

# Konjunkturinstitutet skriver fel lönebildningsrapporter

OWE DANEMAR, STEFAN FÖLSTER, JAN HERIN, ANDERS RUNE OCH ROBERT TENSELIUS

En s k lönebetalningsförmåga räknas ibland ut som grund för lönebildningen. Det mest uppmärksamade exemplet finns i Konjunkturinstitutets årliga lönebildningsrapport (Konjunkturinstitutet 2005). I denna artikel granskar vi den teoretiska och empiriska grunden för denna typ av beräkningar. Vår slutsats är att Konjunkturinstitutet saknar en analys av hur förutsättningarna för lönebildningen förändras över tiden. I stället baseras den s k lönebetalningsförmågan på antagandet att ekonomin utan några strukturella förändringar långsamt rör sig mot jämvikt. Vi föreslår en alternativ ansats som skulle kunna ge mer meningsfulla och intressanta svar om hur förutsättningarna för lönebildningen förändras över tiden. Vårt förslag skulle kunna bidra till en lönebildning för en långsiktig och stabil sysselsättningsutveckling.

En väl fungerande lönebildning är en förutsättning för att arbetsmarknaden ska fungera. Utbudet av arbetskraft ska möta efterfrågan på en lönenivå så att arbetslösheten hålls låg, och företagen har förutsättningar att vara konkurrenskraftiga samtidigt som inflationen ej accelererar. För att detta ska vara möjligt är det viktigt att de principer som ligger till grund för lönebildningen är sunda samt att parterna har relevant information att utgå ifrån.

Ett flertal olika aktörer tillhanda-

håller principer och information i syfte att underlätta lönebildningen. Varje år publicerar Konjunkturinstitutet en uppmärksam lönebildningsrapport, som bland annat innehåller en beräkning av näringslivets lönebetalningsförmåga. Varje år är det just detta, uttryckt i exakt procenttal, som lyfts fram vid presentationer och i media.

## 1. Teoretisk grund saknas

I Konjunkturinstitutets lönebildningsrapport saknas en diskussion av de teoretiska utgångspunkterna för beräkning av näringslivets lönebetalningsförmåga. Det är ändå tydligt att modellramen är likartad den i EFO-modellen, där ett s k löneutrymme i exportsektorn bestäms av summan av produktivitetsökningen och utvecklingen av exportpriserna.<sup>1</sup> Vid beräkningarna av lönebetalningsförmågan antar Konjunkturinstitutet att ekonomin följer en utvecklingsbana som långsiktigt rör sig mot fullt resursutnyttjande. Per antagande sker inte några strukturella förändringar över tiden. Analysen vilar tungt på en skattning av NAIRU till vilken ekonomin långsiktigt förutsätts konvergera.

En beräkning av lönebetalningsförmågan kan duga som en beskrivning ex post eller som ett räkneexempel. Däremot avförs med detta upplägg all analys av hur förutsättningarna för lönesättning förändras över tiden.<sup>2</sup>

En av nyckelfrågorna i en analys av framtidens s k lönebetalningsförmåga borde rimligtvis vara om lönernas andel av BNP kommer att förändras över tiden. Konjunkturinstitutet antar utan närmare motivering att löneandelen är rimlig om den är i linje med tidigare förhållanden. Ett sådant antagande kan möjligtvis ursäktas av att det finns en tradition av att utgå från en Cobb-Douglas

## INLÄGG

*Owe Danemar* är chefekonom vid Almega. owe.danemar@almega.se

*Stefan Fölster* är chefekonom vid Svenskt Näringsliv. stefan.folster@svensktnaringsliv.se

*Jan Herin* är chefekonom vid Industri- och kemigruppen. jan.herin@industriochkemi-gruppen.se

*Anders Rune* är chefekonom vid Teknikföretagen. anders.rune@teknikforetagen.se

*Robert Tenselius* är ekonom vid Teknikföretagen. robert.tenselius@teknikforetagen.se

<sup>1</sup> Edgren, Faxén och Odhner (1970).

