisk karaktär, typ löne-subsidier och lagerstöd för att förmå företagen att behålla överflödigt arbetskraft samt att hålla produktionen uppe i industrin. Dessa åtgärder avvecklades till största delen under den följande recessionen i den svenska ekonomin, antingen genom att företagen tvingades sälja ut sina lager till betydande förluster, eller genom att företagets överflödiga arbetskraft sögs upp i en expanderande offentlig sektor.

Mått i satsade resurser kom emellertid de selektiva ekonomisk-politiska åtgärderna att dominera, och då framför allt det snabbt växande industristödet till krisföretagen.

Denna uppsats handlar om dessa krisföretag. Det första syftet är att skilja ut dem, definierade som de huvudsakliga stödmottagarna, som en i någon mening sjuk del av svensk industri. Denna grupp företag skall kontrasteras mot resten av de svenska industriföretagen. Är det rätt att stämpla dem som krisföretag i strukturell bemärkelse? Eller var de snarare en grupp företag som drabbades särskilt hårt av dels en allmän nedgång i svensk industris lönsamhet, dels de allmänt dåliga förutsättningarna för industriell verksamhet som skapades av den utdragna kostnadskrisen i den svenska ekonomin? Är det möjligt att identifiera andra karakteristiska drag?

Ett andra syfte är att ge en bakgrund i finansiella och reala termer till problemen under 70-talet. Hur plötsligt drabbades krisföretagen av krisen? Rörde det sig om en blixtnedgång från klar himmel eller om en fortsättning och tillspetsning av en mer långsiktig försvagning av deras ekonomiska läge? Är det möjligt så att man i dessa företag sysslar med verksamheter som vi i det längre perspektivet inte skall räkna med att göra i Sverige om vi önskar behålla vår relativa levnadsstandard.

Ett annat karakteristiskt drag hos industristödsprogrammet var

att det gick hand i hand med en dramatisk uppgång i andelen *statligt ägande* i den svenska industrin. Före mitten av 70-talet var socialism utan statligt ägande något av ett nyckelord för den marknadsorienterade socialism som karakteriserade den svenska blandekonomin. Under loppet av 70-talet och till största delen i anslutning till industristödsprogrammet ändrades bilden. 1965 sysselsatte statligt ägda aktiebolag ca 41 000. Siffran hade 1981 ökat till 155 000, i huvudsak beroende på att staten hade tagit över krisföretag och pumpat in stödpengar i dem.

Därigenom har stödpolitiken kommit att bli oupplösligen förenad med staten som ägare och entreprenör och detta utgör uppsatsens andra tema. Hur har man klarat sig som ägare? Som entreprenör? Eftersom resultaträkningarna i de flesta krisföretagen växlade färg från rött till svart under konjunkturuppgången efter 1982 är detta en högst relevant frågeställning. Är det trots allt möjligt att hävda att industristödet var väl använda pengar?

Frågan om staten som ägare måste utgå från en diskussion om ägarfunktionen i en öppen och huvudsakligen marknadsorienterad ekonomi som den svenska. Det skall också erkännas att staten kom in som ägare vid ett särskilt svårt läge i krisföretagens livscykel, nämligen när de höll på att dö. Men detta gjorde man helt medvetet, hävdande att staten var bättre rustad att ta itu med dessa problem än företagens privata ägare skulle ha varit.

Vidare är det helt klart att en av de viktigaste aspekterna på ägarfunktionen utövande är just att hantera kriser, dvs när företagets fortsatta existens står på spel och de avgörande besluten måste fattas om mer pengar skall satsas i företaget, och om så är fallet, i vilken form. Är verksamheten inte längre ekonomiskt bärkraftig utan skall läggas ned, helt eller delvis? Jagréns studie i denna volym dokumenterar flera fall där ett aktivt utövande av ägarfunktionen i själva verket kom att avgöra företagets fortlevnad.

De flesta av de storföretag som vi i dag ser som bärare av det svenska välståndet har haft stora problem vid ett eller flera tillfällen under sin levnad. Vid dessa tillfällen har aktiva och ansvarsfulla ägare spelat en avgörande roll när det gällt att omstrukturerat företagen och ge dem en ny chans. Ett test på staten som entreprenör och ägare är således om industristödet har lett fram till livskraftiga företag eller om krisföretagen bara fått ett tillfälligt andrum genom det omfattande direkta stödet plus devalveringarna 1981 och 1982.

Frågan om staten som ägare och hur effektivt man klarat av att omstrukturerat krisföretagen kan ses ur ytterligare synvinklar. En kan vara kapitalmarknadens. 70-talets industristöd utgör en resursöverföring utan motstycke i den svenska industrins historia. Den genomfördes utan att kapitalmarknaden fick ett ord med i laget och utan det marknadstest som detta skulle ha inneburit. Kan vi *ex post*

göra detta marknadstest, dvs se om industristödet har givit staten en rimlig avkastning på det satsade kapitalet? Med tanke på underskottet i den offentliga sektorn och det faktum att staten måste finansiera det på just kapitalmarknaden är detta en fråga som vi skall försöka ge ett tentativt svar på.

Slutligen, vilka alternativ fanns det till industristöd till krisföretagen? Det har ofta hävdats att, oavsett vad räntabilitetsberäkningarna skulle ha kommit fram till, så hade politikerna egentligen inget val. Förväntningarna på politikerna var sådana att de helt enkelt måste gå in med stöd. Även om man bortser från att politikerna till stor del skapade dessa förväntningar själva och att det redan där finns en läxa att lära, bör argumentet granskas. Marknadens sätt att handskas med krisföretagen hade varit att låta dem gå i konkurs och sedan värdera de olika delarna av företagen genom någon form av auktionsförfarande. Kan vi säga något om vad som hade hänt om detta hade tillåtits ske?

### 1.1 Vilka var krisföretagen?

Gruppen krisföretag har i denna uppsats avgränsats till att omfatta de huvudsakliga mottagarna till det företagsinriktade industristödet sedan 1975. I denna grupp återfinns Svenska Varv, Svenskt Stål (SSAB), LKAB, ASSI, NCB och Södra Skogsägarna. Det fanns företag utanför denna krets som också förtjänade krisstämpeln under andra hälften av 70-talet såsom exempelvis Munksjö, MoDo, Luxor, Data-Saab etc. Men när det gäller det statliga krisstödet står de sex förstnämnda i en klass för sig.

Hur mycket industristöd fick dessa företag? Det finns inget entydigt svar på den frågan beroende på att industristödet tog sig så många uttryck och gick in på så många olika sätt. Ett annat problem är hur man skall se på de olika formerna av kapitaltillskott. Flera utredningar har sysslat med denna fråga utifrån olika utgångspunkter. En skiljelinje har kommit att gå mellan dem som betraktat industristödet som ett *bruttobegrepp* och dem som sett det som ett *nettobegrepp*. Carlsson-Bergholm-Lindberg, 1981, studerade bruttostödet och avsåg med detta alla kostnader som belastade den statliga budgeten. Ingen skillnad gjordes mellan bidrag och lån, vilket bl a motiverades av att skillnaden mellan dessa stödformer varit svävande i praktiken. Lån har normalt varit räntefria, amorteringsfria eller helt enkelt skrivits av. Man kan också hävda att de statliga lån som krisföretagen fick, skulle de inte ha fått på den normala kapitalmarknaden.

De som utgått från nettobegreppet har däremot gjort en klar skillnad mellan de olika formerna av stöd och tagit fasta på att en

del av stödet inte inneburit omedelbara kostnader för staten. När det gäller t ex lånen så har stödet med detta synsätt endast utgjort skillnaden mellan statens egen inlåningsränta och den subventionerade ränta som staten tagit ut på de lån man tillhandahållit via olika statliga kreditinstitut. När det gäller kapitaltillskott från staten/ägaren i form av nyemissioner har följdenligt subventionen bara utgjort den avkastning som staten avstår från, beräknat med utgångspunkt från statens egen inlåningsränta.

Beroende på vilket av de två synsätten som använts får man den bild av det svenska industristödet som ges i figur 1. Som framgår av figuren, är skillnaden mellan de två olika begreppen i första hand en fråga om nivå. Däremot är utvecklingen över tiden likartad. På basis av figuren och av andra utredningar om industristöd kan vissa slutsatser dras.

För det *första* skedde den stora uppgången efter 1975. Men industristöd av kriskaraktär hade förekommit långt tidigare i den statliga företagssektorn.

För det *andra* svarade det företagsinriktade krisstödet för hela den reala tillväxten av industristöd efter 1972. I själva verket minskade de övriga stödformerna i fasta priser medan krisstödet ökade nästan åtta gånger.

För det *tredje* kulminerade krisstödet med den finansiella sanering som den tillträdande socialdemokratiska regeringen genomförde 1982 inom den statliga företagssektorn. Därefter minskade framförallt krisstödet kraftigt i omfattning.

För det *fjärde* var det svenska industristödet ett av de mest omfattande i västvärlden (Carlsson, 1983). Carlssons jämförande studie är det enda heltäckande försöket att jämföra det svenska industristödet med det i konkurrentländerna.<sup>1</sup>

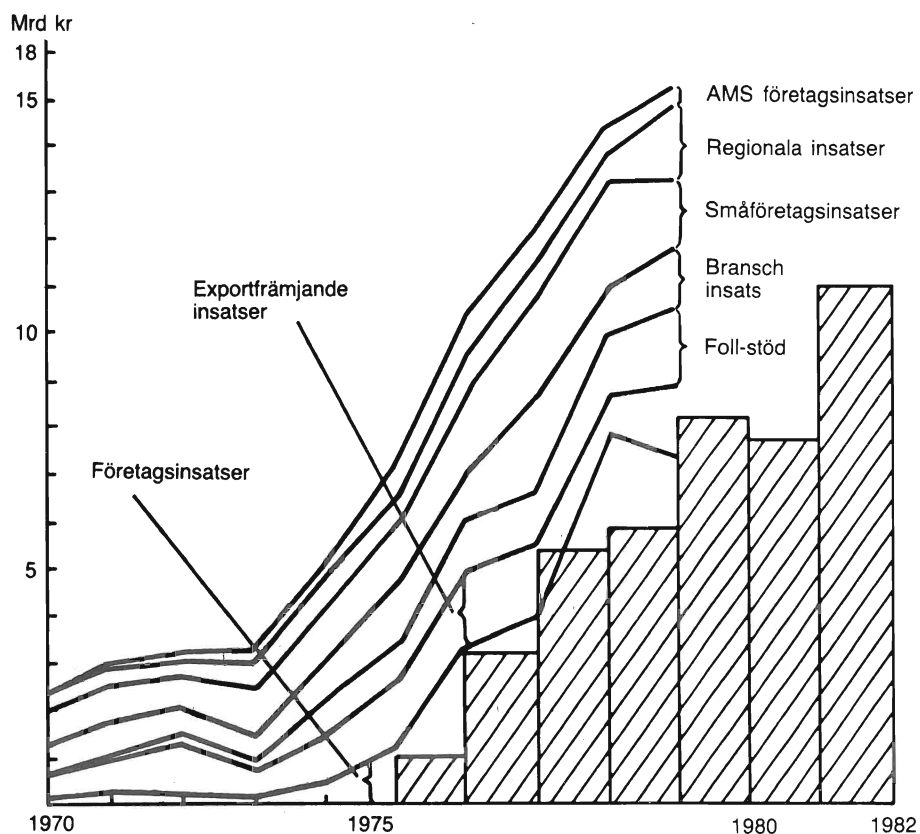
Det mest omfattande stödet bland industriländerna i väst återfanns i Sverige och Norge (Carlsson, 1983). Dessutom var stödet i dessa länder långt mer selektivt och inriktat på företag och branscher i kris än i de andra undersökta länderna.

Eftersom intresset i denna uppsats i första hand är inriktat på företagen, är en väsentlig fråga hur mycket stöd de olika krisföretagen fått från staten. I tabell 1 återges hur mycket stöd de olika större mottagarna fick mellan 1976 och 1983, dvs under industristödets glansdagar. De källor som använts har varit krisföretagens årsredovisningar. De ger inte riktigt samma siffror som industristödsutredningens och industridepartementets utredningar.

<sup>1</sup> Industridepartementets egen utredning "Government's Support to Industry in Sweden. An International Comparison", DsI 1982:5, behandlar inte det företagsinriktade stödet. Eftersom det utgör den helt dominerande delen av det svenska industristödet, begränsar det värdet av jämförelsen.

**Figur 1 Industristödet i Sverige 1970-81**

Löpande priser, summa utbetalade medel (kurvor) resp statsfinansiella nettokostnader (staplar)



*Källor:* Industristödsutredningen (arbetsmaterial) samt Industridepartementet (1982), s 18.

Det största stödet under den här perioden gick till varvsindustrin och till Svenska Varv, som fick 13 mrd kr i direkt industristöd. Vid sidan av detta direkta stöd utgick också ett indirekt stöd utan vilket Svenska Varv inte heller hade klarat sig. Det indirekta stödet rörde sig exempelvis om statliga kreditgarantier och räntesubventioner för att klara finansieringen av beställningar. Vidare utgick en prissubvention genom det s k beställarstödet. Ytterligare en form av stöd till varven utgjorde det faktum att Svenska Varv sålde en stor del av sin produktion till sig själv till priser som låg långt över dem som man skulle fått ut på världsmarknaden. I det egna rederiet Zenit ackumulerades därigenom dolda realisationsförluster, vilka man slapp undan när staten tog över aktierna i Zenit år 1983.

Mellan 1976 och 1983 fick skogsindustrins tre huvudsakliga stöd-



**Tabell 1 Stöd och stödmottagare**

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	Ack. stöd 1976-83
Svenska Varv	420	1 877	4 600	1 284	744	1 494	2 374	400	13 193 <sup>a</sup> 20 300 <sup>b</sup>
LKAB	-	-	775	838	554	2 330	1 007	42	5 546 <sup>a</sup> 7 544 <sup>b</sup>
SSAB NJA	- 1 800	- 711	1 584	1 468	1 095	928	344	85	5 214 <sup>a</sup> 12 946 <sup>b</sup>
NCB	-	-	260	740	-	400	-	-	
Södra	-	-	-	500	-	-	-	-	5 625 <sup>a</sup>
ASSI	-	100	550	200	-	100	2 775	-	7 846 <sup>b</sup>

<sup>a</sup> Nominellt belopp.

<sup>b</sup> 1984 års priser.

*Anm:* Mer detaljerat underlag återfinns i Appendix.

mottagare ASSI, NCB och Södra mottaga 5,6 mrd kr med huvuddelen till ASSI. Gruvföretaget LKAB fick 5,5 mrd kr och handelsstäl-företaget SSAB 5,2 mrd kr.

Sammanlagt sköt således staten i löpande priser till 30 mrd kr till dessa företag under åttaårsperioden 1976-83. Omräknas stödet till 1984 års priser motsvarar detta ca 50 mrd kr (tabell 1). Relaterat till det genomsnittliga antalet anställda i krisföretagen under dessa år uppgick stödet till 95 000 SEK per anställd och år att jämföra med en medellön år 1984 i krisföretagen och i industrin på 95 000 - 100 000 respektive 87 000 SEK.

## 1.2 Motiven bakom krisstödet

Den ekonomisk-politiska grunden för 70-talets industristöd lades långt före den akuta krisperioden. Den svenska industripolitiken arbetade långt in på 60-talet nästan helt med generella medel. Den industriella omvandlingen skulle sköta sig själv med ett minimum av statliga ingripanden och styras av marknadssignalerna, framför allt från världsmarknaderna. Det är därför tveksamt om man överhuvudtaget kan tala om en industripolitik, åtminstone om man med det menar den typ av industripolitik som växte fram i flertalet industriländer på 70-talet.

Efterhand kom dock selektiva medel att spela en allt större roll. Politikerna identifierade vad man uppfattade som specifika brister i exempelvis kapitalmarknadens funktionssätt och försökte möta dessa brister med speciellt avpassade ekonomisk-politiska medel.

Det kunde t ex röra sig om att upprätta särskilda kreditinstitut som skulle tillhandahålla billiga krediter för projekt som uppfyllde vissa regionalpolitiska kriterier.

Floran av selektiva industripolitiska ingrepp växte snabbt efter mitten av 60-talet. Det kan inte sägas ha varit resultatet av ett samlat ekonomisk-politiskt tänkande. I stället rörde det sig vanligen om ad hoc-reaktioner på krissituationer som dök upp. I den mån man kan tala om gemensamma nämnare skulle det vara växande politiska ambitioner inom exempelvis miljöområdet, regionalpolitiken, sysselsättningspolitiken, etc. Man uppfattade det som om de sociala kostnaderna i samband med den industriella omvandlingen växte. Huruvida det verkligen var så eller om det var välfärdssamhällets sociala ambitioner som växte är oklart.

Industristödet riktade sig till företag i kris och var som regel förknippat med att staten klev in som ägare i företagen. Inte heller detta mönster var egentligen nytt. Redan på 20-talet hade staten gått in med stöd och ägande i den krisdrabbade norrbottniska skogsindustrin. Under efterkrigstiden hade industristöd av "70-talstyp" utgått till företag som NJA, Uddevalla-varvet och Kalmar Verkstad. Listan skulle kunna göras längre.

Embryot till industristödspolitikerna fanns således långt tidigare, men den hade aldrig varit närheten av den omfattning som den nådde efter 1975. Hur motiverades då industristödet?

Det helt dominerande motivet var att kortsiktigt rädda sysselsättningen i krisföretagen, dvs hindra att arbetslösheten ökade ens tillfälligt. Strukturen skulle anpassas om det visade sig vara nödvändigt, men i "socialt acceptabla former". Bakom denna formulering dolde sig det faktum att utan krisstöd hade sannolikt samtliga krisföretag gått i konkurs. Delar av verksamheten och i flera fall hela företaget hade lagts ned. Underleverantörsledet hade drabbats hårt. Det hade skett samtidigt som kostnadsexplosionen drabbade Sverige och industriproduktionen stagnerade. Åtminstone på kort sikt hade därför arbetslösheten stigit kraftigt. Detta var politiskt helt ohanterligt i ett land som Sverige där den fulla sysselsättningen blivit den ojämförligt viktigaste värdemätaren på hur framgångsrik den ekonomiska politiken varit. Kravet på att staten/politikerna gjorde något var omöjligt att stå emot, om man nu hade haft några önskemål i den vägen. I det korta perspektivet var det defensiva industristödet det enda alternativ som stod till buds.

Hos flera av krisföretagen fanns också karakteristiska drag som ytterligare skärpte de sysselsättningspolitiska konsekvenserna och gav dem ännu en dimension. Flera av stödföretagen låg i Norrland och i skogslänen som redan hade problem med sysselsättningen. Även förhållandevis dynamiska och väl utvecklade arbetsmarknader fick emellertid industristöd i stor skala, såsom Göteborg, Öre-

sunds-regionen, Östergötland och Småland. Till detta bidrog säkert att krisföretagen representerade typiska stora arbetsplatser, i flertalet fall med flera tusen anställda. Demonstrationseffekten av en stödinsats ökade kraftigt liksom opinionstrycket på de politiker som ansåg sig bära ansvaret.

I och med att ett företag i en bransch fick industristöd uppstod också en "snöbollseffekt". Det blev svårt att motivera varför inte nästa företag i branschen som begärde stöd också skulle få det även om det låg i en region som inte var lika utsatt ur sysselsättningsynpunkt. När väl Uddevallavarvet fått stöd var det svårt att inte bevilja Göteborgsvarven stöd trots att det där fanns jobb i andra företag på orten, och om dessa varv fått stöd var det svårt att motivera varför det skulle dras en gräns just där och stöd inte skulle utgå till Kockums i Malmö eller Finnboda i Stockholm. Detsamma gällde i fallet med de skogsägarägda företagen NCB och Södra. Fick ett av dem stöd "måste" av "rättviseskäl" det andra också ha det. Hade väl rullningen av industristödspengar kommit i gång visade det sig i stort sett vara omöjligt för de ansvariga politikerna att få stopp på den.

Vid sidan av det kortsiktiga sysselsättningsmotivet har det också hävdats att det fanns rimliga ekonomiska motiv för staten att gå in med stöd till krisföretagen. I första hand rörde det sig om samhälls-ekonomiska motiv, men även företagsekonomiska förekom. En "marknadslösning" skulle kunna innebära ett samhällsekonomiskt slöseri. Med marknadslösning förefaller man då i första hand ha tänkt sig en konkurs och felaktigt satt likhetstecken mellan en sådan och en total nedläggning. Effekten skulle då bli en snabb produktionsminskning under en relativt kort period, omfattande temporär arbetslöshet och att moderna produktiva anläggningar skrotades. Eftersom krisföretagen också var betydande exportföretag skulle det även innebära ett betydande exportbortfall i ett läge då den svenska bytesbalansen redan uppvisade växande underskott.

Det skulle vidare innebära slöseri med det företagsspecifika kunnande som krisföretagens anställda byggt upp. Att en nedläggning skulle leda till att krisföretagens anläggningsskapital inte utnyttjades uppfattades som särskilt allvarligt eftersom de flesta av dem hade investerat i stor skala just före krisen och stod med moderna och tekniskt avancerade anläggningar. Att dessa anläggningar, hur moderna de än var, saknade ekonomiskt värde om de producerade produkterna inte kunde säljas, förefaller inte alltid ha stått klart i beslutsprocessen.

Även företagsekonomiska motiveringar framfördes för stödet, nämligen att krisföretagen egentligen bedrev företagsekonomiskt vettig verksamhet. Vad de behövde var en tidsfrist och de pengar som krävdes för att omstrukturera verksamheten och ställa om produktionsapparaten. För att klara detta hävdades också som regel att

det var nödvändigt att ta ett "branschgrepp" och slå ihop företagen i en bransch till en större och mer konkurrenskraftig enhet. I botten låg då undantagslöst en överoptimistisk bedömning av marknaden och företagens konkurrenskraft från beslutsfattarnas sida, dvs ytterst de ansvariga politikerna som företrädde ägarfunktionen i krisföretagen.

Frågan är i vilken utsträckning man i efterhand konstruerat ekonomiska motiv till beslut som i praktiken redan fattats på basis av kortsiktiga sysselsättningsskäl. I industristödsutredningen uttrycktes det som att "man inte från vare sig politiskt eller företagsledningshåll haft modet att dra de naturliga slutsatserna" (SOU 1981:72, sid 157). Sannolikt har man i botten haft ett alldeles för lågt avkastningskrav på de skattemedel som fick bli ägartillskott i krisföretagen. Först när de statsfinansiella problemen och budgetunderskotten slog igenom med full kraft på 80-talet sinade industristödspengarna.

