

HISTORISK TIDSKRIFT
(Sweden)

133:1 • 2013

Rayon för rikets försörjning

Kris, korporatism och beredskapspolitik, 1972–1983

MAGNUS LINNARSSON *Stockholms universitet*

Mellan åren 1972 och 1983 gav den svenska staten mångmiljonbelopp i stöd till företaget Svenska Rayon AB. Bolaget tillverkade rayonull, också kallat viskos. Om en internationell konflikt bröt ut och den svenska importen av bomull spärrades, var tanken att svenska folkets kläder skulle tillverkas av rayonull. Företaget ansågs därför viktigt för den svenska försörjningsberedskapen, och trots omfattade ekonomiska förluster fortsatte staten att pumpa in pengar i bolaget.

I en skrivelse till regeringen 1983 beskrev dåvarande Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) Sveriges försörjning av textilfiber i händelse av en internationell konflikt.¹ I det fall landet spärrades av från import av bomull skulle tillverkningen av kläder framför allt baseras på inhemsk producerad viskosfiber, så kallad rayon.² Fibern i fråga skulle tillverkas vid företaget Svenska Rayon AB i Älvenäs utanför Karlstad, vid tiden Sveriges enda producent av rayon och det bolag som förutsattes förse de svenska spinnerierna med fiber om exporten skars av. Den svenska beredskapen för att klara av att försörja befolkningen med garn och tyg

1. Forskningen för denna uppsats har finansierats av projektet "Chemical functionalization and regeneration of cellulose" vid Chalmers tekniska högskola, Göteborg. Tack till forskarseminariet vid Samtidshistoriska institutet, Södertörns högskola, för konstruktiva kommentarer på en tidig version av texten. Tack också till Johan Svanberg och Bo Persson, Stockholms universitet, för deras synpunkter på manuskriptet.

2. Materialet har benämnts vid olika namn, exempelvis viskos, rayon, konstsilke och cellull. I det följande används genomgående begreppet rayon. Namnet kommer av den amerikanska benämningen och blev den generellt använda termen inom industrin.

Fil. dr Magnus Linnarsson, f. 1977, är verksam vid historiska institutionen, Stockholms universitet. Han disputerade 2010 på *Postgång på växlande villkor: det svenska postväsendets organisation under stormaktstiden*. Bland hans övriga arbeten kan nämnas "Postal service on a lease contract: the privatization and out-sourcing of the Swedish postal service, 1662–1668", *Scandinavian Journal of History* 37:3 (2012).

E-post: magnus.linnarsson@historia.su.se

baserades, med Överstyrelsens egna ord, ”sålunda i det närmaste helt på förekomsten av *en* inhemsk rayonfiberproducent”.³

Mot bakgrund av detta hade den svenska staten sedan början av 1970-talet gett rayonbolaget omfattande ekonomiskt stöd. Målet hade varit att bibehålla en inhemsk produktion av rayonull för att landet skulle vara självförsörjande i händelse av en avspärrning. Skrivelsen från 1983 utgör slutpunkten på en period av omfattande förhandlingar mellan staten och rayonbolaget. I ett avtal som tecknades den 24 januari 1983 garanterades företaget sammanlagt 160 miljoner kronor i stöd fram till och med 1987.⁴

Föreliggande uppsats analyserar den svenska beredskapspolitiken mellan 1972 och 1983 genom en fallstudie av det ekonomiska stödet till Svenska Rayon AB. Statens stöd till bolaget var en del av den större försvarspolitiken och tjänar som ett exempel på hur det svenska ekonomiska försvaret utformades. En undersökning av förhandlingarna om beredskapsstöd åt rayonbolaget ger därför möjlighet att analysera den förda beredskapspolitiken. I undersökningen placeras beredskapsstöden i skärningspunkten mellan industripolitik och sysselsättningspolitik, och studien utgör ett bidrag till vår kunskap om de i många fall omfattande företagsstöd som staten betalade ut under 1970- och 1980-talen. Den huvudsakliga frågan är dels hur statens stöd till rayonbolaget såg ut, dels vad som är förklaringen till de omfattande stödåtgärderna. I dag skulle dessa betraktas som mer eller mindre otillbörliga industristöd, men satta i sin kontext träder en annan bild fram: genom ett minutiöst planeringsarbete försökte den dåvarande statsförvaltningen förebygga en försörjningsmässig kris i händelse av att landet skulle bli avspärrat.

Skälen att undersöka Svenska Rayon AB är framför allt två: För det första var bolaget ett av de företag som efter 1972 fick mest pengar i stöd av den svenska staten. Det totala beloppet på bolagets lån från ÖEF uppgick till över 200 miljoner kronor. För det andra hade Svenska Rayon en särställning på marknaden genom att det var det enda bolaget i landet som producerade rayonull. En hypotes i studien är därför att företaget genom sin marknadsdominerande position kunde förhandla

3. "Försörjningsberedskapen avseende inhemskt producerade textilfibrer", skrivelse till regeringen (24/1 1983) dnr 78/83, Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), hemliga arkivet (HA), E1:128, Krigsarkivet, Stockholm (KrA); min kursivering.

4. *Ibid.*

till sig bättre villkor och mer pengar från staten. Kronologiskt avgränsas studien av riksdagens beslut om avskrivningslån 1972 och avtalet mellan rayonbolaget och ÖEF i januari 1983.⁵

Teoretiskt behandlar undersökningen frågan om korporatismen inom den svenska statsförvaltningen. Forskningen har beskrivit den svenska statsförvaltningen som tydligt präglad av korporativa strukturer, varav det påtagligaste exemplet är arbetsgivar- och arbetstagarorganisationernas representation i de statliga verksstyrelserna.⁶ Korporatism definieras här, i enlighet med PerOla Öberg, som en situation där intresseorganisationerna deltar i utformningen av den förda politiken, varvid det rör sig om ett utbyte av makt mellan parterna.⁷ I fallet med rayonbolaget byggde relationen på att staten respektive bolaget båda hade en resurs som den andra parten ville åt – Svenska Rayon AB besatt kompetensen att producera rayon, medan staten hade de pengar som krävdes för ändamålet. Som skall framgå i det följande fanns tydliga korporativa inslag i statens förhandlingar med rayonbolaget. Det rörde sig emellertid inte om en formellt uttalad korporatism då Svenska Rayon inte hade någon representation i ÖEF. Korporatismen tog sig snarare uttryck i att de förhandlingar som fördes var präglade av den korporativa praktik som vid tiden genomsyrade den svenska statsförvaltningen.⁸ Ytterligare en fråga för undersökningen blir därför att klarlägga om den rådande förvaltningskorporatismen påverkade förhandlingarna mellan rayonbolaget och staten och om det i sin tur kan vara en möjlig förklaring till de omfattande stöden.

Avslutningsvis skall också föras en diskussion om hur beredskapsstöden bör förstås i relation till den förda ekonomiska politiken. Under

5. Det hade varit önskvärt att föra undersökningen fram till kalla krigets slut. En sådan avgränsning har emellertid inte varit möjlig eftersom källmaterialet i ÖEF:s arkiv är ofullständigt efter 1983. Det är också rimligt att argumentera för att 1983 utgör den faktiska slutpunkten för de stora beredskapsstöden i fallet Svenska Rayon, då de därpå följande lånen är av betydligt mindre omfattning än de som diskuteras här.

6. Rötterna till den svenska korporatismen har framför allt studerats av Bo Rothstein, *Den korporativa staten: intresseorganisationer och statsförvaltning i svensk politik* (Stockholm 1992). Se också PerOla Öberg, *Särintresse och allmänintresse: korporatismens ansikten* (Uppsala 1994).

7. Öberg (1994) s. 22–27. Den här undersökningen behandlar två aktörer, staten och rayonbolaget. När det gäller intresseorganisationernas betydelse i svensk politik brukar fackförbunden lyftas fram. Här utelämnas emellertid facketts roll. Detta är dels en empirisk avgränsning, eftersom fackförbunden inte är närvarande i det källmaterial som använts, dels en arbetsekonomisk fråga, eftersom en, med säkerhet givande, utökning av undersökningen inte varit möjlig.

8. Rothstein (1992) s. 347; Öberg (1994) s. 9.

efterkrigstiden dominerades den svenska löne- och arbetsmarknadspolitiken i stor utsträckning av den så kallade Rehn-Meidnermodellen. Ett inslag i modellen var förordandet av rationaliseringar inom industrin, vilket skulle leda till att olönsamma företag slogs ut från marknaden och att den friställda arbetskraften kunde användas i mer lönsamma verksamheter.⁹ Vid en första anblick ter sig statens handlande i fallet med rayonbolaget gå på tvärs mot både modellen och den etablerade politiken. Mot den bakgrunden kan exemplet Svenska Rayon ge nya perspektiv på den svenska ekonomiska politikens förändring i början av 1980-talet.

Beredskapspolitikens bakgrund

Den svenska textil- och konfektionsindustrin var en av de branscher som drabbades hårdast av efterkrigstidens industriella struktumvandling. Under perioden 1950–1975 lades större delen av industrin ned eller flyttade utomlands. Räknat i arbetstillfällen sysselsattes vid 1950-talets början 114 000 personer inom industrin, medan det vid mitten av 1970-talet endast fanns 50 000 arbetstillfällen kvar. Den främsta förklaringen till den så kallade textilkrisen var en ökad import, framför allt från länder med lägre löne- och produktionskostnader.¹⁰ Med arbetsmarknadspolitiska argument införde den svenska staten under 1970-talet en rad stödåtgärder för att understödja textil- och konfektionsindustrin. Bland annat infördes exportstöd, lånegarantier samt omställningsstöd för att anpassa industrin till en mer global marknad.¹¹ Den generella trenden var emellertid att branschen fortsatte att krympa, och med det följde ett ökat beroende av import för att klara befolkningens försörjning av kläder. De arbetsmarknadspolitiska skälen för att rädda industrin fick därför under 1960-talet sällskap av beredskapspolitiska argument. Bland annat kartlades den svenska försörjningsgraden inom textil- och konfektionsområdet.¹² För att ytterligare utreda beredskapen tillsattes 1971 Försörjningsberedskapsutredningen, som lämnade ett delbetänkande i

9. Lennart Erixon, "A Swedish economic policy: the Rehn-Meidner model's theory, application and validity", i Henry Milner & Eskil Wadensjö (red.), *Gösta Rehn, the Swedish model and labour market policies: international and national perspectives* (Aldershot 2001) s. 17f.

