

Sysselsättningen*

Denna uppsats innehåller egentligen endast en serie självklarheter. Anledningen till att jag överhuvudtaget uttalar dem är att debatten i massmedia under senare år om ekonomiska och sociala frågor i så hög grad undvikit enkla, teoretiskt väl underbyggda och beprövade nationalekonomiska förklaringar, för att i stället presentera allehanda bisarrerier som dagens sanningar. Kanske har vi rent av hamnat i en situation där balanserade inlägg om självklarheter börjat framstå som originella. Om något i uppsatsen skulle verka intressant, originellt eller rent av provokativt, är det därför fråga om en ren "Kejsarens-nya-kläder-effekt". Det är ovanan med det uppenbara.

Det är egentligen två olika problem som kommer att tas upp till behandling. Det ena är hur sysselsättningsproblemen skall klaras. Det andra är hur våra reala resurser — däribland arbetskraften — skall fördelas mellan olika sektorer: industri, offentlig verksamhet och andra näringar.

Även om de båda frågorna naturligtvis har beröringspunkter är det viktigt

att analytiskt hålla dem isär för att undvika förhastade och felaktiga slutsatser. Låt mig därför ta upp de båda frågorna var för sig. Jag börjar med sysselsättningsfrågan, eftersom det är viktigt att i detta sammanhang ha klart för sig förutsättningarna för full sysselsättning. Därefter tas frågan om fördelningen av produktionsfaktorer mellan olika näringar och sektorer upp. Jag kommer också att diskutera eventuella samband mellan de båda frågekomplexen. På grund av ämnets storlek är det naturligtvis omöjligt att ställa krav på fullständighet och detaljrikedom.

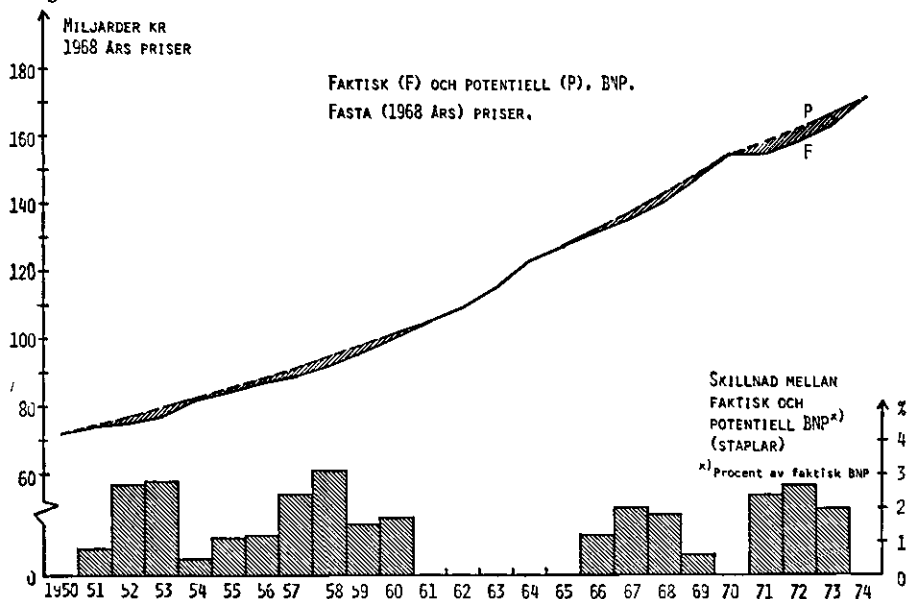
Sysselsättningsproblemet

En lämplig utgångspunkt för en diskussion av sysselsättningsproblemet är en jämförelse mellan å ena sidan ekonomins *tillväxtpotential* och å andra sidan *den faktiska produktionsutvecklingen*. Som vi vet tenderar produktionskapaciteten att kontinuerligt öka över tiden. Man brukar tala om en "exponentiell tillväxt" av produktionskapaciteten. Bakom denna tillväxt ligger, som bekant, faktorer såsom kapitalackumulation, dvs tidigare investeringar, ökade insatser av arbetskraft, förbättrad teknologi och organisation, ökad kompetens hos arbetskraften osv. I *diagram 1 A* anger P-kurvan (den streckade linjen) på ett schematiskt sätt utvecklingen under efterkrigstiden av den svenska ekonomins produktionskapacitet, vad som brukar kallas potentiell BNP, dvs BNP vid fullt kapacitetsutnyttjande. Kurvan har helt

Professor ASSAR LINDBECK är chef för Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet. Lindbeck har arbetat över ett brett fält inom nationalekonomin med tonvikt på penningteorin. För närvarande forskar han inom internationell penningteori och ekonomiska system.

* Artikeln är baserad på ett föredrag vid Arosmässan den 16 november 1974. Marianne Biljer-Ahnmarker har sammanställt det statistiska materialet.

Diagram 1A



enkelt dragits som en "tillväxtkurva" (exponentialfunktion) genom högkonjunkturtopparna, då vi i stort sett haft fullt kapacitetsutnyttjande i landet.¹

Konjunkturarbetslöshet

Stabiliseringspolitikens grundläggande problem är nu att hålla den faktiska produktionstillväxten, dvs utvecklingen av faktisk BNP, F-kurvan i diagrammet, så nära som möjligt utvecklingen av den potentiella BNPn (P-kurvan), men inte så nära att resurserna överansträngs — med underskott i bytesbalansen och ökad inflation som följd. Den faktiska BNPn (illustrerad av F-kurvan) beror i sin tur främst på hur den totala efterfrågan på varor och tjänster utvecklas (så länge efterfrågan inte överskrider produktionskapaciteten). Vi ser att avvikelsen mellan faktisk och potentiell BNP i regel varit ganska liten, 2 à 3 procent av BNP

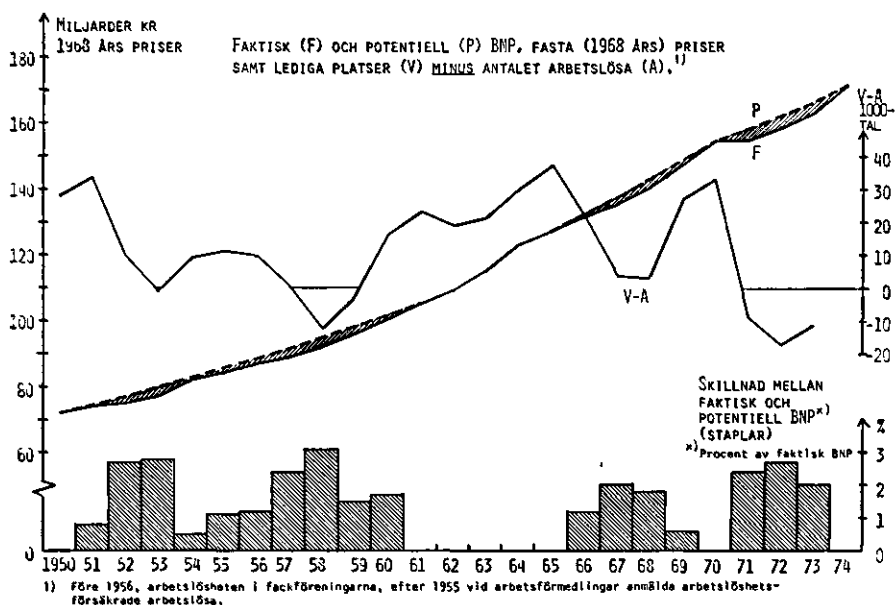
¹ I genomsnitt har produktionskapaciteten, enligt denna kurva, ökat med ca 4 procent per år, med vissa variationer mellan olika perioder; den lägsta ökningstakten har vi i själva verket haft under den senaste konjunkturcykeln, 1970—74. Man kan tvista om hur en kurva över "potentiell BNP" egentligen skall beräknas. Kapacitetsutnyttjandet har exempelvis varierat mellan högkonjunkturtopparna. Det principiella resonemanget i uppsatsen påverkas emellertid inte av svårigheterna att avgöra exakt hur en kurva av detta slag skall beräknas.

under lågkonjunkturerna; staplarna längst ner i diagrammet anger dessa värden, dvs produktionsförlusterna under lågkonjunkturerna i procent av BNP. I perspektiv av efterkrigstiden som helhet framstår knappast konjunkturbakslagen 1966—68 och 1971—73 som på något sätt extrema, även om konjunkturbedgången 1971, och därmed sammanhängande produktionsbortfall, var mer abrupt än vid tidigare konjunkturbedgångar; det är emellertid främst den korta perioden 1961—65, utan märkbara konjunkturbakslag, som framstår som ovanlig för efterkrigstiden som helhet.²

² Att produktionsbortfallet, sådant det anges i diagrammet, inte blev större under "stagnationsperioden" 1971—73 sammanhänger med att också kapacitetstillväxten (illustrerad av utvecklingen av P-kurvan) gick ned — från ca 4 procent per år till under 3 procent. Några av orsakerna till detta är den ganska svaga investeringsutvecklingen i industrin under senare hälften av sextio-talet och de första åren av sjuttio-talet (se diagram 2), den drastiska minskningen av nettoimmigrationen, arbetstidsförkortningarna och kanske också en avsakning i den totala faktorproduktivitetens ökningstakt. Flera av dessa faktorer beror i sin tur på den försvagade efterfrågan på varor och tjänster; utvecklingen av potentiell och faktisk BNP är med andra ord inte helt oberoende av varandra, särskilt inte på några års sikt.

