

## FÖRDJUPNING

### Konjunkturinstitutets bedömning av jämviktsarbetslöshetens utveckling 1980–2007

Det finns en bred samsyn att det, ur såväl samhällsekonomisk som social synpunkt, vore önskvärt med så låg arbetslöshet som möjligt. Det är dock knappast möjligt att arbetslösheten varaktigt skulle kunna vara noll. På arbetsmarknaden sker kontinuerligt stora flöden in i och ut ur arbetskraften och från och till anställningar. Studenter avslutar sin utbildning och anställda som säger upp sig eller avskedas börjar söka nytt jobb. Företag har samtidigt vakanser efter anställda som slutat eller till följd av utökad verksamhet. Eftersom det tar tid för ett företag att hitta en lämplig anställd och för en arbetslös att hitta ett passande arbete kommer det alltid finnas en viss arbetslöshet, s.k. friktionsarbetslöshet.

Mycket tyder på att det dessutom finns en betydande strukturell arbetslöshet beroende på att de arbetslösa inte har den utbildning och yrkeserfarenhet som arbetsgivarna efterfrågar eller att de bor på orter där efterfrågan på arbetskraft är låg.

Jämviktsarbetslösheten påverkas också i hög grad av lönebildningen. Om arbetsmarknadens parter tar en hög grad av samhällsekonomiskt ansvar kan löneökningstakten vid sysselsättningsuppgångar och arbetslöshetsnedgångar begränsas, vilket dämpar inflationstrycket och möjliggör en mindre stram penningpolitik. Arbetslösheten kan därmed hållas på en lägre nivå än annars hade varit fallet.<sup>49</sup>

Begreppet jämviktsarbetslöshet är av central betydelse för konjunkturanalysen och definieras ofta med utgångspunkt från inflationstakten. Jämviktarbetslösheten är den nivå på arbetslösheten som är förenlig med stabil inflationstakt i linje med inflationsmålet. Om arbetslösheten är högre än jämviktsarbetslösheten tenderar löneökningstakten att vara jämförelsevis låg och inflationen därmed under inflationsmålet. På motsvarande vis tenderar priser och löner att öka snabbare när arbetslösheten är lägre än sin jämviktsnivå. Jämviktsarbetslösheten är därmed den nivå som den faktiska arbetslösheten kommer att variera runt över en konjunkturcykel.

Bedömningen av jämviktsarbetslösheten är också viktig för utformningen av den ekonomiska politiken. Om arbetslösheten är hög av konjunkturrella skäl kan den minskas genom en mer expansiv stabiliseringspolitik. Om den däremot är hög av strukturella skäl kommer exempelvis en räntesänkning från Riksbank-

<sup>49</sup> Se kapitel 5 i "Lönebildningsrapporten 2006" samt avsnitt 3.1 i denna rapport.

kens sida bara tillfälligt att kunna pressa ner arbetslösheten och detta till priset av en överhettning och ett ökat inflationstryck.

#### **JÄMVIKTSARBETSLÖSHETEN ÄR SVÅR ATT UPPSKATTA**

I praktiken kan det vara mycket svårt att uppskatta hur hög jämviktsarbetslösheten är. Ett skäl är att den inte tycks vara konstant över tiden. Inte heller är den nödvändigtvis oberoende av störningar i ekonomin eller av ekonomisk politik.

En annan svårighet med att uppskatta nivån på jämviktsarbetslösheten är att den faktiska arbetslösheten, vid stora makroekonomiska störningar, kan avvika från sin långsiktiga jämviktsnivå under relativt lång tid. Detta förefaller exempelvis ha varit fallet i Sverige under huvuddelen av 1990-talet.