### **1.3 Kris och hälsa bland industriföretagen**

Den svenska industrins finansiella utveckling under efterkrigstiden fram till 80-talets förra hälft karakteriserades av trendmässigt fallande lönsamhet. Under två perioder skedde markerade uppgångar i lönsamheten i samband med Korea-konjunkturen i början av 50-talet och i samband med den första oljekrisen i mitten av 70-talet. På dessa uppgångar följde djupa bakslag för industrigenomsnittet, och mellan dessa vinstboomar karakteriserades utvecklingen av försvagad finansiell utveckling för industriföretagen tagna som helhet.

Efter 1982 har vinsterna i industrin stigit kraftigt på nytt. Hur stark återhämtningen varit är dock inte alldeles klart. Bruttovinsterna har ökat så att industrins bruttomarginaler 1984–85 var i nivå med toppåren tio år tidigare (se t ex Södersten, 1987). Enligt Söderstens beräkningar är inte detta hela sanningen för om man ser på den reala räntabiliteten, dvs räntabiliteten rensad för inflationens inverkan på det materiella och finansiella kapitalet liksom på skulderna, ser uppgången på 80-talet mindre imponerande ut. 1984, som allmänt uppfattas som ett mycket gott år för företagsvinsterna, låg den reala räntabiliteten på samma nivå som högkonjunkturåret 1970 och fortfarande under genomsnittet för åren 1952–72. Sett över hela efterkrigstiden går det inte att dra slutsatsen att 80-talets uppgång har brutit den fallande trenden sedan 50-talet.

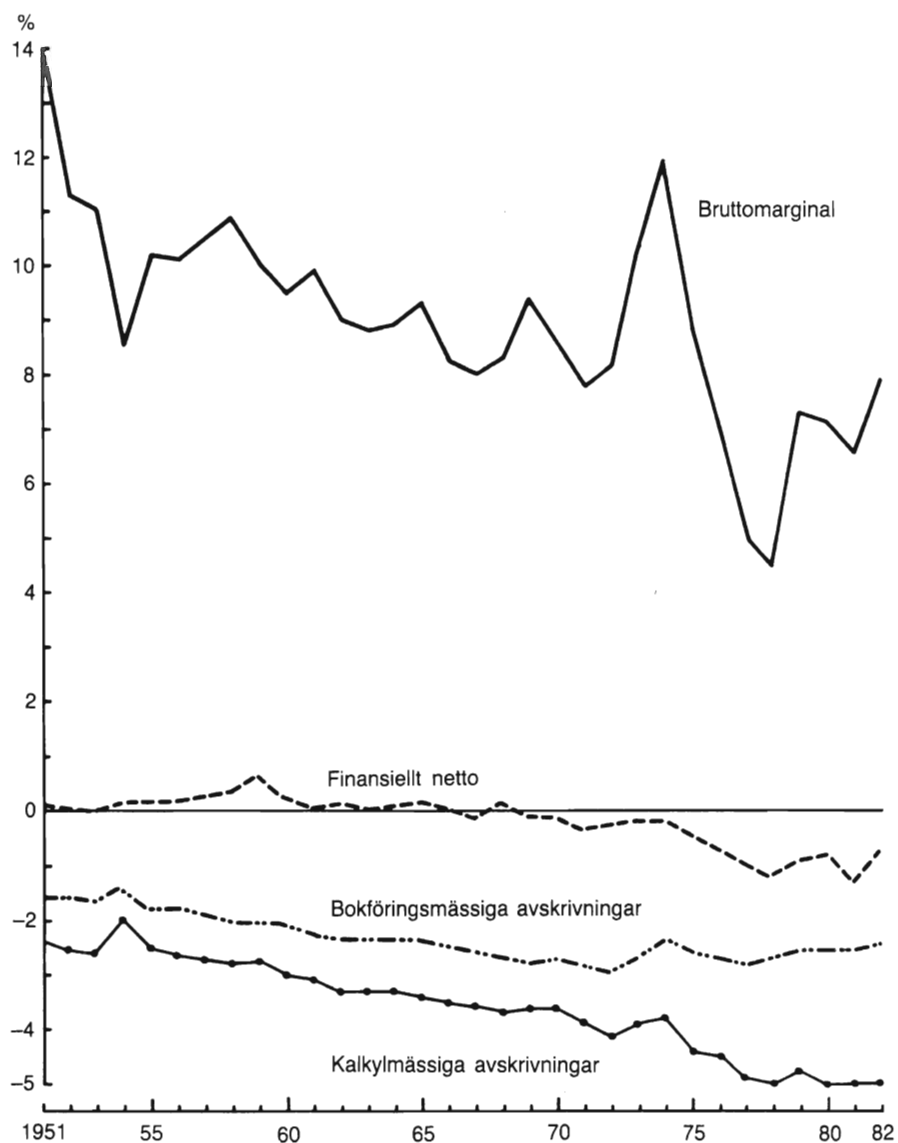
Vid sidan av fallande lönsamhet har ett annat karakteristiskt drag för efterkrigstidens finansiella utveckling varit att företagens finansiella verksamhet ökat starkt i betydelse. Något schematiskt kan sä-

gas att i början av 50-talet bedrev företagen industriell verksamhet och överskottet från produktionen var företagets helt dominerande källa till internt genererade medel. I och med att bruttomarginalerna föll minskade bruttovinstens bidrag till företagssparandet. I stället ökade den finansiella verksamheten starkt i betydelse på såväl utgifts- som intäktssidan. Såväl skuldräntor som intäktsräntor och utdelningar växte. Sammantaget bidrog det finansiella nettots utveckling till att företagets sparande minskade i förhållande till försäljningen men denna negativa nettoeffekt uppträdde först efter 70-talets mitt då industriföretagen som helhet fick ett negativt finansiellt netto (figur 2).

Ett tredje karakteristiskt drag i efterkrigstidens finansiella utveckling i industriföretagen har varit att kapitalintensiteten ökat, här mätt som avskrivningar i relation till försäljningsvärdet. I figur 2 redovisas såväl bokföringsmässiga som kalkylmässiga avskrivningar för industrin som helhet i relation till försäljningsvärdet. Fram till början av 70-talet följdes de två kurvorna åt. Därefter planade de bokföringsmässiga avskrivningarna ut medan de kalkylmässiga fortsatte att öka i relativ betydelse. Den växande skillnaden mellan de två avskrivningsbegreppen återspeglar uppgången i inflationstakt på 70-talet. Med tanke på svårigheterna att göra en korrekt värdering av kapitalets ekonomiska värde, framför allt under perioder av kraftigt varierande relativpriser som 70-talet (se Örtengren, 1981), bör dessa siffror tolkas med försiktighet och mer ses som en indikator på kapitalintensitetens utveckling i industrin än som ett korrekt mått. Detta gäller i särskilt hög grad krisföretagen.

Hur ser bilden ut om vi delar upp industrin i en krisdel och en övrig del, låt oss kalla den senare frisk? Det som då är intressant är i första hand utvecklingen på 70-talet. Gruppen krisföretag har vi tidigare definierat som de sex huvudmottagarna av krisstödet, Svenska Varv, LKAB, SSAB, NCB, ASSI och Södra Skogsägarna. Tillgången på finansiella data gör att vi måste tillgripa vissa begränsningar och approximationer. För det första har hela varvsindustrin betecknats som krisbransch, vilket med tanke på Svenska Varvs betydelse är en godtagbar approximation. På samma sätt har gruvindustrin approximerats med LKAB och tagits som krisindustri som helhet. Även detta är helt godtagbart. När det gäller skogsindustrin, kan inte denna betraktas i sin helhet som en krisbransch. De stora stödmottagarna utgjorde en mindre del av branschen. I stället har därför en krisdel av skogsindustrin konstruerats på basis av årsredovisningarna för ASSI, NCB och Södra. Resten av skogsindustrin har förts till den friska delen av industrin som helhet. När det gäller skogsindustrin finns också problemet att tillgången på finansiella data tvingar oss att slå samman massa-, pappers- och sågverksindustrin till en skogsindustri med mer än 50 anställda. Det innebär

**Figur 2 Finansiell utveckling i tillverkningsindustri och gruvor 1951–82**  
 Procent av försäljningsvärde



Källa: IUI.

att stora delar av den småföretagsdominerade sågverksindustrin inte finns med.

På liknande sätt erbjuder stålindustrin problem när det gäller tillgången på finansiella data. Vi har valt att föra hela stålindustrin till krisdelen i svensk industri. Det innebär att specialstålindustrin också hamnar där, vilket är tveksamt. När det gäller uppdelningen

i en frisk och en sjuk del av svensk industri, får detta emellertid snarare till följd att den sjuka delen framstår som friskare än den egentligen är.

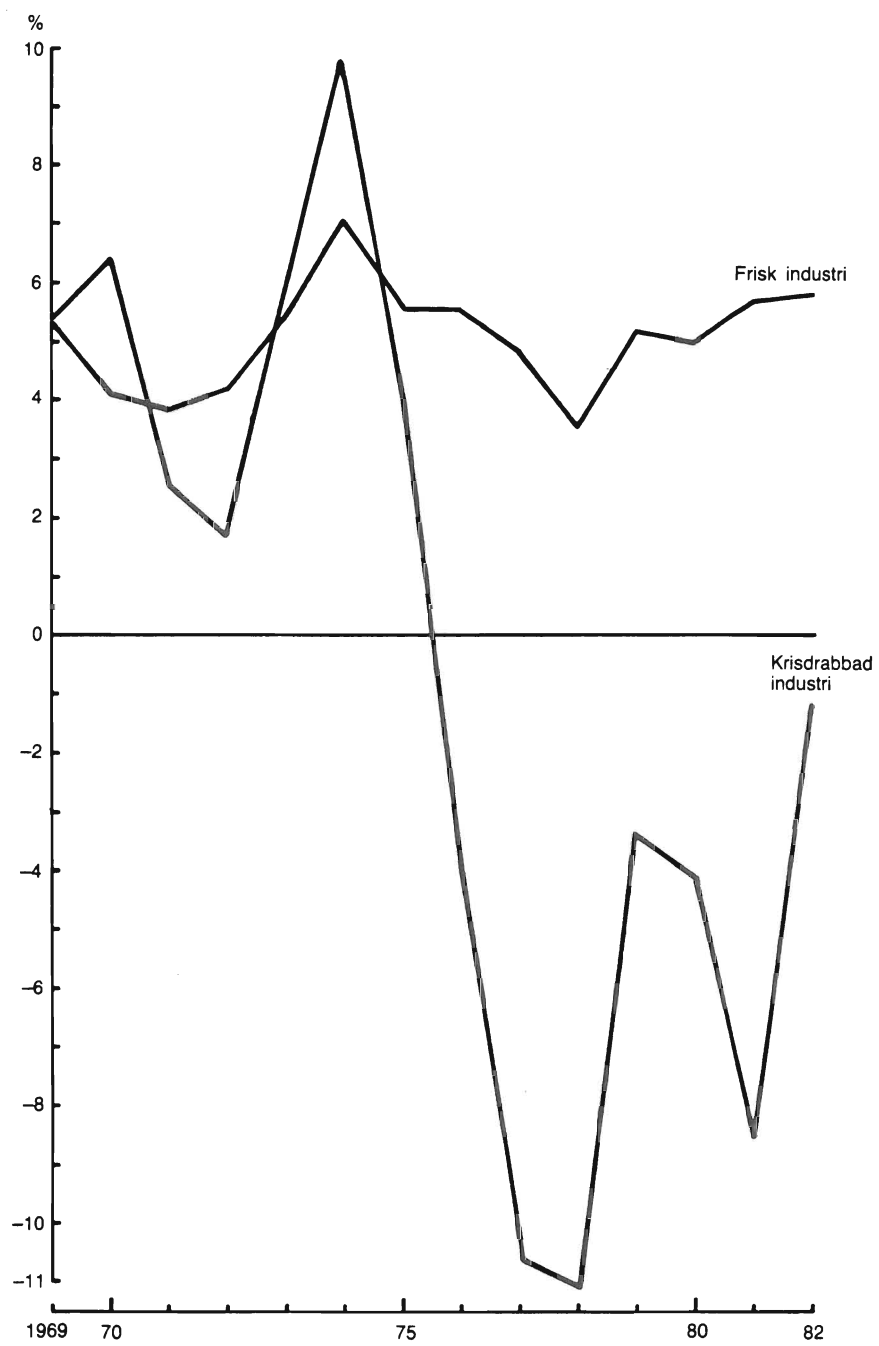
Delas svensk industri upp i en krisdel och en frisk del enligt dessa linjer framgår att lönsamhetssvackan under andra hälften av 70-talet var begränsad till krisdelen (figurerna 3a-d). Resten av industrin hade en i huvudsak konjunkturbetingad nedgång av lönsamheten, men det går inte att urskilja någon trend i lönsamhetsutvecklingen vid sidan av krisföretagen.

Med samma grova uppdelning av lönsamhetsmättet i bruttomarginal, kapitalintensitet och finansiellt netto som för industrin som helhet (figurerna 3a-d) kan vi se att bruttomarginal och finansiellt netto försämrades dramatiskt i krisindustrierna medan "kapitalintensiteten" minskade. Det senare speglar dock endast att vi rör oss med bokföringsmässiga avskrivningar, vilka inte anpassats till att inflationen sköt fart i mitten av 70-talet. Det måste dock anses vara i stort sett omöjligt att göra en rimlig inflationskorrigering av krisföretagens materiella anläggningsskapital eftersom det förlorade så mycket av sitt ekonomiska värde i krisens spår samtidigt som man med industristödets hjälp gav sig in på omfattande investeringar. Vilket värde som skall åsättas det materiella kapitalet, och som konsekvens också avskrivningarna, blir därför mycket krångligare än i normala fall. I den friska delen av industrin uppträder inte på samma sätt som i krisföretagen en försvagning av den finansiella situationen. Bruttomarginalen ligger något lägre under andra hälften av 70-talet än under den första. Det finansiella nettot är i stort sett oförändrat plus minus noll. Sammantaget rörde sig med andra ord den finansiella försvagningen som vi kunde iakttaga för industrin som helhet om en snabb, långsiktig försämring i krisföretagen, medan resten av industrin försvarade sina avkastningskrav anmärkningsvärt väl under krisåren och enbart drabbades av en konjunkturrell försämring.

Motsvarande fråga kan ställas rörande industriproduktionens utveckling efter mitten av 70-talet. Under de 10 åren fram till 1983 utvecklades den svenska industriproduktionen betydligt svagare än i såväl OECD-länderna totalt sett som i de europeiska OECD-länderna (figur 4). Konjunkturuppgången efter 1982 års stora devalvering var starkare i Sverige varför en del av den mark som förlorades under andra hälften av 70-talet återvanns. Fortfarande 1985 gällde dock att Sverige i jämförelse med läget 1975 hade förlorat omkring 5 % i industriell tillväxt jämfört med de europeiska OECD-länderna och närmare 25 % gentemot OECD-området som helhet.

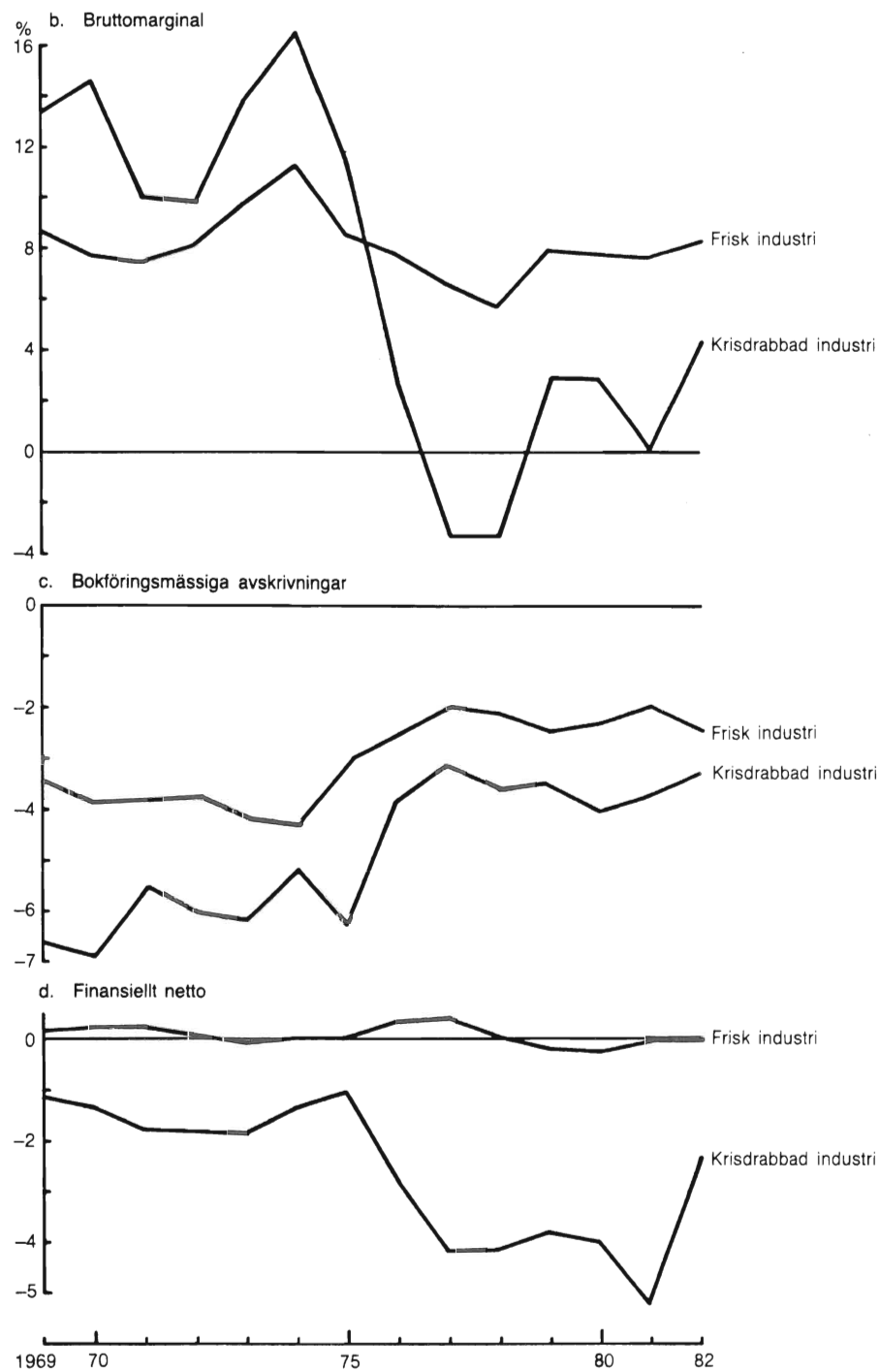
Förklaras de 10 åren av stagnation hos industriproduktionen av en särskilt svag utveckling i krisföretagen? Delas industriproduktionen upp i dels en "krisdel", dels en del som är hänförlig till resten

**Figur 3a Vinstmarginal i frisk och krisdrabbad svensk industri 1969–82**  
Vinstmarginal = vinst efter bokföringsmässiga avskrivningar  
och finansiella netto/bruttointäkter





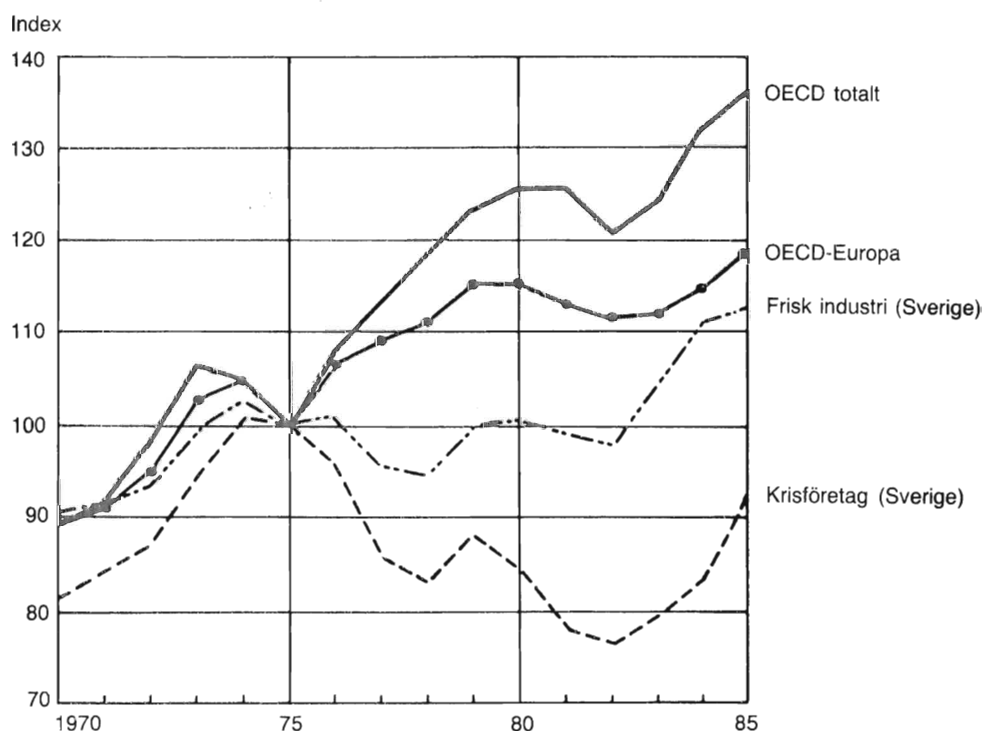
**Figur 3b-d Bruttomarginal, avskrivningar och finansiellt netto i förhållande till bruttointäkter 1969-82**



Källa: IUI.

av industrin ändras bilden endast obetydligt. Visserligen har produktionen i krisföretagen sjunkit kraftigt sedan mitten av 70-talet och låg 1985 omkring 15 % lägre än den gjorde ett tiotal år tidigare (figur 4). Deras betydelse för industriproduktionen totalt är dock så pass liten att bilden för svensk industri som helhet också gäller för den friska delen av industrin. Stagnation förefaller alltså ha kännetecknat den svenska industrin i allmänhet under dessa år.

**Figur 4 Industriproduktion 1970–85 i OECD (totalt), OECD (Europa), Sverige (krisföretag), Sverige (frisk industri)**  
1975 = 100



Källor: OECD, SOS Industri.