<sup>2</sup> För företagen är det den totala arbetskraftskostnaden som är av intresse, varför löneandelen av förädlingsvärdet ska läsas som den totala arbetskraftskostnadens andel av förädlingsvärdet.

produktionsfunktion där faktorandelarna antas vara konstanta.

Empiriska undersökningar har visat att löneandelen faktiskt är utsatt för långvariga svängningar över tiden. De stöder också tanken att svängningarna inte bara speglar konjunkturutvecklingen utan även långsiktiga strukturella förändringar så som tillgången på produktionsfaktorer och olika grad av globalisering.<sup>3</sup> En seriös analys av framtida förutsättningar för lönebildningen skulle därför lägga stor vikt vid att granska hur strukturella förändringar och globaliseringen kan komma att påverka den löneandel av BNP som är förenlig med full sysselsättning.

Det är även på sin plats att ifrågasätta Konjunkturinstitutets teoretiska koppling mellan NAIRU och lönebetalningsförmågan. En del av forskningslitteraturen tyder på att NAIRU i sig påverkas av arbetslösheten. Den starka kopplingen till NAIRU i Konjunkturinstitutets analys innebär att den enbart görs utifrån vad som är förenligt med fortsatt hög strukturell arbetslöshet. Rimligare bör vara att analysera förutsättningarna för lönebildning utifrån någon definition av full sysselsättning. Huvudfrågorna är då vilken lönebildning som krävs och vilka regelförändringar på arbetsmarknaden som kan genomföras för att minska NAIRU och återgå till full sysselsättning.

Kopplingen till NAIRU gör det också svårt att, som Konjunkturinstitutet gör, utelämnas frågan om lönespridningen.<sup>4</sup> I den mån löneökningarna är för höga inom vissa grupper ökar den strukturella arbetslösheten och NAIRU stiger. Rimligtvis borde en analys av förutsättningarna för lönebildningen också klarlägga hur lönespridningen påverkar löner och arbetslöshet. Konjunkturin-

stitutet försöker att skjuta ifrån sig fördelningspolitiska ställningstaganden genom att lämna frågan därhän. Konsekvensen blir dock att det publicerade räkneexemplet blir ihåligt. Beroende på hur det av Konjunkturinstitutet publicerade aggregerade löneutrymmet fördelas blir nämligen utfallen för NAIRU, och därmed för hela scenariot, helt anorlunda.

## 2. *Empirisk grund saknas*

Den empiriska grunden för Konjunkturinstitutets bedömning av lönebetalningsförmågan består i en beskrivning av näringslivets produktivitsutveckling och en bedömning av förädlingsvärdesprisernas utveckling. Dessutom diskuteras det internationella avkastningskravet och vinsternas andel av förädlingsvärdet. I slutändan kokar analysen ner till ett antagande att om vinstandelen ligger på "rätt" nivå, utgörs lönebetalningsförmågan av produktivitsutvecklingen justerad för förädlingsvärdesprisernas utveckling. I det följande diskuteras dessa steg var för sig.

### *Prognosen av produktivitsutveckling fram till år 2015*

Produktivitsutvecklingen är en av de viktigaste ingredienserna i Konjunkturinstitutets beräkning av lönebetalningsförmågan. Utvecklingen till år 2015 uppskattas utifrån den trendmässiga utvecklingen de senaste åren.

Vid bedömningen av tillförlitligheten i Konjunkturinstitutets empiriska bedömningar av produktivitsutvecklingen är det relevant att granska kvaliteten i de produktivitsprognoser man gjort tidigare. Prognoserna har varit av varierande kvalitet. Exempelvis förutsåg inte Konjunkturinstitutet den snabbare produktivitsutveckling, dvs det nivå-

<sup>3</sup> Se t ex Harrison (2002).

