

BARBRO ANELL:

Det gamla måste ge plats för det nya

Det går inte att lösa industrins problem genom att som på 70-talet tillämpa överbrygningspolitik och ge massivt stöd till sviktande företag och branscher. Då tas resurser från livsviktiga företag för att hålla liv i döende.

Lösningen ligger i att avveckla de gamla verksamhetsmönstren, bryta ner den etablerade ordningen och riva ner den gamla organisationen.

Den avgörande skillnaden mellan lyckade och misslyckade omstruktureringar ligger inte i att veta vad som måste göras utan i att se till att få det gjort.

Avveckling är nödvändig för förnyelse och förändring både i det lilla, privata livet och i de stora sammanhangen.

Innan en verksamhet kan förändras måste en avveckling av gamla rutiner ske, avvecklingen är en förutsättning för förnyelsen. Och förnyelsens konsekvens är avveckling, i och med att ny verksamhet sprids och konkurrerar ut gammal verksamhet i kampen om tid och knappa resurser. Vill man inte tillåta verksamheter att avvecklas så blir alltså resultatet att förändrings- och anpassningsprocesserna i samhället bromsas upp.

Avveckling ses oftast ensidigt negativt. En stor förstämning breder ut sig i Sverige inför tanken på kommande omstruktureringar inom näringslivet och inte minst den offentliga sektorn. När den varaktiga möjligheten till oförändrad verksamhet sätts ifråga är detta något som enbart föder pessimism. Kriserna rymmer bara hot, inte möjligheter. Mycket talar för att rädslan för förändring och därmed avveckling är självbekräftande. Den evige pessimisten får alltid stöd av sin erfarenhet.

Men de svenska erfarenheterna borde i stället ge underlag för optimism. Vi har, trots allt, tagit oss ur det fattiga bondesamhället och blivit en relativt rik industrialisation.

Det finns två ekonomiska system för att tilldela resurser till olika verksamheter. Den ena är den experimentella ekonomin, vanligen kallad marknadsekonomi, där företag gör experiment av olika slag med nya produkter, nya distributionssätt, nya tillverkningsmetoder eller nya sätt att organisera verksamheten och de belönas eller bestraffas av marknaden. Den andra

Barbro Anell är professor i företagsekonomi vid Umeå universitet.

är den planerade ekonomin, där centrala planerare gör upp planer och bestämmer hur allt skall vara, vem som skall göra vad, hur mycket, var och när, vilka företag som skall få utöva vilken verksamhet och vilka resurser de skall tilldelas.

Överlevande misslyckanden

Om man nu träffar på ett företag som inte klarar sina uppgifter så bra, det vill säga att dess produkter är för dåliga eller för dyra, antingen det nu är frågan om varor eller tjänster, men som ändå fortsätter att driva sin verksamhet och leverera sina usla produkter, då står man inför ett överlevande misslyckande — *a surviving failure*.

Överlevande misslyckande är verksamheter som kostar mer än de ger. Det kan vara ett projekt, en avdelning i ett företag eller en hel organisation. Planekonomin har mycket lätt för att skapa överlevande misslyckanden genom att bara tillåta ett alternativ, en lösning. Men det finns något annat som också utmärker en planekonomi i jämförelse med en experimentell ekonomi och det är frånvaro av framgångar — *absent successes*. Eftersom allt skall planeras finns det inte rum för att pröva och acceptera eller förkasta nya lösningar. Varje förändring är ju också den planerad och den utsätts inte för något test på sin bärkraft.

Ett ekonomiskt system som gynnar utveckling, måste ha rum för två krafter — en som genererar experiment — den kraften är i marknadsekonomin hoppet om vinst — och en kraft som belönar de lyckade och bestraffar de misslyckade och det är konkurrensen. Och straffet för misslyckande är hårt — DÖDEN. Konkurrensen

slår ut de försök som inte vinner marknadens gillande.

Även i vår svenska blandekonomi finns det gott om överlevande misslyckanden. Hur skapas och vidmakthålls sådana?

Det finns en rad förutsättningar för att överlevande misslyckanden skall uppstå. Det första är att verksamheten inte har några mätbara mål, eller har många och gärna motstridiga mål. Ser man bara till att fylla ett av dessa mål kan man ju alltid försvara sig med hur bra man är på den punkten och på så sätt undvika att förändras. Och har man mål som inte går att mäta — då ställs åsikt mot åsikt. Verksamheten immuniseras.

