

JOHAN ÖRTENGREN:

## Teknik och industristruktur

*En grupp forskare vid Industriens utredningsinstitut (IUI) har under ledning av Dr Bo Carlsson utarbetat en rapport som här kommenteras av en av deltagarna, civilekonom Johan Örtengren. Rapporten ingår i studien om Sveriges tekniskt industriella kompetens, som genomföres av Ingenjörsvetenskapsakademien och Styrelsen för teknisk utveckling. Syftet är att klargöra orsakerna till 70-talets kris för att kunna förstå vilka åtgärder man bör vidtaga för att komma ur krisläget. Subventionspolitiken måste avvecklas om svenska företag åter skall kunna bli konkurrenskraftiga. Vi måste ta vara på vår tekniska kompetens och inte längre äventyra kvaliteten på vårt utbildningsväsende.*

Sverige har under 70-talet upplevt ett antal år av mycket kännbar ekonomisk kris. Industriproduktionen minskade 1976–78 för första gången på 25 år och under en längre sammanhängande period än någon gång tidigare under vår industriella historia. Finansiellt har industrin upplevt en mycket svår tid, som hade fått katastrofala följder, framför allt för basindustrierna, om inte staten hade trätt in med omfattande stödåtgärder. Den öppna arbetslösheten har hållits nere genom en massiv satsning på sysselsättningspolitiken. Antalet människor som saknat meningsfull sysselsättning i industrin har dock uppskattats till flera hundra tusen.

Efter den långa period av jämn och förhållandevis gynnsam ekonomisk utveckling som hittills präglat efterkrigstiden kom 70-talets kris som en blixtnedslag från klar himmel för de flesta. Till en början framstod svårigheterna i allt väsentligt som resultatet av ett övergående internationellt konjunkturbakslag, låt vara ovanligt djupt. Man såg inget onormalt i det. Detta var tex utgångspunkten för såväl den statliga långtidsutredningen 1975 som den långtidsbedömning som IUI presenterade året därpå. Snart skulle man vara tillbaka i de föregående decenniernas tillväxttakt. Utvecklingen blev emellertid en helt annan.

Varför det blev så och vilka faktorer utöver de konjunkturrella som bidragit till krisens djup och långvarighet är de frågor som står i centrum för utredningen. Syftet har sålunda varit:

- att förstå varför Sverige under de senaste hundra åren haft en snabbare ekonomisk tillväxt än något annat i-land,

- att jämföra 70-talets kris med tidigare kriser i vår industriella erfarenhet,
- att mot denna bakgrund försöka reda ut vad i krisen som kan hänföras till kort- respektive långsiktigt verkande faktorer.

Med denna kunskap kan vi bättre förstå vilka åtgärder som behövs för att ta oss ur det akuta krisläget och vilka problem som kommer att finnas kvar även när vi gjort det.

#### Det långa perspektivet

Sedan industrialismen fick sitt genombrott i Sverige omkring 1870 har dåtidens jordbrukssamhälle omvandlats till dagens samhälle, där industrin svarar för i stort sett lika stor andel av landets samlade produktion som jordbruket 1870. Under de drygt hundra åren har Sverige förvandlats från ett av Europas fattigaste länder till ett av världens 2-3 rikaste.

Bakom denna exceptionellt gynnsamma utveckling har i första hand legat två faktorer: Sverige har haft turen att vara utrustat med värdefulla naturtillgångar nära den europeiska marknaden och skickligheten att bygga upp konkurrenskraftiga industrier kring dem. Svensk industri nådde tidigt en framskjuten position i tekniskt avseende. Denna har man behållit och förstärkt. Båda dessa faktorer har i sin tur intimt hängt samman med att Sverige deltagit livligt i det internationella utbytet av varor och kunskap.

Export av råvaror i obearbetad form, som exempelvis järnmalm, eller förädlade till massa, papper och stål, har spelat en central roll under hela industrialiseringsprocessen.

I inledningsskedet svarade basindustriernas produkter för 9/10 av den totala svenska exporten och ännu i dag utgör de en dryg tredjedel. I de kriser som den svenska ekonomin tidigare har upplevt har denna export givit en mycket betydande draghjälp. Våra råvaror har givit det svenska folkushållet ett stort "rotnetto". (Termen rotnetto har hämtats från skogsbruket och avser här det värde som en naturtillgång har utöver kostnader för utvinning.) Detta har varit en förutsättning för att vi skulle kunna uppnå en högre levnadsstandard än snart sagt varje annat land.