Om den faktiska arbetslösheten är betydligt högre än den långsiktiga jämviktsnivån kan det vara svårt att alltför snabbt sänka denna genom en expansiv penningpolitik. Orsaken är att det lätt uppstår flaskhalsar på arbetsmarknaden när sysselsättningen stiger alltför snabbt. Detta brukar benämnas ”hastighetsbegränsningar” i nationalekonomisk litteratur. Om arbetslösheten faller i långsammare takt får företag och individer mer tid att anpassa sig till uppkomna bristsituationer. Det kan därför vara värdefullt i vissa sammanhang att skilja på ett kortsiktigt och ett långsiktigt jämviktsbegrepp. Det kortsiktiga jämviktsbegreppet brukar ibland kallas NAIRU.<sup>50</sup> När Konjunkturinstitutet talar om jämviktsarbetslösheten avses ett mer långsiktigt begrepp. Detta innebär dock inte att KI:s bedömning av jämviktsarbetslösheten är konstant över tiden utan att den endast påverkas av strukturella faktorer. Konjunkturrella faktorer, såsom ovan nämnda ”hastighetsbegränsningar”, kan dock ha betydelse för inflationsutvecklingen.

#### **KONJUNKTURINSTITUTETS BEDÖMNING AV JÄMVIKTSARBETSLÖSHETEN**

Konjunkturinstitutets bedömning av jämviktsarbetslösheten är en sammanvägning av statistiska skattningar och ett antal andra indikatorer, främst löne- och prisdata, samt arbetsmarknadsstatistik.

Om jämviktsarbetslösheten vore stabil över tiden skulle ett historiskt genomsnitt av den faktiska arbetslösheten vara en bra indikator på jämviktsnivån. Mycket tyder dock på att så inte har varit fallet i Sverige.

---

<sup>50</sup> Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment.

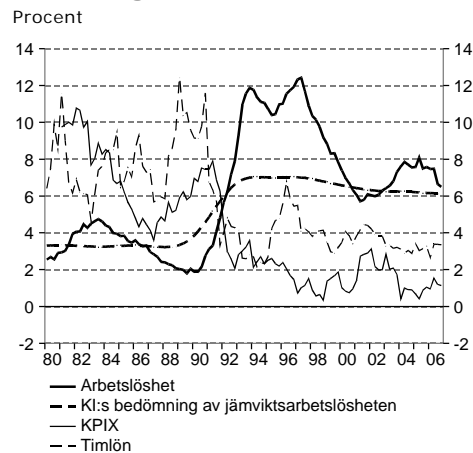
Arbetslöshetsutvecklingen i Sverige de senaste 30 åren visar att ett betydande skift ägde rum i början av 1990-talet.<sup>51</sup> Före 1992 var arbetslösheten aldrig ens tillfälligtvis över 5 procent (enligt ILO:s definition). Efter 1993 har den aldrig varit under 5 procent. I genomsnitt var arbetslösheten 1976–1991 3,1 procent medan den var 8,6 procent 1992–2006, dvs. omkring 5,5 procentenheter högre. Enligt Konjunkturinstitutets mening är detta en stark indikator på att jämviktsarbetslösheten ökade i början av 1990-talet. Den genomsnittliga skillnaden mellan de bägge perioderna kan dock överskatta uppgången i jämviktsarbetslösheten. Detta därför att mycket tyder på att arbetsmarknaden i genomsnitt under 1990-talet inte var i balans.

Under perioden 1980–1991 var variationen i arbetslösheten relativt låg. Arbetslösheten varierade mellan 4,8 procent som högst och 1,8 procent som lägst. Löner och priser steg normalt snabbare när arbetslösheten var lägre än periodens genomsnitt och långsammare när arbetslösheten var högre (se diagram 18). Det finns inga tecken som tyder på något strukturellt brott eller trend i arbetslösheten under denna period. Variationen i arbetslöshet kan i allt väsentligt ses som normala konjunkturvariationer runt en förhållandevis stabil jämviktsnivå.