Allt detta betyder att produktionsbortfallet 1971—73 troligen underskattas något i

Diagram 1B



Varje gång faktisk BNP (F-kurvan) stiger långsammare än den potentiella (P-kurvan) tenderar arbetsmarknadsläget att försämrats. I själva verket följer arbetsmarknadsläget i hög grad variationerna i avvikelser mellan faktisk och potentiell BNP. Detta illustreras i diagram 1 B av kurvan (V—A), som anger utvecklingen av vakanser minus arbetslöshet (enligt arbetsförmedlingarnas statistik) — en serie som kan betraktas som ett grovt mått på de kortsiktiga förändringarna i förhållandet mellan efterfrågan och utbud på arbetskraft (efterfrågeöverskottet på arbetskraft).³ Som vi ser

diagrammet i förhållande till produktionsbortfallen vid tidigare avmattningsperioder, såsom perioden 1966—68. En rent beräkningsteknisk faktor som verkar i samma riktning är att 1974 års högkonjunktur i praktiken representerar en lägre grad av "fullt" kapacitetsutnyttjande än 1965 och 1970 års högkonjunkturer. Skillnaden i produktionsbortfall mellan perioderna 1971—73 och 1966—68 var alltså i praktiken något större än som anges i diagrammet.

³ Även om serien (V-A) kan uppfattas som en hygglig approximation till de kortsiktiga fluktuationerna i arbetsmarknadsläget, bör stor försiktighet iaktas vid jämförelser i arbetsmarknadsläget mellan tidpunkter som ligger långt ifrån varandra i tiden. Detta beror bl a på förändringar i statistiken, och på att arbetskraftens sammansättning förändras över tiden. I analysen ovan har emellertid arbetslöshetsstatistik över vakan-

från diagrammet har arbetsmarknadsläget försvagats varje gång som den totala efterfrågan på varor och tjänster inte hållit jämna steg med ekonomin kapacitetstillväxt; detta anges av kurvans "svackor".

Eftersom även tillströmningen av arbetskraft från hushållssektorn varierar med konjunkturläget kommer också den sk dolda arbetslösheten att variera med efterfrågeutvecklingen. Detta illustreras i diagram 3 (s 16), där emellertid särskilt uppgifterna över "latent arbetsökande" och "partiellt arbetslösa" får tas med stor reservation, med hänsyn till svårigheterna att få fram meningsfulla uppgifter av detta slag. Diagrammet återspeglar emellertid att de konjunkturella förändringarna i sysselsättningen ofta är större än förändringar i öppen arbetslöshet; detta gäller i hög grad perioden 1967—74.

I stort sett kan man säga att sysselsättningsläget i landet avgörs av hur "vi" lyckas med uppgiften att hålla den totala efterfrågenivån för varor och tjänster, och därmed faktisk BNP, i nivå med produktionskapaciteten. Misslyckas ser och arbetslöshet enligt arbetsförmedlingarnas uppgifter endast presenterats i det begränsade syftet att illustrera sambandet mellan kortsiktiga variationer i produktionsbortfall och arbetsmarknadsläge.

vi därmed är ökad arbetslöshet ett faktum, hur mycket resurser som än anslås till arbetsförmedling, omskolning, omflyttning av arbetskraft osv. Det svaga arbetsmarknadsläget i Sverige under perioden 1971—73 berodde just på att efterfrågeutvecklingen inte höll jämna steg med produktionskapacitetens utveckling. Som vi vet berodde detta i sin tur huvudsakligen på att statsmakterna av olika skäl, såsom hänsyn till inflation och betalningsbalans, vidtog ett antal starkt efterfrågebegränsande ekonomisk-politiska åtgärder, samtidigt som bostadsbyggandet och de kommunala investeringarna minskade och hushållens sparbenägenhet steg. Resultatet blev nära nog stagnation av efterfrågan på varor och tjänster under 1971, och därmed en betydande avvikelse (jämfört med sextiotalets "normalläge") mellan potentiell och faktisk BNP — och en kraftig försvagning av arbetsmarknadsläget, samt en betydande ökning av arbetslösheten.

Eftersom inflations- och betalningsbalansproblemen i 1969—70 års högkonjunktur sammanhängande med att myndigheterna då tillät högkonjunkturen att "gå" ytterst högt, kan 1971—72 års starka konjunkturbakslag i hög grad ses som ett resultat av bristerna i stabiliseringspolitiken under högkonjunkturen, med dess från denna synpunkt alltför expansiva penning- och finanspolitik.

Även den internationella lågkonjunkturen 1974—75, med dess internationellt sett ovanligt stora ökning av arbetslösheten, kan ses som en konsekvens av samma typ av målkonflikter — dvs mellan full sysselsättning, prisstabilitet och jämvikt i bytes- och betalningsbalanserna. Den starka internationella inflationen i samband med 1973 års globala högkonjunktur, med extra inflationsimpulser från missväxt och övergången till monopolprissättning på olja, och därmed sammanhängande underskott i ländernas bytesbalanser, fick nämligen regeringarna att bedriva en starkt efterfrågebegränsande politik under 1974 och början av 1975. Också 1974—75 års internationella konjunkturbakslag är alltså en illustration både till den totala efterfrågans betydelse för sysselsättningen och till att det numera i hög grad är *målkonflikter* i den ekonomiska politi-

ken som orsakar allvarliga sysselsättningsbakslag.

För att Sverige under loppet av 1975 skall kunna undvika en ny kraftig ökning av arbetslösheten fordras att den ekonomiska politiken utformas så att den totala efterfrågan på landets varor och tjänster ökar med storleksordningen 3—4 procent. Eftersom inflation och skatteprogressivitet tenderar att urholka hushållens realinkomster, och eftersom företagsvinster och företagslikviditet tenderar att reduceras på nytt, fordras inte oväsentliga ekonomisk-politiska stimulansåtgärder under 1975 för att upprätthålla en hög sysselsättningsnivå, delvis helt enkelt för att ta bort skattesystemets automatiska bromseffekt på ekonomin.

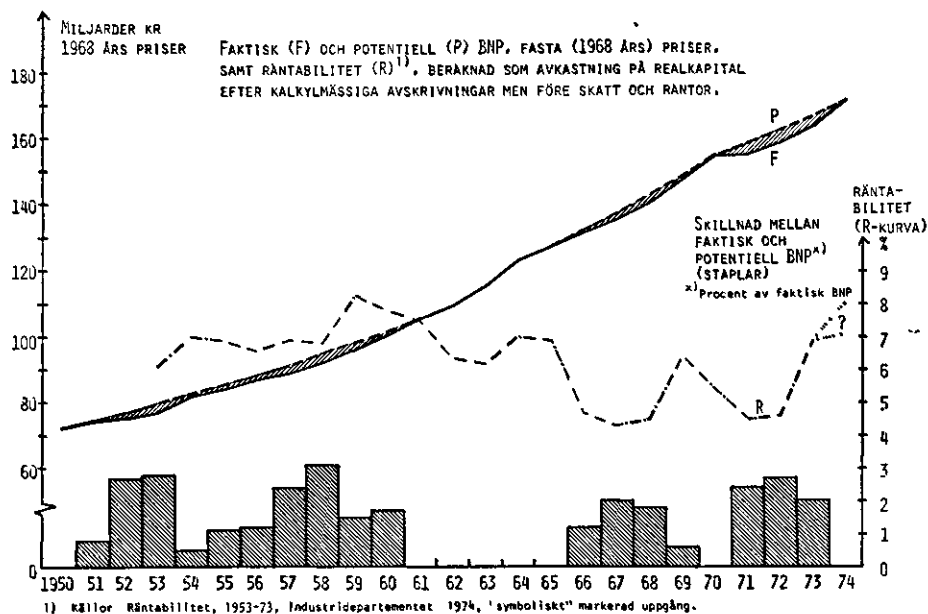
Några viktiga modifieringar är emellertid nödvändiga när vi säger att arbetsmarknadens och arbetslöshetens utveckling i huvudsak beror på efterfrågenivån för varor och tjänster i samhället. För att full sysselsättning skall råda fordras dessutom att det är *lönsamt* för företagen i ett visst land att tillgodose den efterfrågan som råder. Saken kan uttryckas så att arbetslöshet också kan orsakas av att lönerna är "alltför" höga i förhållande till varupriserna, vid existerande växelkurser; reallönerna är med andra ord högre än som är förenligt med full sysselsättning. Vad de konkurrentutsatta näringarna beträffar brukar man som bekant tala om arbetslöshet orsakad av "bristande internationell konkurrenskraft", varigenom en stor del av den inhemska efterfrågan kommer att tillgodoses av utländska producenter i stället för av inhemska.