Man kan ha mål, men ändå skapa ett överlevande misslyckande. Om man inte har kunskaper om sambanden mellan vidtagna åtgärder och förändringar i graden av måluppfyllelse, då har man svårt att styra verksamheten mot högre måluppfyllelse. Mitt favoritexempel hämtar jag från miljöområdet, nämligen säldöden som härjade för några år sedan. Sälarnas sorgliga död skyldes på miljöförstöringen. Efteråt visade det sig att de dog av ett slags valpsjukevirus. Men tänk om vi inte hade fått reda på det, utan satt i gång med stora ingrepp i trafiken, varudistributionen, energiproduktionen och jordbruket för att förbättra miljön. Hade vi då fått friskare sälar? Knappast troligt!

En återföring är nödvändig

Eller det kan saknas återföring om hur måluppfyllelsen förändras. Vi kan få fel information, vi kan få för lite information eller vi kan få för mycket information så att vi drunknar i den och inte kan urskilja vad som är väsentligt. Att handla utan

återföring är som att föra ett skepp över havet utan kompass.

Men antag att det finns mål, att det finns samband mellan åtgärder och måluppnåelse och att det finns återföring om måluppnåelsen. Det går ändå att skapa ett överlevande misslyckande. Om man inte har några handlingsalternativ, befinner man sig i en tvångssituation och måste fortsätta på den inslagna vägen.

Så skapar man alltså ett överlevande misslyckanden — brist på mål, brist på återföring, brist på kunskap om medel och mål, brist på återföring och brist på handlingsalternativ.

Vad kan man göra åt överlevande misslyckanden? Det går inte att reparera dem genom att tillföra mer resurser. Det var ju en vanlig lösning på 60- och 70-talen, att lösa alla problem genom att ösa pengar över dem tills de doldes. Men så kan vi inte göra nu. För det första finns det inga nya resurser att ta till. Om man skall tillföra en verksamhet nya resurser, måste man först avveckla en annan verksamhet, så att resurser frigörs. Det är så enkelt som att en människa inte kan vara på två ställen samtidigt!

Men även om det skulle vara möjligt att lösgöra resurser från annat håll, så är det ingen bra lösning. Nya resurser förblir inte nya så värst länge, nämligen. De inlemmas strax i de verksamhetsmönster, de rutiner som redan etablerats och lett till misslyckandet. Så om nya resurser tillförs ett överlevande misslyckande, får man bara ett ännu större misslyckande. Detta är min fasta övertygelse, byggd på många års studier av omvandling inom näringslivet. Dessutom, eftersom det överlevande misslyckandet inte kan klara sig själv, måste resurser tas från en annan verksam-

het som ger överskott. Det innebär att resurser tas från livskraftiga företag för att hålla liv i döende — knappast en strategi för ökad produktivitet och välstånd. Och inte nog med det — om den framgångsrike inte får behålla sina vinster försvagas lusten att göra nya experiment. Ett bra recept för att skapa stagnation.

More of the same är ingen bra utväg. Det ger ingen utveckling, ingen förändring. Och utan förändring, ingen förbättring.

Lösningen

Nej, lösningen ligger i att avveckla de gamla verksamhetsmönstren, att bryta ner den etablerade ordningen, att riva ner den gamla organisationen. Sedan kan man börja pröva nya lösningar, starta nya verksamheter.

Många privata företag har lyckats vända en djup kris till något positivt. Trelleborg AB, för inte så länge sedan en av börsens favoriter, som hade en mycket ogynnsam situation när Rune Andersson trädde till och började sin omvandling av företaget. Munksjö höll på att gå i konkurs i början av 1980-talet, men räddades till nytt liv.

Till de många exemplen på framgångsrika turn-aroundföretag kan läggas Asea och Brown Boveri. De har det gemensamt att man började med att skala bort de olönsamma bitarna i verksamheterna och gjorde sig av med sådant som inte passade in i helheten. Och man gjorde det snabbt. Först därefter kunde de nya företagsledarna ta itu med att utveckla verksamheten, att skapa något nytt. Man kan som en jämförelse med Munksjö ta ASSI och NCB. I alla tre företagen brottades man med mycket allvarliga ekonomiska pro-

blem – men man lyckades inte avveckla förlustverksamheterna inom NCB och ASSI. Processen drog ut på tiden och pengarna rann iväg. Ledningen fick ägna all tid och kraft åt problemen, åt förlust-enheterna och inget blev över, varken av tid, ork eller pengar, för att satsa på det livskraftiga eller på att utveckla något nytt.