I början av 1990-talet drabbades svensk arbetsmarknad av den största nedgången sedan 1930-talet. På tre år föll sysselsättningen med sammanlagt över 12 procent. Var åttonde svensk förlorade sitt arbete. Denna kraftiga nedgång fick betydande konsekvenser för svensk ekonomi både på kort och på lång sikt. Arbetslösheten ökade från ca 2 procent 1991 till 11 procent 1994. Till stor del var detta en rent konjunkturrell uppgång, om än osedvanligt kraftig. Mycket pekar dock på att 1990-talskrisen även fick betydande bestående effekter. Dels förefaller arbetslösheten permanent ha bitit sig fast på en betydligt högre nivå. Dels föll arbetskraftsdeltagandet successivt under 1990-talet vilket troligtvis hänger samman med krisen. Det är ett välkänt mönster att hög arbetslöshet verkar avskräckande på arbetskraftsdeltagandet. Många potentiellt arbetssökande uppfattade det som utsiktslöst att finna ett arbete och upphörde därför att söka arbete. Den stigande ohälsan och den kraftiga ökningen av förtidspensionärer hänger troligtvis också samman med 1990-talskrisen. Utbyggnaden av gymnasieskolan och högskolan medförde också att en växande del av den arbetsföra befolkningen befann sig utanför arbetskraften.

Bortfallet i skatteunderlag till följd av nedgången i sysselsättningen tvingade fram kraftiga nedskärningar och besparingar i de offentliga finanserna. Samtidigt försökte Riksbanken bringa

Diagram 18 Arbetslöshet, inflation och löneökningstakt



Anm. KPIX avser det underliggande inflationsmättet som tidigare kallades UND1X. Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

<sup>51</sup> I detta avsnitt används genomgående ILO:s definition av arbetslösheten, vilken infördes 2007.

trovärdighet till det nyligen introducerade inflationsmålet och höll styrräntan på en relativt hög nivå. Detta var i allt väsentligt nödvändigt men den sammantaget förhållandevis strama ekonomiska politiken bidrog till att arbetsmarknaden inte började återhämta sig förrän 1997.

Under de nästföljande fyra åren steg sysselsättningen med över 8 procent, vilket är den snabbaste sysselsättningsuppgång som svensk ekonomi upplevt åtminstone på 50 år. Denna kraftiga uppgång ägde rum utan att den svenska ekonomin uppvisade några allvarigare tecken på överhettning eller inflationstendenser. Tvärtom ökade konsumentpriserna betydligt långsammare än Riksbankens inflationsmål på 2 procent åren 1996–2000. Först runt 2001 började löner och priser stiga i en alltför hög takt i förhållande till inflationsmålet.

Sysselsättningsuppgången 1998–2001 förefaller således i allt väsentligt ha varit en konjunkturell återhämtning. Mot slutet av perioden fanns dock tydliga tecken på att resursutnyttjandet var något ansträngt. Konjunkturinstitutet gör därför bedömningen att svensk arbetsmarknad i stort sett var i balans 2001 och att arbetslösheten då var nära sin jämviktsnivå. Detta är naturligtvis inte någon invändningsfri bedömning. Det är tänkbart att de överhettningstendenser som kunde iakttas under denna period inte berodde enbart på nivån på arbetslösheten utan även på hastigheten med vilken den minskade. Om dessa s.k. hastighetsbegränsningar skulle vara av stor betydelse innebär detta att jämviktsarbetslösheten överskattas.

Huvudförklaringen till att arbetslösheten kunde halveras under åren 1998–2002 var naturligtvis att det i utgångsläget 1997 fanns en mycket hög konjunkturell arbetslöshet. Men det kan också finnas andra faktorer.

Sverige hade väsentliga problem med lönebildningen under 1970- och 1980-talet. Under denna period ökade lönerna betydligt snabbare än vad som var samhällsekonomiskt lämpligt, vilket ledde till högre inflation än i våra konkurrentländer. Sverige tvingades därför till upprepade devalveringar för att återställa konkurrenskraften.