10. Carina Gråbacke, *Möten med marknaden: tre svenska fackförbunds agerande under perioden 1945–1976* (Göteborg 2002) s. 65–68, 133f.

11. Anders Weidung, *Frihandels dilemma: aktörer och intressen i den offentliga politiken kring textil- och konfektionsindustrierna under åren 1970–1983* (Uppsala 1987) s. 10f.

12. Se exempelvis 1968 års utredning av textil- och konfektionsindustrierna, *TEKO-industrierna inför 70-talet: betänkande* (Stockholm 1970) (SOU 1970:59–60).

september 1972.¹³

Försörjningsberedskapsutredningen menade att utan ”särskilda åtgärder från samhällets sida kommer utvecklingen att bli bekymmersam i försörjningshänseende”.¹⁴ Som huvudsaklig lösning förordades att staten skulle införa så kallade avskrivningslån till de företag som bedömdes som viktiga för landets försörjningsberedskap. Ett avskrivningslån var tänkt att vara ett ränte- och amorteringsfritt lån som ett företag kunde erhålla efter ansökan hos Överstyrelsen för ekonomiskt försvar. Lånet var avsett att täcka investeringskostnader upp till 50 procent och skulle regleras i ett avtal mellan ÖEF och bolaget, vari företagets åtagande om produktionskapacitet skulle stipuleras. Lånet skulle i regel skrivas av på tio år med en lika stor summa varje år.¹⁵

I slutet av 1972 beslutade riksdagen att införa avskrivningslånen och under stora delar av 1970-talet var de en av de vanligaste stödformerna till krisande svensk industri.¹⁶ Så småningom infördes andra typer av lån, bland annat försörjningsberedskapslån, och under 1982 ersattes alla typer av lån med de då införda beredskapslånen.¹⁷ De olika låneformerna skiljde sig något åt i upplägg, bland annat med avseende på avskrivningstider och hur stora belopp som kunde betalas ut. Kärnan i alla olika typer av lån som administrerades av ÖEF under perioden 1972–1983 var dock att staten efter ansökan betalade ut pengar, ränte- och amorteringsfritt, gentemot att företaget upprätthöll driften, och i vissa fall lagrade en del av produktionen i så kallade beredskapslager.¹⁸

I ett längre perspektiv står bakgrunden till beredskapslånen och den förda politiken att finna i erfarenheterna från första och andra världskriget. När kriget bröt ut 1914 fanns inga beredskapslager av livsmedel i landet och när importen spärrades hamnade livsmedelsförsörjningen i ett mycket svårt läge. Det rådde periodvis allvarlig brist på mat och en

13. Försörjningsberedskapsutredningen, *Kläder och skor: försörjningen i en kristid: delbetänkande* (Stockholm 1972) (H-1972:3).

14. *Ibid.*, s. 21.

15. *Ibid.*, s. 219–224.

16. ”Kungl. Maj:ts proposition angående försörjningsberedskapen på beklädnadsområdet m.m.” (Prop. 1972:127) (20/10 1972), s. 42f.; Riksdagens protokoll, 12/12 1972, § 6, s. 139.

17. Douglas Dérans (red.), *Överstyrelsen för ekonomiskt försvar: handläggning av beredskapslån m.m.* (Stockholm 1985) s. 4.

18. *Ibid.*, s. 4–7.

av de viktigaste lärdomarna av kriget var att det behövdes planering.¹⁹ Frågan om en central myndighet för ändamålet utreddes av krigsberedskapskommissionen, tillsatt under kriget, men det var först 1928 som beredskapsplaneringen formellt organiserades genom inrättandet av Rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap. Fram till andra världskrigets utbrott ansvarade kommissionen för planeringen av det så kallade ekonomiska försvaret, framför allt industriell verksamhet under en avspärning.²⁰ Vid sidan av industrin gällde beredskapsplaneringen huvudsakligen jordbruket, och ett direkt resultat av kommissionens arbete var att livsmedelsförsörjningen under andra världskriget fungerade betydligt bättre.²¹ Målsättningen för den förda politiken sammanfattades under ett beredskapsmål – alltså en uppskattning av hur mycket mat, kläder eller andra produkter som behövdes för befolkningens försörjning under en avspärning. För planeringen utgick myndigheterna från ett simulerat krisfall, vanligen tre år.²²

Forskning om beredskapspolitiken

Under en stor del av 1900-talet var beredskapsmålet en del av den svenska försvarspolitik. Det militära försvaret avsåg att upprätthålla den säkerhetspolitiska doktrinen om alliansfrihet i fred, syftande till neutralitet i krig. Mycket av den tidigare forskningen inom området behandlar främst militära och säkerhetspolitiska frågor, exempelvis Sveriges förhållande till västmakterna och den förda politiken i militär bemärkelse.²³ Ett annat exempel är forskningsprogrammet ”Sverige under kalla kriget”, som bidragit med flera undersökningar av Sveriges relationer till omvärlden.²⁴ Förutom att betona det militära och säker-

19. Stefan Hedlund & Mats Lundahl, *Beredskap eller protektionism? En studie av beredskapsmålet i svensk jordbrukspolitik* (Malmö 1985) s. 47f.

20. Olle Månsson, *Industriell beredskap: om ekonomisk försvarsplanering inför andra världskriget* (Stockholm 1976); Hedlund & Lundahl (1985) s. 56.

21. Hedlund & Lundahl (1985) s. 81f.

22. Den tänkta avspärningsperiodens längd skiftade, men ett scenario utifrån tre år synes vara vanligast. Det var också förslaget i försörjningsberedskapsutredningens delbetänkande 1972; se Försörjningsberedskapsutredningen (1972) s. 108.

23. T. ex. Robert Dalsjö, *Life-line lost: the rise and fall of "neutral" Sweden's secret reserve option of wartime help from the west* (Stockholm 2006); Mikael Holmström, *Den dolda alliansen: Sveriges hemliga NATO-förbindelser* (Stockholm 2011).

24. T. ex. Stefan Ekecrantz, *Hemlig utrikespolitik: kalla kriget, utrikesnämnden och regeringen 1946–1959* (Stockholm 2003); Ulf Bjereld, Alf W. Johansson & Karl Molin, *Sveriges säkerhet och världens fred: svensk utrikespolitik under kalla kriget* (Stockholm 2008).

hetspolitiska perspektivet, har den tidigare forskningen även en tydlig slagsida åt tidsperioden 1945–1970.

När det gäller civilförsvaret, och i synnerhet det ekonomiska försvaret, är mindre gjort. Huvudmålet för den ekonomiska försvarsplaneringen var att upprätta en plan för hur landet skulle klara av en avspärrning. Överstyrelsen för ekonomiskt försvar, som undersöks i denna artikel, var en direkt efterföljare till mellankrigstidens rikskommission. Den senare har utförligt undersökts av Olle Månsson i hans avhandling.²⁵ Månssons undersökning är representativ för den forskning som gjorts om den svenska beredskapspolitiken, så till vida att den är koncentrerad till perioden före och under andra världskriget. Lennart Fribergs avhandling om krisförvaltningens organisation under kriget är ett annat exempel, liksom Tommy Bengtssons avhandling om avspärrningen under andra världskriget och dess inverkan på bomulls- och ylleindustrin.²⁶ Det område som studerats flitigast när det gäller beredskapsplanering är jordbrukspolitiken. Inom denna sektor var beredskapsargumentet uttalat redan under mellankrigstiden. Stefan Hedlund och Mats Lundahl har undersökt jordbrukspolitikens utveckling från första världskriget till 1980-talet. Deras resultat är att politiken dominerades av protektionism, vilket gjorde att beredskapsmålet fick stå tillbaka.²⁷ Fredrik Eriksson har vidare studerat högerens jordbrukspolitik och visat att beredskapsfrågan hade olika tyngd under årens lopp.²⁸

De flesta europeiska stater hade vid tiden för andra världskrigets utbrott någon form av civil försvarsplanering. I en internationell jämförelse framstår emellertid den svenska beredskapsplaneringen som unik på grund av sin omfattning.²⁹ Denna generalisering får anses gälla också för perioden efter kriget då den svenska beredskapspolitiken fortsatte att expandera. Liknande politik fördes förvisso på andra håll i västvärlden, exempelvis i Storbritannien och USA, där lager av både mat och råmaterial för industrin byggdes upp under perioden närmast efter

25. Månsson (1976).

26. Lennart Friberg, *Styre i kristid: studier i krisförvaltningens organisation och struktur 1939–1945* (Stockholm 1973); Tommy Bengtsson, *Industri under avspärrning: studier i svensk textilproduktion 1935–1950* (Lund 1980).

27. Hedlund & Lundahl (1985) s. 298.

28. Fredrik Eriksson, *Det reglerade undantaget: högerens jordbrukspolitik 1904–2004* (Stockholm 2004) s. 184.

29. Ebba Dohlman, *National welfare and economic interdependence: the case of Sweden's foreign trade policy* (Oxford 1989) s. 52f.; Månsson (1976) s. 17–23.

andra världskriget.³⁰ I många fall baserades planeringen på erfarenheterna från kriget, inte minst de bekymmer som rådde i exempelvis Tyskland och Sovjetunionen när det gällde försörjningen av mat och kläder.³¹ Sammantaget framstår den svenska planeringen under efterkrigstiden likväl som mer omfattande, något som Ebba Dohlman har förklarat med den svenska neutraliteten: Eftersom merparten av de övriga västländerna ingick i NATO, ansågs det inte nödvändigt att planera för någon länge avspärrning – allianskollegorna skulle komma till undsättning. I Sveriges fall planerade politikerna i stället för en situation likt den under andra världskriget.³² Den närmaste parallell som står att finna i Europa är Schweiz, där det liksom i Sverige fanns en tidigt utvecklad beredskapsplan, bland annat genom Kommission für Kriegswirtschaft (Kommissionen för krigshushållning).³³

Bland de perspektiv som inte varit speciellt vanliga inom forskningen om svensk försvarspolitik märks undersökningar av inrikespolitiska förhållanden och om byråkratiska aspekter på säkerhets- och beredskapspolitiken.³⁴ Det är i den senare luckan som denna artikel skall placeras då den svenska beredskapspolitiken skall analyseras utifrån ett inhemskt perspektiv i vilket den centrala förvaltningen ges en framträdande plats. Någon undersökning av de beredskapspolitiska stöden i form av avskrivningslån efter riksdagsbeslutet 1972 har inte tidigare företagits. De lån och stöd som ÖEF administrerade har endast kortfattat berörts som detaljer i andra framställningar.³⁵

Statens ekonomiska stöd åt krisande industri under efterkrigstiden har framför allt berörts när det gäller de industripolitiska stöden, särskilt de stora varvsstöden under 1970-talet.³⁶ Industripolitiken i stort under

30. Mancur Olson, *The economics of the wartime shortage: a history of British food supplies in the Napoleonic War and in World Wars I and II* (Durham 1963) s. 11f.