Avveckling kan synas innebära en resursförstöring, i och med att ingen vill ha de resurser som släpptes loss, när den avvecklade verksamheten inte längre kunde göra anspråk på dem. Men oftast betyder avveckling en resursfrigöring. Först när resurserna inte längre är bundna i det gamla verksamhetsmönstret får man möjlighet att skapa utveckling. Och kan de frigjorda resurserna användas på ett mer produktivt sätt än de gjorde förut, när de var bundna till det överlevande misslyckandet, då har hela ekonomin vunnit på avvecklingen. Produktivitsdelegationen pekar i sitt betänkande "Drivkrafter för produktivitet och välbefinnande" (SOU 1991:82) på de negativa effekterna för produktivitsutvecklingen av vad man i betänkandet med sedvanligt ekonomispråk kallar 'labour hoarding', det vill säga benägenheten att hålla medarbetarna kvar i tynande företag och verksamheter. Men man höll inte bara kvar folk, man förstörde också andra resurser genom att med hjälp av statligt lagerstöd fortsätta att producera mängder av varor som inte gick att sälja till de priser man begärde. När de stora lagren sedan måste säljas ut till mycket låga priser, förvärrades situationen ytterligare.

Men alla förändringar medför osäkerhet, och särskilt de som medför krympning eller avveckling av verksamhet. Män-

niskan skyr och avskyr osäkerhet. Man vet vad man har, men inte vad man får, heter det. Man kanske inte tycker speciellt bra om det arbete man har, men det är ju i alla fall en uppgift som man vet eller tror sig behärska. I förändringssituationen är alternativet till det etablerade inte klart. Det står inga färdiga alternativ och väntar utanför porten. Alternativen måste uppträffas, de måste arbetas fram.

Människor gör motstånd mot förändringar, mot krympning eller avveckling av verksamhet. Det beror inte på att de är tröga eller envisa, det är en helt rationell kalkyl över tänkbara personliga vinster och förluster. Förändringen kan ju betyda en försämring för just mig och varför skulle jag frivilligt gå med på att försämma min situation? Därför blir varje planerad avveckling ett spel mellan två parter – avvecklaren och invecklaren eller försvararen av det bestående. Det är inte säkert att avvecklaren vinner. Invecklaren har många hinder att lägga i hans väg och han kan kalla på många hjälpredor som ställer sig på hans sida.

En process i flera faser

Den planerade avvecklingen, i motsats till den automatiska avvecklingen, den som sker när alla resurser tagit slut och alla hjälpare tröttnat som i en konkurs, kan ses som en process med flera faser.

Först har vi den etablerade verksamheten som löper på i sina vanda banor. För att en förändring skall komma till stånd måste den ifrågasättas av någon. För att kunna ifrågasätta det etablerade måste man ha insyn i verksamheten, man måste kunna urskilja vari misslyckandet består. I ett stort företag behöver inte alla delar vara sjuka, men de svaga bitarna går kanske

inte att skilja ut i redovisningen. Så det första man måste göra som avvecklare in spe är att skaffa sig en överblick över vad som är livskraftigt, vad som kan vändas till det bättre och vad som måste bort.

Ifrågasättande kan också vara farligt — för ifrågasättaren själv. Han eller hon kan straffas genom utfrysning, bortstötning eller hotas på andra sätt.

Det som underlättar ifrågasättandet och avvecklingen är en kris. Gärna omstrukturering, men först en rejäl kris! Vad kunde Jan Wallander ha gjort med Handelsbanken, vad kunde Göran Lövgren ha gjort med BPA om företagen inte hade varit problemtungda, när de tillträdde VD-posten? Troligen inte särskilt mycket, i varje fall inte på så kort tid. Först när medvetandet om krisen spritt sig i organisationen, ifrågasätts verksamheten. Och det går att skapa och underblåsa ett krismedvetande, till exempel genom olika mer eller mindre symboliska handlingar. Man kan sälja direktionslimousinen och avskeda chauffören, man kan flytta huvudkontoret från ett gammalt marmorpalats till ett enkelt bygge, man kan inställa firandet av företagets hundraårsjubileum — det finns många sätt.