När det gäller löpande produktion räcker det, på kort sikt, att företagen får täckning för sina rörliga kostnader. Vad investeringsverksamheten beträffar, fordras däremot en viss minimiavkastning på nytt realkapital.

Som en ytterst grov beskrivning av lönsamhetsutvecklingen i Sverige har en kurva lagts in i diagram 1 C över räntabiliteten på totalt arbetande kapital i industrin.⁴ Diagrammet tyder på att va-

⁴ Egentligen borde kanske siffror över *marginell* räntabilitet, snarare än genomsnittlig, ha använts — om sådan statistik hade funnits tillgänglig.

Diagram 1C



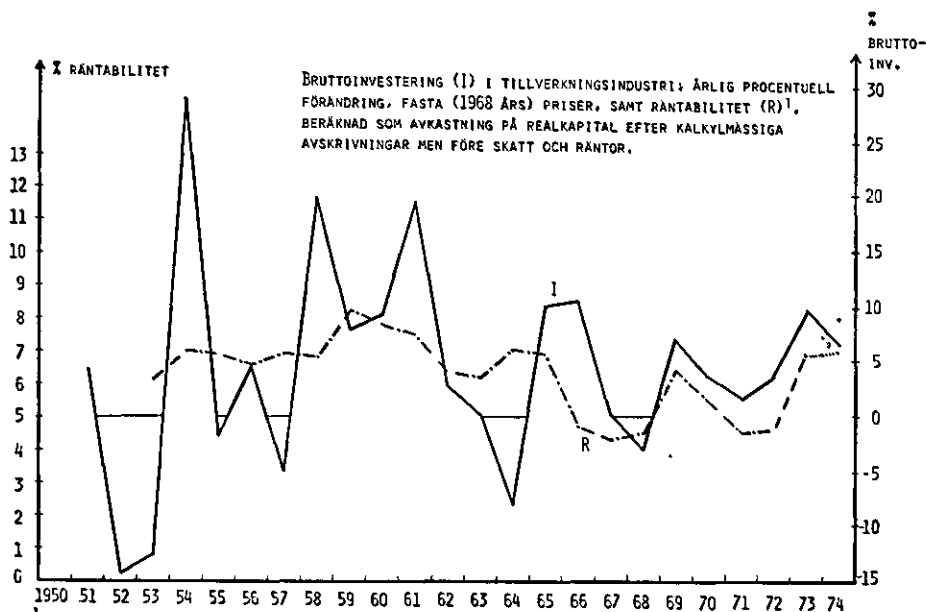
rationerna i produktionsbortfall, och därmed i arbetslöshet, *under femtiotalet* inte stod i något särskilt starkt förhållande till lönsamhetens fluktuationer; vi skall strax nämna den troliga förklaringen här till. Däremot tycks produktionsbortfall och arbetslöshet *under sextiotalet*, och det tidiga *sjuttioalet*, ha varit starkt korrelerade (med viss tids eftersläpning) inte bara med den allmänna efterfrågeutvecklingen utan också med lönsamheten i industrin; vid "lönsamhetsdoppningarna" 1966—68 och 1971—72 var således produktionsförlusterna betydande och arbetsmarknadsläget svagt.

Att investeringarna i industrin beror på det allmänna lönsamhetsläget sammanhänger naturligtvis med att ju högre den allmänna lönsamheten är, desto fler räntabla projekt finns det. Vi ser mycket riktigt från *diagram 2* att investeringstakten i industrin under sextiotalet, men däremot knappast under femtiotalet, följt räntabiliteten på totalt arbetande kapital, även om ett diagram av detta slag naturligtvis är ett ytterst primitivt sätt att belysa sambandet mellan räntabilitet och investeringar i industrin. Diagrammet ger emellertid ett starkt intryck av att investeringsutvecklingen varit betydligt känsligare för variationer i

räntabiliteten under sextiotalet, då räntabiliteten var relativt låg, än under femtiotalet, då den var högre. Detta är också vad man kan vänta sig, eftersom vid mycket hög räntabilitet ett stort antal projekt är räntabla, varigenom andra faktorer än räntabiliteten blir avgörande för investeringsutvecklingen — tillgång på egna medel och kredit, leveranstider, flaskhalsar för produktionsfaktorer och den administrativa planeringskapaciteten inom företagen. Vid låg räntabilitet leder däremot ytterligare sänkningar av räntabiliteten till att projekt som "står i tur" att genomföras faller under "räntabilitetsgränsen" och därmed inte genomförs. Vid "låg" räntabilitet — storleksordningen 4—6 procent på totalt arbetande kapital enligt diagrammet — skulle alltså även ganska begränsade variationer i räntabiliteten kunna få betydande effekter på investeringarna och därmed också på arbetsmarknadsläget.⁵

⁵ Delvis beror detta troligen också på att företagen kan bli känsligare för störningar när deras solvens, via några års låga vinster, sjunkit. I *diagram 2* har årliga förändringar i industriinvesteringarna relaterats till räntabilitetens nivå. Man skulle, på teoretiska grunder, alternativt kunna tänka sig att investeringarnas nivå relaterats till räntabilitetsnivån, eller att förändringar i industriinvesteringar relaterats till räntabilitetens

Diagram 2



¹källa. 1953-73, Industridepartementet 1974, "symboliskt" markerad uppgång. Investeringssiffror från SCB, Nationalräkenskaperne.

I princip kan man naturligtvis tänka sig att *staten*, genom egna projekt eller genom att *selektivt* stödja utvalda privata projekt, kan hålla uppe den totala investeringsvolymen i samhället även vid fallande genomsnittlig räntabilitetsnivå (för nya investeringar) i samhället. Man bör emellertid ha klart för sig att ju längre man går på den vägen — fallande allmän lönsamhet i kombination med ökade selektiva statliga investeringsstödjande insatser — desto mer fjärrar man sig från ett samhälle med decentraliserad beslutsfattning av investerings- och produktionsbeslut.

När efterfrågan på varor och tjänster faller, och därmed indirekt också efterfrågan på arbetskraft, kommer som vi vet, arbetslösheten inte att öka proportio-

förändring. Sådana varianter leder emellertid inte till några andra slutsatser än de som presenteras ovan, även om eftersläpningseffekter mellan räntabilitet och investeringar blir mer framträdande (se *diagram A* och *B* i Appendix).

Andra "lönsamhetsmått" ger samma allmänna mönster för lönsamhetsutvecklingen. Se exempelvis *diagram C* i Appendix, där även två alternativa indikatorer av lönsamheten anges: (1) korrigerat rörelseresultat före avskrivningar i procent av omsättning; och (2) beräknat nettoresultat i procent av eget kapital i börsbolag.

nellt för alla grupper i samhället. Vissa grupper drabbas hårdare än andra — exempelvis nyinträdande på arbetsmarknaden, handikappade, folk med dålig utbildning osv. Vid ett ytligt betraktande kan det därför förefalla som om arbetslösheten i själva verket består av en serie av specifika problem för speciella grupper i samhället — ungdomar, vissa kvinnogrupper, handikappade, folk med dålig yrkesutbildning osv. Detta är emellertid ett mycket vilseledande betraktelsesätt. Så länge den totala efterfrågan på varor och tjänster är betydligt mindre än vad som kan produceras vid fullt kapacitetsutnyttjande är arbetslöshet ofrånkomlig för vissa grupper. *Specifika* åtgärder som ökar en viss persons konkurrenskraft på arbetsmarknaden, vid oförändrad total efterfrågan på varor och tjänster, leder ofta endast till att man hjälper denne att konkurrera ut någon annan på arbetsmarknaden.