Den andra faktorn – svensk industris höga tekniska nivå – har också varit förknippad med de svenska företagens internationella inriktning. Många av våra största företag grundades under den stora industrialiseringsperioden mellan 1890 och första världskriget. I flertalet fall låg betydande innovationer till grund, vilket gav en ledande ställning på världsmarknaden. Dock har det därefter varit mer typiskt för svensk industri att man varit snabb med att tillämpa och vidareutveckla teknologi som förvärvats från utlandet. Antalet större innovationer inom landet har varit förhållandevis litet, och få svenska företag baserar i dag sin produktion på genuint svensk teknik.

Ett karakteristiskt drag hos den industriella tillväxten har varit att industriproduktionens trendmässiga ökningstakt har varit i stort sett oförändrad under industrialismens hundraåriga historia. Svängningarna kring trenden var emellertid stora fram till andra världskriget. Framför allt inleddes såväl 20-talet som 30-talet med djupa kriser. Under

efterkrigstiden har däremot svängningarna nästan helt uteblivit fram till 70-talets krisår.

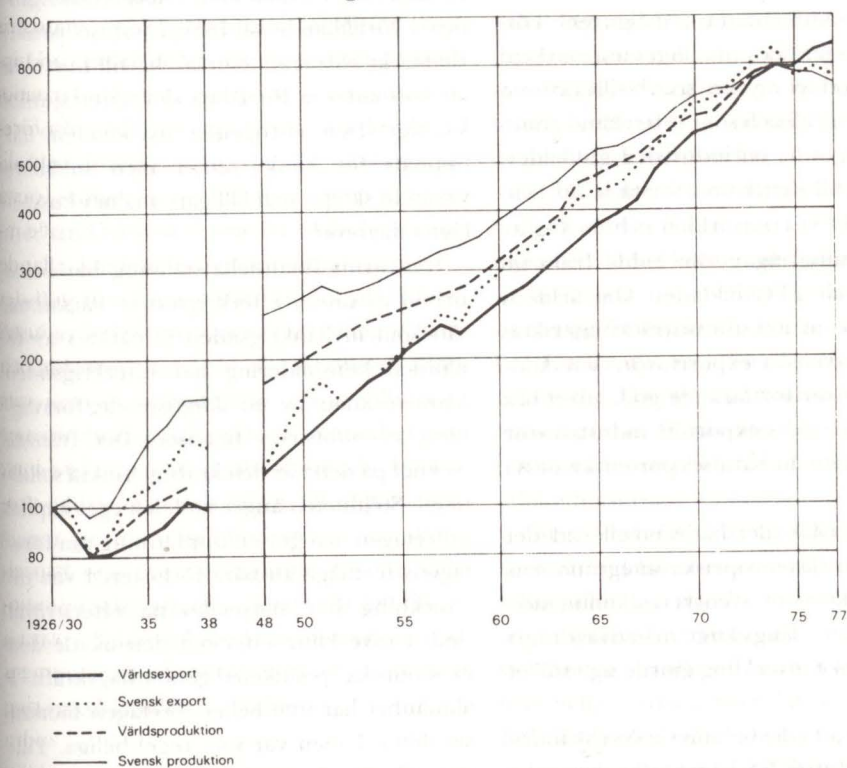
Ett kännetecken har också varit en snabb och genomgripande strukturomvandling, där det centrala draget varit att nya varor och produktionsmetoder kommit till, medan gammalt utjänt kapital avvecklats. Varje fas i utvecklingen har karakteriserats av att någon bransch minskat starkt i betydelse och

fått lämna plats åt en annan. Verkstadsindustrins betydelse har dock vuxit kontinuerligt sedan 1800-talet.

#### Efterkrigstidens industriella utveckling

Den svenska ekonomin klarade sig genom det oroliga 30-talet långt bättre än flertalet länder. Det försprång vi då skaffade oss för-

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



Anm: För världsexporten och världsproduktionen saknas uppgifter för åren 1949–1952.

stärktes kraftigt i och med att vi inte drogs in i världskriget. Svensk industri, med dess oskadade produktionsapparat, befann sig därför i slutet av 40-talet i ett extremt gynnsamt utgångsläge jämfört med det krigshärjade Europas. Den redan höga konkurrenskraften förstärktes ytterligare av att den svenska kronan blev undervärderad efter en devalvering 1949.