#### 1.4 Höglöneföretag i kris

Karakteristiskt för krisföretagen var att de hörde hemma i höglönebranscher. Som framgår av tabell 2 låg de genomsnittliga timlönerna i krisföretagen betydligt över nivån i resten av industrin i början av 70-talet. Under de resultatmässigt gynnsamma åren understroks detta ytterligare. Relativlönerna steg ytterligare. Den krisar-

tade utvecklingen sedan mitten av 70-talet har däremot inte på samma sätt slagit igenom på relativlönerna. I massa- och pappersindustrierna samt i varvsindustrin låg de relativa timlönerna högre i början av 80-talet än de hade gjort tio år tidigare. I stålindustrin hade de i stort sett fallit tillbaka till utgångsnivån. I gruvindustrin hade timlönerna fallet men var fortfarande drygt 10 % högre än i industrin i genomsnitt.

Det höga löneläget speglar det faktum att de sysselsatta i krisföretagen i allmänhet representerar utbildade yrkesarbetare, dvs en kategori arbetskraft som varit något av en bristvara på arbetsmarknaden. Industristödet har inneburit att denna högproduktiva arbetskraft "låstes fast" i olönsamma verksamheter. På samma sätt som kapitalmarknaden skall styra kapitalet mot de mest produktiva användningarna gäller för arbetsmarknaden att arbetskraften skall styras mot verksamheter där den används produktivt. Industristödet satte denna mekanism ur spel, vilket på sikt kan komma att vara den allvarligaste konsekvensen av stödinsatserna.

Krisföretagen var samtidigt löneledande på sina respektive orter utan att den egna verksamheten kunde bära de höga lönerna. Det bidrog sannolikt till att blockera nya företagsetableringar på dessa orter eftersom privata företag med normala avkastningskrav inte kunde konkurrera med stödföretagen om arbetskraften. Att frivilligt byta jobb under dessa förutsättningar innebar att man skulle behöva gå ner i lön samt tvingas lära sig ett nytt jobb. Incitamenten att göra detta torde ha varit svaga så länge industristöd innebar att man kunde behålla sitt gamla jobb med i stort sett oförändrad hög relativ lönenivå. Dessutom kunde man ofta räkna med ett generöst avgångsvederlag om företaget ändå till sist lades ned.

**Tabell 2 Relativa löner i krisföretagen 1970–85**

Lön per timme i järnmalmgruvor, massaindusti, pappersindustri, stålindustri och varven i relation till lön per timme i resten av industrin

	SNR-kod	Genomsnittlig timlön			Genomsnittlig
		1970–72	1974–76	1983–85	årslön 1983
Järnmalmgruvor	2 100	118,8	127,3	112,7	85 800
Massaindusti	3 421	108,9	116,6	121,9	71 100
Pappersindustri	3 422	103,2	110,4	117,6	90 400
Stålindustri	3 710	114,4	122,1	112,0	82 700
Varvsindustri	3 843	108,6	109,0	115,5	88 000
Sågverk	3 411	83,6	88,4	86,9	76 200
Övrig industri		100,0	100,0	100,0	85 500

Källa: Nationalräkenskaperna.

## 2 Krisföretagen och deras marknader – en historisk analys

### 2.1 Varvsindustrin

För den svenska varvsindustrin innebar varvskrisen på 70-talet att 40 år av snabb och i stort sett obruten expansion avlöstes av en dramatisk tillbakagång (se figur 5). Under efterkrigstiden fram till 1975, som betecknade kulmen för den svenska varvsindustrins storlek, i stort sett fyrdubblades produktionen vid de svenska varven. Expansionen ägde emellertid rum under allt hårdare internationell konkurrens med fallande lönsamhet och stora svängningar i orderin-gången.

Vid tiden för den akuta krisens utbrott dominerade fyra internationellt sett stora varvskoncerner den svenska varvsindustrin, nämligen Kockums, Götaverken, Eriksbergs Varv och Uddevallavarvet. Tillsammans svarade de för 95 % av varvsindustrins produktion.

Traditionellt hade de svenska varven varit nära lierade med sina avnämare redarna, genom direkt ägande eller genom mer eller mindre stabila leverantörsförhållanden. Broströms ägde Eriksberg och Lindholmen samt hade haft en 50-procentig andel i Uddevalla-varvet. Den då expansiva redarkoncernen Salén hade 1971 tagit över Götaverken och senare även Finnboda Varf.

I samband med att varvskrisen fördjupades växte emellertid den statliga ägarandelen snabbt. Uddevalla hade blivit helt och hållet statligt 1971, Eriksberg blev det 1975, Götaverken 1977 och Kockums 1979. De statliga varven slogs 1977 samman i Svenska Varv.

Varvsindustrins expansion under efterkrigstiden vilade inte bara i Sverige utan också internationellt ytterst på världshandelns tillväxt och på att sjöfrakterna växte så snabbt i betydelse. Mellan 1950 och mitten av 70-talet sexdubblades det tonnage som fraktades. Samtidigt ökade de genomsnittliga transportsträckorna starkt. Enligt vissa beräkningar kan man därför räkna med att det transportarbete som världens handelsflottor utförde mer än tiodubblades under denna period.

Huvuddelen av expansionen utgjordes av olje- och bulklastertransporternas tillväxt. Den svenska varvsindustrin var sedan gammalt starkt koncentrerad på stora standardiserade fartyg för transport av olja och bulklaster och kom därför att befinna sig på fronten av varvsindustrins expansion. Dessa fartygstyper svarade exempelvis för 97,5 % av det producerade bruttotonnaget vid svenska varv 1970–75, en högre andel än någon av de andra större varvsnationerna. Karakteristiskt för utvecklingen var också den storleksrevolution som ägde rum på fartygssidan. Så sent som 1958 byggdes den första 100 000-tonnaren, 1964 den första 150 000-tonnaren och bara

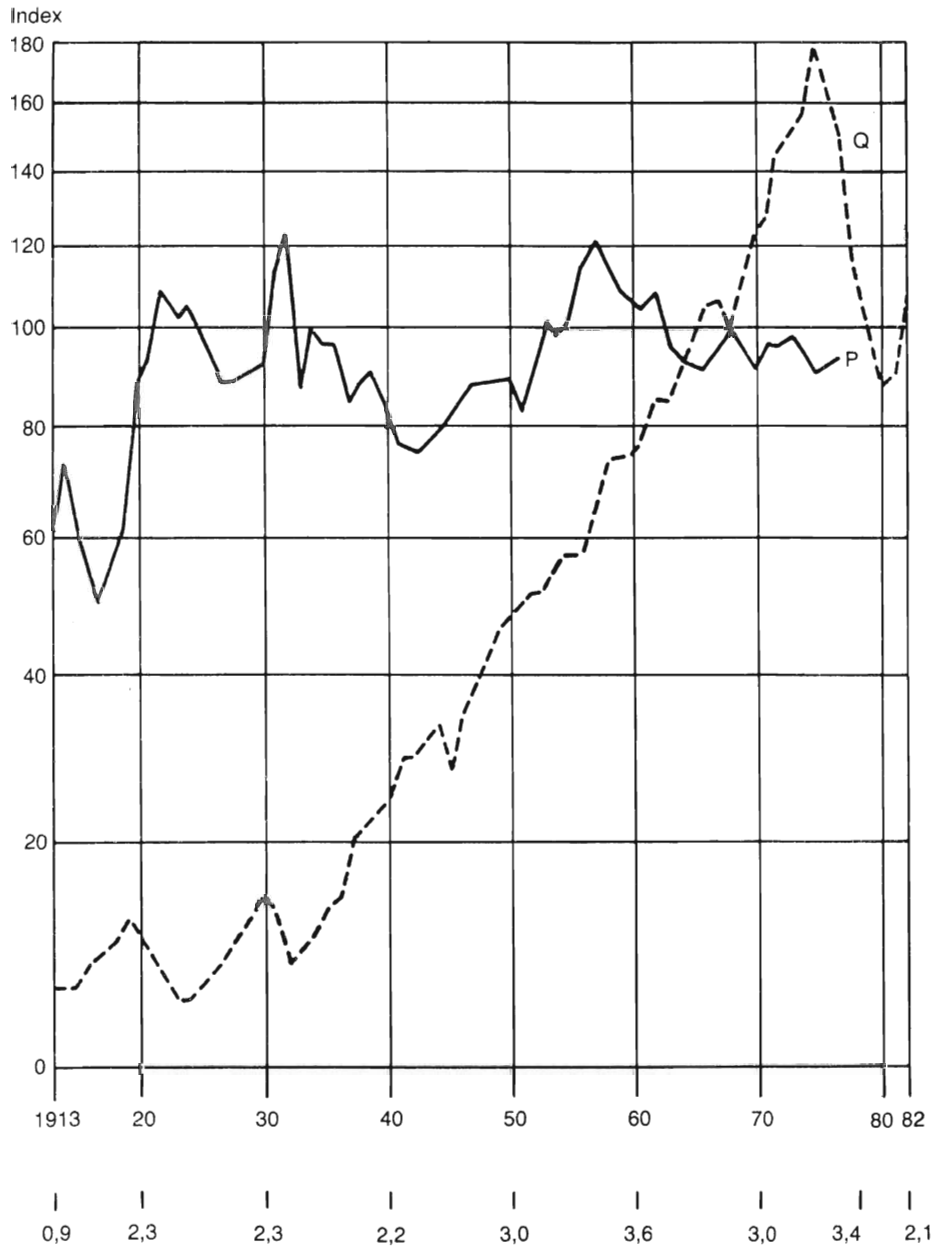
**Figur 5 Produktionsvolym och relativpris i varvsindustrin 1913–82**

Log skala

Index 1968 = 100

Q = Produktionsvolym

P = Relativpris (prisutveckling inom varje bransch  
i förhållande till hela industrin)



Procentuell andel av industrins salutillverkningsvärde

Källor: Josefsson-Örtengren (1979), SOS Industri.

tre år senare fanns det många order placerade vid världens varv på 200 000-tonnare. Det hittills största fartyg som levererats i världen byggdes vid Uddevallavarvet och var på 485 000 ton. Det stod färdigt 1978.

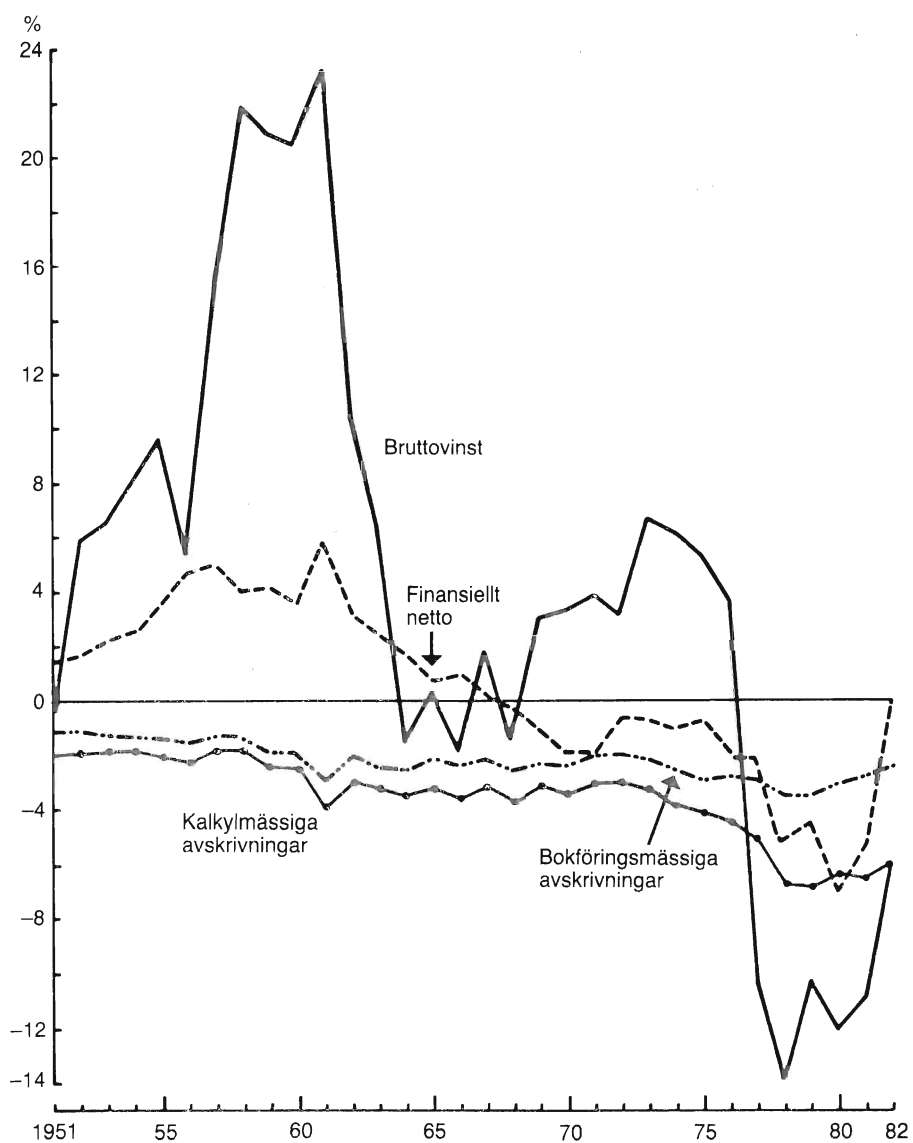
Med varje ny storleksklass skedde en kraftig press på fraktkostnaderna. Redarna försökte därför på ett tidigt stadium skaffa sig de nya fartygsgenerationerna och kom på så sätt att ytterligare förstärka de karakteristiska stora svängningarna i orderingången inom varvsindustrin. Utvecklingen under efterkrigstiden har karakteriserats av att även under normala förhållanden har majoriteten av fartygsorder placerats under korta faser och att dessa högkonjunkturer sedan följts av långa perioder med få nybeställningar. Det gav i och för sig upphov till en säljarens marknad i uppgångarna men innebar också att varven samlade på sig kontrakt som sammanlagt sträckte sig över flera år och ledde till stora problem och förluster vid inflation och ökad osäkerhet.

Yttre händelser spelade en viktig roll när det gällde konjunkturernas svängningar. Korea-konjunkturen innebar en första ansvällning av orderböckerna. Den första Suez-krisen innebar en mångdubbelt större ansvällning. Under den andra Suez-krisen 1967 ökade antalet order starkt igen, även om det den gången inte ledde till samma våldsamma anhopning av order som vid den första Suez-krisen. Vid den andra Suez-krisen spelade emellertid också övergången till supertankers en viktig roll för orderansvällningen (se figur 7).

Först under efterkrigstiden växte det också fram en i ordets rätta bemärkelse internationell fartygsmarknad. Tidigare karakteriserades marknaden för fartyg av att de stora sjöfartsnationerna Storbritannien, USA och i Västeuropa i första hand byggde fartyg för eget bruk. Världens skeppsvarv var knutna till sina hemmamarknader och den internationella handeln med fartyg var relativt begränsad. Den svenska varvsindustrin var i detta avseende speciell genom sin mycket starka anknytning till de norska redarna, som i början av 50-talet mottog närmare 3/4 av den svenska varvsindustrins leveranser. Under efterkrigstiden har i stället länder som Liberia, Grekland och Japan vuxit fram som de största sjöfartsnationerna i termer av ländernas handelsflottor. Vi fick med andra ord en exportmarknad karakteriserad av allt hårdare konkurrens med pris- och kreditvillkor som främsta konkurrensmedel. Fortfarande gällde dock för svensk varvsindustri att det fanns en stark direkt koppling till redarna i det att nästan samtliga svenska varv ägdes eller hade startats av svenska rederier. Det kan i någon mån också förklara varför man i så många fall sålde fartyg till sig själv när det inte gick att sälja dem på världsmarknaden under 70-talets andra hälft.

Av avgörande betydelse för den svenska varvsindustrins allt mer

**Figur 6 Finansiell utveckling i varvsindustrin 1951–82**  
 Procent av försäljningsvärdet



Källa: IUI.

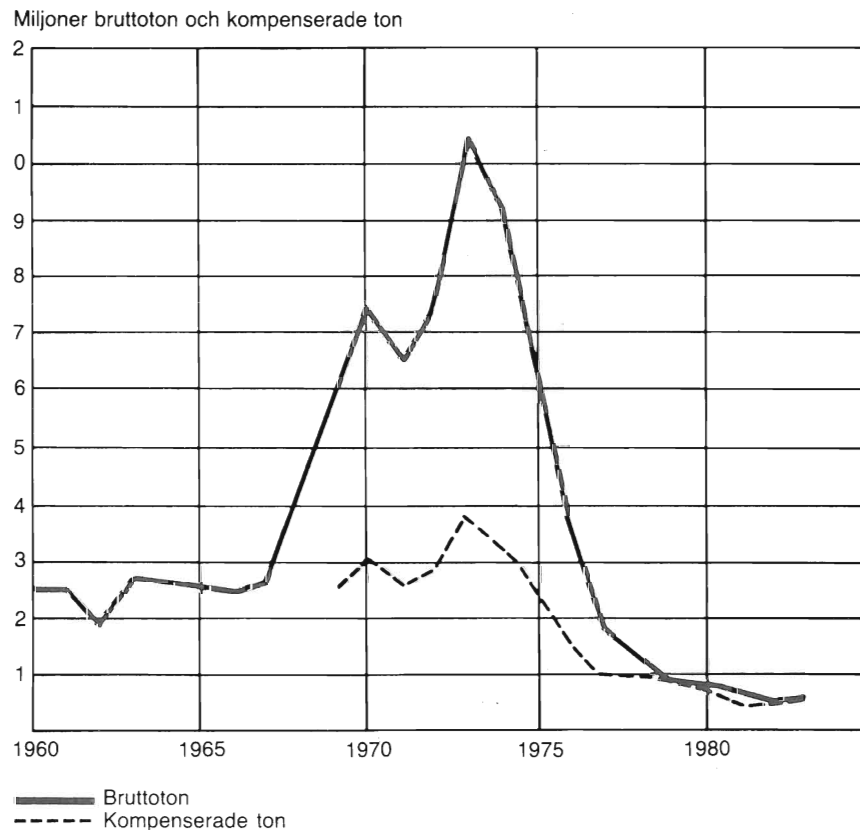
trängda läge var den japanska varvsindustrins enorma expansion. Det var under den pressade ordersituationen på 60-talet som den japanska varvsindustrin kom att dominera världens varvsindustri. Deras andel av de nybyggda fartygen ökade från en fjärdedel 1960 till hälften 1970.

Expansionen ägde rum under stark prispress vilket kom att sätta

sin prägel på varvsindustrins lönsamhetsutveckling. I den svenska varvsindustrin kom lönsamheten att karakteriseras av mycket stora svängningar. Under andra hälften av 50-talet och ända till och med de första åren av 60-talet dominerades resultatutvecklingen av de utomordentligt lönsamma order som varven kunde ta i Suez-krisens spår. Som framgår av figur 6 låg bruttomarginalen högt i varvsindustrin, långt över genomsnittet för svensk industri som helhet.

Suez-krisens ansvällning av orderböckerna avlöstes emellertid av en lång period av magra år, där bruttomarginalen föll dramatiskt från 23 % till -2 % inom loppet av tre år (se också Ekström, 1970). Det var under den här perioden som den japanska varvsindustrin kom att ta över och bli världens helt dominerande varvsindustri. Med den andra Suez-krisen i samband med junikriget 1967 började orderläget förbättras (figur 7).

**Figur 7 Fartyg i order den 31 december 1960–83**



Källa: Ljungberg, 1981



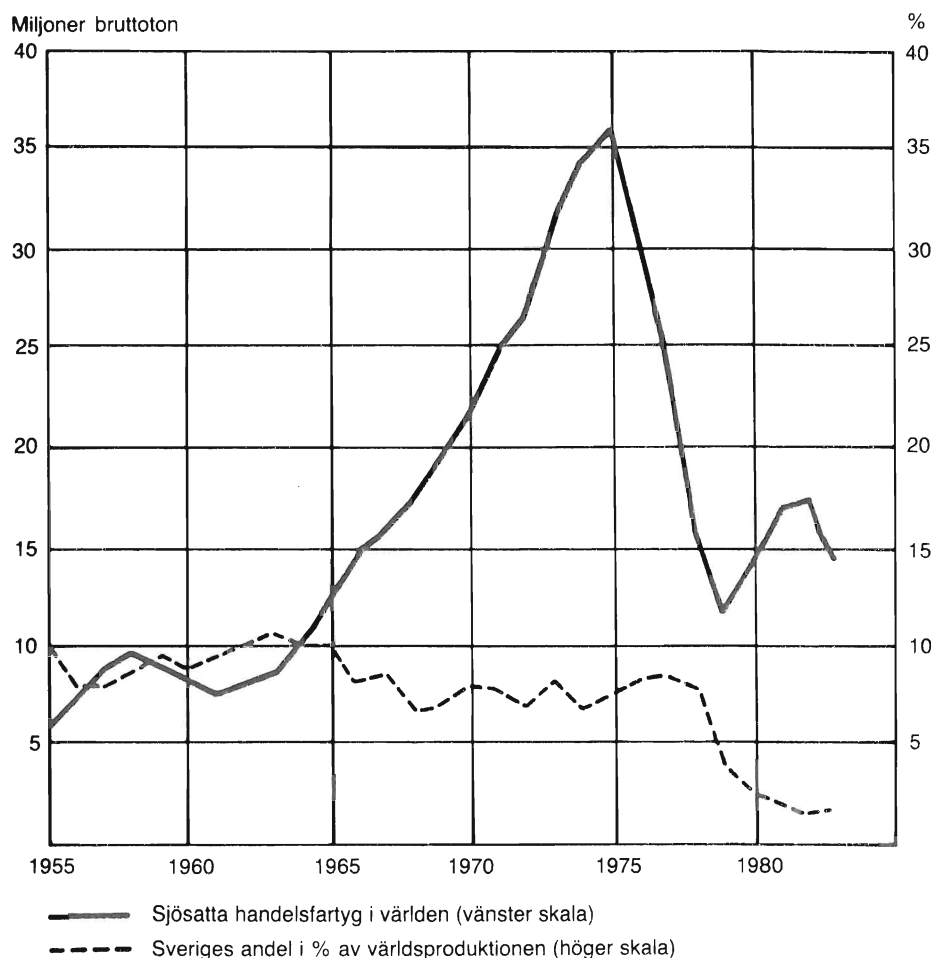
Figur 7 visar hur orderstocken steg efter 6-dagarskriget. Varven upplevde att en ny period av expansion stod för dörren. Götaverken hade redan dragit igång ett stort investeringsprogram när nästa Suez-kris inträffade i samband med oktoberkriget 1973. De andra varven följde snabbt efter med undantag för Eriksberg, som inte hade några pengar att satsa. Industrins investeringar slog igenom alla tidigare tak.