31. Bl. a. Mark Harrison, "Resource mobilization for World War II: the U.S.A., U.K., U.S.S.R., and Germany, 1938–1945" *Economic history review* 41:2 (1988) s. 171–192.

32. Dohlman (1989) s. 230.

33. Se Månsson (1976) s. 19; Dohlman (1989) s. 52.

34. Detta uppmärksammas bl.a. av Magnus Petersson i Cecilia Notini Burch, Karl Molin & Magnus Petersson (red.), *Svensk säkerhetspolitik under det kalla kriget: öppen för olika tolkningar?* (Stockholm 2011) s. 25. Ett undantag är Wilhelm Agrell, *Det välorganiserade nederlaget* (Stockholm 1990).

35. Ett exempel är den bolagshistorik över Svenska Rayon AB som Ragnar Magnusson skrivit och vari ÖEF:s roll är mycket undanskymd; Ragnar Magnusson, *En stråle av ljus: Svenska Rayon AB 1943–1993: fabriken, bygden, människor, händelser* (Edsvala 1993).

36. T. ex. Jan Bohlin, *Svensk varvsindustri 1920–1975: lönsamhet, finansiering och arbetsmarknad* (Göteborg 1989); Bo Stråth, *Varvsarbetare i två varvsstäder: en historisk studie av verkstadsklubbar vid varven i Göteborg och Malmö* (Göteborg 1982).

strukturuomvandlingens tidevarv har behandlats i olika sammanhang. Det stora industriprojektet Stålverk 80 har undersökts av Roger Henning, som också har studerat industristödspolitiken generellt utifrån frågan om varför riksdagen valde att införa de stora ekonomiska stödåtgärderna under 1970-talet.³⁷ Svaret är enligt Henning att politikerna prioriterade det sysselsättningspolitiska målet – genom att betala ut stöd skulle jobben räddas. I sin undersökning ställer Roger Henning de industripolitiska målen mot de sysselsättningspolitiska, bland annat utifrån varvskrisen.³⁸ Hans dikotomi är i hög grad relevant att jämföra med rayonbolagets statliga stöd men skall här kompletteras med det beredskapspolitiska målet.

Den direkta strukturkrisen inom textil- och konfektionsindustrin har undersökts av Carina Gråbacke och Anders Weidung.³⁹ Framför allt skall Weidungs avhandling nämnas, vari han undersöker den svenska politiken på textilområdet mellan 1970 och 1983. Undersökningsperioden sammanfaller med den här behandlade och resultaten här skall avslutningsvis jämföras med Weidungs slutsatser.

Mot bakgrund av tidigare forskning anlägger föreliggande uppsats alltså ett nytt perspektiv på beredskapspolitiken genom att statens ekonomiska beredskapsstöd under perioden 1972–1983 analyseras. Fokus flyttas därmed från de militära och säkerhetspolitiska frågorna och studien bidrar på så sätt till en vidgning av den befintliga forskningen. Likaså kompletteras de tidigare undersökningarna av statens industristöd genom att ytterligare en del av stödpolitiken analyseras. Det innebär att den tidigare koncentrationen på sysselsättningen som den drivande faktorn bakom stöden här kompletteras med argument om rikets försörjningsberedskap.

Svenska Rayon AB och materialet rayon

Svenska Rayon AB startades 1942 under namnet AB Cellull. Bakom bolaget stod Kooperativa förbundet (KF) samt 166 företag från den svenska textilindustrin. Fabriken startades under pågående världskrig med målet

37. Roger Henning, *Partierna och Stålverk 80: en studie av industripolitiskt beslutsfattande* (Stockholm 1980); Roger Henning, "Industripolitik eller sysselsättningspolitik? En studie i svensk industristödspolitik", i Axel Hadenius, Roger Henning & Barry Holmström, *Tre studier i politiskt beslutsfattande* (Uppsala 1984).

38. Henning (1984) s. 59–62.

39. Gråbacke (2002); Weidung (1987).

att försörja landet med inhemska textilfibrer, och statens industrikommission gick in och garanterade vissa beställningar. Efter 1945 beslutades att driva företaget vidare. Under 1959 köpte KF ut de övriga delägarna och stod därefter som ensam ägare.⁴⁰

Rayonets ursprung kan härledas till 1600-talet, då europeiska vetenskapsmän försökte producera konstgjort silke enligt en metod som påminner om nutida rayonproduktion – inledningsvis kallades materialet också för konstsilke. Det var emellertid inte förrän den moderna kemien fick sitt genombrott på 1800-talet som det blev möjligt att effektivt producera konstgjorda textilfibrer.⁴¹ Rayon är en så kallad regenererad cellulosa fiber och materialet består av cellulosa från träd, till exempel tall och gran. Trämassan löses upp med hjälp av kemikalier och bildar en sirapsliknande vätska, viskos. Denna pressas genom ett munstycke med fina hål, varpå den upplösta cellulosan återbildas, regenereras, i ett svavelsyrabad. De tunna trådarna kan sedan spinnas till garn och tråd.⁴²

Den svenska rayonindustrin växte fram under mellankrigstiden. Som den första artificiella fibern för klädesproduktion sågs rayon som framtidens material och stora förhoppningar sattes till den nya industrin. Flera fabriker startades i Västeuropa och USA. Under årtionena fram till andra världskriget expanderade marknaden för det nya materialet stort.⁴³ Inledningsvis gick Svenska Rayon AB också bra med god försäljning under 1950-talet. Antalet anställda ökade och 1962 var drygt 1 400 personer anställda vid fabriken i Älvenäs.⁴⁴ Textilkrisen gjorde emellertid strax därefter avtryck i bolagets räkenskapsböcker, inte minst eftersom den allra största delen av produktionen gick på export och endast runt

40. Magnusson (1993) s. 13–15; Berit Eldvik, "En kameleont i fiberdjungeln", i Christina Westergren (red.), *Tyg överallt* (Stockholm 2002) s. 25f. Brittiska Courtaulds var 1963–1977 delägare med 49 procent i Svenska Rayon. När det gäller driften av bolaget och de förhandlingar som rayonbolaget bedrev med staten, förefaller det brittiska delägandet inte spelat någon roll; se Magnusson (1993) s. 71, 88.

41. Rayonfiberns historia refereras bl. a. i Teresa A. Summers, Billie J. Collier, John R. Collier & Janice L. Haynes, "History of viscose rayon", i Raymond B. Seymour & Roger S. Porter (red.), *Mannmade fibers: their origin and development* (London 1993) s. 72–89 och George B. Kauffman, "Rayon: the first semi-synthetic fiber product", *Journal of chemical education* 70:11 (1993) s. 887–893.

42. En översiktlig beskrivning av processen finns i Kauffman (1993) s. 890.

43. Yvette F. Lane, "No fertile soil for pathogens: rayon, advertising, and biopolitics in late Weimar Germany", *Journal of social history* 44:2 (2010) s. 545f.; Jeffrey Harrop, "The growth of the rayon industry in the inter war years", *Bulletin of economic research* 20:2 (1968) s. 82.

44. Magnusson (1993) s. 62–68.

tio procent av produkterna avsattes i Sverige.⁴⁵ När den internationella marknaden störtök under 1970-talet drogs det svenska företaget med i fallet.

En sammanställning av företagets årsredovisningar visar hur Svenska Rayon AB utvecklades under perioden 1969–1987. Den långsiktiga trenden under 1970-talet var tydlig: för varje år visade bolaget sämre avkastning, för att under den senare hälften av årtiondet göra omfattande förluster. För åren 1971–1974 redovisade bolaget vinst, för att sedan gå in i en lång period av stora förluster. Störst var underskotten åren 1977–1979 då rayonbolagets resultat efter finansiella poster – alltså bolagets verkliga resultat innan ÖEF sköt till pengar – låg på ett underkott på mellan 39 och 46 miljoner kronor. Förlusttrenden bröts inte förrän 1987, men då endast på pappret. Den redovisade vinsten på 13 miljoner kronor berodde på att KF sköt till ett koncernbidrag som täckte förlusterna.⁴⁶ Årsredovisningarna för Svenska Rayon AB visar alltså att bolaget inte hade överlevt utan omfattande stöd från den svenska staten.

De första beredskapsstöden

Omgående efter att riksdagen 1972 beslutat om införandet av avskrivningslån inkom en ansökan till ÖEF från Svenska Rayon AB.⁴⁷ Bakgrunden var den alltmer pressade ekonomiska situationen för rayonbolaget. Framför allt var det efterfrågan på cord, rayon med högre styrka som användes i bildäck, som sjönk kraftigt under 1972 och ledde till att produktionen avsevärt fick reduceras.⁴⁸

Ansökan från rayonfabriken ledde till ett avtal med ÖEF om ett första avskrivningslån om 748 500 kronor.⁴⁹ I avtalet reglerades bolagets åtagande för försörjningsberedskapen. Svenska Rayon förband sig att under en period av tio år efter att lånet betalats ut upprätthålla en produktionskapacitet av 15 000 ton rayonull om året.⁵⁰ Avskrivningslånet var starten på ett allt större engagemang från statsmakternas sida i rayonbolagets

45. Uppgiften är från 1979 och återfinns i "Svenska Rayon AB", skrivelse från industridepartementet, 2/11 1979, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

46. Sammanställningen bygger på bolagets redovisade resultat efter finansiella poster i årsredovisningar för Svenska Rayon AB, 1969–1987, Registret för aktiebolag, Bolagsverket.