Jag har uppehållit mig vid dessa elementära synpunkter av det enkla skälet att just dessa aspekter haft en tendens att försvinna från sysselsättningsdebatten under senare år, när man i så hög grad i diskussionen, av olika skäl, inriktat sig på speciella gruppers problem. Hänsyn till den allmänna efterfrågesituationen

kommer tydligen lätt i bakgrunden under dessa förhållanden. Man glömmer med andra ord lätt bort att även *specifika* grupper s sysselsättningsmöjligheter sammanhänger med det *allmänna* sysselsättningsläget.

Friktions- och strukturarbetslöshet

Hittills har endast en typ av arbetslöshet diskuterats, nämligen sådan som sammanhänger med bristande *total* efterfrågan på varor och tjänster samt med allmänt låg räntabilitet — s k *konjunkturarbetslöshet*.

Men även vid vad som konventionellt betraktas som en utpräglad högkonjunktur föreligger, som vi vet, viss arbetslöshet. Att se till att den allmänna efterfrågan på varor och tjänster, i reala termer, följer produktionskapacitetens successiva ökning, och att räntabiliteten i näringslivet är "tillräcklig", är med andra ord endast ett *nödvändigt*, men inte ett *tillräckligt*, villkor för att undvika arbetslöshet.

En del av den arbetslöshet som föreligger i högkonjunkturerna beror på att det tar tid för människor att röra sig från ett arbete till ett annat, eller från en position utanför arbetskraften till ett jobb. Det är detta man brukar kalla *friktionsarbetslöshet*. Eftersom arbetslösheten i högkonjunkturtopparna i bästa fall varit ca 1—1,5 procent, kan man kanske utgå ifrån att friktionsarbetslösheten har tenderat att uppgå till åtminstone denna storleksordning. Det är ju egentligen inte så mycket om vi betänker att inte mindre än en tredjedel av arbetskraften varje år tycks byta anställning, antingen genom att byta arbetsgivare eller genom att vandra fram eller tillbaka mellan förvärsarbete och en position utanför arbetskraften.

En tredje typ av arbetslöshet, slutligen, brukar som bekant kallas *strukturarbetslöshet*. Den skiljer sig i princip inte särskilt mycket från friktionsarbetslösheten annat än genom att den är mera långvarig. Strukturarbetslöshet innebär att vakanser och arbetslösa inte "giftes ihop" på ett effektivt sätt.

Förekomsten av friktions- och strukturarbetslöshet beror naturligtvis på att arbetsmarknaden är *heterogen*, dvs att

den består av en mängd delmarknader med ofullständig rörlighet och substituerbarhet dem emellan. Detta sammanhänger i sin tur med en rad omständigheter. Det kan vara fråga om bristande information hos löntagare och företagare, eller bristande överensstämmelse mellan arbetskraftens egenskaper och företagens önskemål (eller krav). Friktions- och strukturarbetslöshet kan emellertid också vara ett uttryck för att det tar tid både för löntagare och för företagare att finna en acceptabel anställning respektive en lämplig anställd. Detta är vad som i modern terminologi brukar kallas "sök- arbetslöshet"; ju större obenägenheten är att byta yrke och bostadsort desto större blir denna typ av arbetslöshet. Och detta innebär att det är mycket svårt att i ett samhälle (där vakanserna ofta är lika många som antalet arbetslösa) göra en distinktion mellan "ofrivillig" och "frivillig" arbetslöshet.

Allt detta utgör starka skäl att "ovanpå" en välskött styrning av den totala efterfrågenivån för varor, tjänster och arbetskraft — via penning- och finanspolitiska åtgärder — *dessutom* sätta in olika typer av selektiva åtgärder för speciella regioner och specifika grupper av människor som har svårt att få arbete även i högkonjunkturtopparna. Utbildning, omskolning, regionpolitik, flyttningsbidrag, stöd för sysselsättning av "svårplacerade" (exempelvis genom subventionering av arbetskostnaderna) är medel som redan brukas i detta syfte — både för att eliminera "öppen" arbetslöshet och för att öka förvärvsverksamheten för speciella grupper, branscher och regioner. Arbetsmarknads- och regionpolitik behövs med andra ord som ett *komplement* till en "välskött" generell efterfrågepolitik (i den meningen att den totala efterfrågan på varor och tjänster växer i takt med produktionskapaciteten), inte som ett substitut.

Det är alltså viktigt att understryka det i och för sig uppenbara förhållandet att selektiva åtgärder är helt otillräckliga om inte samtidigt den allmänna efterfrågan på varor och tjänster hålls i nivå med ekonomins produktionskapacitet. Erfarenheterna från 1971—73 illustrerar för övrigt just detta.

Friktions- och strukturarbetslöshet är delvis en fråga om stelhets i lönebildning. Om lönerna inte tillåts stiga på områden där det föreligger vakanser, tenderar naturligtvis sådana vakanser att permanentas. Men det betyder också att arbetslöshet permanentas eller uppstår för andra grupper. Om man nämligen genom höjda löner på områden med vakanser, exempelvis när det gäller vissa typer av yrkesarbetare, kan dra till sig arbetskraft till dessa områden från andra, så uppstår nya lediga platser som då kan tillsättas med arbetslösa. Man skall nämligen inte vänta sig att en person som kommer direkt från en position utanför arbetskraften, exempelvis från studier eller från hemarbete, utan vidare passar att bli yrkesarbetare i någon industri med vakanser. Men om en sådan vakans i stället tillsätts med någon som redan tidigare har sysselsättning, som lockas dit av goda lönevillkor eller andra anställningsförmåner, kan denne i sin tur ersättas av någon annan — antingen någon som redan har arbete eller någon som befinner sig utanför arbetskraften — eventuellt i en lång kedja av substitutioner på arbetsmarknaden. En väl fungerande arbetsmarknad, med låg friktions- och strukturarbetslöshet, förutsätter just att sådana kedjor av substitutioner av anställda kommer till stånd. Och sådana substitutioner förutsätter *flexibilitet i lönebildningen*, så att man på områden med vakanser kan locka över folk som redan är sysselsatta på andra områden. Tillåts inte sådan löneflexibilitet blir resultatet friktions- och strukturarbetslöshet, plus naturligtvis vakanser.⁶

⁶ En ökad flexibilitet i lönebildningen behövs inte nödvändigtvis betyda en ökad spridning i lönerelationerna. I många fall kan ökad flexibilitet leda till minskad lönespridning. Även när lönehöjningar inträffar för löntagare strax *ovanför* genomsnittslönen, exempelvis om en gruvarbetare eller en yrkesarbetare i industrin får höjd lön i förhållande till andra grupper i samhället, kan man kanske fråga sig varför detta skulle anses vara en nackdel ur fördelningspolitisk synvinkel. Det är inte självklart — åtminstone inte för mig — att det skall betraktas som en fördelningspolitisk "nackdel" om en yrkesarbetare något närmar sig de högre tjänstemännens lönenivåer! Där emot kan sådan löneflexibilitet, genom

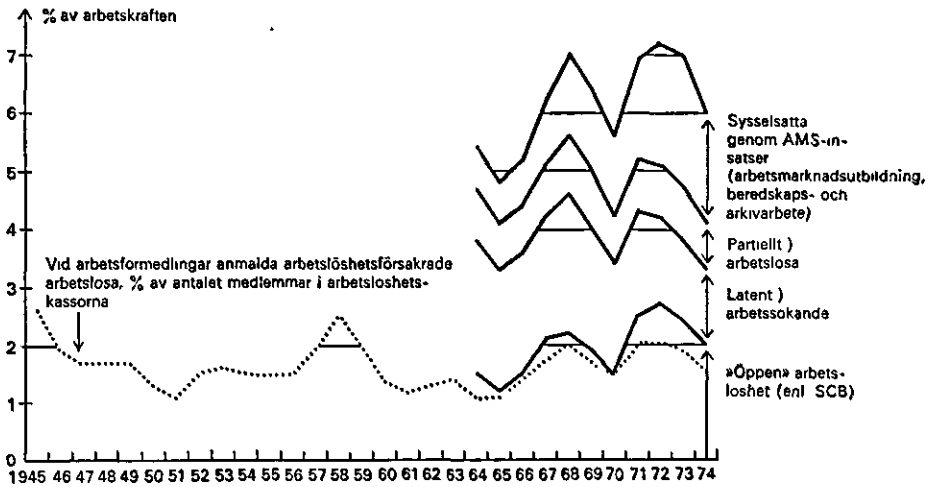
Det är uppenbart att arbetsmarknadsorganisationerna skulle kunna lämna ett bidrag till att lösa friktions- och strukturarbetslöshetens problem genom att vara mer generösa med att tillåta lönehöjningar på områden med vakanser, och alltså tillåta en större grad av flexibilitet i lönestrukturen än den som existerar idag. En del av det vi kallar friktions- och strukturarbetslöshet borde alltså egentligen kallas *lönestrukturarbetslöshet* [Dahmén 1973]; och denna typ av arbetslöshet skulle uppenbarligen kunna reduceras i omfattning genom en flexiblare lönebildning.