Den starka ansvällningen av orderböckerna under 70-talets första år ledde emellertid inte alls till motsvarande återhämtning av lönsamheten (figur 6). Bruttomarginalen steg till ca 7 % som mest 1973 men avkastningen på eget och totalt kapital var fortfarande omkring noll eller till och med negativ. När den akuta varvskrisen utlöstes efter 1975 var det därför efter mer än tio år av i stort sett nollresultat i varvsindustrin. Den starka expansionen på 70-talet skedde därför till utomordentligt svag lönsamhet. Av figuren framgår också hur botten gick ur lönsamheten under andra hälften av 70-talet.

Det allt hårdare konkurrensläget yttrade sig emellertid inte bara i form av en prispress och försämrade bruttomarginaler. Man talade också under 60-talet om "det stora kreditkriget". Från europeisk sida anklagade man framför allt japanerna för att ge ytterst förmånliga kundkrediter med statligt stöd. Flera varvsländer följde snabbt efter med subventionerade och förmånliga krediter. Kreditandelen vid fartygsköpen ökade och amorteringstiden likaså, räntan låg klart under marknadsräntan. Detta avspeglar sig i de svenska varvens radikalt försämrade finansiella netto från början av 60-talet till början av 70-talet (se figur 6). Från att ha varit positivt och legat på ca 6 % av bruttointäkterna försämrades det finansiella nettot och var 1970 negativt, 2 % av bruttointäkterna. Först därefter träffades internationella överenskommelser som i någon mån reglerade på vilka villkor fartygskrediter skulle lämnas. Varvskrisen efter 1975 slog emellertid hårt på varvens finansiella netto på nytt och det försämrades. Det var en kombination av valutaförluster och att den snabba expansionen i början av 70-talet finansierats med lånade medel som gjorde att varvens finansiella netto var -7 % av bruttointäkterna 1980.

De svenska varven var fram till 70-talet inte särskilt investerings-tunga i jämförelse med industrin som helhet. Orderansvällningen i Suez-krisens spår ledde till en utbyggnad inom de svenska varven, men om vi ser till kapitalintensiteten och mäter den med avskrivningarna i relation till bruttointäkterna finner vi att varvsindustrin låg i stort sett på samma nivå som industrin som helhet ända fram till 70-talets första år (figur 6). Varvsindustrins expansionsplaner under 70-talet och de investeringar som faktiskt drogs igång ledde emellertid till att situationen snabbt förändrades. Investeringskvoten i varven tredubblades och avskrivningarnas andel av bruttointä-

**Figur 8 Sjösatta handelsfartyg i världen 1955–83**  
(exkl Kina och Sovjetunionen)



Källa: Lloyds register.

täkterna steg dramatiskt från 3 % till mer än 6 % under andra hälften av 70-talet.

## 2.2 Järnmalmegruvorna

Antalet järnmalmegruvor i drift minskade i rask takt under 60- och 70-talen. År 1960 hade antalet uppgått till 68 stycken enligt industristatistiken för att 20 år senare ha minskat till 10 stycken. LKAB och de norrländska malmfälten hade emellertid hela tiden varit de dominerande leverantörerna av järnmalm i Sverige. De svarar idag för mer än 85 % av järnmalmegruvornas samlade produktion.

Inslaget av statligt ägande har varit stort bland järnmalmsgruvorna under hela 1900-talet genom statens 50-procentiga andel i LKAB. I och med att staten 1957 nästan helt löste ut sin motpart Gränges ur LKAB stärktes statens ägarroll ytterligare. När SSAB grundades övertog staten dessutom Gränges resterande gruvor samt Stora Kopparbergs gruvor.

Historien om järnmalmsgruvorna under efterkrigstiden är historien om hur en extremt gynnsam situation efterhand undergrävdes och gick förlorad. Efter krigsslutet steg efterfrågan internationellt på järnmalm kraftigt ända fram till 1957 (figur 9). Detta får ses mot bakgrund av den högkonjunktur som rådde inom stålindustrin under denna period. Järnmalmsmarknaden var uppdelad i relativt väl avgränsade regionala marknader. Sverige hade en dominerande ställning i Västeuropa och svarade för 60 % av de nuvarande EG-ländernas järnmalmsimport. Den svenska exporten av järnmalm trefaldigades mellan 1946 och 1957. Att expansionen inte blev ännu kraftigare berodde mer på restriktioner på brytningssidan än på avsättningssidan.

I slutet av 50-talet började den internationella konkurrensen hårdna efter hand. Sveriges andel av EGs järnmalmsimport hade 1960 minskat till 35 %. Nya kustbelägna dagbrott öppnades i exempelvis Kanada, Brasilien, Australien och Afrika. Genom att sjötransportkostnaderna sänktes kraftigt öppnades den europeiska marknaden för transoceaniska producenter. Sveriges transportkostnadsfördel sjönk betydligt. Man kan räkna med att Sveriges transportkostnadsfördel gentemot Brasilien minskade från ca 30 % i förhållande till priset på styckemalm år 1960 till 10 % år 1977.

De utomeuropeiska gruvornas framväxt innebar att svensk järnmalmsindustris andel av världsmarknaden minskade snabbt. 1976 var Sveriges andel av EGs järnmalmsimport nere i 15 %, betydligt lägre än exempelvis Brasiliens andel och i stort sett i nivå med Kanadas och Australiens.

Efterfrågetrycket efter andra världskriget ledde till en fördubbling av gruvindustrins relativpriser under en femårsperiod 1946–51. Från den nivån sjönk emellertid de nominella priserna på järnmalm ända fram till 70-talets början och i relation till industripriserna i allmänhet sjönk gruvindustrins produktpriser med 60 % från toppnoteringen från 1953. Gruvindustrins lönsamhet har utvecklats på ett likartat sätt (se figur 10). I början av 50-talet låg lönsamheten på en nivå som knappast upplevts av någon svensk industrigren sedan sågverkens guldålder på 1800-talet. Bruttomarginalen låg ett par år över 60 % i början av 50-talet. Därefter sjönk bruttomarginalen dramatiskt och stadigt. Före krisåren på 70-talet hade den kommit ned till 25 %. Den låg dock fortfarande en bra bit över industri-genomsnittet.

**Figur 9 Produktionsvolym och relativpris inom gruvindustrin 1913–85**

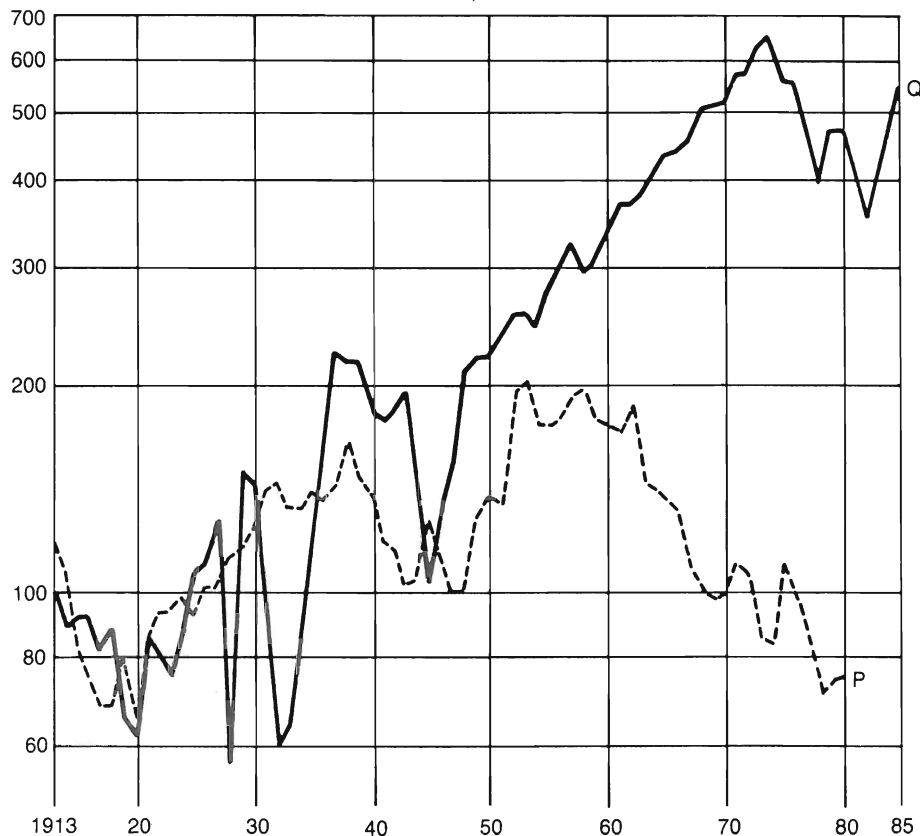
Log skala

Produktionsvolym: Index 1913 = 100

Relativpris: Index 1968 = 100

Q = Produktionsvolym

P = Relativpris (prisutveckling inom varje bransch  
i förhållande till hela industrin)

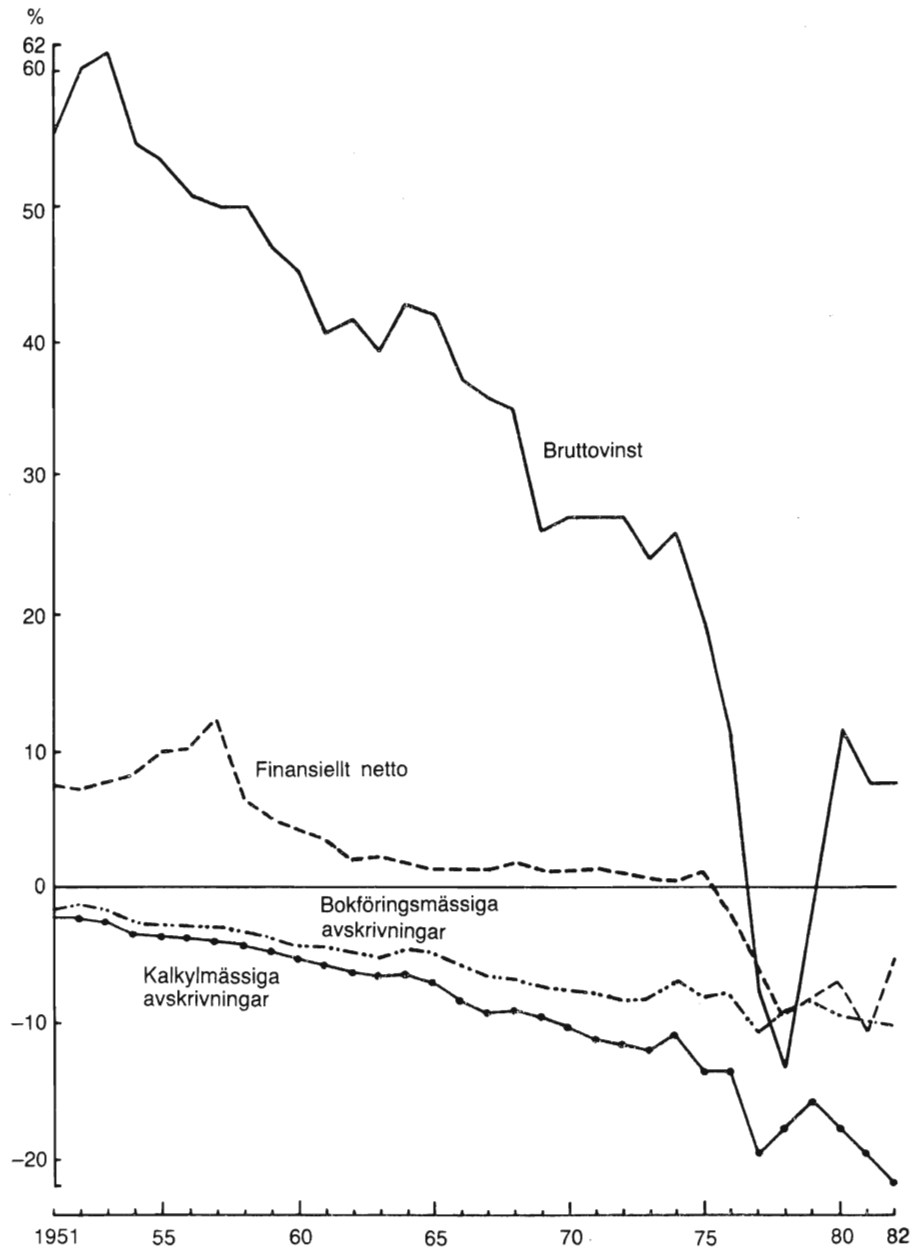


Källa: SOS Industri.

LKABs finansiella netto (för det är LKAB som egentligen avses) var ända fram till de första åren av 60-talet starkt positivt och översteg 10 % av bruttointäkterna under andra hälften av 50-talet. Därefter sjönk det, men var positivt ända fram till 1975. Då gick LKAB för första gången i stor skala ut på lånemarknaden och fick vidkännas ett starkt försämrat finansiellt netto som man behållit ända fram till 1982.

Den svenska järnmalmsindustrin utmärkte sig också av att den blev alltmer kapitalintensiv under efterkrigstiden allteftersom man tvingades att gå under jord för brytningen. Redan före krisen hade

**Figur 10 Finansiell utveckling i gruvinindustrin 1951–82**  
 Procent av försäljningsvärde



Källa: IUI.

de kalkylmässiga avskrivningarna ökat till 10 % av bruttointäkterna och under andra hälften av 70-talet ökade de till inemot 20 % av bruttointäkterna.

### 2.3 Handelsstålindustrin

Med det stödperspektiv som anlagts i denna uppsats är det naturligt att i görligaste mån avgränsa redogörelsen till att gälla handelsstålverken och i första hand de tre stora malmbaserade stålverken i Domnarvet, Oxelösund och Luleå. Även om nästan hela den svenska stålindustrin brottats med stora svårigheter sedan mitten av 70-talet är det i huvudsak dessa tre som mottagit statligt industristöd och som inlemmats i den statliga stålkoncernen SSAB.

Fram till dess ingick Oxelösund och Domnarvet i större koncerner med vittförgrenad industriell verksamhet men med tyngdpunkten i basindustri. NJA i Luleå hade byggts efter ett riksdagsbeslut på 40-talet.

Även för den svenska stålindustrin innebar perioden mellan 1950 och 1974 en snabb tillväxt med i genomsnitt 6,2 % per år av stålproduktionen (figur 11). Den stora expansionsfasen inföll mellan 1955 och 1965 då stålindustrins produktionsvolym växte med i genomsnitt 9 % per år. I första hand var det fråga om att handelsstålkapaciteten byggdes ut på basis av byggstål och leveranser till varvsindustrin. En femtedel av stålindustrins produktion gick till varvsindustrin, vilket var en internationellt sett hög siffra.

Den marknadssituation som på 60-talet mötte svensk handelsstålindustri med dess utbyggda produktionskapacitet var emellertid en helt annan än tidigare. 60-talet blev det decennium då Japan trädde fram som världens främsta stålproducent. Under loppet av ett årtionde mer än fyrfaldigades stålproduktionen i Japan. Dessutom växte utvecklingsländernas andel av världsexporten från 2 % till ca 10%.

Efterfrågan på råstål fortsatte att växa fram till 1973/74. Därefter gick produktionen tillbaka i de utvecklade industriländerna medan den i utvecklingsländerna fortsatte att öka. Även kapaciteten att producera råstål fortsatte att öka trots att produktionen stagnerade. En global överkapacitet uppstod därför. Den beräknades i slutet av 70-talet uppgå till 50–100 miljoner ton per år (Carlsson, 1980). Överkapaciteten fanns i huvudsak i Västeuropa, USA och Japan.

Efter den snabba utbyggnaden fram till början av 60-talet stagnerade investeringarna i stålindustrin totalt sett. I den privata delen började investeringarna rentav att minska omkring 1970. Däremot gav sig statliga NJA in på ett utomordentligt omfattande investeringsprogram som lyfte investeringsvolymen i hela handelsstålind-

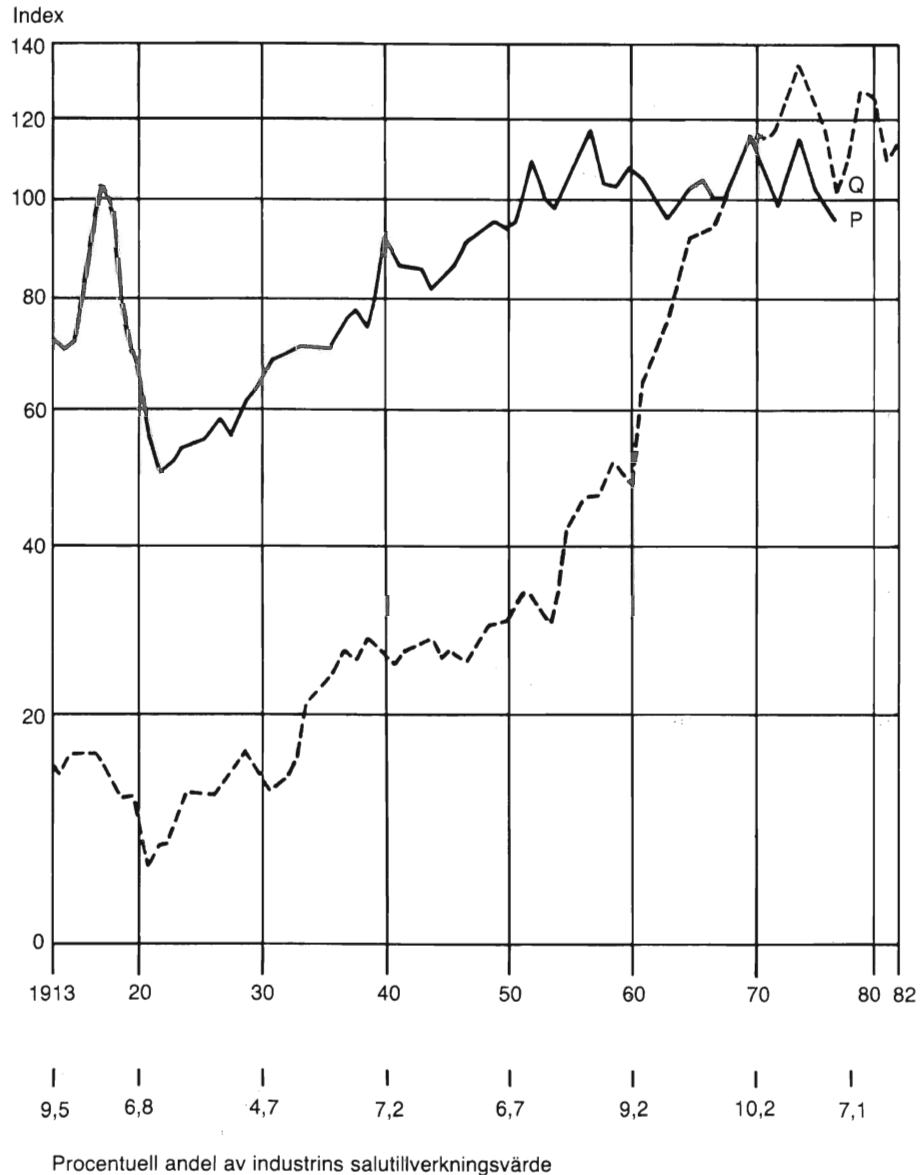
**Figur 11 Produktionsvolym och relativpris i järn-, stål- och metallindustrin  
1913-82**

Log skala

Index 1968 = 100

Q = Produktionsvolym

P = Relativpris (prisutveckling inom varje bransch  
i förhållande till hela industrin)

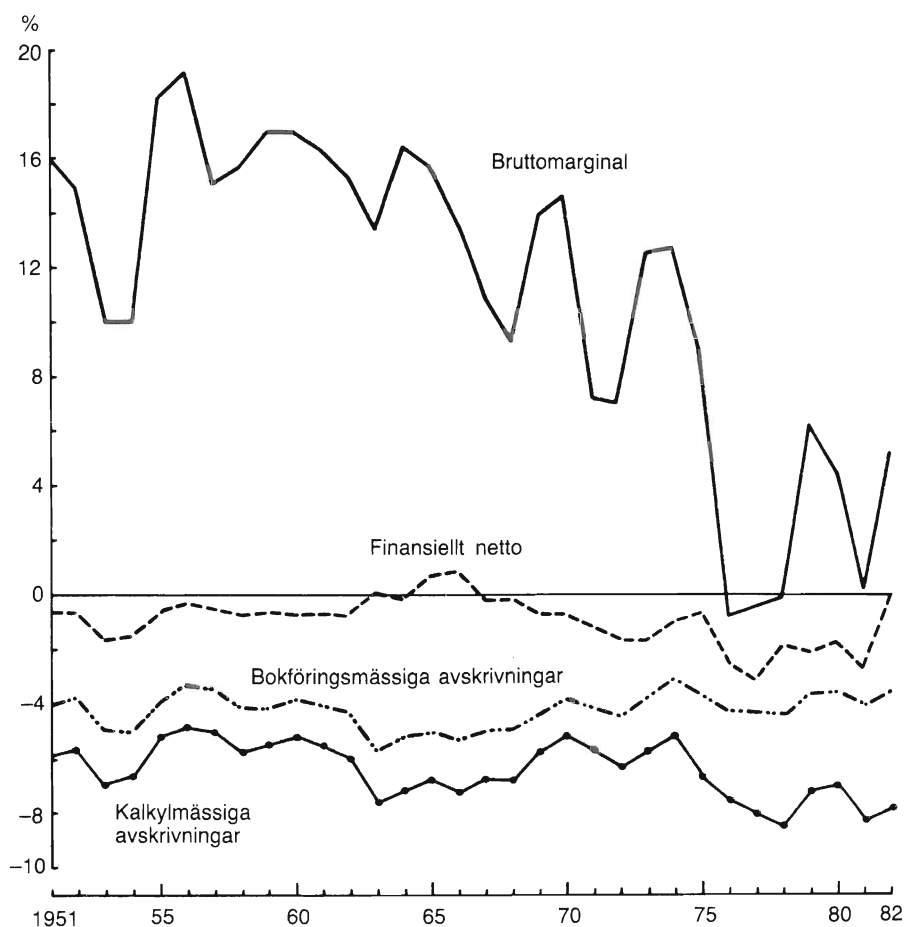


Källor: Josefsson-Örtengren (1979), SOS Industri.

dustrin. De statliga planerna för svensk stålindustri var överhuvudtaget mycket ambitiösa på 70-talet. Kulmen representerade planerna på Stålverk 80, vilka övergavs först 1976, då krisen för de malmbaserade stålverken var som djupast.