Under den andra halvan av 1990-talet skedde en viss reformering av lönebildningen. Industriavtalet och liknande avtal på andra områden lade grunden för ett större samhällsekonomiskt hänsynstagande i lönebildningen. En bred samsyn utvecklades också bland arbetsmarknadens parter över tanken att den konkurrensutsatta exportindustrin skulle vara lönenormerande för den övriga arbetsmarknaden. Konjunkturinstitutet gör bedömningen att dessa förändringar har bidragit till en något lägre jämviktsarbetslöshet.

Den ökade ohälsan och de ökande förtidspensioneringarna under den senaste 10 åren har också bidragit till en varaktigt

lägre arbetslöshet än vad som annars skulle ha varit fallet. Personer med hög risk att bli strukturellt arbetslösa är antagligen över-representerade bland de förtidspensionerade. Det bör dock påpekas att denna effekt bara reducerar arbetslösheten genom att arbetskraftsdeltagandet minskar och att effekten på sysselsättningen snarast är negativ.

Sammantaget bedöms förbättrad lönebildning och förtidspensioneringarna ha reducerat jämviktsarbetslösheten med närmare en procentenhet 1997–2004.

Efter 2002 ökade arbetslösheten åter och uppgick som mest till 7,7 procent 2005, varefter den successivt har fallit tillbaka till 2002 års nivå runt 6 procent. Under lågkonjunkturen var löneökningarna generellt låga och inflationstrycket svagt, vilket medförde att Riksbankens inflationsmål underskreds med närmare en procentenhet alla åren 2004–2007. Den tillfälliga uppgången i arbetslösheten bedöms ha varit en normal konjunkturedgång och jämviktsarbetslösheten bedöms därför inte ha förändrats dessa år.

Sammantaget bedömer Konjunkturinstitutets att jämviktsarbetslösheten uppgick till ca 3,3 procent under 1980-talet, att den därefter steg till ca 7 procent i början av 1990-talet och sedan föll tillbaka till ca 6,2 procent i slutet av 1990-talet och början av 2000-talet.

Denna bedömning är naturligtvis mycket osäker. I synnerhet är osäkerheten stor under de perioder då arbetslöshetens avvikelse från dess jämviktsvärde varit särskilt stor.

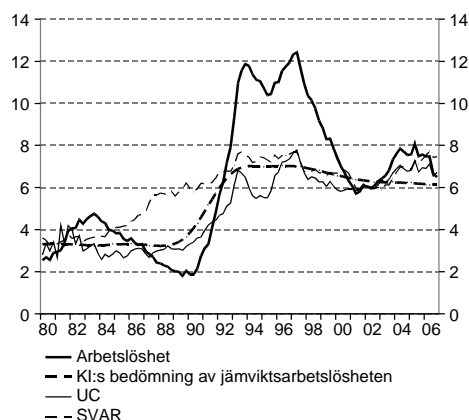
#### **MODELLBEDÖMNINGAR AV JÄMVIKTSARBETSLÖSHETEN**

Konjunkturinstitutet använder sig även av statistiska modeller för att bilda sig en uppfattning av nivån på jämviktsarbetslösheten. Eftersom jämviktsarbetslösheten, som ovan konstaterats, är en icke-observerbar storhet kan den inte skattas med vanliga statistiska metoder. En statistisk metod som går att använda i sådana sammanhang är den s.k. Unobserved Components-modellen (UC).<sup>52</sup> Metoden går ut på att dela upp den faktiska arbetslösheten i två delar; en konjunkturrell del som samvarierar med inflationstakten och en strukturell del som är oberoende av denna. Den senare strukturella delen definieras som jämviktsarbetslösheten. Ett problem med UC-modeller är att de är mycket känsliga för val av variabler, skattningsperiod och startvärden.

<sup>52</sup> Modellen utvecklades ursprungligen på Riksbanken. Konjunkturinstitutet har behållit grundstrukturen men har bland annat bytt ut arbetslöshetsmättet till ILO-definitionen. Se Mikael Apel och Per Jansson, "System Estimates of Potential Output and the NAIRU", Working Paper Series no. 41, Sveriges Riksbank (1997), för en beskrivning av modellen.