Likaväl som (marknadsmässigt sett) "låga" löner på vakansområden kan skapa arbetslöshet på andra punkter i ekonomin, så kan naturligtvis också kraftiga lönehöjningar inom områden med svag vinstnivå orsaka arbetslöshet just på dessa områden. Det är en omständighet som man var fullt medveten om redan när den solidariska lönepolitikens principer formulerades under slutet av 40-talet och början av 50-talet. Detta understryker ytterligare lönestrukturens betydelse för vad som brukar kallas friktions och strukturarbetslöshet. Såväl *nivå* som *struktur* för löner och priser kan alltså vara illa anpassade från sysselsättningssynpunkt och därmed leda till arbetslöshet.

Man har under senare års debatt om arbetsmarknadsproblemen i regel utgått ifrån att friktions- och strukturarbetslösheten ökat undan för undan under efterkrigstiden. Om vi ser på efterkrigstiden som helhet så skulle, enligt *diagram 3*, den registrerade arbetslösheten egentligen ha varit ganska konstant, med undantag för konjunkturvariationerna. Det är endast genom att starta analysen vid sextioalets början, med dess historiskt sett mycket låga arbetslöshet, som man enligt dessa diagram skulle kunna tala om en trendmässig ökning av den registrerade arbetslösheten. Det ser vi om vi exempelvis jämför arbetslösheten i högkonjunkturtopparna. Intrycket av ökad friktions- och strukturarbetslöshet under senare år ökar emel-

komplingskrav från eftersläpande grupper, i många fall förvärra tendenserna till löneinflation.

Diagram 3. Arbetslöshet



Källor: AMS och SCB.

¹ Vägning har skett med hänsyn till den ytterligare arbetstid som efterfrågas.

lertid om vi lägger till förtidspensioneringar, sysselsättning i skyddade verkstäder och omskolning. Å andra sidan kan man hävda att ökad aktivitet inom arbetsmarknadspolitiken samt ekonomisk-politiska åtgärder som bidragit till att öka intresset för förvärsarbete för vissa befolkningsgrupper, i kombination med ökade arbetslöshetsunderstöd, kraftigt kan överdriva arbetslösheten i dag i förhållande till tidigare perioder. Att det verkligen förhåller sig på det viset framgår av att den sk dolda (latenta) arbetslösheten tycks ha fallit parallellt med att den registrerade, plus förtidspensioneringar och AMS-sysselsättning, ökat. Man kan exempelvis hänvisa till tidigare nämnda förändringar i arbetslöshetsstatistiken (not 3 ovan) samt institutionella förändringar — såsom omskolning, skyddade verkstäder och förtidspensionering. Allt detta gör jämförelser av arbetslöshetsserier över långa perioder högst tveivelaktiga, om de inte kombineras med en djupare analys av det statistiska materialet.

Det har förekommit ganska vilda spekulationer under senare år om orsakerna till den påstådda ökningen av friktions- och strukturarbetslösheten — med något bisarra inlägg, såsom att människan inte längre skulle vara "lönsam" eller att människan hotas att utsättas

för samma öde som hästen, som rationaliserades bort av maskinen. Detta är, som vi vet, en föga övertygande "analys". I den mån människor rationaliserades bort av maskiner, får vi — liksom tidigare under de två senaste århundradena — se till att den totala efterfrågan på varor och tjänster stiger i så hög grad att de bortrationaliserade kan sugas upp via en ökad produktionsvolym, antingen i den gamla branschen eller i andra.

I den mån det verkligen förelegat tendenser till ökad friktions- eller strukturarbetslöshet, vari skulle förklaringarna i så fall kunna ligga — utöver de tidigare nämnda förändringarna i arbetslöshetsstatistiken, ändrade institutioner, ökad aktivitet från arbetsmarknadsmyndigheternas sida samt höjda arbetslöshetsunderstöd och större möjligheter för arbetslösa att avvisa erbjudna arbeten utan att förlora arbetslöshetsunderstöden (dvs "lägre" sökkostnader)? Tyvärr måste vi konstatera att vi ännu inte vet svaret på den frågan. Mycket forskning återstår. Man kan emellertid dra vissa slutsatser från arbetslöshetsstatistiken. Det tycks inte ha förelegat någon ökad tendens att bli arbetslös; tillströmningen till beståndet av arbetslösa har med andra ord inte ökat. Däremot har arbetslöshetstiderna, lik-

som förtidspensioneringarna, ökat. De som blivit arbetslösa under senare år har med andra ord haft det svårare än tidigare att komma tillbaka i sysselsättning. Det är också troligt att de nya grupper av arbetssökande som kommit med i arbetskraften under senare år, exempelvis gifta kvinnor, är mer "svårplacerade" än andra, i den meningen att de har en smalare arbetsmarknad eller har mindre branschmässig eller geografisk rörlighet. Ett stöd för sistnämnda tolkning är att bland dem som blivit arbetslösa under senare år är det ett minskat antal som hamnat där på grund av att de förlorat sitt jobb. Tillströmningen till "arbetslöshetsbeståndet" har i ökad utsträckning kommit från personer som inte tidigare varit sysselsatta. Åtminstone delvis skulle senare års förändringar i arbetslöshetsbilden alltså, i Sverige liksom i flera andra länder, bero på en förändrad sammansättning hos arbetskraften.

Arbetskraftens fördelning på lång sikt

Hela den föregående diskussionen bygger på antagandet att sysselsättningsproblemet på lång sikt kan lösas oberoende av hur vi kommer att i framtiden fördela arbetskraften mellan olika sektorer. Detta är också en mycket realistisk förutsättning. Vi kan med andra ord på lång sikt hålla oss med full sysselsättning oberoende av hur vi önskar fördela arbetskraften. Vad det gäller är att hålla efterfrågan på arbetskraft uppe genom att hålla efterfrågan på varor och tjänster i nivå med den ständigt ökade produktionskapaciteten och genom att se till att friktions- och strukturarbetslösheten hålls på mattan. Detta förutsätter att arbetsmarknaden fungerar någorlunda smidigt via effektiva informationssystem, en väl fungerande arbetsförmedling, utbildning, omskolning, geografisk och branschmässig rörlighet för arbetskraft och kapital samt flexibilitet i pris- och lönestrukturen. Det är endast på kort sikt, så länge som kapitalutrustningen är given och arbetskraftens rörlighet är begränsad, som sysselsättningsnivån i landet beror på hur efterfrågan

på arbetskraft fördelas mellan olika sektorer.

Nästa steg i diskussionen är frågan om arbetskraftens fördelning mellan olika sektorer och branscher. Jag kommer därvid att utgå från att det enda rationella kriteriet för arbetskraftens fördelning på lång sikt är hur vi, som medborgare och konsumenter, värderar olika sektors produktion av varor och tjänster, och vad det kostar att producera dessa olika varor och tjänster — för direkt användning inom landet eller för byte av produkter med andra länder via export och import. Låt oss titta något på detta problem.