Den svenska stålindustrins lönsamhet låg, mätt i bruttomarginalen, under expansionsfasen förhållandevis högt med en kulmen 1956 (figur 12). Från denna nivå sjönk bruttomarginalerna trendmässigt. Betecknande var att i varje ny lågkonjunktur nåddes en ny bottennivå för lönsamheten. Även högkonjunkturnivåerna sjönk efter hand. Krisåren under andra hälften av 70-talet och början av 80-talet kunde därför snarast ses som en accentuering av en långsiktig trend för bruttomarginalerna i stålindustrin.

**Tabell 12 Finansiell utveckling i järn-, stål- och metallindustrin 1951–82**  
Procent av försäljningsvärde



Källa: IUI.



Stålintustrins finansiella verksamhet utvecklades förhållandevis mer gynnsamt fram till mitten av 60-talet för att därefter sjunka starkt och under andra hälften av 70-talet låg det finansiella nettot på ca -2 % av bruttointäkterna.

Kapitalintensiteten, här mätt som avskrivningarna i förhållande till bruttointäkterna, var under större delen av efterkrigstiden förhållandevis konstant. Det var först under intryck av inflationen på 70-talet som kalkylmässiga avskrivningar ökade i betydelse. Fortfarande gällde dock att stålintustrin under hela den här perioden låg avsevärt över industrin i genomsnitt vad gällde kapitalintensitet.

## 2.4 Skogsindustrin

Skogsindustrin skiljer sig från de övriga branscherna som en av huvudmottagarna av krisstöd. Medan de övriga branscherna drabbades mer eller mindre i sin helhet, drabbades bara tre av ett femtontal storföretag i skogsindustrin av en sådan kris att de hade gått i konkurs utan omfattande statliga stödåtgärder. Dessa företag var på sätt och vis "odd birds" i branschen genom sin ägarkonstruktion – två var ägda av skogsägarföreningarna och ett var statligt sedan lång tid tillbaka. Tillsammans svarade de för drygt 15 % av branschens sysselsättning år 1976, dvs vid den akuta krisens början. Vad som däremot är klart är att branschen drabbades av en serie svåra bakslag på konjunktur- och valutasidan som gjorde att resultatpåfrestningarna i skogsindustrin sannolikt blev betydligt hårdare än i industrin i genomsnitt.

Här behandlas skogsindustrin som en enhet på grund av svårigheterna att få disaggregerade finansiella data för en finare uppdelning. Detta är olyckligt eftersom det finns stora olikheter mellan i första hand trävaruindustrin (med sågverk och vidareförädlade verksamheter) å ena sidan och massa- och pappersindustrin å den andra. Den förra "halvan" är i stor utsträckning en småföretagsindustri och försök att göra den storskalig har vanligtvis varit mindre lyckade från resultatsynpunkt. Den andra "halvan" däremot är en utpräglad processindustri med stora anläggningar och sannolikt högre kapitalintensitet i genomsnitt än i någon annan industrigren. Begreppet skogsindustri (med mer än 50 anställda) blir därför en klumpig konstruktion motiverad av tillgången på finansiella data. Det är dock klart att en mycket stor del av svensk sågverksindustri inte rymms inom denna företagsgrupp.

Som framgår av figurerna 13a-d har skogsindustrin varit en klart expansiv industrigren under efterkrigstiden liksom dess delbranscher. Det kan förefalla anmärkningsvärt med tanke på att man vid krigsslutet hyste en allmän uppfattning att råvarubrist på ett allvar-

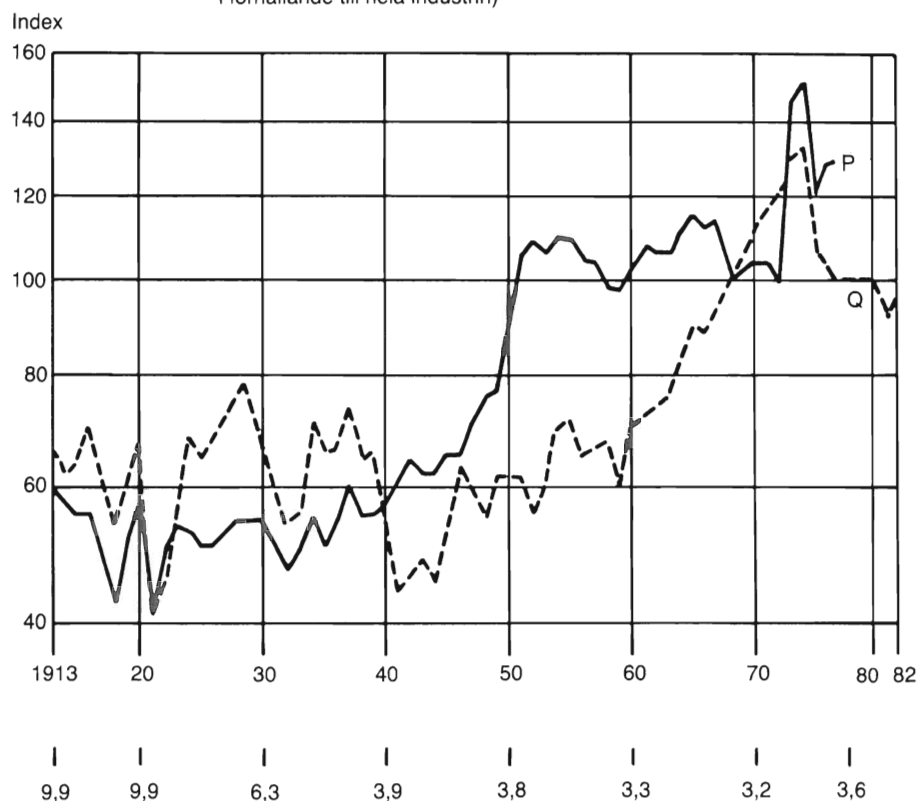
**Figur 13a Produktionsvolym och relativpris i sågverken 1913–82**

Log skala

Index 1968 = 100

Q = Produktionsvolym

P = Relativpris (prisutveckling inom varje bransch  
i förhållande till hela industrin)



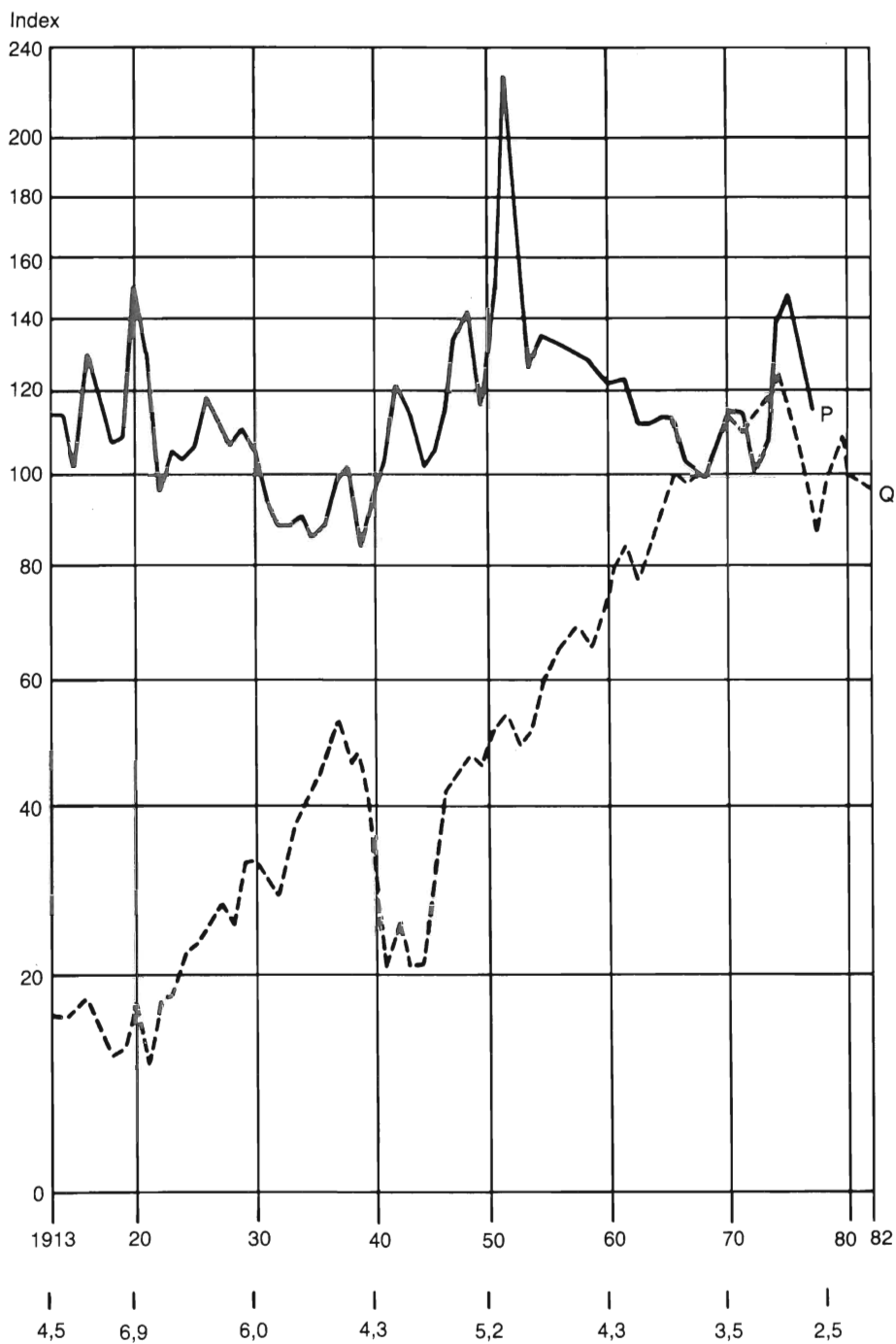
Procentuell andel av industrins salutillverkningsvärde

Källor: Josefsson-Örtengren (1979), SOS Industri.

ligt sätt skulle komma att bromsa svensk skogsindustris expansion. Denna föreställning försvann dock på ett tidigt stadium genom de inventeringar av skogsbeståndet som gjordes under 50-talet.

Expansionens tyngdpunkt låg på massa- och papperssidan, vars produktionsvolym i stort sett tredubblades sedan 40-talet fram till 80-talets förra hälft. Emellertid växte även träindustrin starkt. Sågverken kom tillbaka efter att ha upplevt en mycket lång period av stagnerande produktion. Ännu 1960 var produktionsvolymen inte större än vid första världskrigets utbrott nästan ett halvsekel tidigare. Parallellt växte vidareförädlingen ännu snabbare.

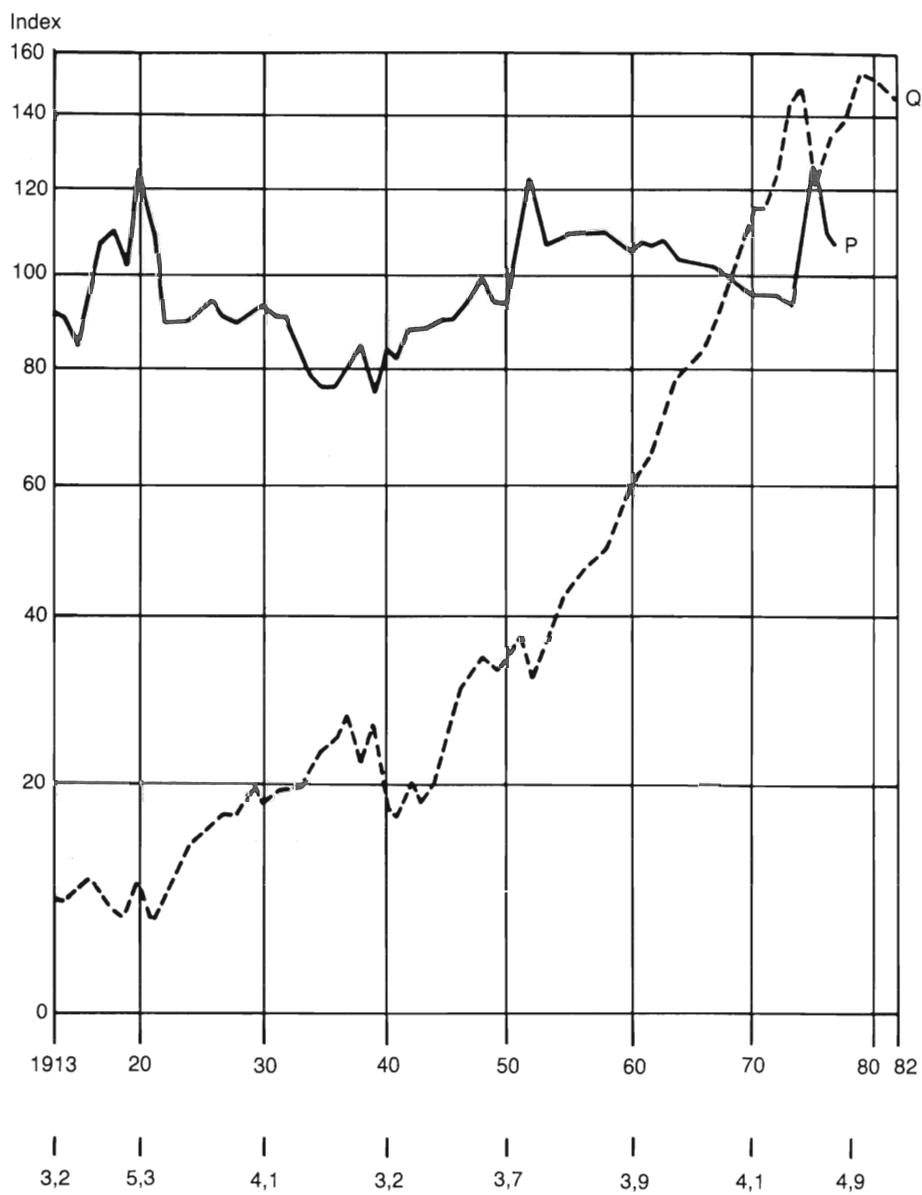
**Figur 13b Produktionsvolym och relativpris i massindustrin 1913–80**  
Log skala



Procentuell andel av industrins salutillverkningsvärde

Källor: Josefsson-Örtengren (1979), SOS Industri.

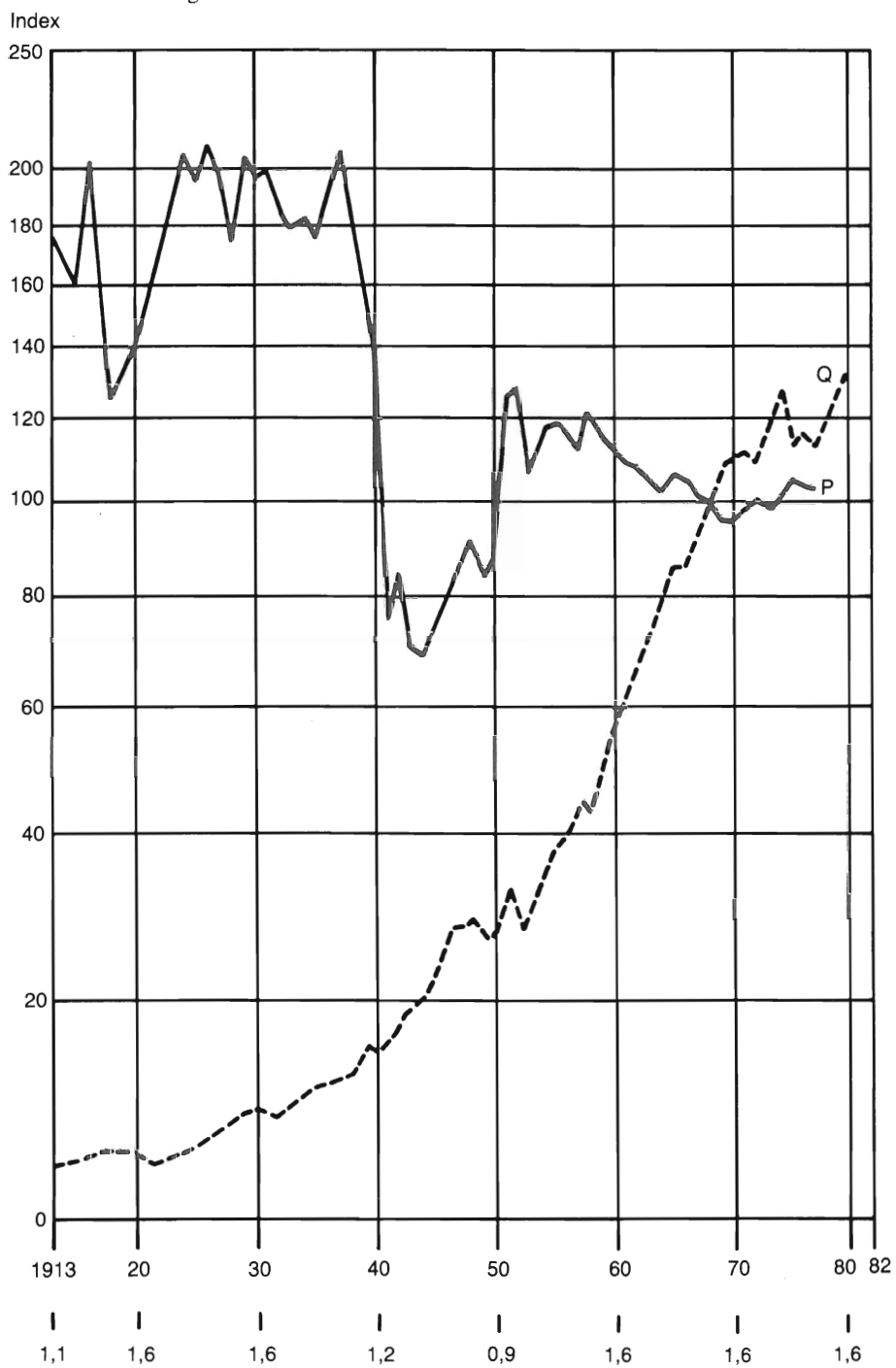
**Figur 13c Produktionsvolym och relativpris i pappersindustrin 1913-82**  
Log skala



Procentuell andel av industrins salutillverkningsvärde

Källor: Josefsson-Örtengren (1979), SOS Industri.

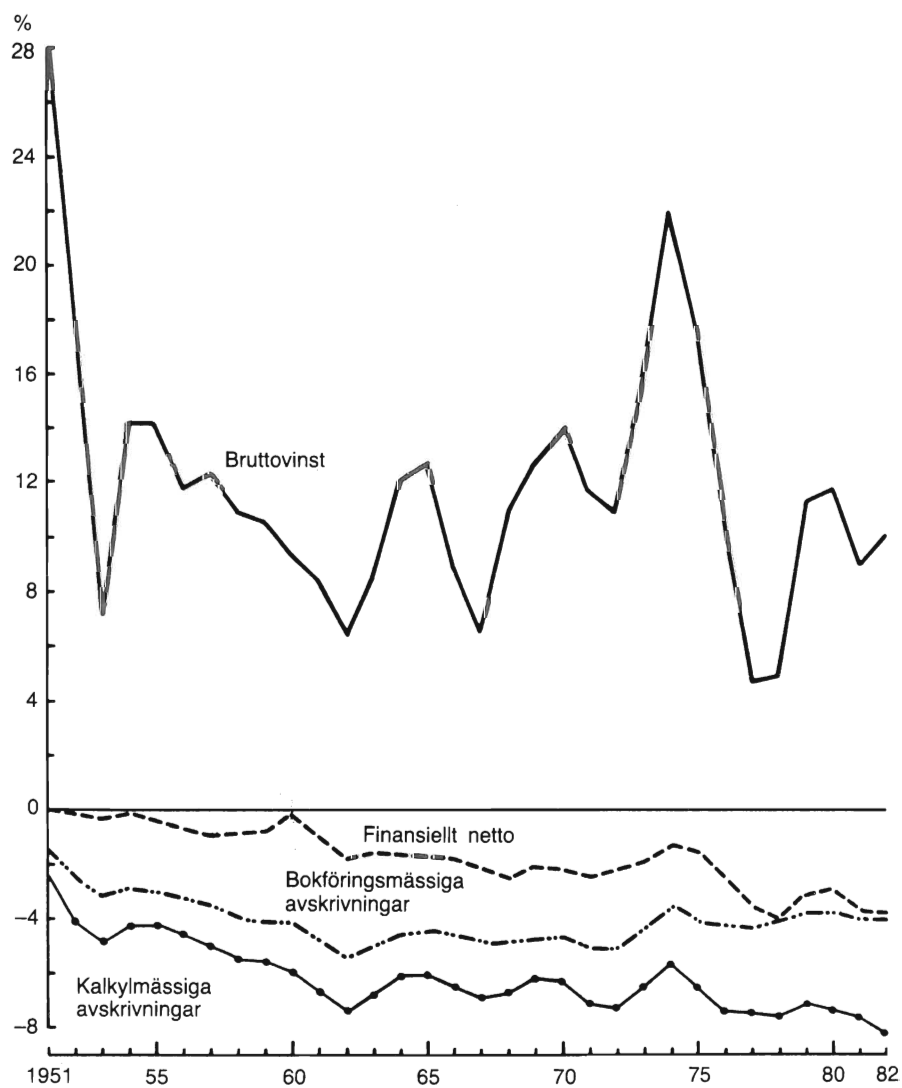
**Figur 13d Produktionsvolym och relativpris i övrig pappersindustri 1913–82**  
Log skala



Procentuell andel av industrins salutillverkningsvärde  
Källor: Josefsson-Örtengren (1979), SOS Industri.

Bruttomarginalen i skogsindustrin karakteriserades av dels stora konjunkturella svängningar med extremt höga värden, Korea-konjunkturen och boomen 1973–75, dels djupa bakslag 1953, 1962, 1967 och framför allt 1977–78 (figur 14). Däremot går det inte att bestämma någon entydig trend från bruttomarginalens utveckling under denna tid.

**Figur 14 Finansiell utveckling i skogsindustrin 1951–82**  
Procent av försäljningsvärde



Källa: IUI.

Det kan man däremot göra för branschens finansiella verksamhet som ledde till ett alltmer försämrat finansiellt netto. Från att ha varit i stort sett plus minus noll i början av 50-talet försvagades det stadigt och det negativa finansiella nettot låg i slutet av den studerade perioden på mellan 3 och 4 % av bruttointäkterna.

Branschens ökade kapitalintensitet bidrog till att försvaga den finansiella ställningen. Framför allt under 50-talet ökade avskrivningarnas relativa storlek i förhållande till verksamhetens omfattning. Sedan början av 60-talet har de kalkylmässiga avskrivningarna utgjort mellan 6 och 8 % av bruttointäkterna, vilket är dubbelt så mycket som för industrin i genomsnitt.