Denna utveckling kulminerade i samband med Korea-boomen 1951. Från en mycket hög nivå har därefter förutsättningarna för svensk industri långsamt försämrats och det försprång vi hade 1951 har förlorats. Utvecklingen sammanfattas av figuren. Försämringen bröts dock tillfälligt men markant av den period av mycket snabb tillväxt som inföll 1958–1965 och som i efterhand framstår som något av en industriell guldålder. Impulserna till den kom i första hand från en snabb tillväxt i omvärlden och en våg av handelsliberaliseringar som ledde fram till att EFTA och EEC bildades. Omvärldens efterfrågan kom att i stor utsträckning riktas mot viktiga svenska exportvaror. Vår konkurrenskraft var fortfarande god, vilket bl.a. visas av att Sveriges export av industrivaror ökade snabbare än världsexporten av dessa varor.

I mitten av 60-talet hade emellertid det mesta av den västeuropeiska integrationens positiva effekter för svenskt vidkommande utnyttjats. Flera långsiktigt negativa drag i vår ekonomiska utveckling gjorde sig i stället gällande.

I början av 50-talet befann sig svensk industri en bra bit efter USA i tekniskt avseende. Efterhand inhämtade vi det amerikanska

försprånget på allt fler områden och hamnade själva på den teknologiska fronten. Detta var i sig en styrka men innebar att det svenska teknologiska kunnandet inte kunde höjas i snabbare takt än fronten försköts framåt. I stället för att som tidigare ta efter amerikansk teknik tvingades svenska företag själva "ploga" till höga kostnader och med ett större risktagande.

Vidare kunde inte mellankrigstidens gynnsamma prisutveckling på de svenska basindustriernas produkter uppehållas. Från en historisk höjdpunkt under 50-talets första år har de fallit under hela efterkrigstiden i förhållande till övriga industripriser. En starkt bidragande orsak härtil har varit att kostnaderna för långa sjöfrakter sjunkit kraftigt. Den europeiska marknaden har öppnats för konkurrenter med snabbare växande skogar och billigare malm i kustbelägna dagbrott.

Industrins finansiella ställning har också urholkats under efterkrigstiden. På samma sätt som mellankrigstiden utmärktes av finansiell konsolidering har efterkrigstiden kännetecknats av en långtgående försvagning av industrins finanser. Det främsta tecknet på detta är den kraftigt sänkta soliditeten. Soliditeten anger andelen eget kapital i företagen och ger en uppfattning om företagets förmåga att bära förluster. I viss utsträckning har statsmakterna eftersträvat denna utveckling eftersom den ökade den ekonomiska politikens genomslagskraft. I allmänhet har inte heller företagen motsatt sig detta. Lånen var som regel billiga. Tilltron till det ekonomiska systemets stabilitet ökade dessutom och minnet av framför allt

20-talets finansiella katastrof förbleknade. Företagen såg framför sig fortsatt stabil tillväxt och måttlig inflation och trodde sig inte behöva den buffert som en hög soliditet skulle ha gett. PÅ 70-talet har vi emellertid blivit varse avigsidorna av denna utveckling. Industrins förmåga att själv bära påfrestningar som förluster och större riskfyllda nyinvesteringar har minskat dramatiskt.

En annan långsiktigt verkande negativ faktor har varit den svenska ekonomins försämrade anpassningsförmåga sedan mitten av 60-talet. Sverige kunde i kraft av sitt utgångsläge länge delta i ett allt livligare internationellt handelsutbyte utan att alltför mycket besvärades av de kostnader som följde med detta, nämligen kravet på strukturomvandling och nedläggning av icke konkurrenskraftiga företag. Detta kunde hanteras så länge ekonomin befann sig i snabb tillväxt. Efterhand hårdnade emellertid den internationella konkurrensen, samtidigt som omvandlingstrycket kom att beröra allt större delar av industrin. Det var inte längre bara tekoindustrin som var i svårigheter utan även varven, stålindustrin och metallmanufakturindustrin fick problem. Samtidigt som kravet på anpassning sålunda ökade, försvagades förmågan och viljan till anpassning. Staten gick av sysselsättningsskäl allt oftare in med selektiva stödåtgärder för att hålla företag under armarna. Detta har lett till att ett stort behov av strukturomvandling har ackumulerats i framför allt basindustrierna men också i andra branscher.