47. Ansökan om avskrivningslån, 29/3 1973, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

48. Magnusson (1993) s. 82f.

49. Reskontrakt för avskrivningslån nr 215, 4/12 1973, ÖEF, F4:35 (KrA); Lånet anmäldes i ÖEF:s plenum den 9/10 1973; se Föredragningslista ÖEF plenum, 9/10 1973, ÖEF, A1:1 (KrA), § 1.

50. Avtal om avskrivningslån mellan SRA och ÖEF, 4/12 1973, ÖEF, HA, F5:3 (KrA), § 4.

affärer. Från och med 1973 inleddes en tioårsperiod då staten, via ÖEF, betalade ut minst 211 miljoner kronor i olika former av beredskapslån till Svenska Rayon.⁵¹ Utöver beredskapslånen erhöll bolaget också andra former av statsstöd, bland annat det så kallade äldrestödet som infördes 1977.⁵² Den totala summan av statens stöd till rayonbolaget är svårt att beräkna, men en försiktig uppskattning ger vid handen att det vid 1980-talets mitt rörde sig om åtminstone totalt 250 miljoner kronor.⁵³ De stora beredskapslånen gjorde Svenska Rayon till ett av de bolag som fick de största ekonomiska stöden. Många av de andra företag som erhöll lån var mindre företag som fick betydligt lägre summor, runt 200 000 kronor om året.⁵⁴

I ett försök att öka lönsamheten beslutade bolaget 1975 att lägga ned cordproduktionen och i stället satsa på produktion av modalfiber.⁵⁵ Modalfiber är en förbättrad och modifierad variant av rayon, mer stabil i formen och något enklare att blanda med bomull.⁵⁶ Vid mitten av 1970-talet var det tydligt att statens beredskapsintresse i Svenska Rayon blivit allt större. För omställningen till modalfiber fick bolaget ytterligare ett avskrivningslån under 1975, denna gång på tio miljoner kronor, betydligt mer än det första lånet från 1973. Pengarna räckte emellertid inte för ombyggnaden av fabriken och i ett brev till ÖEF ansökte Svenska Rayon om extra avskrivningslån. I mars 1977 beviljades också fyra miljoner kronor i ytterligare lån, med villkoret att bolaget räknade upp den planerade årsproduktionen om 6 000 ton med tio procent.⁵⁷

51. En summering av utbetalningarna från ÖEF till Svenska Rayon mellan 1973 och 1984 ger 210 915 800 kr. Sammanställningen bygger på reskontrakort i ÖEF, F4:32 och F4:35 (KrA).

52. Äldrestödet ("Sysselsättningsbidrag för äldre arbetskraft inom textil- och konfektionsindustrin") infördes 1977 och var ett stöd riktat till textil- och konfektionsindustrin där företaget fick statsbidrag för att behålla personer mellan 50 och 65 år i produktionen. Se Åsa Olli Segendorf, *Arbetsmarknadspolitiskt kalendarium II* (Uppsala 2003) s. 167–169; Weidung (1987) s. 10.

53. Här i inkluderar jag delar av de 120 miljoner kr. i beredskapslån som reglerades i avtalet från 1983 och som betalades ut fr.o.m. 1984. Större delen av dessa utbetalningar ligger utanför denna undersöknings tidsperiod.

54. Se reskontrakorten i ÖEF, serie F4 (KrA).

55. Magnusson (1993) s. 85f.

56. Summers *et al.* (1993) s. 82f.

57. Brev från SRA till ÖEF, 23/4 1975, ÖEF, HA, F5:3 (KrA); Reskontrakort för avskrivningslån nr 216, 8/10 1975 och 1/3 1977, ÖEF, F4:35 (KrA).

Krisen 1977

Efter 1975 drabbades Svenska Rayon på allvar av den globala textilkrisen och bolagets lönsamhet kördes i botten. Företaget vände sig vid upprepade tillfällen till ÖEF med ansökningar om mer pengar.⁵⁸ Bolagets problem från 1975 och framåt hängde samman med den internationella lågkonjunkturen, som framför allt utlöstes av oljekrisen 1973, men berodde också på den pågående strukturkrisen inom industrin. Sverige drabbades på grund av krisen av stigande arbetslöshet, som den då nyvalda borgerliga regeringen med alla medel försökte motverka. Den huvudsakliga lösningen blev ett omfattande industristöd till ett stort antal företag som fick kapitaltillskott – i praktiken en fortsättning av den socialdemokratiska politiken. De tidigare nämnda varvsstöden utgjorde en stor del, men många andra branscher fick också del av de pengar som administrerades av det som i vardagligt tal kallades "Åslings krisakut", efter industriminister Nils G. Åsling (C).⁵⁹

I ett brev i januari 1977 beskrev företagsledningen för Svenska Rayon de dystra utsikterna. Ledningen påpekade att bolaget sedan 1974 haft en vikande försäljning och redovisat stora förlustsiffror.⁶⁰ I brevet till ÖEF meddelade företagsledningen att de arbetade med två åtgärder för att öka lönsamheten: dels en koncentration på modalfibertillverkning, dels undersöktes möjligheten till samgående med den norska rayonproducenten A/S Borregaard.⁶¹ En sådan omställning av företagets verksamhet kostade emellertid pengar och för detta ansökte bolagsledningen om statligt stöd på sammanlagt 56 miljoner kronor.⁶²

I en promemoria inom överstyrelsen diskuterades verksamheten vid rayonfabriken. Om det tidigare funnits reservationer kring betydelsen av fabriken stod det nu klart att den bedömdes som en viktig del av landets ekonomiska beredskap. Efter att den industriella strukturkrisen på allvar slagit igenom vid mitten av 1970-talet förenades statens och rayonbolagets intressen på ett tydligare vis, vilket ledde till att de korporativa dragen, framför allt det som Per Ola Öberg definierat som ett maktutbyte mellan

58. Se bl.a. Brev från SRA till ÖEF, 23/11 1976, ÖEF, HA, F5:3 (KrA); Brev från SRA till ÖEF med anhållan om strukturstöd, 31/1 1977, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

59. För den ekonomiska krisen i allmänhet, se Lennart Schön, *En modern svensk ekonomisk historia: tillväxt och omvandling under två sekel* (Stockholm 2007) s. 468–495.

60. Brev från SRA till ÖEF med anhållan om strukturstöd, 31/1 1977, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

61. *Ibid.*

62. *Ibid.*

staten och intresseorganisationerna, blev mer framträdande.⁶³ Tjänstemännen inom ÖEF hade, av källmaterialet att döma, löpande kontakter med företagsledningen i Älvenäs, och myndighetens bedömning av framtidsutsikterna för bolaget sammanföll med de som presenterades i Svenska Rayons brev till ÖEF. I promemorian heter det att:

ÖEF ansluter sig emellertid till företagens bedömningar att utsikterna till lönsam tillverkning av rayon- och modalfiber är gynnsamma på längre sikt med hänsyn till allmänt förväntad efterfrågeökning och prisutveckling. Detta förutsätter dock dels ytterligare investeringar i modalfiberanläggningar för minskning av kapacitetskostnaderna dels externt stöd för upprätthållande av driften fram till dess företaget nått lönsamhet.⁶⁴

Varifrån det externa stödet skulle komma var underförstått: det var staten som genom ÖEF skulle stötta rayonbolaget under den pågående strukturkrisen. Utifrån Svenska Rayons brev och den interna skrivelserna tillstyrkte ÖEF ansökan om avskrivningslån för nyinvesteringar, eftersom "statligt stöd i någon form är ofrånkomligt".⁶⁵ Här framgår hur rayonbolaget och staten positionerat sig i ett korporativt spel. Bolagets insats var kompetensen att försörja riket med rayonull, medan statens resurs var pengarna för att driva fabriken vidare.⁶⁶

Riktigt så mycket som de 56 miljoner kronor som bolaget ansökt om beviljades inte, men efter förhandlingar tecknades 1978 det första av tre större avtal mellan överstyrelsen och rayonbolaget. Avtalet, daterat i maj 1978, gav Svenska Rayon avskrivningslån om 37 miljoner kronor för de nämnda förändringarna av produktionen.⁶⁷ Det tyngst vägande argumentet för beviljandet av lånet var den svenska försörjningsberedskapen. I den tidigare citerade promemorian var tjänstemännen noga med att "understryka investeringarnas utomordentliga betydelse för försörjningsberedskapen".⁶⁸

63. Öberg (1994) s. 25.

64. PM inom ÖEF med redogörelse för företagens betydelse för försörjningsberedskapen, utan författare, 31/1 1977, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

65. *Ibid.*

66. Öberg (1994) s. 23.

67. Reskontrakort för avskrivningslån nr 217, 19/5 1978, ÖEF, F4:35 (KrA).

68. PM inom ÖEF med redogörelse för företagens betydelse för försörjningsberedskapen, utan författare, 31/1 1977, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

Det här är ett exempel på hur förvaltningskorporatismen präglade relationen mellan Svenska Rayon och staten, och det var de korporativa strukturerna i förvaltningen som ledde fram till den typ av samarbete som på allvar påbörjades 1977.⁶⁹ I och med avtalet i maj 1978 inleddes en period av stort statligt engagemang i bolagets verksamhet och under de kommande fem åren skulle staten betala ut åtskilliga miljoner i stöd till företaget. Avtalet med Svenska Rayon som reglerade avskrivningslånet från maj 1978 skulle gälla till 1984.