Antag att avvecklaren klarat att ifrågasätta den etablerade verksamheten. Då inträder beslutsfasen. Det gäller att fatta beslut om vad som skall avvecklas, hur och när. I den löpande verksamheten och i vår demokratiska tradition skall alla beslut fattas under konsensus. Det är i varje fall idealet. Men det går inte att fatta konsensusbeslut om avvecklingar. De berörda anställda kommer inte att gå med på att lämna sina jobb, leverantörerna kommer inte att gå med att pruta på sina fordringar och så vidare. Så beslutet måste fat-

tas enväldigt av någon som tar sig makten och tar på sig obehaget att fatta de otäcka besluten. Här är återigen krisen ett verkligt medel. Kan avvecklaren visa att verksamheten inte kan fortsätta som förut, att alla förlorar på att fortsätta, då har han en förutsättning att ta makten och driva igenom en impopulär lösning. De som känner sig överkörda har alldeles rätt, de blir överkörda och de måste bli överkörda om något skall hända. Sådana är villkoren.

Men låt oss anta att avvecklaren också vunnit rond två och beslutet om att krympa eller avveckla hela eller delar av verksamheten har fattats. Då återstår att genomdriva beslutet, genomförandefasen. Det är nämligen inte självklart att alla fattade beslut blir genomförda. Den avgörande skillnaden mellan lyckade och misslyckade omstruktureringar ligger inte i att veta vad som måste göras, utan i att se till att få det gjort. Det var så uppenbart i Vänerskog, i NCB och i ASSI var förlusterna låg — men inget hände. I till exempel NCB lade, år efter år, varje ny företagsledning fram sin egen strukturplan och de var alla lika!

Ju mer avvecklaren får ta på sig ansvaret för vad som händer med de personer som blir utan jobb, desto svårare blir genomförandet. Ju mer politiserad frågan om avveckling blir, desto svårare blir det att genomföra beslutet. Men antag att avvecklaren lyckas. Då finns det antligen en möjlighet att skapa utveckling.

Kan inte utveckling skapas ändå, utan att gå vägen över krisen och ifrågasättandet? Svaret är — bara till en viss gräns. I alla företag och verksamheter sker förbättringar inom ramen för det löpande vardagliga arbetet. Man förbättrar pro-

dukter, man trimmar organisationen, man rationaliserar produktionen. Mycket av omvandlingen på företagsplanet sker i små steg, i föga uppseendeväckande former och utan alltför mycket gnissel. Men genom att de svåra beslutan inte kan fattas, hindras radikala omprövningar. Ett avvecklingsbehov ackumuleras så småningom ändå. Meningarna är delade om PG Gyllenhammars insatser som företagsledare. Han har kritiserats för många av de satsningar som Volvo gjort — på fritidsområdet, på olja och på Fermenta och så vidare. Men till hans och Volvos försvar kan sägas att man har visat sig snabb med att avveckla sina felinvesteringar, även om det blev kostsamma affärer. Inga överlevande misslyckanden!

Varför sker avveckling, omvandling och utveckling så långsamt, om det nu är till fördel för hela ekonomin att resurser flyttas från olönsamma eller lågproduktiva verksamheter till lönsamma, högproduktiva? Varför tillåts inte de misslyckade experimenten att dö? Orsakerna är många, men jag vill passa på tillfället att peka på statens roll när det gäller att skapa överlevande misslyckanden.

Den i dessa dagar så populära ekonomen J A Schumpeter myntade uttrycket 'Creative Destruction' för kapitalismens sätt att skapa nytt genom att riva ned gammalt. I hans ögon fanns det inget problematiskt i denna omvandlingsprocess. Han intresserade sig mest för hur det nya kom till, för hur entreprenören skapade innovationer som konkurrerade ut etablerad verksamhet. Avvecklingen behandlades inte lika utförligt i hans skrifter, kanske för att den förutsattes ske automatiskt. Men så är det inte i våra dagar och här har staten spelat en avgörande roll.