Den offentliga sektorns expansion

Som vi vet, tenderar proportionerna mellan näringarna att ändras under loppet av en ekonomisk tillväxtprocess. Den mest dramatiska förändringen, historiskt sett, är naturligtvis att de sk primära sektorerna, jordbruk och skogsbruk, sjunkit i förhållande till sk sekundära och tertiära sektorerna, dvs industri respektive tjänster. Vissa högt utvecklade länder, framför allt USA, har, som vi vet, kommit i en situation där sekundärsektorn, dvs industrins, andel av produktionsvolym och sysselsättning på senare tid närmast tenderat att falla. För Sveriges del har industrins andel av produktionsvolymen under efterkrigstiden (i löpande priser) i stort sett varit konstant, obetydligt under 30 procent, medan dess andel av sysselsättningen sjunkit något, från 33 procent år 1950 till dagens 27 procent (tabell 1—2). Bakom denna utveckling ligger ett komplicerat samspel av faktorer.

När det gäller primärsektorn, vet vi att tex jordbrukets efterfrågan ökar mycket långsamt vid stigande inkomster. Man säger att efterfrågans inkomstelasticitet är låg. Vidare vet vi att arbetsproduktiviteten ökar mycket snabbt i jordbruket. I kombination med varandra leder dessa faktorer till att åtminstone denna del av primärsektorn hela tiden tenderar att minska i förhållande till sekundär- och tertiärsektorn, både som andel av BNP och som andel av sysselsättningen i landet.

Vad beträffar avvägningen mellan sekundär- och tertiärsektorn, dvs grovt ta-

Tabell 1. Bruttonationalprodukters fördelning på sektorer i procent

	1950	1955	1960	1965	1970	1972
Jordbruk	11,4	10,2	7,9	6,5	4,4	4,2
Tillverkningsindustri	<u>29,9</u>	28,9	29,4	29,2	28,2	<u>28,4</u>
Byggnadsindustri	7,7	8,5	8,0	9,2	8,8	8,9
Varuhandel, restauranger och hotell	10,7	10,8	10,4	11,7	11,4	11,6
Privata tjänster	<u>24,6</u>	24,2	26,2	25,8	26,4	<u>26,3</u>
Offentliga tjänster	<u>8,7</u>	10,4	11,4	13,6	17,2	<u>19,9</u>
Mineralbrott, el, gas och vattenverk	3,2	3,7	4,3	3,8	2,9	3,3
Oförordelat, statistisk diskrepans	3,8	3,3	2,4	0,2	0,7	-2,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Anm. BNP beräknad till faktorpris från produktionssidan.

Tabell 2. Den totala arbetsvolymens fördelning på sektorer

	1950	1955	1960	1965	1970	1972	1973
Jordbruk	21,1	17,5	14,5	11,2	7,6	7,0	6,8
Tillverkningsindustri	<u>33,4</u>	33,5	30,4	30,2	28,3	27,2	<u>27,2</u>
Byggnadsindustri	7,5	8,2	9,4	10,5	10,5	9,8	9,5
Varuhandel, restaurang och hotell	13,6	14,2	15,0	15,0	15,2	15,0	14,9
Privata tjänster	<u>14,7</u>	15,3	17,7	18,2	18,8	18,8	<u>18,7</u>
Offentliga tjänster	<u>8,2</u>	9,7	11,5	13,5	18,2	20,4	<u>20,8</u>
Mineralbrott el, gas och vattenverk	1,5	1,6	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4
Differens	—	—	—	—	—	0,4	0,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Anm. Arbetsvolymen beräknad som arbetade timmar av företagare och anställda.

Källa: SCB, Nationalräkenskaperna samt opublicerat material från SCB.

get mellan tillverkningsindustri och tjänstesektor, är sambandet mycket mer komplicerat; här får man därför iaktta stor försiktighet när man drar ut trender för framtiden. Det är oklart om det är varor eller tjänster som har den högre inkomstelasticiteten. Vad vi däremot vet är att produktivitetstegringen är långsammare i tjänstesektorn, vilket betyder att relativpriset för tjänster stiger i förhållande till varor. Detta verkar i riktning mot att efterfrågan på tjänster, mätt i volym, utvecklas långsamt i förhållande till efterfrågan på varor, vilket tenderar att reducera tjänstesektorns andel av BNP, mätt i volymenheter. Tjänsternas andel av BNP i löpande priser kan i alla fall tendera att stiga på grund av att de

priser med vilka produktionen i olika sektorer vägs in i BNP ökar snabbare för tjänster än för varor.

Nettoresultatet av dessa båda motriktade faktorer har för Sveriges del blivit att de privata tjänsternas andel av produktionen (BNP) har stigit något under efterkrigstiden, från ca 25 till ca 26 procent; dess andel av arbetskraften har stigit obetydligt mer — från 15 till 19 procent (tabell 1—2). Att ökningen blivit så pass liten beror på att det ständigt ökade relativpriset på privata tjänster begränsat efterfrågan på dessa. Priset på privata tjänster har i själva verket under efterkrigstiden stigit med ca 25 procent i förhållande till priset på varor.

I stället har de offentliga tjänsternas

andel av BNP och sysselsättning, som vi vet, ökat desto mer. Att så skett sammanhänger med att den priseffekt som tenderar att dämpa tjänsteefterfrågan i den privata sektorn inte verkar på samma sätt i den offentliga sektorn, genom att offentliga tjänster levereras kostnadsfritt eller till mycket låga (subventionerade) priser för konsumenterna, vilket betyder att efterfrågan här kan öka nästan över alla gränser. Som vi vet, har de politiska partierna också varit angelägna om att i betydande utsträckning tillgodose denna subventionerade efterfrågan. De offentliga tjänsternas (den offentliga konsumtionens) andel av BNP har mer än fördubblats under efterkrigstiden — från ca 9 till ca 20 procent (*tabell 1*). Den offentliga sektorns andel av arbetskraften har ökat ännu mer — från ca 8 till ca 21 procent — under samma tid (*tabell 2*). Det indirekta "pris" på offentliga tjänster som skatterna utgör har med andra ord inte dämpat efterfrågan och produktion av offentliga tjänster på det sätt som efterfrågan på privata tjänster dämpats via ökade priser på dessa.

Detta är egentligen något av ett konststycke av våra politiker, eftersom finansieringen av offentlig konsumtion alltid i sista hand måste drabba hushållen. Skatternas uppgift när det gäller att "finansiera" offentliga utgifter är nämligen *inte* att skaffa inkomster till staten, utan att reducera efterfrågan på varor och tjänster från den privata sektorns sida, dvs att "döda" privat köpkraft, för att därmed frigöra produktionsfaktorer för användning i den offentliga sektorn. Och om man inte vill reducera investeringarna så *måste* de skatter som skall "finansiera" offentliga tjänster drabba just hushållens realinkomster och konsumtion, oavsett om skatterna kallas inkomstskatter, moms eller arbetsgivaravgifter. Eljest fullgör de inte sin funktion att bereda utrymme för ökad offentlig konsumtion. En ökad bolagsskatt, exempelvis, kan bidra till en "finansiering" av ökade offentliga utgifter endast i den mån den övervältras på varupriser eller hushållsinkomster, och då är det från "finansieringssynpunkt" lika bra att höja beskattningen av hushållen direkt. (Det kan naturligtvis finnas *andra* skäl att höja bolagsskatten, exempelvis för att påverka

fördelningen av disponibla inkomster i samhället mellan offentliga myndigheter och privata kapitalägare.)

Något mera konkret kan kanske de väsentliga drivkrafterna bakom den offentliga sektorns expansion förklaras i följande tre punkter:

(1) Ekonomisk tillväxt leder till kraftigt ökad efterfrågan på de tjänster som den offentliga sektorn traditionellt levererar, antingen därför att det råder en hög inkomstelasticitet för vissa sådana tjänster — utbildning och sjukvård — eller därför att den strukturomvandling som sker i samband med ekonomisk tillväxt kräver nya typer av infrastruktur, särskilt i samband med urbaniseringen och upplösningen av storfamiljen; barnpassning och åldringsvård är exempel på det sistnämnda. Hushållens efterfrågeökning förstärks av att priserna på offentliga tjänster är noll, eller i varje fall starkt subventionerade. Den relativt låga produktivitetstegringen i den offentliga sektorn accentuerar ytterligare ökningen av sektorns andel av BNP mätt i löpande priser, liksom dess andel av sysselsättningen.

(2) Att det varit möjligt att tillgodose den starkt ökade, och subventionerade, efterfrågan på offentliga tjänster beror givetvis på att de politiska partierna i stort sett varit villiga att anpassa skatetrycket efter de ökade offentliga utgifterna — och i sista hand, att väljarna åtminstone hittills accepterat de politiska partiernas skattebeslut. Kombinationen av inflation och ett progressivt skattesystem har troligen underlättat detta, eftersom skatternas andel av BNP därmed stiger automatiskt, dvs utan några nya skattepolitiska beslut.