Redan 1979 visade det sig dock att bolaget, trots de statliga pengarna, hade omfattande ekonomiska problem och KF började på allvar fundera på att avveckla rayonfabriken. Försäljningen hade fortsatt att minska, bland annat till följd av att konsumenterna under 1970-talets gröna våg började välja bort rayon till förmån för naturfibrer som exempelvis ull.⁷⁰ Underhandsbesked om att en nedläggning planerades gavs till ÖEF, förmodligen under sommaren 1979.⁷¹

Förhandlingar om tilläggsavtal 1979–1980

KF:s planer på att lägga ned Svenska Rayon utlöste omfattande verksamhet på ÖEF och de ansvariga departementen i regeringen. På dåvarande industridepartementet tillsattes en arbetsgrupp för att utreda frågan. En nedläggning skulle ställa den gällande beredskapsplaneringen på ända enligt arbetsgruppen. "Nuvarande planering förutsätter viss lagring men framför allt bygger beredskapen på levande produktion. [...] Det är f.n. mycket dyrare att lagra än att ge teko-industrin ett löpande driftstöd som åtminstone än så länge är förhållandevis marginellt".⁷² Arbetsgruppen menade i sin rapport att en nedläggning av Svenska Rayons fiberproduktion allvarligt skulle försämra försörjningsberedskapen i landet, samtidigt som tjänstemännen på departementet var väl medvetna om att det knappast fanns ekonomiska argument för att stötta det blödande rayonbolaget:

69. Rothstein (1992) s. 28.

70. Eldvik (2002) s. 26.

71. Någon officiell skrivelse från 1979 där KF uttalar att de vill lägga ned Svenska Rayon har inte återfunnits i arkivet. Att information om en eventuell nedläggning har gått från KF till ÖEF under sommaren 1979 framgår emellertid av andra handlingar, bl. a. Brev från SRA till ÖEF, 10/1 1980, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

72. "Svenska Rayon AB", rapport från industridepartementet, 2/11 1979, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

Det enda argument Sverige har för att behålla nuvarande tekoindustri är försörjningsberedskapen. Detta kräver omfattande statliga stödsatser. Trovärdigheten i denna linje förutsätter att vi har tillgång till fiber och garn i tillräcklig omfattning. Alltså kan inte Svenska Rayons produktion få försvinna utan att motsvarande beredskap byggs upp i form av lagring. [...] Lagringsalternativet skulle medföra nästan oöverstigliga praktiska problem. Så länge lagring kostar mer än årliga driftstöd till Svenska Rayon bör fortsatt drift av företaget vara ett billigare alternativ.⁷³

Från statens sida gällde det alltså att få med KF på en lösning där olika former av beredskapsstöd kunde motivera fortsatt drift av fabriken. Uppgiften blev att med det utökade korporativa samarbetet i ryggen förmå KF att – för att tala med Bo Rothstein – ta samhällsansvar för produktionen.⁷⁴ I sin rapport förordade arbetsgruppen att ÖEF skulle ges i uppdrag att förhandla med KF om statliga stöd för fortsatt drift. Som gruppen tidigare redovisat, ansågs beredskapslagring av rayonfiber vara ett för dyrt alternativ. Om förhandlingarna med KF inte skulle gå i lås, menade gruppen att staten skulle undersöka möjligheterna att ta över driften av bolaget.⁷⁵

Ytterligare ett exempel på allvaret i situationen är att handelsdepartementet efter KF:s hot om nedläggning på hösten 1979 kopplade in Ulf af Trolle, under 1970-talet känd som "företagsdoktorn", som konsult. I sina ekonomiska memoarer berör af Trolle kortfattat sitt arbete med rayonbolaget. Han skriver att han fick uppdraget av dåvarande handelsministern Staffan Burenstam-Linder (M). Enligt af Trolle ville KF lägga ned, medan departementet ville skjuta på en nedläggning till dess att beredskapsfrågan hade utretts.⁷⁶ I ett brev till rayonbolagets verkställande direktör Ulf Frölander i december 1979 beskrev af Trolle frankt premisserna för bolaget: "Som allmän förutsättning gäller, att sannolikheten är mycket liten för att verksamheten någonsin kan bli lönsam av egen kraft. Det svenska kostnadsläget är förhögt [*sic!*] för denna typ av verksamhet. Den kan alltså inte drivas utan samhälleligt stöd".⁷⁷ Det

73. *Ibid.*

74. Rothstein (1992) s. 16f.

75. "Svenska Rayon AB", rapport från industridepartementet, 2/11 1979, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

76. Ulf af Trolle, *Ett andfått liv: mina ekonomiska memoarer* (Stockholm 1996) s. 425.

77. Brev från Ulf af Trolle till Ulf Frölander, 7/12 1979, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

gällde, enligt af Trolle, att hitta ett sätt att driva bolaget vidare där den frestida kostnaden för tillverkningen av rayon kunde konkurrera med kostnaden för beredskapslagring.⁷⁸

af Trolle presenterade i slutet av 1979 en analys av bolaget i en skrivelse till handelsdepartementet och företagsledningen. Låsningen mellan parterna var under hösten 1979 total eftersom KF ville att staten skulle gå in som ägare, medan staten motsatte sig en sådan lösning. Enligt af Trolle var KF:s argument att om staten krävde en verksamhet av beredskapskäl borde staten också ta på sig ansvaret för bolaget. Hans förslag till lösning var att koncentrera verksamheten till produktionen av rayonull och lägga ned modalfibertillverkningen. Förslaget var drastiskt mot bakgrund av att ÖEF så sent som 1975 hade beviljat Svenska Rayon avskrivningslån på tio miljoner kronor för att ställa om produktionen till just modalfiber. af Trolle menade dock att investeringen i modalfiber varit en felsatsning redan från början. Företagsdoktors ordination var besk, inte minst eftersom omstruktureringen innebar att flera av bolagets nästan 700 anställda riskerade att bli av med jobbet.⁷⁹

I början av 1980 presenterade Ulf af Trolle ett slutligt förslag avsett att ligga till grund för förhandlingar mellan staten och Svenska Rayon. Planen utgick från att företaget behövdes av beredskapsmässiga skäl och att det gällde att finna en struktur som motiverade fortsatt drift utifrån detta. Liksom tidigare var huvudmålet att ordna produktionen så att bolaget skulle kunna gå runt av egen kraft. Den tidigare pessimismen hade dock dämpats något vad gällde framtidsutsikterna, och i sin rapport skriver Ulf af Trolle att ”verksamheten erbjuder stora risker men även vissa chanser – som [*sic!*] helhet överväger riskerna”.⁸⁰ En konsekvens av bedömningen var att af Trolle bedömde att rayonbolaget visserligen skulle kunna klara sig i framtiden utan stora lån från ÖEF, men att det fortfarande var nödvändigt med statligt äldrestöd.⁸¹ I förslaget skissades tre alternativ för Svenska Rayons framtid: att KF lägger ned bolaget, att staten tar över driften eller att KF driver bolaget vidare efter ett nytt avtal med ÖEF. I sin genomgång av de tre alternativen föreslog

78. *Ibid.*

79. Brev från Ulf af Trolle till Staffan Burenstam-Linder m. fl., 22/12 1979, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

80. ”Inledande synpunkter på förhandlingsproblemet”, brev från Ulf af Trolle till Staffan Burenstam-Linder m. fl., 10/1 1980, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

81. *Ibid.*

af Trolle, liksom tidigare, det sistnämnda alternativet – fortsatt drift efter ett nytt avtal med ÖEF. Möjligheterna att få till ett sådant bedömdes i januari 1980 som goda och rapporten avslutades med observationen att "eftersom KF har som mål att bli av med förlusterna på en verksamhet som drivs för beredskapsändamål, bör det vara möjligt att finna en konstruktion som gör det möjligt för staten att vara tämligen generös vid fastställandet av det årliga stödet".⁸²

Ulf af Trolles förslag till ett nytt avtal mellan Svenska Rayon och ÖEF byggde på den tidigare projekterade förändringen av produktionen: modalfibertillverkningen skulle läggas ned och hela verksamheten koncentreras till produktionen av rayonull. Förändringen skulle, enligt honom, innebära förenklad produktion och ett mindre personalbehov än tidigare.⁸³ Med utgångspunkt i af Trolles analys satte handelsdepartementet samman ett förslag till ett nytt avtal. Statens bud 1980 bestod i fler beredskapslån och förmånliga avskrivningar av de tidigare lånen. Dessutom utlovades ytterligare pengar i framtiden om bolaget lyckades uppfylla de ekonomiska mål som ställdes upp. Bland annat utlovades medfinansiering av en ny ångpanna om Svenska Rayon lyckades få verksamheten att gå runt.⁸⁴

De följande avtalsförhandlingarna mellan rayonbolaget och staten är dåligt bevarade i arkivet. En del av förloppet går dock att rekonstruera utifrån annat material. Bland annat beskriver af Trolle i sina memoarer förhandlingarna som "rätt komplicerade" och i en senare promemoria från handelsdepartementet sägs att förhandlingarna med KF var hårda.⁸⁵ Den 14 maj 1980 tecknades ett tilläggsavtal mellan ÖEF och Svenska Rayon. Avtalet kompletterade huvudavtalet från 1978 och det bestämdes att bolaget skulle ställa om produktionen i enlighet med af Trolles förslag.⁸⁶

Oavsett hur hårda förhandlingarna var under våren 1980, visade sig af Trolles förutsägelse om statens generositet falla in. I tilläggsavtalet garanterades Svenska Rayon ett avskrivningslån på motsvarande 30

82. *Ibid.*

83. *Ibid.*

84. Statens förslag till nytt avtal med SRA, 20/2 1980, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

85. af Trolle (1996) s. 425; PM om Svenska Rayon AB, odaterad [troligen juni 1982], ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

86. Detta framgår av brev från SRA till handelsdepartementet, 1/6 1982, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

miljoner kronor.⁸⁷ Dessutom fick bolaget förmånligare avskrivningsvillkor på flera av sina tidigare lån, samtidigt som staten betalade ut ett omstruktureringsbidrag på tio miljoner kronor. I samband med avtalet visade dessutom staten, genom handelsdepartementet, i sann korporativ anda, god kreativitet när det gällde att komma på nya stödformer för rayonbolagets överlevnad. Det tidigare äldrestöd som bolaget uppburit skulle genom personalminskningarna försvinna eftersom företaget inte längre skulle ha tillräckligt många anställda över 50 år. Frågan löstes genom att Svenska Rayon i stället fick 7,5 miljoner kronor i ett specialutformat sysselsättningsbidrag. I handelsdepartementets promemoria från 1982 är tonen lakonisk vid uppräknningen av stödåtgärderna, vilka beskrivs som "i realiteten driftstöd".⁸⁸ Sammantaget fanns det dock en viss optimism över framtiden i Älvenäs på våren 1980 – en inställning som snart förändrades när nya kristecken tornade upp sig vid horisonten.⁸⁹