70-talet — ett sorgligt exempel

Man kan betrakta hela 1970-talet som en lektion i 'Destruction of Creation'. Hela den överbrygningspolitik som bedrevs efter den första oljeshocken, då företagen skulle övervintra, som det hette, i väntan på bättre tider. Åslings akutmottagning och de massiva stöden till sviktande företag och branscher är ett lysande, men sorgligt exempel på hur man stoppar en möjlig utveckling. Man lärde inte bara företagsledarna och ägarna fel saker, hela kadern av anställda på olika nivåer fick också lära sig fel läxa. Bert Sjölin, han som sanerade Munksjös ekonomi, har sagt att han inte hade kunnat avveckla det som måste avvecklas om staten en gång hade givit stöd. Då hade ett beroendeförhållande skapats som hade varit mycket svårt att bryta upp.

Ett annat exempel är hämtat från en studie av tjänstemännens förändringsbenägenhet i SSAB. (Anell & Persson 1982). Trots att tjänstemännen var medvetna om att företaget hade gjort stora förluster och förväntades fortsätta att göra så under lång tid framöver, var det ingen som var beredd att sluta och söka nytt arbete. I stället väntade sig de flesta tjänstemännen att få behålla sina arbeten och dessutom få samma löneutveckling som i den övriga industrin.

Många kände sig övertygade om att de skulle kunna starta eget, de hade kunskaperna, de hade kontakterna, men de föredrog att stanna kvar. Varför skulle de utsetta sig för besvär och onödiga risker? De hade lärt sig att staten alltid trädde fram som Deus ex Machina för att rädda dem.

Stödpolitiken låste fast Sverige i en föråldrad industristruktur. När kassan inte

räckte längre för att ge individuella subventioner, gav man ett generellt industri-
stöd genom omfattande devalveringar.

Ett speciellt instrument användes för
att motivera de omfattande stödinsatser-
na till utkonkurrerad verksamhet, nämligen
sambällsekonomska kalkyler.

Samhällsekonomska kalkyler

Man brukar tala om *barriers to entry* – in-
trädes hinder – för att förklara varför man
inom vissa företag eller vissa sektorer av
ekonomin kan tjäna övervinster, det vill
säga vinstnivåer som inte skulle ha kunnat
upprätthållas med fungerande konkur-
rens. Det finns också *barriers to exit* – ut-
trädes hinder – som medger att man inom
vissa företag eller sektorer av ekonomin
kan fortsätta att redovisa undervinster,
utan att någon utgallring av de minst kon-
kurrensdugliga delarna av verksamheten
sker. Samhällsekonomska kalkyler har
använts som ett sätt att hindra utträde.
Till en början användes dylika kalkyler
för att utvärdera statliga investeringspro-
jekt, där man inte kunde tillämpa sedvan-
liga företagsekonomska redovisnings-
principer för att få fram kostnader, intäk-
ter och lönsamhet. Men de kom under
1970-talet att tillämpas också på privata
företag som stod inför ett hot om avveck-
ling, eftersom förespråkarna hävdade att
man härigenom kunde ta bättre hänsyn
till konsekvenserna för alla inblandade
parter än i den företagsekonomska kal-
kylen.

Elva kalkyler som gjorts i samband
med avvecklingar av olönsamma företag
analyserades. (Anell & Persson 1984.)
Fem av kalkylerna hade gjorts före beslutet
om avveckling, sex hade gjorts efter

det ett beslut om att avveckla eller fortsät-
ta hade fattats. Kalkylerna gällde den ma-
nuella glasindustrin, NCBs massa- och
pappersfabrik i Hörnefors, två kalkyler
rörde ASSIs Örebro Pappersbruk. De öv-
riga gällde Garphytte Bruk, Hälleforsnäs,
de svenska skeppsvarven, ersättningsin-
dustri i Bureå, efter MoDos nedläggning
av sågen där, utvecklingen i Kramforsre-
gionen, där många företag hade lagts ned
och ersättningsindustri hade etablerats
med statligt stöd, Cementas planerade
nedläggning av verksamheten i Hällekis
och Vikmanshytte Bruk.