(3) En del av förklaringen till den offentliga sektorns expansion kanske också ligger på själva produktionssidan. Folk som själva arbetar i den offentliga sektorn — politiker och ämbetsmän — kommer troligen lätt att anse att just deras verksamhet är speciellt viktig för välfärden i landet. Man vill ju gärna se en expansion på ett område där man själv arbetar. Politiker och ämbetsmän kan i själva verket ses som företagsledare och reklammän för offentlig konsumtion, ungefär på samma sätt som företagsledare och reklamfolk inom den privata sektorn tar initiativ till produktion av privata varor och tjänster. Det är också troligt att olika personalorganisationer inom den offentliga sektorn verkar pådrivande på expansionen av tjänster i

den offentliga sektorn, eftersom detta förbättrar arbetsmarknaden för dessa grupper. Det allt större inflytandet av olika personalorganisationer inom offentlig förvaltning kan leda till att dessa tendenser ytterligare förstärks.

Hur bör arbetskraften fördelas?

Så långt har jag bara talat om vad som faktiskt hänt, och varför. Nästa problem är den normativa frågan hur resurserna bör fördelas mellan olika sektorer. Det är då lämpligt att skilja på tre olika delfrågor, som bör hållas isär betydligt bättre än som vanligen är fallet i svensk debatt. Den första gäller vilka varor och tjänster som skall produceras i ekonomin. Jag kommer, som redan antytts, att utgå från den som det förefaller, ganska allmänt accepterade värdepremissen att varje rationell politik på detta område bör utgå från medborgarnas och konsumenternas värderingar av dessa olika varor och tjänster, sätta i relation till de samhällsekonomiska produktionskostnaderna.

Den andra frågan är på vilka områden utbudet av varor och tjänster skall organiseras i privat respektive offentlig regi. Här kommer man in på frågor om såväl effektivitet, inkomstfördelning som ideologi. En tredje fråga, slutligen, är hur tjänsterna skall finansieras och prissätas. Av olika, delvis historiska, skäl har vi som bekant fått ett system där privata tjänster finansieras genom prissättning, som i stort sett motsvarar produktionskostnaden, medan flertalet tjänster som levereras av offentliga myndigheter finansieras skattevägen. Fördelen med denna offentliga finansiering är sannolikt att tjänsterna i vissa fall därigenom har kunnat ges en mer jämn fördelning mellan olika hushåll än som eljest kanske i praktiken varit möjligt.

Diskussionen om alla dessa tre frågor, som ofta blandas ihop, skulle, enligt min mening, kunna vara både mera förut-sättningsfri och mera djuplodande än som för närvarande är fallet i vårt land. Ett av problemen är hur vi skall få bättre *information om efterfrågan* på offentliga tjänster, när dessa inte säljs på marknader. En annan fråga är hur man skall uppnå *effektivitet* i produktionen av offentliga tjänster, dvs hur man

skall uppnå en god hushållning med resurser vid produktion av offentliga tjänster, när det inte råder konkurrens på detta område. I båda fallen finns stort utrymme för konstruktiva och odogmatiska förslag. Enligt min mening bör man exempelvis inte utan vidare avvisa förslag om att införa "normal" prissättning för en del av de offentliga tjänsterna — när detta inte leder till fördelningspolitiska nackdelar. Det är mycket enkelt att ge exempel på sådana tjänster, exempelvis bilarnas utnyttjande av gatunätet i tätorter. Man bör också, enligt min mening, kunna överväga att införa ökad konkurrens vid utbud och produktion av tjänster som i dag sköts av offentliga myndigheter för att därmed tvinga dem som organiserar och producerar dem både till större effektivitet och till att ta ökad hänsyn till konsumenternas önskemål.

Några teser

Vi kommer nu till frågan hur teserna i denna uppsats skall närmare preciseras.

För det första finns det inte några obönhörliga trender som bestämmer vare sig den totala sysselsättningsutvecklingen i landet eller proportionerna mellan olika näringar. Vi bestämmer själva, som konsumenter och medborgare, resursanvändningen. När det gäller avvägningen mellan offentlig och privat konsumtion, sker som bekant denna avvägning via politiska beslut, medan avvägningen mellan olika privata varor och tjänster sker via hushållens inköpsbeslut på marknader, i växelspel med företagets utbudsbeslut. Att produktion och sysselsättning i industrin har utvecklats relativt långsamt under det senaste decenniet beror alltså inte på någon slags naturlag, utan på att den ekonomiska politiken, främst skattepolitiken, dämpat efterfrågan på privata varor och tjänster, för att bereda utrymme för ökad offentlig konsumtion och offentliga investeringar. Om man tar det senaste decenniets utveckling av sysselsättningen i industrin som ett uttryck för något slags obönhörlig trend så gör man i själva verket ett antagande om den framtida ekonomiska politiken, snarare än avslöjar några *inneboende* trender i det ekonomiska systemet.

För det andra kan vi genom en någorlunda kompetent stabiliseringspolitik och arbetsmarknadspolitik, i kombination med flexibilitet i lönerelationerna, klara sysselsättningen oavsett hur vi på lång sikt vill fördela arbetskraften på olika sektorer, exempelvis mellan produktion av varor och produktion av tjänster, liksom mellan offentlig och privat sektor. 1971—73 års erfarenheter illustrerar vad som händer med arbetsmarknaden om efterfrågan på varor och tjänster inte håller jämna steg med ekonomins produktionskapacitet. Likaså illustrerar 1974 års efterfrågeexpansion hur viktigt en ökad total efterfrågan är när det gäller att öka sysselsättningen — med cirka 100 000 nya jobb inom loppet av ett enda år, varav flertalet inom industrin. Ett allvarligt problem är emellertid hur kraftiga fluktuationer i utlandets efterfrågan på svenska varor skall kunna pareras eller kompenseras.

För det tredje är argumentet för en expansion av den offentliga sektorn *inte*, som man ibland tycks föreställa sig i den allmänna politiska debatten, att en sådan är nödvändig för att på lång sikt klara sysselsättningen. Argumentet för en expansion av den offentliga sektorn är att vi kan vilja öka konsumtionen av vissa typer av varor och tjänster och att man av olika skäl kan vilja att dessa varor och tjänster skall levereras i offentlig regi.

För det fjärde gynnas en expansion av den offentliga sektorn av en snabb produktivitetsutveckling inom industrin. Det finns två skäl till detta. Ett är att människorna uppenbarligen önskar en stegring av sin levnadsstandard när det gäller såväl privata varor och tjänster som offentliga tjänster. Detta förutsätter då en kontinuerlig expansion även av industrins produktionsvolym. Det andra skälet är att ökad produktivitet i industrin frigör produktionsfaktorer för den privata och offentliga tjänstesektorns expansion, eftersom produktivitetstegringen är så mycket långsammare i tjänstesektorerna. För att åstadkomma denna kraftiga ökning av produktiviteten inom industrin fordras i sin tur stora investeringar i industrisektorn, eftersom produktivitetsutvecklingen, särskilt arbetsproduktiviteten, fordrar en konti-

nuerlig ökning av kapitalstocken. Djupare sett råder det alltså egentligen inte någon motsättning mellan kravet på ökade offentliga tjänster och ökad satsning på industrin. Industri och offentliga tjänster kan leva i symbios snarare än parasitism.

För det femte, och slutligen, är det ytterst svårt att ställa prognoser över hur politiker (och väljare) samt konsumenter i framtiden genom sina beslut kommer att påverka arbetskraftens fördelning på olika sektorer. Detta avgörs genom ett alldeles för komplicerat samspel mellan olika faktorer för att det skall stå i mänsklig makt att förutse denna utveckling: människornas framtida värderingar av olika varor och tjänster (via marknadsbeslut och politiska beslut); Sveriges konkurrenssituation gentemot utlandet; samt produktivitetsutvecklingen inom olika sektorer, och därmed också den framtida tekniska utvecklingen. Avvägningen mellan tjänsteproduktion och varuproduktion kommer för övrigt också att bli beroende på hur stor u-hjälp svenska folket i framtiden (dvs i ett längre perspektiv) beslutar sig för; 1 procent, 5 procent eller en ännu större andel av BNP. Eftersom u-hjälp förutsätter ett exportöverskott fordras en större koncentration på varusektorn i Sverige ju större u-hjälp vi beslutar oss för i framtiden.