### **Svensk industri ännu tekniskt ledande**

Har svenska företag halkat efter i den tekniska utvecklingen? För att få en uppfattning om detta genomfördes en enkätundersökning där en fråga just gällde hur de ledande svenska företagen legat till i tekniskt avseende i förhållande till sina främsta konkurrenter under efterkrigstiden. Svaren var i stort sett entydiga: De svenska producenterna har på nästan alla de områden undersökningen omfattade antingen bibehållit en framskjuten teknisk ställning eller hämtat in de främsta konkurrenternas försprång. De enda viktiga undantagen var stålindustri och varv. Det förefaller därför som om den svenska industrins konkurrensproblem inte kan förklaras med att de främsta svenska företagen förlorat ett tekniskt ledarskap på de produkter de tillverkar i dag.

Svensk industri har nått sin höga tekniska nivå till största delen utan att lämna några egna betydande bidrag till den teknologiska utvecklingen under efterkrigstiden. Viktiga undantag finns men de är inte många. Styrkan har i stället varit förmågan att tillämpa, vidareutveckla och kommersiellt utnyttja teknologi som förvärvats utifrån. En förutsättning för detta har varit den höga svenska utbildningsnivån.

Om vi fortfarande är tekniskt ledande har dock en rad faktorer samverkat till att göra ledarställningen mindre värd och mer utsatt än tidigare. Intervjuer med tolv ledande storföretag gav alla vid handen att den internationella konkurrensen blivit allt hårdare. Fler länder har nått i stort sett samma tekniska nivå som Sverige. Skillnaderna mellan dessa länder och ett ökande antal "andra

rangens" konkurrenser har starkt utjämnats. Tekniskt kunnande sprids dessutom allt snabbare till nya konkurrenser, bl.a. i de sk NIC-länderna (Newly Industrialized Countries). Priser och kostnader som konkurrensmedel har därför kommit att träda i förgrunden på ett helt annat sätt än tidigare till fördel för våra konkurrenser.

Dessutom förefaller de svenska företagen få betala ett högt pris för att behålla sin framskjutna position genom att de tvingas till en mycket långt driven specialisering. Framför allt under 70-talets krisår har man i stor utsträckning koncentrerat verksamheten till det egentliga kompetensområdet och skurit bort verksamheter vid sidan av detta. Företagens allt svagare finansiella ställning torde ha bidragit till denna defensiva strategi. Man har därigenom vunnit i kompetens och konkurrenskraft på det egna området men samtidigt frånhänt sig kompetens på andra, som på längre sikt kanske skulle ha gett väsentliga möjligheter.

#### **Inte den första krisen**

Den kris Sverige har upplevt på 70-talet är inte den första och inte heller den mest dramatiska i vår industriella erfarenhet. En mycket djup kris inträffade i början av 20-talet. Dess mest karakteristiska inslag var ett fall i prinsnivån på mer än 50 % under ett år. Krisen innehöll också betydande strukturella inslag i samband med industrins anpassning till fredsförhållanden. 30-talets djupgående kris rörde sig dock i allt väsentligt om en utifrån kommande depression som innebar små strukturproblem för Sveriges del.

70-talets kris kan till stora delar sägas utgö-

ra en kombination av en internationell lågkonjunktur av samma typ som på 30-talet och strukturproblem liknande 20-talets. Dagens problembranscher är emellertid inte bara som då stålindustrin utan omfattar också varv, gruvor, tekoindustrin och delar av skogsindustrin. I alla dessa branscher finns på 70-talet ett betydande behov av att avveckla gamla anläggningar. I vårt ekonomiska system har dock under efterkrigstiden byggts in en rad tröghetsfaktorer. Situationen har på 70-talet dessutom förvärrats av en ekonomisk politik som siktat till att bevara just den industristruktur som enligt studien är en av krisens huvudorsaker. Mycket har därigenom undvikits av det stora lidande som karakteriserade 20- och 30-talskriserna med arbetslöshetstal på 30 % och enorma förluster för kapitalägarna. Vi får emellertid betala ett pris för detta i form av väsentligt försämrad anpassningsförmåga. Under de tidigare kriserna skedde en i det närmaste hänsynslös anpassning till ändrade prissignaler. Det gav på samma gång en stor styrka i konjunkturuppgångarna. I den nuvarande krisen har anpassningen i stort sett uteblivit. Vilken effekt detta kan komma att få i en konjunkturuppgång är det för tidigt att yttra sig om.