Liksom industrin i stort och exportindustrin/basindustrin i synnerhet följdes konjunkturtoppen 1973/74 av ett djupt bakslag. För skogsindustrin var det inte av samma strukturella slag som i varven, gruvorna och stålet. Det var emellertid det djupaste bakslaget under efterkrigstiden och det kom att förstärkas resultatmässigt av flera specifikt svenska faktorer. Den svenska skogsindustrin – framför allt exportindustrin – var i högre grad än sina konkurrenter inriktade på de tidigare förädlingsleden. Det gällde särskilt massa- och pappersindustrin. Trots att man målmedvetet försökte öka integrationen framåt i förädlingsleden hade Sverige en internationellt sett hög andel avsalumassa i sin produktion. Ju tidigare i förädlingsledet, desto konjunkturkänsligare var en tumregel som höll bra under 70-talet.

För det andra förbyttes 50- och 60-talens virkesöverskott i något som liknade virkesbrist. Svensk skogsindustri föreföll ha slagit i råvarutaket. Priserna på skogsråvara skenade iväg 1973–78 och visade sedan inget större intresse av att komma ner igen. Därmed hamnade den svenska skogsindustrin i en svår kostnadsnackdel på råvarusidan gentemot i första hand nordamerikanska producenter. Detta var så mycket allvarligare som branschens företag har små möjligheter att konkurrera med annat än priset. Höga råvarupriser internationellt slog direkt på lönsamheten och marknadsandelarna. Skogsindustrins kostnadsnackdel förvärrades ytterligare av att den amerikanska dollarn samtidigt deprecierades till ständigt nya bottennoteringar. Dollarkursen gentemot den svenska kronan var 1978/79 ca en tredjedel lägre än kursen 1986.

Skogsindustrin föll också ovanligt mycket för illusionen att det rörde sig om ett tillfälligt konjunkturbakslag och kunde tacklas som ett sådant. Man byggde upp rekordstora lager när efterfrågan vek med hjälp av det statliga lagerstödet – 3–4 gånger så stora som normalt – under den sköta överbrygningspolitikens dagar. Detta gällde i särskilt hög grad massaindustrin. När den väntade konjunkturuppgången uteblev blev dessa lager en allt större belastning för skogsföretagen finansiellt och likviditetsmässigt. Samtidigt förstärktes ef-

terfrågebortfallet av att de svenska tillverkarna av massa försökte hålla priset på avsalumassa kvar på nivåerna från högkonjunkturen. Den politiken hade man drivit med framgång tidigare. Under trycket av lager och svag efterfrågan bröt emellertid den s k massaprisfronten samman. För att lätta på likviditetstrycket blev företagen tvungna att sälja av sina stora lager till förlustpriser.

De finansiella påfrestningarna på skogsindustrin förstärktes också av att många företag gav sig in på omfattande investeringsprogram på basis av prissignaler i högkonjunkturen. Lånefinansierade stora investeringar som inte genererade de beräknade intäkterna blev finansiella bördor, som ytterligare drog ner resultatet i branschen.

Alla dessa negativa faktorer gällde för de skogsföretag som mottog krisstödet till skogsindustrin. Framför allt gick de in i krisen med en svag finansiell bas i form av låg soliditet (figur 15). De båda skogsägarföretagen NCB och Södra Skogsägarna var förhållandevis unga företag som hade vuxit mycket snabbt. Det övergripande målet för deras verksamhet var att stärka de enskilda skogsägarnas ställning gentemot de privata skogsföretagen. Man skulle förenklat kunna säga att det viktigaste målet för hela skogsägarrörelsen var att betala dyrt för skogsråvaran och använda mycket av den. Det innebar uppenbara svårigheter under krisåren då varken ägarstruktur eller företagsfilosofi var väl lämpade att klara krisens omställningskrav (se även Bjuggren, 1988).

Båda företagen expanderade mycket snabbt och med en svag finansiell bas. Soliditeten (den bokföringsmässiga) låg redan före krisen på 25 % och oftast avsevärt lägre. Motsvarande siffra för industrin som helhet var över 35 %. Dessutom saknade skogsägarföretagen de dolda reserver i reelltillgångar som skog och vattenkraft, vilka spelade en viktig roll för skogsindustrins möjligheter att rida ut stormen under andra hälften av 70-talet.

Framför allt NCB expanderade till stor del genom att köpa upp existerande anläggningar eftersom företaget växte inom ramen för den redan utbyggda norrländska skogsindustrin. För Södra gällde att Sydsveriges skogsindustri inte var på långt när lika utbyggd och lämpliga uppköpskandidater saknades. Man uppförde därför också två egna massafabriker som kom att bli konkurrenskraftiga och framgångsrika. NCB blev däremot sittande med betydligt mindre och äldre anläggningar.

Båda företagen var ovanligt tunga inom avsalumassa och var därför affärsmässiga risker utöver genomsnittet i branschen. Södra var Europas största tillverkare av avsalumassa. Företagen hade under sin korta existens inte förmått bygga upp någon slagkraftig vidareförädling.

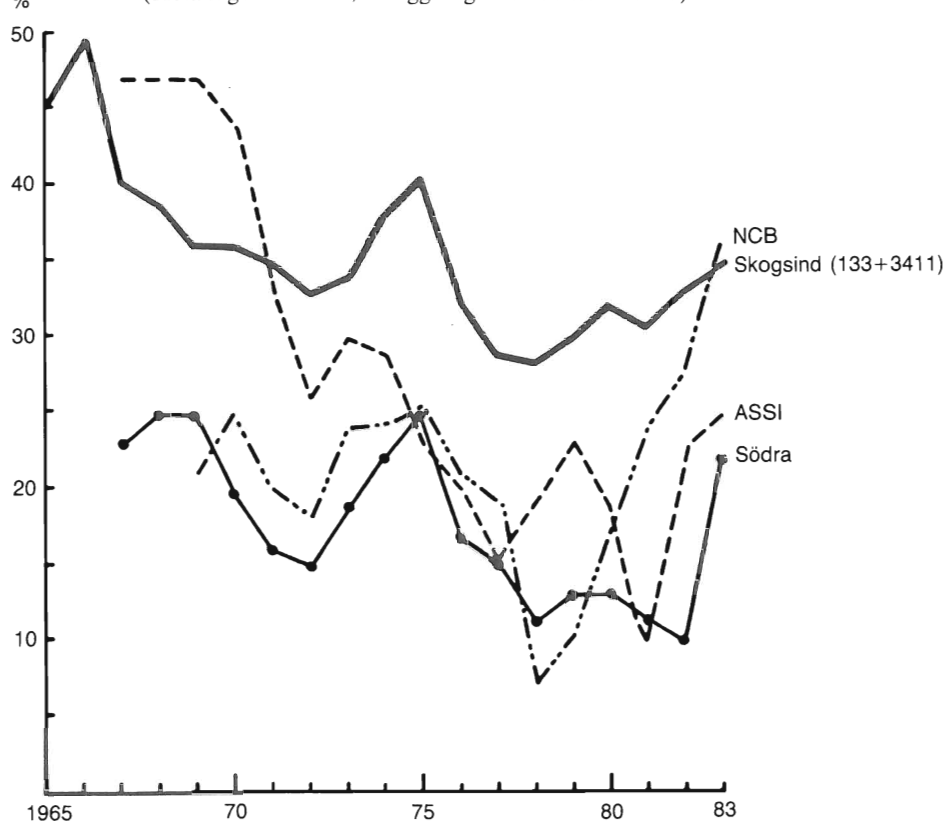
I Bjuggren (1986) illustreras hur skogsägarföretagens utsatthet i



**Figur 15 Soliditeten i ASSI, NCB, Södra Skogsägarna och i svensk skogsindustri totalt 1965-83**

Eget kapital/totalt kapital

(Hela lagerreserven, anläggningar till bokfört värde)



Källor: Företagens årsredovisningar, IUI.

produkt hänseende under 70-talet samverkade med den bakomliggande ägarfilosofin till att ytterligare försvaga företagens finansiella ställning samtidigt som konjunkturen vände nedåt. NBC och Södra genomförde ett stort företagsköp var i ett försök att integrera framåt i mer förädlade produkter. Södra köpte Klippans Finpappersbruk 1976 och NBC köpte Lilla Edet 1977. De privatägda börsnoterade skogsföretagen finansierade som regel större företagsköp under 70-talet genom att betala med nyemitterade aktier i det egna företaget. För Södras och NBCs ägare var det oacceptabelt att sprida ägandet. Inte heller var ägarna beredda till nya tillskott av riskkapital. Därför betalade man med egna medel eller genom att ta upp nya lån. Följden blev att den redan svaga soliditeten urholkades ytterligare. Samma finansiella och ägarmässiga dilemma hamnade ASSI i när man köpte Örebro Pappersbruk 1974.

### **3 Var det värt pengarna?**

#### **3.1 Har stödpolitiken bromsat strukturomvandlingen?**

Industriell utveckling kännetecknas av en fortlöpande omvandlingsprocess där resurser flyttas från verksamheter, vars förutsättningar försämrats och som därför stagnerar och krymper, till verksamheter som expanderar. Resurserna omfördelas via signaler från marknaderna, vanligen som förändringar i relativpriser (se Josefson-Örtengren, 1979). Dessa signaler till de svenska företagen kan till exempel ha sitt ursprung i teknisk utveckling genom att nya produkter, nya produktionsmetoder eller nya organisationsformer/institutioner växer fram. Omvandlingstrycket kan också ha sitt ursprung i förändrade konkurrensförutsättningar på de internationella marknader som mottager mer än 40 % av den svenska industriproduktionen. Förändringarna kan ske genom att handelshinder kommer till eller avvecklas, nya konkurrentländer kommer in på kanske väsentligt lägre kostnadsnivå eller genom att den internationella efterfrågan ändrar inriktning genom exempelvis internationell upprustning eller krig.

Den svenska industristödpolitiken har inneburit betydande ingrepp i denna omvandlingsprocess. Som regel sker omflyttningen av resurser från gamla verksamheten genom att de företag eller produktionsenheter inom vilka verksamheten bedrevs läggs ned och de resurser som varit bundna och som kunde ges alternativ användning frigörs. Under hela efterkrigstiden har det skett en betydande utsortering av gamla verksamheter och arbetsplatser. Antalet arbetsställen i svensk industri har sedan 1955 minskat med omkring 7 000. I denna utsortering sker en betydande "kapitalförstörelse" i den bemärkelsen att anläggningsskapital skrotas som i och för sig är intakt i fysisk bemärkelse men förlorat sitt ekonomiska värde.

Med industristödet har man bromsat eller hejdat denna utsorteringsmekanism bland företagen. I stället har man försökt att klara förnyelsen på platsen inom ramen för den existerande organisationen och med det redan tillgängliga kunskapskapitalet. Det har rört sig om tillfälliga insatser av stöd och de uttalade syftena har varit att hindra eller bromsa oacceptabla neddragningar av sysselsättningen inom företag, inom en bransch eller inom en region och/eller underlätta omstrukturering av företag eller branscher för att uppnå långsiktig lönsamhet.

De gamla krisföretagen kan emellertid inte påräkna mer stöd, om vi skall tro på politikernas samstämmiga deklARATIONER. Stödet till Volvo och Saab i samband med Uddevallavarvets och Kockums nedläggning pekar i samma riktning. Det skulle innebära att den

stora industristödsepoken är avslutad och vi kan ge oss in på en sammanfattande diskussion av krisstödet.

### **3.2 Industristöd och avkastningskrav**

Det har hävdats att ett skäl till att staten gått in som ägare i företag på det sätt som skett i krisföretagen är att de privata ägarna inte kan eller vågar skjuta till det kapital som behövs för att i ordnade former omstrukturera företag i kris och lägga grunden till långsiktig lönsamhet. I detta resonemang ligger en föreställning att krisföretagen och det stöd som gavs till dem egentligen var företagsekonomiskt sunda företeeser. Efter en rekonstruktion skulle de kunna vara långsiktigt lönsamma. Statens utövande av ägarrollen kan då ställas mot de avkastningskrav som ägarna i en marknadsekonomi och kapitalmarknaden ställer upp och som skall styra kapitalet mot de effektivaste användningsområdena.

Hela industristödet kan dock inte ses som en investering från statens sida. En del kan ses som pengar som staten hade fått betala ut under alla omständigheter om företagen hade gått i konkurs och staten hade tagit hand om de friställda genom de normala kanalerna, dvs genom arbetsmarknadspolitik och genom arbetslöshetsunderstöd. I tabell 3 görs ett försök att klara ut hur mycket av industristödet som kan sägas utgöra ersättning för arbetsmarknadspolitiska syften och hur mycket som kan ses som en investering och som skall kunna bedömas utifrån marknadsmässiga avkastningskrav. Det är klart att en exakt gränsdragning blir svår att göra.

En faktor som påverkar de arbetsmarknadspolitiska omställningskostnaderna är arbetskraftens sammansättning i de företag som läggs ned. Äldre arbetare, utbildad arbetskraft och kvinnor tillhör kategorier som drabbas hårdare av arbetslöshet än andra. I krisföretagen gällde det emellertid utbildad arbetskraft och typiska mansdominerade yrken. Dessa faktorer talar för att det skulle ha gått förhållandevis lättare för de friställda i krisföretagen att finna nya jobb. Erfarenheterna från nedläggningen av Öresundsvarvet pekar också i denna riktning.

För det andra beror omställningsproblemen i hög grad på hur den regionala arbetsmarknaden kring det nedlagda företaget ser ut. I detta avseende är krisföretagens anställda på många håll mer utsatta än riksgenomsnittet. För LKABs anställda finns det sannolikt små möjligheter att finna nya jobb i närheten av malmfälten. Bilden är dock långtifrån entydig eftersom det största industristödet har gått till varvsindustrin, som i flera fall är lokaliserad till, eller i anslutning till stora och förhållandevis dynamiska arbetsmarknader.

**Tabell 3 Krisstöd<sup>a</sup> och avkastningskrav i de 6 krisföretagen 1976–84**  
Miljoner kronor, 1984 års priser

	Svenska Varv	SSAB	LKAB	ASSI	NCB	Södra
1. Erhållet krisstöd, totalt	20 300	12 946	7 544	4 861	2 170	815
2. Kostnader för normala arbetsmarknadsinsatser	1 382– 2 303	1 103– 1 839	364– 607	623– 1 038	334– 556	424– 707
3. Krisstödet investeringsinnehåll	18 918– 17 997	11 843– 11 107	7 180– 6 937	4 246– 3 831	1 836– 1 614	391– 108
4. Avkastningskrav (1984 års priser)	2 300– 2 210	1 454– 1 364	882– 852	521– 470	225– 198	48– 13
5. Vinst efter finansiellt netto 1984	(–1 000)	550	(700)	645	340	1 111

<sup>a</sup> Se tabell 1.

*Kommentar:*

Rad 1: Det krisstöd företagen fått 1976–84 enligt tabell 2.

Rad 2: Beräknade kostnader för staten om företagen hade tillåtits gå i konkurs utan industristöd. Sysselsättning 1983 i företagen enligt årsredovisning gånger arbetslöshetsunderstöd (300:-/dag) under ett år alternativt arbetslöshetsunderstöd 1/2 år + AMU 1/2 år.

Rad 3: Rad 1 – rad 2.

Rad 4: Rad 3 x 1984 års ränta på statsobligationer.

Den årliga avkastning (i 1984 års priser) som staten skulle ha haft på krisstödet investeringsbit om man räknat med 1984 års räntesats på statsobligationer.

Rad 5: Krisföretagens faktiska resultat år 1984 efter finansiellt netto.

I tabell 3, rad 2, anges den beräknade genomsnittliga kostnaden för att hantera krisföretagens omställningsproblem med hjälp av normala arbetsmarknadspolitiska instrument utifrån två alternativ. I det ena fallet antas att samtliga sysselsatta i krisföretagen i genomsnitt hade fått vara arbetslösa och i arbetsmarknadspolitiska åtgärder under ett år efter nedläggningen. Det är en förhållandevis lång period efter svenska förhållanden. Den nedre siffran anger den maximala arbetslöshetsersättningen i 1984 års priser multiplicerad med antalet anställda i krisföretagen under 1984. De som förlorat sina jobb under åren före har antagits ha dragit samma belopp i omställningskostnad. Den högre siffran anger i stället ett typfall där den friställda varit arbetslös under ett halvår och fått arbetsmarknadsutbildning under andra halvan av året.

Om dessa beräknade kostnader för samhället att ta hand om krisföretagens anställda genom de reguljära kanalerna dras ifrån det industristöd som krisföretagen har fått, erhålles beloppen i rad 3 i ta-

bell 3. Det är den del av industristödet som kan ses som en investering och som kan bedömas utifrån ett marknadsmässigt avkastningskrav.

Vilket avkastningskrav skall då sättas dessa pengar? År 1984 hade ägaren/staten en inlåningsränta på statsobligationer om 12,3 %, dvs marknadränta. Det innebär att staten i dagsläget bör kräva åtminstone samma avkastning på sitt satsade kapital. Om vi omräknar det stöd som gått till krisföretagen till 1984 års priser, antar vi att staten på dessa pengar hade fått en avkastning i nivå med inflationen, dvs ingen positiv realränta.

Det innebär att krisföretagen i dag sammanlagt har fått ett ägar-tillskott att förränta på 48,6 mrd kr i 1984 års penningvärde. Med marknadränta som avkastningskrav borde då krisföretagen lämna 6 mrd kr i vinst. Detta skall ställas mot att de under 1984 uppvisade en sammanlagd vinst på 2,2 mrd kr, dvs långt under avkastningskraven. År 1985 sjönk vinsten till 1,8 mrd kr och under 1986 ytterligare.

Mellan de olika krisföretagen har det emellertid förelegat betydande skillnader från år till år och mellan olika företag, från å ena sidan det djupt olönsamma Svenska Varv (-1 000 MSEK 1984) till det under högkonjunkturåret 1984 mycket lönsamma Södra Skogsägarna (+1 100 MSEK). Även om de statliga satsningarna i "portföljen" av krisföretag var en mycket dålig affär ur företagsekonomisk synvinkel, kan vissa av krisföretagen kanske så småningom lämna marknadsmässig avkastning.

När det gäller Svenska Varv skulle man långsiktigt behöva visa en vinst på ca 2,3 mrd SEK i 1984 års penningvärde, vilket man uppenbarligen inte har en chans att komma i närheten av. För SSABs del skulle marknadsmässig avkastning innebära en årlig vinstnivå över konjunkturcykeln på närmare 1,5 mrd SEK i 1984 års priser. Inte heller detta är rimligt att tro att företaget skall klara. Högkonjunkturåret 1984 hamnade vinsten på 565 MSEK. 1985 föll den till 205 MSEK och 1986 stannade den vid 245 MSEK. LKAB nådde 1984 inte upp till det framräknade avkastningskravet. Vinsten stannade vid 700 MSEK medan den borde ligga över 800 MSEK i medeltal över konjunkturcykeln. Under 1985 lyckades den ta sig över strecket med 833 MSEK för att 1986 halka ner till 452 MSEK, dvs långt under "vinstkravet". USA-dollarns nedgång torde sänka vinsten väsentligt.

När det däremot gäller stödmottagarna bland skogsindustriföretagen är bilden lite splittrad. De överträffade år 1984 samtliga avkastningskravet så som det är framräknat, Södra Skogsägarna rentav med mycket god marginal. Därefter har vinsterna fallit långt under avkastningskravet över konjunkturcykeln. År 1986 låg vinsterna på 115 MSEK i NCB, 131 MSEK i Södra och 234 i ASSI.

I fallet Södra Skogsägarna har statens ägarengagemang avslutats

i och med att Södra Skogsägarna ekonomisk förening använde sig av sin rätt att lösa tillbaka statens ägarandel vid årsskiftet 1984/85. Statens ägarandel värderades till 750 MSEK, vilket från statens sida sågs som ett alltför lågt pris. Ser man emellertid till hur börser ur risksynpunkt värderade ett någorlunda jämförbart skogsindustriföretag som MoDo är det tveksamt om man kan säga att priset var för lågt. MoDo värderades i slutet av 1984 till drygt två gånger vinsten under året. Översatt till Södra skulle det motsvara drygt 900 MSEK för statens ägarandel. Södra måste dock med sin ensidiga satsning på avsalumassa bedömas vara en större affärsrisk än MoDo, varför det pris som staten fick ut för sin andel inte kan sägas ha varit oskäligt lågt. Däremot kan man sätta ett stort frågetecken för det pris på 500 MSEK som staten betalade för den 40-procentiga andelen i ett konkursfärdigt företag år 1979.

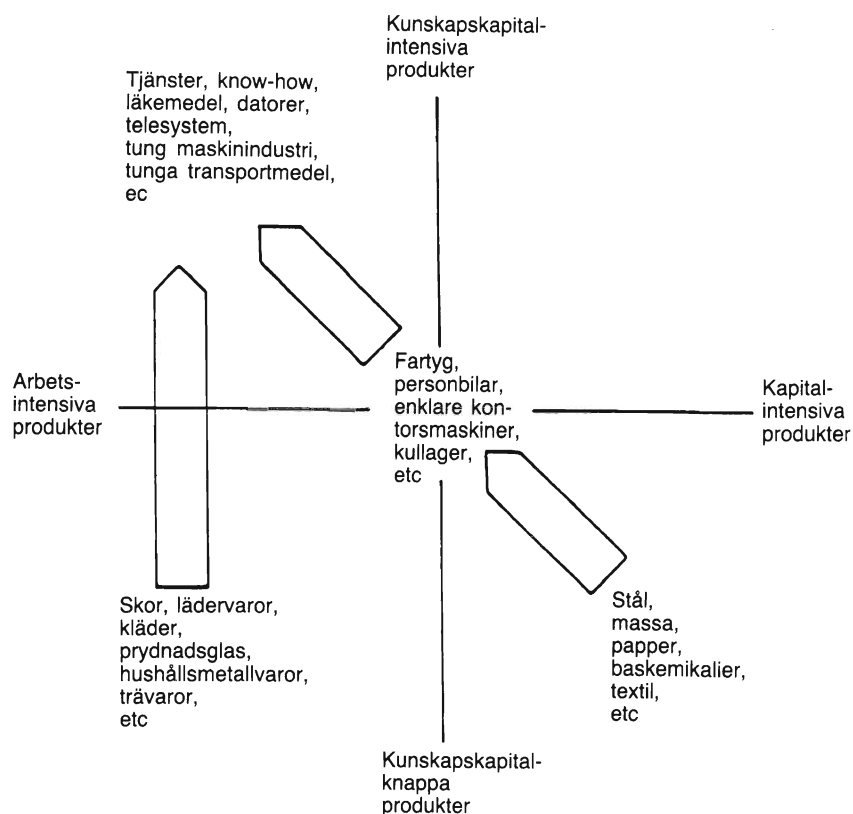
### **3.3 Industristöd och långsiktig överlevnad**

Industristödet hade två huvudsyften. För det första skulle staten fungera som bank i ett läge där kapitalmarknaden inte ansågs räcka till för att förse krisföretagen med kapital för en långsiktig omstrukturering. Detta antyder att man uppfattade industristödet som en företagsekonomiskt sund investering. Den kalkyl som genomförts ovan pekar på att detta inte var korrekt.