Kris på nytt och nya förhandlingar 1982

Avtalet mellan staten och Svenska Rayon 1980 skulle garantera driften av fabriken fram till 1984, den period som huvudavtalet löpte. De nya beredskapslånen försvann dock snabbt ned i det svarta hål som verksamheten mer och mer började påminna om. Trots nya pengar från staten gick bolaget med miljonförluster under 1980 och 1981. Omstrukturen av fabriken löpte däremot väl och det fanns, som antytts, skäl att se positivt på framtiden då de flesta av de mål som rayonbolaget förbundit sig till i avtalet 1980 hade uppfyllts. Sommaren 1982 stod det emellertid klart att KF ville avveckla bolaget. I ett brev till handelsdepartementet i juni begärde verkställande direktör Ulf Frölander nya förhandlingar med staten. Målsättningen var att "i denna förhandling som huvudfråga föra fram att staten bör träda in i Svenska Rayon som ägare eller huvudägare".⁹⁰ I brevet underströk Frölander att KF och rayonbolaget under flera år tagit ett stort ansvar för den svenska försörjningsberedskapen. Helst ville företagsledningen ha ett avtal klart före september samma år. "Kan parterna ej komma överens måste undertecknad tyvärr föreslå

87. Reskontrakort för avskrivningslån nr 219, 14/5 1980, ÖEF, F4:35 (KrA).

88. Avtalets villkor rekapituleras i PM om Svenska Rayon AB, odaterad [troligen juni 1982], ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

89. Magnusson (1993) s. 95.

90. Brev från SRA till handelsdepartementet, 1/6 1982, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

styrelsen att besluta om att varsel om avveckling av företaget skall läggas efter denna tidpunkt”, skrev direktören.⁹¹

Svenska Rayons brev väckte, om inte bestörtning, så i alla fall en viss villrådighet när det ankom till departementet. Riksdagsvalet 1982 stod för dörren och i en första promemoria konstaterade departementsrådet Nils Cavalli-Björkman att han självfallet insåg ”problemet för regeringen att i valtider hantera det ramaskri som sannolikt skulle komma i en sådan situation [om KF varslade]”.⁹² Cavalli-Björkman konstaterade också att ”[m]ed stor sannolikhet ’bluffar’ KF inte när man hotar varsla mitt i valrörelsen”.⁹³ En tolkning av detta är att KF:s brev i högsta grad var en politisk markering. Den borgerliga regeringen hade anledning att förmoda att KF som organisation ville ha ett regeringsskifte i det kommande valet. För handelsdepartementet gällde det alltså att snarast inventera de alternativ som fanns. I botten låg ställningstagandet från 1980 att staten definitivt motsatte sig att gå in som ägare i Svenska Rayon AB. Hotet om nedläggning av fabriken var emellertid mer reellt nu än för två år sedan, och förutom den lösning med nya beredskapslån som bolaget presenterat i sitt brev, undersöktes möjligheten att teckna ett avtal med en utländsk producent av rayon. På så vis skulle Svenska Rayon kunna läggas ned, samtidigt som Sveriges beredskapsbehov av rayonfiber säkrades från annat håll. Det senare var emellertid en komplicerad lösning och ett sådant avtal bedömdes enbart realistiskt med Finland. Där emot menade Cavalli-Björkman att om ett avtal om krisimport kunde tecknas, torde det i kombination med ökad beredskapslagring ge ”en rimlig försörjningstrygghet på detta område, om rayonfabriken inte till rimliga kostnader kan räddas kvar”.⁹⁴

Senare i juni preciserades handelsdepartementets synpunkter i ett förslag till statligt bud. Sammantaget var inriktningen att på nytt locka KF att fortsätta driva Svenska Rayon med nya beredskapslån från ÖEF. Om någon skillnad skall lyftas fram jämfört med förhandlingarna 1978 och 1980 är det en större medvetenhet från statens sida om att KF verkligen övervägde att stänga fabriken. Vid en nedläggning konstaterade nämligen Cavalli-Björkman att ”[s]laktvärdet på Rayon är inte så då-

91. *Ibid.*

92. PM om Svenska Rayon AB, odaterad [troligen juni 1982], ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

93. *Ibid.*

94. *Ibid.*

ligt, då dels uppsägningsstrukturen på personalen gör att kostnaderna för dess avveckling täcks av rörelsen, dels det finns en efterfrågan på moderna, begagnade anläggningar av Rayons typ".⁹⁵ Tillsammans med diskussionen om att teckna importavtal med Finland, visar detta att det under 1982 fanns alternativ för hur försörjningen skulle lösas. Den tidigare politiken, som avsåg att bibehålla rayonproduktion i landet, hade under 1980-talets början luckrats upp så pass mycket att andra alternativ diskuterades.

Det visade sig så småningom att samtalen om krisimport från Finland inte ledde någonstans och på sommaren 1982 stod det klart att staten hade två alternativ när det gällde försörjningsberedskapen av rayonfiber: beredskapslagring eller nya beredskapslån.⁹⁶ ÖEF hade beräknat att lagring skulle kosta 65 miljoner kronor om året och den summan skall ställas mot det bud som Cavalli-Björkman tänkte ge till Svenska Rayon.⁹⁷ Staten kunde tänka sig att erbjuda nya beredskapslån och andra insatser uppgående till som mest 24 miljoner kronor om året.⁹⁸ I detta läge kallades Ulf af Trolle åter in som konsult. Efter en förnyad genomgång av bolaget anslöt han sig till handelsdepartementets analys: om bolaget lades ned återstod krisimport eller en ökad beredskapslagring. Bästa lösningen vore, enligt af Trolle, ett nytt femårigt avtal där staten gick in med nya pengar. "Inget företag kan planera på kortare sikt än så. Egentligen borde det vara rullande femårigt".⁹⁹

Några rullande avtal om beredskapslån, som förnyades per automatik, var dock inte handelsdepartementet beredda att gå med på. I en summering av förhandlingsläget skrev Cavalli-Björkman att det inte var lämpligt: "vi måste hålla kvar fiktionen (?) att industriella åtgärder på försörjningsberedskapsområdet som på andra områden har ett slut och att företagen då skall stå på egna ben".¹⁰⁰ I övrigt höll Cavalli-Björkman med af Trolle i analysen om ett nytt femårigt avtal. Det vore dessutom bra för regeringen, "inte minst med tanke på valet, att ha af Trolles

95. PM med förslag till statligt förhandlingsbud, 22/6 1982, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

96. Dåvarande handelsministern Björn Molin (FP) förde samtal med den finske industriministern om eventuell krisimport; se PM med nytt förslag till statligt förhandlingsbud, 30/6 1982, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

97. *Ibid.*

98. PM med förslag till statligt förhandlingsbud, 22/6 1982, ÖEF, HA, F5:3 (KrA); PM med nytt förslag till statligt förhandlingsbud, 30/6 1982, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

99. Brev från Ulf af Trolle till Nils Cavalli-Björkman, 22/8 1982, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

100. PM om Svenska Rayon, 26/8 1982, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

auktoritet bakom ett statligt bud. Det gör det lättare för en eventuell ny regering att fatta ett snabbt beslut".¹⁰¹ Något formellt bud lämnades inte under september, eftersom departementet "inte så nära valet [ville] lämna ett bud".¹⁰² Däremot skrev Cavalli-Björkman att departementet önskade fortsätta diskussionerna med företaget för att "snarast förelägga en ev. ny regering ett eller flera genomarbetade förslag".¹⁰³

Vid riksdagsvalet den 19 september 1982 förlorade den borgerliga regeringen majoriteten och Olof Palme bildade en ny socialdemokratisk regering. Maktskiftet i regeringskansliet påverkade endast i liten utsträckning den förda beredskapspolitiken i fallet med Svenska Rayon. Förhandlingarna med bolaget återupptogs efter regeringsbildningen och i handelsdepartementets bud framfördes på nytt att staten inte tänkte gå in som ägare, samtidigt som det underströks att staten var "intresserad av att de närmaste åren behålla SRA [Svenska Rayon AB] som en beredskapsresurs".¹⁰⁴ Statens syn på rayonbolaget var här uttalat som en resurs i ett maktbyte, helt i linje med PerOla Öbergs beskrivning av de korporativa arrangemangen inom förvaltningen.¹⁰⁵ När det gällde bolagets resultat under den kommande femårsperioden skrev Cavalli-Björkman att "[s]taten har förståelse för att KF Industri AB inte kan driva SRA med förväntade stora och ihållande förluster, och att staten därför måste betala om bolaget skall vara kvar".¹⁰⁶

Statens förslag i oktober 1982 framstår som mycket lite, om ens något, påverkat av det föregående regeringsskiftet. Den politiska inriktningen på beredskapspolitiken låg fast: det gällde för staten att stötta viktiga industrier för att upprätthålla försörjningsberedskapen. Den politiska inriktningen stämmer väl överens med hur försvarspolitiken över huvud taget var en okontroversiell, icke-politisk fråga i Sverige under stora delar av kalla kriget. Inte minst kan grundstötningen av den sovjetiska ubåten U-137 år 1981 bidragit till att försvarspolitiken och frågan om försörjningsberedskapen ytterligare avpolitiserades och att den konsensus som fanns bland de politiska partierna förstärktes.¹⁰⁷

101. *Ibid.*

102. PM med handelsdepartementets handlingslinjer, 31/8 1982, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

103. *Ibid.*

104. Förslag till överenskommelse mellan staten och SRA, 18/10 1982, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

105. Öberg (1994) s. 23.