Det vore mycket oklokt att söka ställa upp *kvantitativa planer* för den framtida fördelningen av arbetskraft mellan olika sektorer av ekonomin, när vi inte har möjlighet att förutse något av dessa förhållanden.⁷ En sysselsättningsplan för arbetskraftens långsiktiga fördelning på produktionssektorer passar helt enkelt mycket illa ihop med ett pluralistiskt

⁷ Vi vet egentligen inte ens särskilt mycket om hur den inhemska efterfrågan på varor kan komma att utvecklas i förhållande till den inhemska efterfrågan på tjänster. Det kan exempelvis nämnas att ökad fritid och ökat arbete av typen "gördet-självt" kan innebära att medborgarna i ökad utsträckning kommer att producera sina egna tjänster, delvis med hjälp av inköpta varor (fritidsbåtar, byggnadsmaterial etc). Möjligen vågar man gissa att sjukvård och skolor kommer att fortsätta att öka sin andel av sysselsättningen i landet — men hur mycket och för hur länge är omöjligt att veta.

samhälle med decentraliserad beslutsfattning, där väljarna vart tredje år får uttrycka sina åsikter om bland annat den offentliga sektorns storlek och inriktning, och där konsumenterna kontinuerligt själva får välja hur de vill fördela sin konsumtion på olika varor och tjänster. En sysselsättningsplan för arbetskraftens framtida (långsiktiga) fördelning på sektorer passar något bättre i ett centralplanerat samhälle, med ett minimum av marknadshushållning och med avsaknad av politisk demokrati, dvs ett samhälle närmast av sovjetisk typ. Även där är kvantitativ sysselsättningsplanering för framtiden emellertid ett trubbigt instrument, eftersom politikernas preferenser, teknologin och utlandets efterfrågan ständigt undergår oväntade förändringar.

Däremot finns det naturligtvis goda skäl för enskilda företag, kommuner och statliga myndigheter att noga *fundera igenom de långsiktiga konsekvenserna* av de beslut som fattas. Detta innebär emellertid inte att man behöver *binda sig* för den framtida användningen av arbetskraft. Inte heller innebär det att beslut om arbetskraftsanvändning behöver *centraliseras* till någon statlig myndighet.

Det enda råd som kan ges om den framtida fördelningen av arbetskraft

mellan olika sektorer i ett samhälle av svensk typ är, enligt min mening, att *största möjliga flexibilitet* bör eftersträvas såväl för arbetsmarknaden, för företagsamheten som för den ekonomiska politiken, så att vi på ett effektivt sätt kan möta framtiden, om vilken vi bara vet en enda sak — att *det oväntade* kommer att inträffa. En "giftstämpel" bör därför snabbt sättas på alla medicinflaskor som innehåller föreskrifter om den framtida fördelningen av arbetskraft mellan olika sektorer. Låt denna fördelning bli ett *resultat* dels av politiska beslut om offentliga tjänster, dels av konsumenternas köpbeslut beträffande privata varor och tjänster. En kvantitativ sysselsättningsplan för arbetskraftens framtida fördelning på sektorer blir, åtminstone om den tas på allvar, ett hinder för en smidig anpassning till förändrade, och i stor utsträckning oväntade omständigheter.

Referenser

- Dahmén, E., [1973], " 'Strukturell' arbetslöshet — ett överdrivet problem", *Ekonomisk Debatt*, årg 1, nr 2
- Wohlin, L., [1974], "Kommer industrisektorn att gå tillbaka i Sverige?", *Ekonomisk Debatt*, årg 2, nr 7
- Ysander, B.-C., [1974], "Den offentliga sektorn och sysselsättningspolitiken", *Ekonomisk Debatt*, årg 2, nr 7

Appendix

Diagram A

Nivån på industriinvesteringar (NI) och nivån på räntabilitet (NR)

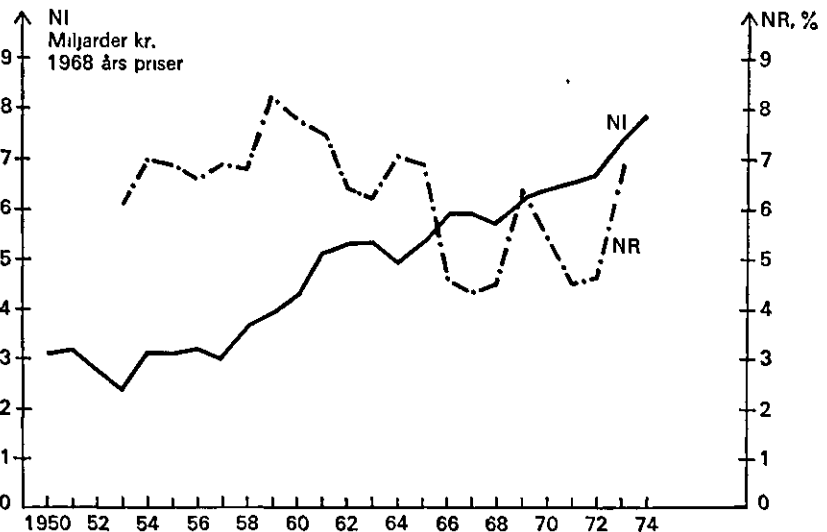
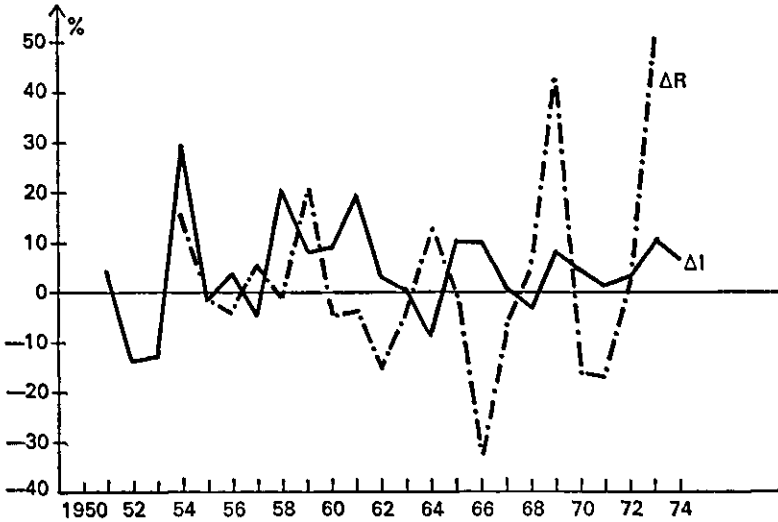


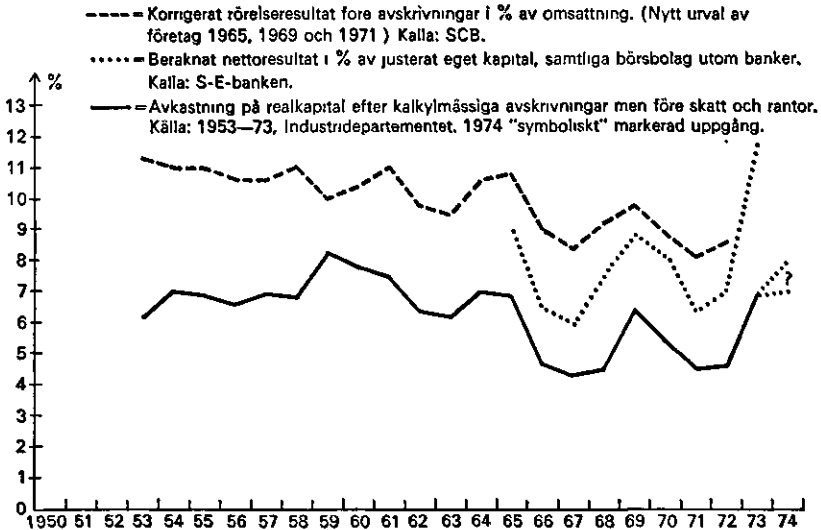
Diagram B

Förändring i industriinvesteringar (ΔI) och förändring i räntabilitet (ΔR)



Källor till diagram A och B: SCB, Nationalräkenskaperna samt Industridepartementet.

Diagram C. Lönsamhet



Anm till diagram A: Eftersom ekonomin ständigt växer, är det avvikelserna från trenden i investeringsutvecklingen som bör sättas i samband med räntabilitetsutvecklingen.

Anm till diagram C: Det bör observeras att alla tillgängliga lönsamhetsmått i Sverige uppvisar stora statistiska brister.