Det andra syftet var att skapa en tryggad sysselsättning åt de människor som jobbade i krisföretagen. Även om krisföretagen inte kan förväntas klara en marknadsmässig avkastning på det ägartillskott som industristödet representerar, så har de flesta av dem haft en starkt positiv resultatutveckling under de senaste åren. Med undantag för Svenska Varv går samtliga med vinst för närvarande. Det väcker frågan hur pass stabil återhämtningen är. Låt oss se industristödet som "sunk costs". Kan krisföretagen från och med nu förväntas klara sig på egna ben utan nya tillskott från statens/ägarens sida? I så fall skulle man kunna hävda att industristödet, låt vara till en mycket hög kostnad, lyckats klara de sysselsättningspolitiska målen, som trots allt spelade den viktigaste rollen i spelet kring industristödet.

Sysselsättningen i krisföretagen har för det första minskat kraftigt trots industristödet. År 1976 fanns i de sex företag som vi i huvudsak diskuterar i denna uppsats sammanlagt 81 000 anställda. År 1983 hade antalet minskat till 56 000. Nedgången på 31 % är större än i industrin i genomsnitt, men i stort sett lika stor – procentuellt sett – som sysselsättningsneddragningen i textilindustrin under samma tid. Jordbrukets sysselsättning minskade med 15 %. Frågan är om

Figur 16 Från maskinkapital till kunskapskapital – drag i specialiseringsutvecklingen för produkter med olika teknologi



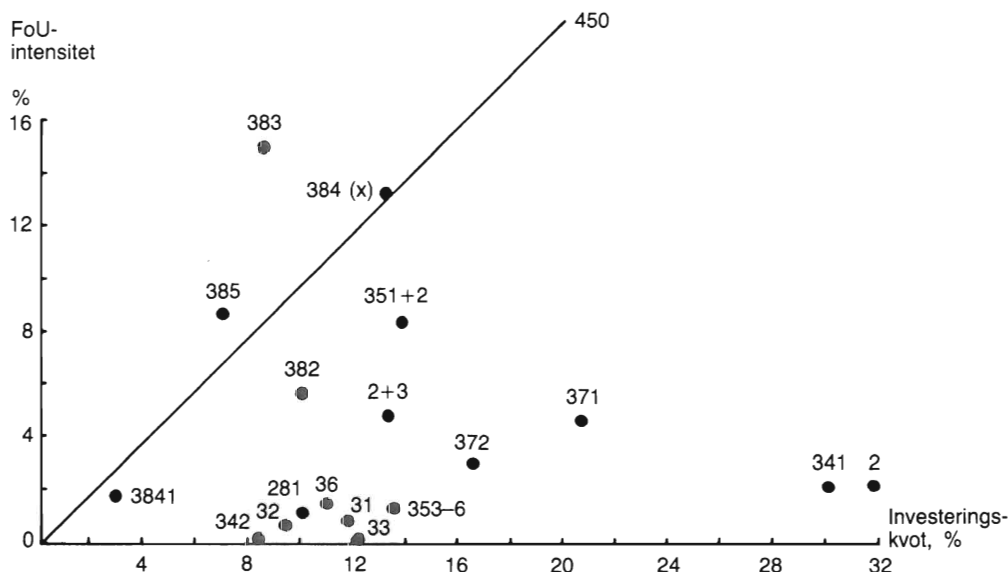
Källa: Ohlsson (1979).

denna sysselsättning kan försvaras i framtiden eller om gårdagens krisföretag också är morgondagens.

I det mer långsiktiga perspektivet är en första fråga hur de verksamheter som bedrivs i de krisdrabbade företagen rimmar med den långsiktiga omvandlingen av svensk industri. I figur 16 ovan återges en principskiss över hur den industriella omvandlingens huvudriktning har gått från branscher med hög andel materiellt kapital i produktionen och förhållandevis mindre andel kunskapskapital i riktning mot branscher där kunskapskapitalet spelar en allt större roll för den långsiktiga konkurrenskraften. Samtliga krisföretag ägnar sig åt verksamheter som hamnar i, eller i närheten av, den nedre högra kvadranten, dvs bland de mindre avancerade produktområdena.

En indikator på kunskapsuppbyggande i industriföretagen är de resurser som satsas på forskning och utvecklingsverksamhet (FoU).

Figur 17 FoU-intensitet och investeringskvot 1981-83



Källa: IUI.

I figur 17 redovisas hur industribranscherna fördelar sig dels med avseende på den traditionella investeringskvoten (materiella investeringar/förädlingsarbete), dels med avseende på FoU-intensitet (FoU-investeringar/förädlingsvärde). De branscher inom vilka krisföretagen återfinns har samtliga betydligt lägre FoU-intensitet än industrigenomsnittet. Å andra sidan var samtliga, med undantag av varven, kapitalintensiva i den traditionella bemärkelsen. Under första hälften av 70-talet, innan botten gick ur de svenska varvens marknad, hörde också denna bransch till den mer investeringstunga delen av svensk industri.

En principskiss som figur 16 får naturligtvis inte hårdras på sitt innehåll. Det finns alltid företag som klarar sig också i de litet "enkla" produktområdena och det kommer att finnas gott om exempel på företag som går omkull också i de mer avancerade produktområdena. Ett exempel på den senare kategorin kan Data Saab sägas vara. Tillgången på skog kan också ge den svenska skogsindustrin en konkurrensfördel som inom överskådlig tid kommer att vara avgörande för branschens överlevnad.

Sammantaget kan dock sägas att det statliga industristödet har inneburit en styrning av resurser i samhället mot verksamheter som ligger vid sidan av den långsiktiga omvandlingen av industrin och till företag som av olika anledningar inte klarat av omställningsproble-



matiken. En fråga som är värd att ställa är om man därmed har undandragit resurser från företag som skulle kunnat ha använt dem bättre.

### **3.4 Har stödpolitiken hämmat tillväxten i övriga delar av industrin?**

Analysen hittills har visat att industristödet var ett företagsekonomiskt slöseri. Frågan är hur dessa mikroekonomiska effekter länkats upp till makro-nivån. Vi har konstaterat att det inte bara var den krisdrabbade industrin i Sverige som hade problem med tillväxten under andra hälften av 70-talet. Trots att den friska industrins lönsamhet inte sänktes nämnvärt under krisåren så slutade den friska industrins produktion att växa. Den växte inte bara långsammare än den samlade industriproduktionen i OECD som helhet utan också långsammare än OECD-Europa. Det förefaller med andra ord som om förutsättningarna för industriell tillväxt var särskilt dåliga i Sverige under de här åren. Den slutsatsen styrks av utvecklingen i de svenska multinationella storföretagen. De uppvisar samma "splitt" mellan sina svenska och utländska delar – stagnation i Sverige och fortsatt expansion utomlands.

Vilken roll, om någon, har industristödet spelat för denna svaga utveckling? Kan vi kvantifiera de makroekonomiska effekterna av industristödspolitiken och vad som hade hänt om stödpengarna hade använts på något annat sätt? Bland de frågor som man skulle vilja ha svar på finns de följande:

- Kostnadskrisen i den svenska ekonomin spelade en viktig roll för den industriella stagnationen. Drev stödpolitiken upp lönerna i industrin totalt sett och därigenom hindrade en nödvändig anpassning av det svenska kostnadsläget?
- Låste stödet in yrkesutbildad arbetskraft i krisföretagen och bromsade expansionen i livskraftiga företag?
- Industristödet spädde på budgetunderskottet. Har detta bidragit till den för industriell verksamhet ogynnsamma relationen mellan avkastningen på finansiella placeringar och industriinvesteringar? Hur har det påverkat industrins investeringsvilja?

Hur konstigt det än låter saknar vi bra metoder att besvara dessa frågor eller för den delen att överhuvudtaget kvantitativt utvärdera dynamiken bakom resursallokeringen i en marknadsekonomi, vad det kostar att försämra dess effektivitet eller vad man vinner på att förbättra den. Den företagsbaserade makro-modell som tagits fram vid IUI har använts för att simulera frågeställningar av den här typen för den svenska ekonomin. I Carlsson-Bergholm-Lindberg

(1981) ställdes frågan vad som hade hänt om stödpengarna (allt annat lika) hade använts på ett annat sätt, till exempel till att stödja de företag som visat snabbast exporttillväxt eller till att ge en allmän subvention till företagen genom en sänkning av arbetsgivaravgiften. I båda fallen blir det långsiktiga tillväxtresultatet betydligt bättre än om pengarna gavs till krisföretagen. Till att börja med skulle det dock ha skett en kraftig nedgång i sysselsättning, produktion och export i och med att krisföretagen sållades ut. Dessa negativa initialeffekter försvann dock efter 2–3 år och på längre sikt uppnåddes en betydligt högre reallöne-nivå än i subventionsfallet. Föga överraskande skulle det bästa utfallet ha erhållits om man hade subventionerat de mest lönsamma företagen, dvs kunnat identifiera vinnarna.

Eliasson-Lindberg (1981) undersökte också frågeställningar som är relevanta för industristödsproblematiken, dvs att företag får medel att bedriva vidare verksamhet som det inte längre finns marknadsekonomiska förutsättningar för. Det som de studerade med hjälp av samma företagsbaserade makro-modell var bolagsskattens inlåsnings effekter. De svenska bolagsskatterna är utformade så att vinstrika företag skall plöja ned sina vinster i företagen i stället för att ta fram dem för skatt och utdelning. Simuleringarna visade att detta var tillväxtfrämjande så länge förutsättningarna för företagets verksamhet inte ändrades, dvs så länge konkurrenssituation och relativpriser på världsmarknaden inte ändrades. Om grunden för verksamheten rycktes undan betydde i stället bolagsskattens utformning att gårdagens företag hade gott om goda pengar att kasta efter de dåliga.

Detta är det klassiska argumentet mot bolagsskatten. Något mer speciellt för just 70-talets krisår var att simuleringarna kom fram till det i och för sig ganska självklara resultatet att det hade varit bäst om man hade kunnat revalvera bort basindustrins extrema vinstuppgång 1973/74, så att denna industri inte hade kunnat genomföra sina investeringsplaner. Intressantare var emellertid att den stora kostnaden för samhället inte var kostnaden för en misslyckad investering i sig, förutsatt att den lades ned. Vad som kostade i termer av produktionsbortfall och förlorad reallönetillväxt var i stället att driva anläggningen vidare. Dessutom stödde Eliasson-Lindbergs simuleringsexperiment den betydligt allvarigare och inte lika allmänt omfattade synen att stödpolitiken hade effekter långt utanför det enskilda stödföretaget genom att påverka faktorprisbildningen, dvs i första hand priset på arbetskraft och genom inlåsnings effekter på arbetskraft och kapital. Genom dessa effekter höll industristödet också tillbaka tillväxten i den potentiellt expansiva delen av industrin.

### 3.5 Krisföretagen och kommande konjunktursvackor

Flertalet av krisföretagen har under de senaste åren uppvisat en väcker vinstutveckling. De strukturprogram som genomförts i krisföretagen har bidragit till att höja effektiviteten och skära bort hopplösa delar. De stora stödinsatserna 1982/83 gjorde det möjligt för de flesta av dem att sanera balansräkningens skuldsida och på det sättet få ner räntebördan. Finansiellt stod företagen starka efter denna sanering. Krisföretagen har också dragit fördel av den allmänt positiva synen på företagets vinster som präglat svensk ekonomisk politik under de senaste åren.

Till detta kommer faktorer som är mer kortsiktiga till sin karaktär. Dit hör devalveringarna 1981 och 1982 samt dollarkursens uppgång, bägge faktorer som speciellt gynnar basindustrin. Konjunkturuppgången i Sverige de senaste åren tillhör också de positiva inslagen. Effekterna av dessa mer kortsiktiga faktorer håller emellertid på att försvagas. Dollarn har fallit. Inflationen i Sverige fortsätter att ligga avsevärt över den i konkurrentländerna och vi kan inte vänta oss en produktivitet utveckling som kan hindra den från att slå igenom med full kraft i produktionskostnaderna. Tillgängliga tecken tyder också på att exportkonjunkturen håller på att vända för basindustrierna till vilka krisföretagen i allmänhet hör.

Till detta skall läggas faktorer som är mer specifika för de olika krisföretagen. Låt oss ta dem var för sig.

*Varvsindustrin* fortsätter att vara det stora sorgebarnet. Stor förlust 1984, avveckling av Uddevallavarvet och Kockums innebär att det traditionella skeppsbyggandet i Sverige i stort sett kommer att upphöra om några år. Svenska Varvs satsning på off-shore-verksamhet visade svag lönsamhet och svårigheter redan före den stora nedgången i oljepriserna under 1986. Det beror inte på att Götaverken-Arendal misslyckats i sin omstrukturering i tekniskt avseende utan på grund av att man gett sig på en marknad som blivit alltmer protektionistisk. Möjligen kan man säga att protektionistisk har den alltid varit och att det därför var ett stort risktagande att överhuvudtaget ge sig in på den.

*LKABs* framtid är också oklar trots goda vinster de senaste åren. Man har efter många försök fått till ett nytt avtal med SJ om fraktkostnaderna. Det ledde till en engångsförbättring av transportkostnaden på mellan 300 och 400 MSEK. Men företagets fasta kostnader är utomordentligt stora och även mindre förskjutningar i pris och volym slår snabbt igenom på vinsten. 1984 beräknades att en pris-sänkning på 10 % skulle försämra resultatet med 250 MSEK och en dollarnedgång skulle få liknande effekter. Under flera år har nettot av prisutveckling och dollaruppgång varit gynnsamt för LKAB men

bilden kan snabbt ändras. Kapacitetsutbyggnaden fortsätter i andra delar av världen. I LKABs årsredovisning för 1983 skrivs att "hela världen håller andan inför den dag någon gång under andra hälften av 80-talet då den väldiga Carajas-gruvan i Brasilien skall ut med sin malm". Till LKABs bekymmer skall läggas att man snart måste ta upp en ny huvudnivå på 1 000 meters djup. Det rör sig om en investering på 1,5 mrd SEK i 1984 års priser.

*Svenskt Stål AB (SSAB)* har bl a använt stödpengarna till att stärka sin ställning på den svenska marknaden genom att t ex köpa in sig i grossistledet. Verksamheten i Sverige ger dock ännu så länge ingen märkvärdig avkastning. Ett område där man tjänade pengar har varit ämnesexporten till USA. Med dollarnedgången minskar SSABs export till den amerikanska marknaden.

*Skogsföretagen* visar upp en mer oklar bild. De påverkas å ena sidan snabbt av förändringar i dollarkurs och pris. Om den amerikanska marknaden skulle försvagas och konkurrensen skärpas på den europeiska marknaden kan ett nytt kristillstånd snabbt uppstå. Å andra sidan avsätter de svenska skogsföretagen sin produktion framför allt i Västeuropa och om efterfrågan där skjuter fart vinner de fördelar. De allmänna förutsättningarna för de svenska skogsföretagen allmänt bedöms dock som förhållandevis ljusa vad gäller virkessituation och konkurrenskraft. För de forna krisföretagen gäller dock att de är mer utsatta för svängningar i efterfrågan än svensk skogsindustri i allmänhet. För Södra, ASSI och NCB var vinstnedgången såväl 1985 som 1986 större procentuellt än för skogsindustrin totalt. Ett företag som Södra kan sägas vara tillbaka i situationen före krisåren. Företaget har renodlat sin roll som Europas största producent av avsalumassa med allt vad det innebär i fråga om svängningar i efterfrågan och vinster. Produktionsapparaten är dock mycket modern och 1984 var företaget ett av Sveriges mest lönsamma. För att klara svängningarna i resultatet krävs dock att de finansiella buffertarna byggs upp ytterligare. Erfarenheten från 70-talet var att skogsägarna inte var beredda att lägga upp sin finansiella planering på det sättet. Frågan är om man har lärt sig läxan från krisåren.

Totalbilden av krisföretagens förutsättningar att klara en lågkonjunktur blir därför splittrad, framför allt om konjunktursvackan skulle bli djup. Utsikterna för varvsindustrin är oförändrat dystra. För LKAB kommer det stora testet troligen att komma först bortom nästa lågkonjunktur men företagets möjligheter att på egen hand och utan nya ägartillskott klara sina investeringsbehov förefaller tveksamma. SSAB står inte och faller med USA-marknaden men kommer att visa svag lönsamhet i det medellånga perspektiv som vi här i första hand är intresserade av. Bland 70-talets krisföretag förefaller skogsföretagen ha de bästa möjligheterna att klara sig

helskinnade genom en konjunktursvacka, men även där förefaller ASSIs bas vara bräcklig.

## 4 Vilka alternativ har funnits?

Av det som sagts ovan framgår att industristödet som det kom att utformas under andra hälften av 70-talet inte kan sägas ha varit en effektiv resursanvändning i ekonomin. Man har inte fått de livskraftiga företag man räknat med. Frågan är emellertid vilka alternativ som finns till krispolitik. Här skall jag ta upp ett par exempel på andra lösningar.

### 4.1 Landskrona-modellen

Ett första sådant alternativ utgör Landskrona-modellen, dvs nedläggningen av Öresundsvarvet 1981–83.

I mitten av 60-talet bestämde man sig för att satsa på produktion av stora tank- och bulkfartyg vid Öresundsvarvet från att tidigare ha producerat specialfartyg. Med varvskrisen försvann förutsättningarna för varvets verksamhet på lång sikt. Vägen fram till det definitiva nedläggningsbeslutet 1981 var emellertid kantad av olika politiska turer. När Svenska Varv bildades 1977 tog man fram en första strukturplan där det föreslogs att Öresundsvarvet skulle ombildas till tung verkstadsindustri och i en andra strukturplan föreslogs det att det skulle läggas ned. Med hjälp av två revolterande riksdagsmän från Landskrona-området genomdrev socialdemokraterna att varvet inte skulle läggas ned. Man skulle pröva en gradvis reduktion av personalstyrkan på basis av en strukturplan som tagits fram vid Öresundsvarvet. Det visade sig snabbt att den planen inte gick att genomföra på grund av det från början omöjliga utförsläget. Till slut beslöt det att varvet ändå skulle läggas ned och då fick Svenska Varv sammanlagt 1 104 Mkr i stöd från staten i detta syfte. En tredjedel av detta skulle användas till att täcka förluster från 1980, en tiondel, dvs 110 Mkr, skulle användas för att utveckla nya produkter som kunde ge arbete åt dem som skulle bli arbetslösa och resterande, drygt 50 %, skulle användas för avvecklingen.

Vid Öresundsvarvet fanns vid nedläggningsbeslutet 2 300 anställda. I januari 1984 hade 69 % av dessa placerats i arbete. 16 % befann sig i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder och nästan 14 % var arbetslösa men av dessa hade 11,5 % s k ”särskild överenskommelse”, dvs närmast att jämföras med förtidspension.

Avvecklingen av Öresundsvarvet var när den genomfördes den dittills mest omfattande företagsnedläggningen i Sverige. Varvets svårigheter hade varit kända länge och lokalt hade man gjort flera försök att hitta alternativa produktionsområden. Betecknande är dock att det var först när själva krisituationen och nedläggningsbeslutet kom som utvecklingsarbetet ledde till konkreta resultat.

Vid nedläggningen användes främst den traditionella arbetsmarknadspolitiska arsenalen av instrument. Därutöver förekom emellertid också intressant nytänkande i omställningsarbetet. Det bedöms att det aktiva näringspolitiska arbetet i kommunen ledde till att omkring 900 nya arbetstillfällen skapades i Landskrona. Av de mer okonventionella instrumenten tilldrog sig framför allt utvecklingsbolaget Landskrona Finans uppmärksamhet.

Regionala utvecklingsbolag var inte någon ny företeelse utan hade förekommit vid flera tillfällen sedan 70-talet. Dessa utvecklingsbolag hade inneburit en blandning av ägande och inflytande från staten, fackliga organisationer, utvecklingsfonder, landsting, kommuner, banker samt statliga och privata företag. Erfarenheten av de regionala utvecklingsbolagen hade inte varit särskilt goda. De kom att bli ett slags instrument för krisstöd på regional nivå. Kortsiktiga sysselsättningsmål prioriterades i verksamheten. Målkonflikten mellan lönsamhet och sysselsättning kom att blockera verksamheten i dem och de har kommit att fylla en roll som sysselsättningsbevarare. När pengarna tog slut vände man sig till staten med begäran om nya medel (Henning, 1983).

Bland de regionala utvecklingsbolagen utgjorde Landskrona Finans ett undantag. Framför allt valde företaget att agera på kommersiell basis på ett helt annat sätt. Basen för Landskrona Finans var ett anslag om 100 Mkr av de medel som avsatts för varvets avveckling. Dessutom skulle Landskrona Finans få disponera Öresundsvarvets anläggningar. I företaget gavs privata intressenter ett avgörande inflytande. Det var också ett villkor för att man från näringslivets sida skulle ställa upp på det sätt som gjordes.

Syftet med utvecklingsbolaget var att stödja, stimulera och skapa lönsam och varaktig sysselsättning. Tre begränsningar fanns: Landskrona Finans skulle inte få verka utanför Landskrona och Svalöv, det skulle inte få bygga båtar och inte ge bidrag. I övrigt skulle man agera på kommersiell basis med det förbehållet att man också skulle kunna gå in i mycket mer riskfyllda projekt. I linje därmed så föreföll företagsledningen helt ha vägrat att acceptera sysselsättningsmålet.

## 4.2 Svenska Handelsbanken och saneringen av Fagersta-koncernen

Ett andra alternativ hämtar jag från mellankrigstiden. Strukturkrisen på 70-talet var inte första gången som svensk industri drabbades av svåra strukturella omställningsproblem. Vid deflationskrisen 1921–22 var antalet företag i kris betydligt större än det var under andra hälften av 70-talet. Rollen som buffert spelades den gången av affärsbankerna och hur de hanterade krisproblemen kan ställas i kontrast mot hur staten agerat under andra hälften av 70-talet.