106. Förslag till överenskommelse mellan staten och SRA, 18/10 1982, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

107. Bjereld, Johansson & Molin (2008) s. 313–314.

Med tanke på att KF redan i sin begäran om nya förhandlingar aviserade att företaget kunde tänka sig ett nytt avtal med staten, verkar parterna varit ense om den följande utvecklingen. De avslutande förhandlingarna under oktober och november visar också hur det slutliga avtalet förhandlades fram under korporativa arrangemang mellan företagsledningen och handelsdepartementet. Det tydligaste belägget är Svenska Rayons motbud till statens förslag. Ett sådant, undertecknat av bolagets direktör Ulf Frölander, lämnades den 24 november, dagen innan handelsdepartementet, ÖEF och Svenska Rayon undertecknade en preliminär överenskommelse om ett nytt avtal.¹⁰⁸ Överenskommelsen från november låg sedan till grund för det avtal som berördes inledningsvis och som gav rayonbolaget ytterligare 160 miljoner kronor i statligt stöd fram till 1987.¹⁰⁹

Svenska Rayons motbud hade emellertid inte utformats av bolaget självt utan tillsammans med tjänstemännen på ÖEF. I arkivet finns tre exemplar av skrivelsen, varav två utgör koncept till den slutliga versionen från den 24 november.¹¹⁰ I koncepten är det tydligt hur skrivelsen delats med tjänstemännen inom myndigheten och hur dessa gått igenom skrivningarna i KF:s svar och lagt till kommentarer och anteckningar i marginalen. Koncepten byggde på varandra och de ändringar som föreslogs fördes in i de följande versionerna. Företagsledningen i Älvenäs blev därvid en del i beredningsprocessen på handelsdepartementet och ÖEF. Målet med förhandlingarna framstår som givet på förhand. Samarbetet kring KF:s svar till staten blir än tydligare i en promemoria som bland annat berörde amorteringen av rayonbolagets kommande lån. Där skrev handelsdepartementet att "[b]eräkningar har gjorts enligt försättningar i H:s [handelsdepartementets] bud 1982-10-18 och i SRA:s embryo till motbud 1982-11-10".¹¹¹

Det finns anledning att i detta sammanhang diskutera vad Svenska Rayon AB utvecklats till för typ av företag under den tioårsperiod som förflutit sedan de första avskrivningslån betalades ut. Inledningsvis

108. KF Industri AB:s motförslag till ny överenskommelse, 24/11 1982, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

109. Se "Försörjningsberedskapen avseende inhemskt producerade textilfibrer", skrivelse till regeringen, 24/1 1983, dnr 78/83, ÖEF, HA, E1:128 (KrA).

110. Ett av koncepten är daterat till 8/11 1982, det andra är odaterat. Deras roll som koncept understryks ytterligare av att KF:s motförslag från den 24/11 är utskrivet på bolagets brevpapper, och undertecknat av v.d.; se ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

111. PM om Svenska Rayon AB, handelsdepartementet, 15/11 1982, ÖEF, HA, F5:3 (KrA).

agerade bolaget och staten som två från varandra fristående parter, men i takt med att krisen tilltog närmade de sig varandra. Frågan är därför om Svenska Rayon AB under 1980-talets början kan sägas ha varit ett fristående aktiebolag i egentlig mening. Det finns snarare skäl att beskriva bolaget som en officiös organisation, det vill säga en organisation som varken är en del av staten eller av det civila samhället. I Svenska Rayons fall handlar det om en blandning mellan en intresseorganisation och ett företag på den fria marknaden.¹¹² Det är emellertid inte en slump att rayonbolaget antog formen av officiöst organ. Som Lennart Friberg visat i sin studie av krisförvaltningen under andra världskriget, hade de officiösa organisationerna stor betydelse för utformandet av försvars- och beredskapspolitiken. Ett av hans resultat är att de officiösa organen bidrog till att öka det korporativa inslaget i den efterkrigstida administrationen.¹¹³

Om någon av parterna, trots det korporativa samarbetet, skall pekas ut som vinnare i förhandlingarna får det blir KF. Förbundet fick i stort sett igenom de krav som lades fram i juni 1982. Statens stöd till KF och Svenska Rayon under perioden 1983–1987 kostade i genomsnitt 32 miljoner kronor per år. I sitt ursprungliga bud hade KF begärt nya lån på 28,5 miljoner kronor, medan Nils Cavalli-Björkman i juni ville att staten skulle erbjuda som mest 24 miljoner.¹¹⁴ Rent ekonomiskt drog rayonbolaget alltså vinstlotten. Den troliga förklaringen är att departementet under förhandlingarnas gång blivit på det klara med att staten, för att tala med Cavalli-Björkman, måste betala om bolaget skulle vara kvar. KF, å sin sida, satt som landets enda producent av rayon med trumf på hand. Det är ett resultat som bekräftar den inledande hypotesen, att Svenska Rayon genom sin marknadsdominerande position kunde förhandla till sig bättre villkor.

Avtalet mellan ÖEF och Svenska Rayon från 1983 utgör slutpunkten för den här undersökningen. Under de följande åren drevs bolaget med fortsatta förluster och 1989 fattade KF beslut om nedläggning. Efter förhandlingar såldes bolaget till företaget Fiberduk AB, som med omfattande rationaliseringar drev verksamheten vidare. Rayonbolaget fortsatte att gå med förlust och såldes 1993 till Hebi AB. Den nya ägaren hade den

112. Rothstein (1992) s. 12; Friberg (1973) s. 31.

113. *Ibid.*, s. 340–343.

114. PM med förslag till statligt förhandlingsbud, 22/6 1982, ÖEF, HA, F5:3 (KfA).

välkände finansmannen Refaat El-Sayed som konsult och under hans ledning drevs rayonfabriken vidare in i 2000-talet.¹¹⁵ Bolaget försattes i konkurs 2003, då produktionen av rayonull upphörde i Älvenäs.

Sammanfattning och avslutande diskussion

Den här redovisade undersökningen har demonstrerat att Svenska Rayon AB mellan 1972 och 1983 fick sammanlagt runt 250 miljoner kronor i olika former av statligt beredskapsstöd. Det torde stå klart att företaget inte hade överlevt utan stöden och rayonbolagets resultat efter finansiella poster (det vill säga före de statliga stöden) under perioden ger en bild av ett företag i fritt fall. Stödpolitiken kan delas in i två faser: En första period inföll mellan 1973 och 1977, då företaget erhöll de första avskrivningslånen från ÖEF och då statens ekonomiska engagemang var på en relativt låg nivå. I de ursprungliga avtalen mellan ÖEF och Svenska Rayon var det också uttalat att stödåtgärderna skulle vara tidsbegränsade och punktvisa. Den andra perioden sträcker sig från det så kallade huvudavtalet 1978 till undersökningens sista avtal, som tecknades 1983. Under denna period ingick ÖEF och Svenska Rayon tre mycket omfattande avtal om beredskapsstöd och den här undersökningen har visat hur staten allt eftersom ökade sitt engagemang i rayonbolaget.

Beredskapsstödet till Svenska Rayon kan jämföras med statens stöd till textil- och konfektionsindustrin, något som har undersökts av Anders Weidung. I sin studie delar han in statens stöd till industrin i tre perioder. Den första, från 1970 till mitten av 1970-talet, kännetecknades av ett lågt och tidsbegränsat industripolitiskt stöd. Den andra perioden, cirka 1975–1980, dominerades av kraftigt ökade stöd, däribland beredskapsstöd. Slutligen talar Weidung om en tredje period, cirka 1980–1983, då den förda politiken omprövades och de olika stödformerna började avvecklas.¹¹⁶

I grova drag stämmer Anders Weidungs uppdelning överens med resultaten från undersökningen av rayonbolaget. Den huvudsakliga trenden var att stöden började i liten skala i början av 1970-talet för att nå sin topp runt 1980. Detta sammanfaller med kulmen för de stora industristöden som regeringen gav till framför allt varvs- och stålindu-

115. Magnusson (1993) s. 100–111.

116. Weidung (1987) s. 135f.

strin.¹¹⁷ I fallet Svenska Rayon är det emellertid svårt att hålla med om att politiken omprövades under 1980-talets inledande år. Det nya avtalet från 1983 var tvärtom det mest omfattande för rayonbolaget under hela perioden. När det gäller stöden för rikets försörjningsberedskap är det utifrån den här undersökningen rimligt att, liksom vad beträffar de stora industristöden, lägga omprövningen av politiken något längre fram under 1980-talet. Staten fortsatte att teckna beredskapsavtal med rayonbolaget också efter att avtalet löpte ut 1987, visserligen omfattande mindre summor än tidigare, men det statliga intresset för att behålla en inhemsk rayonproducent fanns kvar.¹¹⁸ Den omsvängning i politiken som möjligen kan skönjas när det gäller beredskapsstödet till Svenska Rayon är de diskussioner som under 1982 fördes om alternativ till det nya avtalet. Både krisimport från Finland och möjligheten att beredskapslagra större mängder fiber utreddes. I slutändan bestämde sig staten likafullt för ett nytt avtal med nya beredskapslån. Den omprövning av politiken, som på sikt innebar avskaffandet av de stora beredskapsstöden till industrin, skedde inte inom denna underöknings tidsperiod, utan får bli föremål för framtida studier.

Hur skall då statens beredskapsstöd till Svenska Rayon förstås? Den mest uppenbara förklaringen är att bolaget under hela undersökningsperioden bedömdes vara en viktig del av den svenska beredskapspolitiken. I samband med förhandlingarna om nya stöd argumenterade staten för att rayonproduktionen var viktig, och undersökningen har visat hur staten stöttade industrier som ansågs viktiga för den ekonomiska beredskapen. Frågan är emellertid om det är rimligt att förklara beredskapsstöden enbart utifrån de försvarspolitiska argumenten. Anders Weidungs resultat synes motsäga det, då han menar att beredskapsmålet, vartill beredskapsstöden syftade, skulle kunna motiveras inte bara av en bibehållen produktionsnivå, utan även av en bibehållen sysselsättningsnivå inom branschen.¹¹⁹ Det här är samma förklaring som Roger Henning har givit för de omfattande industristöden. Henning menar att stöden till varven och stålindustrin inte var industripolitik utan ren och skär sysselsättningspolitik.¹²⁰ Hennings och Weidungs betoning av sysselsättningen

117. Statens stöd till industrin var som störst 1983; se Sven Ingemar Eriksson, *Företags- och branschspecifikt stöd till industrin: bokslut över en epok* (Stockholm 1994) s. 7–10, fig. 1.

118. Magnusson (1993) s. 100f.

119. Weidung (1987) s. 138.

120. Henning (1984) s. 59–62.

får stöd av förre chefen för ÖEF, Gunnar Nordbeck. I en kommentar till sex föredrag om det svenska totalförsvaret, skriver Nordbeck att ÖEF:s stöd åt textil- och konfektionsindustrin "var betingat av andra än beredskapsskäl".¹²¹ Nordbeck menar att beredskapsmotivet var användbart i handelspolitiska sammanhang. Det är oklart om han inkluderar stödet till rayonbolaget här, men oavsett pekar han på att sysselsättningspolitiken var en variabel som påverkade beredskapspolitiken.