Diagram 19 Arbetslöshet

Procent



Källor: SCB och Konjunkturinstitutet.

En annan modell som Konjunkturinstitutet använder sig av är en strukturell vektorautoregressiv modell (SVAR). Det är en statistisk metod som använder ekonomisk teori för att dela upp utvecklingen i en variabel i en strukturell och en konjunkturell del.<sup>53</sup>

De statistiska beräkningar av jämviktsarbetslösheten som Konjunkturinstitutet har gjort med hjälp av ekonometriska modeller bekräftar i hög grad den bild av jämviktsarbetslöshetens utveckling som beskrivits ovan. Framför allt indikerar dessa modeller att jämviktsarbetslösheten steg i samband med krisen i början av 1990-talet och sedan gick ner något i slutet av decenniet. Modellerna indikerar också av jämviktsarbetslösheten var ca 6 procent runt 2001 och att arbetslöshetsgapet då var nära noll.

SVAR-modellen indikerar dock att jämviktsarbetslösheten inte ökade abrupt från början av 1990-talet som den faktiska arbetslösheten förefaller indikera (se diagram 19). Modellen indikerar att jämviktsarbetslösheten snarare ökade successivt redan från mitten av 1980-talet. Denna typ av modell är dock inte lämpad att hantera stora trendbrott i tidsserier.

På en punkt skiljer sig såväl SVAR-modellen som UC-modellen från Konjunkturinstitutets bedömning i det att de indikerar att jämviktsarbetslösheten steg under 2000-talet. Det finns dock en tendens att statistiska uppskattningar av jämviktsarbetslöshet influeras av den faktiska arbetslöshetsutvecklingen. En förklaring till detta är att statistiska modeller tenderar att mäta ett relativt kortsiktigt jämviktsbegrepp. En annan faktor är att lönestelheten kan vara större neråt än uppåt. Det är dock svårt att finna något stöd för en högre jämviktsarbetslöshet i löne- och inflationsutvecklingen under denna period.

#### JÄMVIKTSARBETSLÖSHETENS FRAMTIDA UTVECKLING

Konjunkturinstitutet gör också bedömningar av jämviktsarbetslöshetens framtida utveckling. Grunden för denna bedömning är befolkningsutvecklingen och de demografiska förändringar i befolkningssammansättningen som kan identifieras. Dessa demografiska trender indikerar att jämviktsarbetslösheten kommer att stiga ca 0,3 procentenheter under de kommande fyra åren, främst på grund av stigande andelar av yngre och utrikes födda i arbetskraften. Bägge dessa grupper har i genomsnitt högre arbetslöshet än andra grupper. Detta synsätt har naturligtvis sina begränsningar i så måtto att de baseras på ett oförändrat beteende på individnivå. Historiskt har strukturella förändringar i hög grad påverkat jämviktsarbetslöshetens utveckling. Exempelvis

<sup>53</sup> Se Fabiani, S. m.fl., "The sources of unemployment fluctuations: an empirical application to the Italian case", Working paper nr. 29, ECB, 2000, för en beskrivning av modellen.

har uppgången i förtidspensioneringar i slutet av 1990-talet och början av 2000-talet sannolikt bidragit till en minskad arbetslöshet.

Även ekonomisk politik kan påverka jämviktsarbetslösheten. Konjunkturinstitutet gör bedömningen att regeringens politik, framför allt jobbskatteavdraget och sänkningen i ersättningsnivåerna vid arbetslöshet, kommer att medföra att jämviktsarbetslösheten successivt pressas tillbaka de kommande fyra åren med ca 0,4 procentenheter.

Sammantaget bedöms jämviktsarbetslösheten uppgå till 6,2 procent de närmaste åren. Osäkerheten i denna bedömning är dock betydande.