Alla de fem kalkyler som gjorts ex ante
visade att nedläggning skulle bli kostsam-
mare än att fortsätta driften, även om
verksamheten måste subventioneras. Vad
gäller de kalkyler som gjorts ex post var
resultaten mer varierade. Men även dessa
visade oftast att det hade varit lönsamt för
samhället att verksamheten fortsattes an-
tingen i gamla banor eller i form av någon
stödberoende ersättningsverksamhet.

När man gör en samhällsekonomska
kalkyl ställs man inför en rad problem.
Det är:

- kvantifieringsproblemet – vilka fysiska
storheter orsakande kostnader och intäk-
ter skall tas med och hur skall de identifie-
ras och mätas,
- värderingsproblemet – hur skall kon-
sekvenserna värderas i pengar (man vill ju
gärna ha ett enhetligt mått), kan man till
exempel utgå från att marknadspriserna
korrekt avspeglar de samhällsekon-
omska värderingarna och om så inte är fal-
let, hur skall man då värdera uppoffringar
och nyttor
- diskonteringsproblemet – hur skall
man göra kostnads- och intäktsströmmar-
na jämförbara

- osäkerhetsproblemet – vilka antaganden skall man göra om vad som skulle ha inträffat om inte . . . , det vill säga vilka alternativ skall man ställa upp att jämföra den akutella utvecklingen med

- restriktionsproblemet, det vill säga de mer eller mindre dolda fördelningspolitiska antaganden som görs i kalkylerna. Ett vanligt sådan antagande är att skattebetalarnas uppoffringar för att subventionera den olönsamma driften är mindre värda än de inkomstminskningar den grupp människor som blir arbetslösa får vidkännas. Den lilla gruppens uppoffringar väger tyngre än den stora gruppens.

Resultatet av granskningen visade dels att det rädde ett mycket stort godtycke när det gällde att hantera dessa problem, men att det ändå fanns en viss pessimistisk bias, när det gällde att formulera alternativen till fortsatt drift. Man övervärderade förädlingsvärdet i den fortsatta driften och undervärderade arbetskraftens produktions-tillskott i alternativ sysselsättning.

Ex anteutredningarna hade tillkommit på initiativ av dem som känt sig hotade av en avveckling. Även ex postkalkylerna verkade vara konsultuppdrag. Det var svårt att frigöra sig från misstanken att uppdragsgivaren fick vad han ville ha. Slutsatsen behövde inte nödvändigtvis vara att kalkylerna var korrupta. En bättre förklaring är troligen att praxis för samhällsekonomisk kalkylering är så svagt etablerad att det är alldeles för enkelt för den normalt konciliante att välja premisser och tillvägagångssätt som leder till de önskade resultaten. (De logiska hinder som existerar för att utveckla en konsistent praxis på området skulle föra för långt att utveckla här. Min uppfattning är att de är oöverstigligen.)

Det fanns stora skillnader i resultat mellan de företagsekonomiska och de samhällsekonomiska kalkylerna. De företag som de granskade kalkylerna avsåg hade alla en historia av mer eller mindre långvarig misär och ökade förluster bakom sig. Orsakerna till problemen var en blandning av överetablering i branschen, överkapacitet och vikande efterfråga, teknologiska förändringar i miljön och konkurrens från utländska företag som inte respekterade den solidariska lönepolitiken. Bedömningar hade gjorts av ansvariga beslutsfattare i företagen att verksamheten inte hade någon framtid och därför borde avvecklas.

Intrycket av samhällsekonomisk kalkylering i samband med nedläggning av olönsam verksamhet, såsom den framstod efter granskningen av de elva kalkylerna, var att den användes för att mystifiera politiska beslut och ge dem en falsk klädnad av objektivitet och rationalitet.

Men den allvarligaste invändningen är nog att samhällsekonomiska kalkyler inte kan ta hänsyn till dynamiska förändringar. De krav man ställer upp på alternativ sysselsättning – att det skall finnas ett hos arbetsförmedlingen registrerat likartat jobb ledigt inom ett inte alltför långt avstånd från orten – gör att man inte kan ta hänsyn till de alternativ som inte finns, men som skapas, när resurser frigörs. Men, som sades inledningsvis, alternativen står inte och väntar vid porten, de skapas, när resurser frigörs. Det bestående har många försvarare, det som kan bli till har få. De pessimistiska förväntningar som regelbundet förs fram, när det blir tal om avveckling kommer dock oftast på skam, har det visat sig.