Resonemanget ovan innebär att beredskapsstöden till Svenska Rayon var ett sätt för staten att rädda jobben i Älvenäs. Den genomförda undersökningen ger inte något starkt stöd för en sådan slutsats. Staten och KF tog knappast några mer omfattande arbetsmarknadspolitiska hänsyn i sina förhandlingar; tvärtom visade exempelvis Ulf af Trolle klart och tydligt att företaget behövde göra sig av med upp emot 170 personer för att gå runt, en analys som staten godtog utan protester.¹²² Agerandet tyder på att det i första hand var de beredskapsmässiga skälen som motiverade ett betydande ekonomiskt stöd åt Svenska Rayon AB. Det är emellertid rimligt att tänka sig att jobben var av viss betydelse, och förmodligen skall både de beredskapsmässiga och sysselsättningspolitiska skälen vägas samman i fallet med Svenska Rayon. Anders Weidungs dikotomi mellan industripolitik och sysselsättningspolitik bör kompletteras med beredskapspolitik.

Ytterligare ett belägg för att försörjningsberedskapen verkligen var av betydelse är att statens stöd inte på något vis var givet på förhand. Förklaringen att rayonfabriken bedömdes som viktig grundades på att inte alla företag ansågs vara det. Flera bolag hörde av sig till ÖEF för att erhålla stöd, men efter att myndigheten bedömt deras ansökningar fick många avslag.¹²³ Ett sådant handlande talar för att den förda beredskapspolitiken, utifrån exemplet Svenska Rayon AB, måste beskrivas som baserad på försvarspolitiska hänsyn. De stora stöden åt bolaget sattes in utifrån övertygelsen om att rayonbolaget var oundgängligt för beredskapen.

121. Gunnar Nordbeck, "Efterskrift: några kommentarer och reflexioner", i Gunnar Artéus, & Herman Fällström (red.), *Totalförsvaret under Sveriges kalla krig: sex föredrag* (Tyresö 2011) s. 85.

122. Detta diskuteras bl. a. i "Inledande synpunkter på förhandlingsproblemet", brev från Ulf af Trolle till Staffan Burenstam-Linder m. fl., 10/1 1980, ÖEF, HA, F5:2 (KrA).

123. Avslagna ansökningar om avskrivningslån från 1970-talets början finns i ÖEF, F4:34 (KrA).

Det finns emellertid ytterligare en möjlig förklaring till de ekonomiska stöden till Svenska Rayon: den rådande förvaltningskorporatismen. Förhandlingarna mellan bolaget och ÖEF ändrar tydligt karaktär genom undersökningsperioden. De inledande avskrivningslånen från 1973 betalades ut efter ansökan från bolaget, i enlighet med instruktionerna för hur lånen skulle hanteras. Rayonbolagets ansökan kompletterades med kvitton och andra verifierkat på de investeringskostnader som bolaget äskade ersättning för, och efter prövning av överstyrelsen beslutades om de första lånen.¹²⁴ I samband med förhandlingarna om de stora avtalen från 1978–1983 framträder emellertid bilden av ett helt korporativt samarbete mellan rayonbolaget och staten, företrädd främst av handelsdepartementet och ÖEF.

Det tydligaste exemplet på korporatismens betydelse är förhandlingarna om avtalet 1983, som i det närmaste verkar ha gjorts i symbios mellan bolagets och statens tjänstemän. Här kan möjligen de korporativa strukturerna i sig vara en förklaring till stödpolitiken. Efter de mångmiljonstöd som staten gick in med från 1978 blev det mer eller mindre omöjligt för ÖEF att dra sig ur bolaget. Det korporativa spelet, som PerOla Öberg beskrivit som ett utbyte av makt, hade då drivits så långt att det inte fanns någon reträtt.¹²⁵ En möjlig förklaring till detta, som inte undersökts här, är att tjänstemännen på Svenska Rayon hade ett egenintresse i att bolaget levde kvar. Det är därför inte otroligt att de hade en mer positiv syn på statens stöd än vad KF:s ledning hade. Detta skulle möjligen förklara KF:s något motsträviga förhållningssätt i förhandlingarna, samtidigt som motsträvigheten också kan tolkas som förhandlingstaktik från KF:s sida. Det är emellertid fullt möjligt att den med tiden stärkta korporatismen även hade sin grund i de beredskapsmässiga argument som staten använde sig av. Genom att låta påskina att rayonbolaget skulle ta ett samhällsansvar, drev staten bolaget mot den form av officiöst organ som diskuterats ovan.¹²⁶ Utbytet av makt, i form av det korporativa spelet, hade när 1980-talet trädde in resulterat i ett ömsesidigt beroende mellan Svenska Rayon och ÖEF. Driften av bolaget var efter huvudavtalet 1978 intimt förknippad med statens stöd, då företaget inte hade överlevt utan dessa pengar.

124. Verifikaten från SRA:s ansökan 1972 finns samlade i ÖEF, HA, F5:1 (KrA).

125. Öberg (1994) s. 23–27.

126. Rothstein (1992) s. 17; Friberg (1973) s. 31.

Återstår frågan om den ekonomiska politiken. Här kan endast avges ett preliminärt svar och ämnet fordrar en utökad undersökning. Klart är emellertid att fallstudien av Svenska Rayon AB är ett bra exempel på de förändringar som den svenska ekonomiska politiken genomgick från 1970-talets slut. Under 1960-talet och början av 1970-talet hade den så kallade Rehn-Meidnermodellen dominerat.¹²⁷ Enligt modellen skulle staten föra en stram finanspolitik för att om möjligt hålla nere löneökningarna. Den restriktiva ekonomiska politiken skulle i sin tur fostra rationaliseringar inom industrin och stänga olönsamma företag. Den arbetslöshet som blev resultatet skulle bemötas med en aktiv arbetsmarknadspolitik, ledd av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), vari en av idéerna var att verksamt främja överflyttning av arbetskraft till andra företag och orter med bättre lönsamhet och arbetsmiljö.¹²⁸

Den förda politiken gentemot rayonbolaget visar på en motsatt politik. På sätt och vis tydliggör den brytpunkten mellan, å ena sidan, en traditionell svensk ekonomisk politik, formad av Rehn-Meidnermodellen, och, å den andra, de tidigaste försöken att hantera utmaningarna från en mer globaliserad ekonomi. Grundförutsättningarna för en politik i Rehn-Meidnersk anda var att företagen genererade vinst och att utbudet av arbetskraft var mindre än efterfrågan. I takt med att strukturkriserna accelererade under slutet av 1970-talet minskade industrins vinster, samtidigt som arbetslösheten ökade, varpå de politiska partierna valde att överge modellen. Roger Henning har förklarat det med att politikerna prioriterade att möta den alltmer omfattande arbetslösheten. Under tidigare decennier hade rationaliseringar inom industrin också inneburit arbetslöshet, men skillnaden i slutet av 1970-talet var att det nu rörde sig om långtidsarbetslöshet. I takt med att det stod klart att det var svårt att skapa nya arbeten i regioner med hög arbetslöshet, övergavs den äldre politiken.¹²⁹ De stora industristöden och beredskapsstöden syftade till att hålla sysselsättningen uppe. De utgjorde därmed ett brott med Rehn-Meidnermodellen.

127. Svante Nycander, *Makten över arbetsmarknaden: ett perspektiv på Sveriges 1900-tal* (Stockholm 2002) s. 140.

128. Modellen beskrivs utförligt i Erixon (2001) s. 15–22; Se också Nycander (2002) s. 136; Lars Ekdahl, *Mot en tredje väg: en biografi över Rudolf Meidner 1: tysk flykting och svensk modell* (Lund 2001) s. 313f.

129. Henning (1984) s. 29–38.

Undersökningen av Svenska Rayon har alltså visat hur den svenska ekonomiska politiken i form av Rehn-Meidnermodellen började upplösas. Som en del av en mer allomfattande svensk modell utgör övergången ett intressant brytningskedde. Fler och utökade undersökningar av de beredskapsstöd som Överstyrelsen för ekonomiskt försvar administrerade kan belysa detta förlopp från ett hittills försummat håll. Tidigare förklaringar har i hög grad pekat på sysselsättningen och den ökande arbetslösheten som de faktorer som huvudsakligen bidrog till att modellen övergavs. Det är rimligen så att dessa båda faktorer var av stor betydelse, men andra perspektiv bör också lyftas fram. Beredskapsstöden har fördelen att de utifrån ett annat politikområde, försvars- och säkerhetspolitiken, kan komplettera vår bild av 1980-talets politiska, ideologiska och ekonomiska förändringsprocesser.

Rayon for national security: crisis, corporatism and contingency planning, 1972–1983

Between 1972 and 1983 the Swedish state gave large-scale aid to the company *Svenska Rayon AB* (SRA). The company was Sweden's only producer of rayon yarn during the era of the Cold War. Rayon was seen as a necessity for the Swedish state in case of crisis or war. In a situation where Sweden was shut off from the importation of cotton, rayon yarn would be the replacement material in the production of clothes and cloth. The Swedish government therefore protected the company and its production facilities, despite a poor economic performance. The government gave SRA some 250 million kronor in state aid between 1972 and 1983. What triggered the aid was the international textile crisis in Europe that began in the 1950s. The Swedish textile industry contracted and the economic results of the rayon company suffered under hardened international competition. In the beginning of the period analyzed, the aid was limited. It escalated over the years and culminated in the last agreement with the company in 1983.

The article argues that national security was one explanation for the large amounts of state aid given to the SRA. The government considered rayon production vital to state security. This explanation complements previous research about Swedish state aid in the time period, which has mainly been interpreted from the perspective of labour policies. A second explanation is

provided by the Swedish system of corporatism. Sweden has been described as one of the most corporative states in Europe, and the analysis of the aid offered to the SRA shows that the state and the company became more and more interlinked. In the case of the 1983 agreement, most of the text was produced by the two parts together. The article ends with a discussion of the case of the SRA as an example of the dissolution of the prevailing economic policy model in Sweden. This policy had been shaped by the so-called Rhen-Meidner model, and the state's aid to the company shows how the model was abandoned, starting the movement towards a new economic policy.

Keywords: Sweden, twentieth century, Cold War, textile industry history, corporatism, contingency planning, national security, economic defence