Företagens finansiella svaghet inför den senaste krisen gör också att denna fått en delvis annan karaktär än de tidigare. En av marknadskrafterna helt styrd utslagning av kapital skulle vid dagens lönsamhets- och soliditetstal ha fått lika katastrofala följder som den fick i 20-talskrisen. Staten har därför gått in med omfattande stödåtgärder i form av subventioner, kreditgarantier, mjuka lån

etc. De har kommit att ersätta det skyddsnet som en hög soliditet kan ge. De är dock inte alls marknadsstyrda och förrycker konkurrenssituationen även för de livskraftiga företagen.

#### Lär av historien

Det internationella konjunkturbakslaget 1974, en misslyckad svensk stabiliseringspolitik som syftade till att hoppa över lågkonjunkturen och ett kostnadsdrivande löneavtal 1975 är kortsiktiga faktorer som spelat en avgörande roll för 70-talskrisens djup och långvarighet. En central tes i utredningen är emellertid att det därutöver finns betydande inslag som har sina rötter långt tillbaka i tiden. Dit hör våra basindustriers försvagade ställning, vår mer utsatta tekniska position, industrins finansiella försvagning samt den försämrade anpassningsförmågan till en hårdnande internationell konkurrens. Dessa långsiktiga faktorer har bäddat för en kris som de kortsiktiga gjort akut.

Samtidigt har dessa kortsiktiga faktorer ytterligare försvårat en anpassning till förändrade förutsättningar, som förr eller senare måste ske. En anpassning till industrins förändrade förutsättningar måste ofrånkomligen förr eller senare ske, antingen genom sänkta anspråk på vår framtida levnadsstandard eller genom en snabbare omvandling. De kortsiktiga åtgärder som vidtagits under 70-talet försvårar denna anpassning. Den ekonomiska politikens obestridliga framgångar på sysselsättningsområdet får inte helt överskugga att den är förenad med stora risker. Om Sverige även i fortsätt-

ningen skall kunna tillhöra världens rikaste nationer kan vi i det långa loppet inte kosta på oss en ekonomisk politik som riskerar att förvandla stora delar av industrin till beredskapsjobb. För att hindra en sådan utveckling måste vi redan i den konjunkturuppgång som inleddes för mer än ett halvår sedan avveckla det mesta av subventionspolitiken. Detta har länge sagts vara ett mål men mycket tyder på att ord inte åtföljs av handling delvis på grund av att de kortsiktiga målen skymmer de långsiktiga. Staten satsar sålunda mer än 1 mrd på att rädda Södra Skogsägarna och NCB samtidigt som oppositionen vill satsa ännu mer på basindustrierna trots de senaste 25 årens prissignaler. Många av de miljarder som satsats och som uppenbarligen kommer att satsas även i fortsättningen på en rent defensiv industripolitik borde i stället användas till att försöka åstadkomma tillväxt och förnyelse.

Våra råvarors konkurrenskraft vacklar. De kommer även på lång sikt att vara hörnstenar i vårt välstånd. Däremot kan vi inte räkna med att de kommer att ge mer än marginella bidrag till en ytterligare höjning.

Vårt tekniska försprång är hotat. Ändå är det mänskliga kapitalet och vår tekniska kompetens i stort sett de enda faktorer som skulle kunna ge oss en högre levnadsstandard än omvärlden. Den fråga politikerna måste ställa sig är hur vi bäst skall kunna ta till vara dessa resurser. Har vi råd att exempelvis försvaga incitamenten för företagarverksamheten eller äventyra kvaliteten på vårt utbildningsväsende i syfte att uppnå vissa politiska mål, även om dessa kan förefalla viktiga?