Deflationskrisen 1921–22 innebar att antalet företag som ägdes eller var beroende av affärsbankerna ökade dramatiskt. År 1918 gick 16 % av bankernas utlåning till storföretag men bara 3,5 % till en kategori "bankberoende" företag. Bankernas utlåning till bankägda företag utgjorde bara 22 % av utlåningen till storbolag överhuvudtaget. Tre år senare hade en dramatisk scenförändring ägt rum. 28 % av bankutlåningen gick 1921 till storbolag men av den här siffran gick 62 % till de bankberoende företagen, eller 17 % av hela utlåningen. Dessa siffror är en klar indikation på hur djupt affärsbankerna kom att engagera sig i finansiella räddningsuppdrag och rekonstruktioner. I det längre perspektivet innebar den här utvecklingen också ett bestående skift i bankkrediternas inriktning på bankernas egen sfär av storföretag. Allteftersom bankföretagen blev finansiellt stabilare och självfinansieringen ökade, minskade deras andel av affärsbankernas totala utlåning. Den gick i stället i allt högre grad till bostadssektorn, men av just affärsbankernas utlåning till storbolag gick en oförändrat hög andel till företagen inom den egna banksfären.

Den finansiella saneringen av krisföretagen fortsatte under hela 20-talet. Fordringar avskrevs. Vidare konverterades fordringar till aktier och för det tredje avlöstes bankskulderna med obligationslån. Först mot slutet av 20-talet hade företag och banker skaffat sig så mycket finansiellt svängrum att man kunde börja betala tillbaka som ett led i en frivillig konsolidering och inte som en nödtvungen process.

Här skall redogöras för Svenska Handelsbankens engagemang i Fagerstakoncernen och hur man över en period om ungefär 15 år kom att engagera sig kraftigt med olika finansiella stödoperationer och hur man så småningom lyckades vända denna affär till en företagsekonomiskt sund affär. Svenska Handelsbanken hade under 20-talet ungefär samma utveckling som affärsbanksrörelsen i stort i Sverige.

Läget för den svenska stålindustrin förblev svårt under hela 20-talet med fortsatta stora förluster. Utgångspunkten för Svenska Handelsbankens engagemang var Fagersta Bruks fortlevnad och

den frågan kom så småningom att inrangeras i ett större omvandlingsproblem. Till att börja med var det i första hand en fråga om att slå samman flera finansiellt svaga bruk snarare än att uppnå konkurrenskraftiga enheter. Handelsbanken hade ovanligt många svaga bruk i sin portfölj. Dit hörde Fagersta, Gimo, Österby och kanske framför allt Horndal. Handelsbanken ordnade en fusion mellan krisbruken inom sin intressesfär, dvs Fagersta, Kloster, Horndal och Gimo-Österby.

År 1929 hade Handelsbanken sammanfört sina bruk till Fagerstakoncernen och i den ingick då också Forsbacka. Dittills hade finansiella motiv dikterat lösningarna, nu skulle också en omvandling ske av Fagerstakoncernen till en konkurrenskraftig enhet. Problemet var att depressionen 1931 kom emellan och en ny finansiell rekonstruktion måste genomföras. Man hade emellertid den gången en betydligt starkare tro på framtiden än efter deflationskrisen och med konjunkturuppgången på 30-talet infriades dessa förhoppningar.

Ett saneringsprogram uppställdes och 1933 genomfördes en rekonstruktion med utgångspunkt från detta. Man skrev ned tillgångarna, sålde av skog, kraftverk och Forsbackas aktier i Krångede. I efterhand kan man säga att de priser man fick för dessa tillgångar var låga.

Sammanfattningsvis kan sägas att Svenska Handelsbanken räddade Fagerstakoncernen genom att hålla den under armarna finansiellt under de svåra åren och investera i väntan på högkonjunkturen på 30-talet. Sammanlagt investerades i Fagersta mellan 1927 och 1933 10 Mkr och trots att företaget egentligen var bankruttmässigt moderniserades produktionsapparaten så att den var konkurrenskraftig under 30-talets högkonjunktur. Den princip som slogs fast var självfinansiering vilket till en början innebar en mycket snäv ram för investeringsprogrammet. Ramen vidgades allteftersom tiderna blev bättre och de finansiella flödena förbättrades. Endast ett fåtal enheter lades ned inom koncernen. Från början hade det tänkts att såväl Forsbacka som Horndal skulle läggas ned men utvecklingen vid dessa bruk blev så pass gynnsam att man inte behövde genomföra planerna.

I början av sitt engagemang i Fagersta hade Handelsbanken haft en mycket optimistisk syn på brukens snabba återhämtning. Efter hand som det visade sig att problemen var av betydligt mer långsiktig karaktär kom politiken att mera präglas av seghet och uthållighet och syftet var inte längre att få del i en strålande vinstkonjunktur utan att steg för steg rädda så mycket som möjligt av det kapital som satsats. Det lyckades man också i ett längre perspektiv utmärkt med. Efter saneringen i början av 30-talet kunde företaget regelbundet betala räntor samt också ge en alltmer betydande vinst. År



1937 började Svenska Handelsbanken avveckla sina direkta ägarintressen. Man konverterade fordringar till aktier och man började lyfta utdelningen på aktierna. Det hade inte skett sedan 1926. 1942 genomfördes en fondemission och året därpå bildades Industrivärlden som fick ta över 50 % av Fagerstas aktier. Av resten såldes en del på börsen 1943 och vad som återstod 1946. Enligt en beräkning som gjordes inom banken så motsvarade de pengar man fick ut för aktierna gott och väl de kapitalbelopp som man hade skjutit till i form av avskrivningar och konverterade fordringar. Utdelningen som man hade lyft täckte också en skälig ränta på kapitalet (Hildebrand, 1971, s 267). Efter närmare 20 år hade således Fagersta-affären blivit en lönsam affär för Svenska Handelsbanken.

## **5 Staten som ägare – en sammanfattning**

Krisföretagen var storföretag med flera tusen anställda vid sina produktionsenheter. Det innebar att demonstrationseffekten av en stödinsats var betydande, eller för den delen också av en utebliven stödinsats. Det faktum att de flesta stödföretagen, men långt ifrån alla, fanns i regioner som redan hade svaga och odiversifierade arbetsmarknader, underströk detta ytterligare. Företagen var som regel gamla och väletablerade med förhållandevis högt utbildade anställda, vars opinionsmässiga inflytande var betydande. Den relativa lönenivån i krisföretagen var klart över genomsnittet för svensk industri i början av stödprogrammet. Den är det fortfarande. Det innebär att de anställda inte har behövt offra sin relativa lönenivå.

För de flesta krisföretagen borde inte den akuta krisen ha kommit som en blixtnedslag från klar himmel. Det hade förekommit många varningar i form av fallande lönsamhet och hårdnande konkurrens på de internationella marknader som de arbetade på. Det gällde i särskilt hög grad varvsindustrin, stålindustrin och gruvindustrin, trots att den sistnämnda fortfarande vid krisens utbrott hade en lönsamhet över industrigenomsnittet. Med undantag för skogsindustrin hade samtliga krisföretag sett sina bästa dagar redan på 50-talet och deras konkurrensförmåga hade stadigt försvagats sedan dess.

När staten valde att gå in som ägare och hindra att företagen gick omkull, ingrep den i en av de viktigaste funktionerna i marknadsökonomi, nämligen exit-funktionen. Att dynamiskt omallokera resurser från aktiviteter som förlorat sitt ekonomiska existensberättigande, eller håller på att göra det, till nya och/eller mer snabbväxande verksamheter utgör en hörnsten i marknadsökonomins mekanismer. Hur effektivt detta sker har en avgörande inverkan på hur

snabbt ekonomin växer och hur väl den kan klara externa chocker, typ oljekrisen på 70-talet.

Den industriella omvandlingsprocessen kan ske i ordnade former över längre perioder, men den kan också ske snabbt, närmast brutalt, när de företagsekonomiska förutsättningarna för en verksamhet plötsligt försvinner. Det var detta som hände krisföretagen i mitten av 70-talet och det var i detta läge som staten tog över dem.

Det torde stå klart att staten inte varit framgångsrik i ägarrollen, framför allt inte när det gäller att försvara värdet av de satsade pengarna, dvs utövandet av ägarfunktionen i en marknadsekonomi. Staten har haft en katastrofalt dålig avkastning på sina pengar om dessa ses som långsiktiga investeringar och om rimlig hänsyn tas till statens alternativkostnad, dvs de utgifter staten under alla omständigheter hade tvingats ta på sig om krisföretagen tillåtits gå omkull och de anställda, som eventuellt hade förlorat sina arbeten, tagits om hand inom ramen för traditionell arbetsmarknadspolitik.

Staten verkar inte, trots de stora stödinsatserna, ha lyckats skapa mer livskraftiga företag än de delar av krisföretagen som ändå skulle ha överlevt en konkurs i mitten av 70-talet. Det kan snarare vara så att stödinsatsen inneburit att delar av verksamheten som annars skulle ha försvunnit, överlevt och negativt påverkat utvecklingen hos de verksamheter som skulle ha klarat sig vid en marknadsmässig sanering av krisindustrierna utan statens medverkan. Som så ofta kan de svenska varven tjäna som exempel. Vad som i dag återstår av den svenska varvsindustrin är sannolikt också de delar som skulle ha överlevt en konkurs.

Varför har då staten klarat sin ägarroll så dåligt? Det avgörande problemet torde vara att ägarnas målfunktion i en marknadsekonomi på ett fundamentalt sätt skiljer sig från statens/politikernas. För det privatägda företaget är det grundläggande målet att tjäna pengar och uppnå maximal värdetillväxt (se t ex Eliasson, 1984). Därmed är också privatföretaget bärare av det grundläggande kapitalistiska belöningssystem som kommer att karakterisera den konkurrensutsatta delen av svensk ekonomi så länge som Sverige är så nära knutet till en världsekonomi där marknadsekonomin spelregler i huvudsak gäller.

Den roll som ekonomiska incitament och penningbelöningar spelar i den kapitalistiska marknadsekonomi (och i grund och botten också i blandekonomin) har beskrivits på ett briljant, om än tillspetsat, sätt av Joseph Schumpeter i hans bok "Capitalism, Socialism and Democracy" (1943). Framgång eller misslyckande i det kapitalistiska samhället är i grund och botten enligt Schumpeter detsamma som att tjäna eller förlora pengar. Med sin kombination av käpp och morot är detta belöningssystem oöverträffat i sin effektivitet, enkelhet och kraftfullhet. Ett skäl är att belöningarna är desamma för den

som är på väg upp genom samhället som för den som redan är på toppen och som vill stanna där.

Ett lika viktigt drag hos belöningsystemet är att belöningarna är "orättvist" fördelade och knappast kan sägas stå i rimlig proportion till arbetsinsatsen, om man räknar i timmar eller fysisk ansträngning. Spektakulära vinster tillfaller en liten minoritet av framgångsrika entreprenörer. Vinsterna är tillräckligt stora för att hålla ett stort antal företagare igång. De når själva aldrig fram, men satsar sitt yttersta på grund av de potentiella vinsterna. Detsamma gäller straffen för att inte lyckas. Även de är "orättvist" fördelade i den bemärkelsen att de också drabbar många kompetenta företagare. Därigenom sätter de i Schumpeters analys press på aktörerna i marknadsekonomin på ett sätt som ett mer rättvist belönings- eller bestraffningssystem aldrig skulle ha gjort.

Det grundläggande målet för det privatägda företaget är sålunda att vara vinstgivande och försvara sina ägares förmögenhet. Det är inte nödvändigtvis detsamma som växande produktion eller bibehållen sysselsättning, vilket är naturliga mål för dem som är ansvariga för den ekonomiska politiken. Tvärtom är det så att om avkastningskraven endast kan klaras på bekostnad av exempelvis sysselsättning måste med nödvändighet valet vara lätt för företagaren. Vinsten måste sättas i första rummet. Det innebär att det finns en klar potentiell motsättning mellan företagarens/ägarens mål å ena sidan och den ekonomiska politikens å den andra. De sammanfaller över en längre tidsperiod. Men på kort sikt, och i enskilda fall, är så inte alltid fallet.

Detta visades med all önskvärd tydlighet under andra hälften av 70-talet, då förutsättningarna för industriell tillväxt i Sverige var dåliga. Samhälleliga mål såsom tillväxt, sysselsättning och regional balans kom att stå i direkt konflikt med företagets avkastningskrav. Industrin utanför krisföretagen lyckades försvara sina avkastningskrav, men endast till priset av starkt sjunkande sysselsättning och stagnerande produktion. Samtidigt visade emellertid erfarenheterna från krisföretagen att avkastningskraven måste stå i centrum för företaget. Den effektiva användningen av kapital är och förblir basen för dess fortsatta existens och följaktligen för företagets förmåga att överhuvudtaget skapa sysselsättning. För politikerna blir det en central uppgift att se till att förutsättningar skapas så att dessa företagsmål inte är oförenliga med de långsiktiga målen för den ekonomiska politiken.

Hur förhåller sig då målen i det privata industriföretaget till målen för den statliga företagarverksamheten, inklusive krisföretagen? Motiven för att staten skulle äga företag också utanför de klassiska fallen, typ järnvägar, inventerades i samband med att Statsföretag grundades 1969. I botten fanns en oro för att en snabb industriell

omvandling skulle leda till sociala spänningar. Det hävdades att privata ägare inte alltid kunde förväntas leva upp till det svenska välfärdssamhällets höga sociala ambitionsnivå. De kunde inte förväntas väga in sociala hänsyn i sina beslut. Om två företagsekonomiskt likvärdiga lösningar fanns var det långt ifrån självklart att den privata ägaren valde den socialt optimala (se Eliasson-Ysander, 1983).

Det – ansågs det – kunde man däremot göra inom ett statligt företag, där t ex regionala hänsyn kunde bakas in i besluten. Vidare kunde statliga företag fungera som pionjärer när det gällde arbetsmiljö och medbestämmande. I samband med att Statsföretag reorganiserades år 1982 användes samma argument för statligt ägande. Dessutom tillades, med hänvisning till erfarenheterna från 70-talet, att de statliga företagen kunde tjäna som instrument för industripolitiskt önskvärda satsningar där det inte fanns någon privat ägare med tillräcklig kapacitet vad gällde risktagande, finansiering och företagsledning. Man tillade att den politiskt betingade överbyggnaden i de statliga företagens målfunktion inte skulle gå ut över det grundläggande kravet på lönsamhet. Tillspetsat skulle kunna sägas att staten skulle bli som en privat ägare – bara något bättre.

Erfarenheterna av 70-talets statliga företagverksamhet har visat att denna hybrid mellan privatkapitalistiska och politiska mål inte är en adekvat målfunktion för en ägare i en marknadsekonomi alldeles oavsett dess politiska och sociala attraktionskraft. Nästan alltid då avkastningskrav och politiska mål stått i konflikt med varandra vare sig det rört sig om regionalpolitiska eller sysselsättningspolitiska mål, har de förstnämnda fått stryka på foten.

Politikerna har mer eller mindre frivilligt försatt sig i en gisslansituation i en ekonomi där marknadens spelregler tenderat att bli förhandlingsbara beroende på förmågan att engagera politiskt betydelsefulla grupperingar i samhället för sitt syfte. Det förefaller som om en viktig anledning till att det varit så svårt för politikerna att ta sig ur gisslanrelationen, när man väl försatt sig i den, har varit just att man gick in som ägare i krisföretagen. Därmed etablerades en direkt länk mellan politikerna och de anställda.

Ur denna synvinkel finns det därför också en viktig skillnad mellan den tidigare stödkarusellen och det stöd som utlovats till Volvo och Saab för att ta över friställda varvsarbetare i Uddevalla och Malmö. Staten plöjer inte ned stödet i verksamheter som med alldeles för stor sannolikhet är ekonomiskt ”döda”. Dessutom drar sig staten ur det direkta ansvaret för sysselsättningen i krisföretagen.

Den viktigaste slutsatsen av erfarenheterna från stödprogrammet skulle således vara att politikern inte kan förväntas att plötsligt kliva ur sin roll som politiker och, när så behövs, plötsligt bli den kapitalistiske ägaren som med nödvändighet måste ta obekväma beslut rörande omfördelning av resurser inom företaget eller lägga ned verk-

samheter. Men Jagréns analys av ägandet (Jagrén, 1988) visar med all önskvärd tydlighet att det är just detta som är essensen i ägarfunktionens framgångsrika utövande.

## Appendix

### Stöd och stödmottagare

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	Ack. stöd 1976–83
Svenska Varv	420 <sup>a</sup>	1 877 <sup>a</sup>	4 600 <sup>b</sup>	1 284 <sup>b</sup>	744 <sup>b</sup>	1 494 <sup>b</sup>	2 374 <sup>b</sup>	400 <sup>b</sup>	13 193 <sup>1</sup> 20 300 <sup>2</sup>
LKAB	–	–	775 <sup>c</sup>	838 <sup>d</sup>	554 <sup>e</sup>	2 330 <sup>f</sup>	1 007 <sup>g</sup>	42 <sup>h</sup>	5 546 <sup>1</sup> 7 544 <sup>2</sup>
SSAB NJA	– 1 800 <sup>o</sup>	– 711 <sup>p</sup>	1 584 <sup>i</sup>	1 468 <sup>j</sup>	1 095 <sup>k</sup>	928 <sup>l</sup>	344 <sup>m</sup>	85 <sup>n</sup>	5 214 <sup>1</sup> 12 946 <sup>2</sup>
NCB	–	–	260 <sup>q</sup>	740 <sup>r</sup>	–	400 <sup>s</sup>	–	–	
Södra	–	–	–	500 <sup>t</sup>	–	–	–	–	5 625 <sup>1</sup>
ASSI	–	100 <sup>u</sup>	550 <sup>v</sup>	200 <sup>x</sup>	–	100 <sup>y</sup>	2 775 <sup>z</sup>	–	7 846 <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Nominellt belopp

<sup>2</sup> 1984 års priser

<sup>a</sup> kapitaltillskott eller motsvarande enligt DsI1981:8, sid 19

<sup>b</sup> årsredovisningar för Svenska Varv

<sup>c</sup> årsredovisning: ägartillskott (500), statl stöd (175), bidrag från Tobaksbol (100)

<sup>d</sup> ägartillskott (440), nyemission (200), lån (45), statl stöd (153)

<sup>e</sup> förlusttäckning (340), nyemission (200), övrigt (15)

<sup>f</sup> bidrag (30), förlusttäckning (750), nyemission (50), ägartillskott (1 500)

<sup>g</sup> ägartillskott (1 000), bidrag (7)

<sup>h</sup> bidrag (42)

<sup>i</sup> ägartillskott (700), rekonstr lån (684), strukturlån (200)

<sup>j</sup> rekonstr lån (425), bidrag (23), strukturlån (1 000)

<sup>k</sup> rekonstr lån (695), strukturlån (400)

<sup>l</sup> nyemission (1 125), extraordinära intäkter (37), nettoförändr strukturlån (–234)

<sup>m</sup> extraordinära intäkter (54), förlagslån (300)

<sup>n</sup> extraordinära intäkter (44)

<sup>o</sup> ägartillskott (1 800)

<sup>p</sup> ägartillskott (686), bidrag (25)

<sup>q</sup> villkorslån;

<sup>r</sup> villkorslån (140), nyemission (600);

<sup>s</sup> nyemission

<sup>t</sup> nyemission;

<sup>u</sup> nyemission;

<sup>v</sup> ägartillskott (275), villkorslån (275)

<sup>x</sup> nyemission;

<sup>y</sup> förlagslån omvandlat till eget kapital

<sup>z</sup> ägartillskott (2 000), villkorslån (275), förlagslån (500)

## Litteratur

- Bentzel, R, Ekström, J och Nabseth, L, 1969, *Varvindustrins problem. Efterfrågan, konkurrens, framtidsutsikter. Med bedömning av den svenska varvsindustrins utvecklingsförutsättningar*. IUI, Stockholm.
- Bjuggren, P O, 1988, "Ågande och effektivitet inom svensk skogsindustri 1970–1984", kapitel VI i denna skrift.
- Carlsson, B, 1980, *Internationell konkurrenskraft hos den svenska järn- och stålindustrin och massa- och pappersindustrin med hänsyn till energikostnaden*. IUI Forskningsrapport nr 10, Stockholm.
- Carlsson, B, 1983a, "Industrial Subsidies in Sweden; Macro- Economic Effects and an International Comparison", *Journal of Industrial Economics*, Vol. XXXII, Sept. 1983, No. 1.
- Carlsson, B, 1983b, "Det svenska industristödet i internationell jämförelse", *Ekonomisk Debatt*, 7.
- Carlsson, B, Bergholm, F och Lindberg, T, 1981, *Industristödspolitik och dess inverkan på samhällsekonomin*. IUI, Stockholm.
- Eliasson, G, 1984, *The Micro-Foundations of Industrial Policies*. IUI Booklet No. 173, Stockholm.
- Eliasson, G, Lindberg, T, 1981, "Allocation and Growth Effects of Corporate Income Taxes – Some Experiments in Quantification on a Micro-to-Macro Model of the Swedish Economy", i Lindberg-Södersten (eds) *Business Taxation, Finance and Firm Behavior*, IUI Conference Reports 1981:1. Stockholm.
- Eliasson, G och Ysander B-C, 1983, *Sweden: Problems of Maintaining Efficiency under Political Pressure*. IUI Booklet No. 154, Stockholm.
- Henning, R, 1983, "Kommunal näringspolitik – ett nytt inslag i den svenska förhandlingsekonomin", *Ekonomisk Debatt*, 5.
- Hildebrand, K G, 1971, *I omvandlingens tjänst. Svenska Handelsbanken 1871–1955*, Stockholm.
- Jagrén, L, 1988, *Företagens tillväxt i ett historiskt perspektiv*, kapitel III i denna skrift.
- Josefsson, M och Örtengren, J, 1979, "Priser och omvandling i svensk industri", i *Industriell utveckling i Sverige*, IUI, Stockholm.
- Ljungberg, J, 1981, *Tillväxt och stagnation i varvsindustrin 1950–1980. Del I och II*, Meddelande från Ekonomisk-historiska institutionen, Lunds universitet, Nr 21 och 22.
- Schumpeter, J, 1943, *Capitalism, Socialism and Democracy*, London.
- SOU 1981:72, Att avveckla en kortsiktig stödpolitik. Betänkande av Industristödsutredningen.
- Södersten, J, 1987, "Lönsamhet i svensk industri", *Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalsskrift* 2, 1987; även publicerad som IUI Småttryck nr 223, Stockholm.
- Örtengren, J, 1981, "Kapitalbildning i svensk industri under efterkrigstiden", *Industrin inför 80-talet*, IUI, Stockholm.