<sup>4</sup> Kopplingen mellan NAIRU och näringslivets lönebetalningsförmåga följer en tradition i tänkandet om den solidariska lönepolitiken (LO 1951).

lyft som hade sin grund i rationaliseringar och ökad användning av informationsteknik i näringslivet, som inleddes i början på 1990-talet.<sup>5</sup> Att Konjunkturinstitutet inte lyckats förutse ett sådant historiskt trendbrott talar för att liknande förändringar i framtiden inte heller kommer att förutses.

Även kvaliteten på materialet som anger den faktiska produktivitetens utvecklingen är tveksam. Exempelvis har Teknikföretagen påtalat att produktivitetsstatistiken inte stämmer med verkligheten i industrin (Rune 2005). Det är här främst utvecklingen för IKT-sektorn som är omdiskuterad.<sup>6</sup> Viktigt att kommentera är även att framskrivningar av produktiviteten i den växande svenska tjänstesektorn är osäkra. Skälet till osäkerheten är att statistiken från nationalräkenskaperna avseende tjänstesektorn delvis vilar på antaganden och bedömningar. Detta sammantaget med att produktivitetens utvecklingen är trendmässigt volatil samtidigt som utvecklingen ser radikalt olika ut för olika företag och branscher gör det både svårt och olämpligt att i förväg uppskatta någon lönebetalningsförmåga utifrån produktivitetssuppskattningar. Speciellt missvisande riskerar framskrivningar på tio års sikt att bli.

#### *Prognos av förädlingsvärdespriser fram till år 2015*

Den andra avgörande beståndsdel i Konjunkturinstitutets beräkningar av lönebetalningsförmågan är förädlingsvärdesprisernas utveckling i förhållande till konsumentprisutvecklingen. Den empiriska härledningen består i att

skillnaden mellan vad som produceras och konsumeras analyseras. Detta görs med avseende på sammansättningen av varor och tjänster. Dessutom analyseras bytesförhållandets utveckling, genom att produktivitetens utvecklingen i Sverige jämförs med utvecklingen i omvärlden.

Den största bristen i Konjunkturinstitutets empiri när det gäller förädlingsvärdesprisernas utveckling är emellertid bristen på hänsynstagande till effekterna av den pågående globaliseringen. I takt med att världen integreras sker en utjämning av priset på produktionsfaktorer. Detta sker framförallt mellan länder som tillverkar likvärdiga produkter.<sup>7</sup> Enligt Forslid och Leamer (2006) var Sveriges produktionsstruktur betydligt mer lik den i nya konkurrentländer år 1999 jämfört med år 1986. Konsekvenserna av en allt mer lik produktionsstruktur är förutom faktorprisutjämning även att svenska företag i betydligt mindre utsträckning än tidigare kan verka i en monopolistisk konkurrenssituation, dvs sätta priser på egen hand.

I och med att EUs 10 nya medlemsländer integreras i den europeiska marknaden skapas även ökad konkurrens för tidigare skyddade svenska sektorer och för den svenska tjänstesektorn.<sup>8</sup> Dessutom ser vi hur EU-samarbetet underlättar specialisering i regionala kluster med hänsyn till marknadsnäret, skalfördelar och minskade transportkostnader. Den ökade europeiska integrationen och konkurrensen för tidigare skyddade sektorer samt för den svenska tjänstesektorn gör att förhållandet mellan konsumtion och produktion i mixen av varor och tjänster förändras.

<sup>5</sup> Se t ex Konjunkturinstitutets analysunderlag för 1991 (Konjunkturinstitutet 1991), eller analysunderlagen för 1992-96, och jämför med faktiskt utfall.

<sup>6</sup> ITK avser industrin för produktion av informations- och kommunikationsutrustning. I Sverige består sektorn främst av teleproduktindustri.

<sup>7</sup> Resonemanget har sin utgångspunkt i den neoklassiska handelsmodellen, se t ex Södersten och Reed (1994).

<sup>8</sup> Exempelvis ser vi hur de höga lönerna och priserna i den svenska byggsektorn utmanas genom konkurrensen från EUs nya medlemsländer.

Dessutom skapas ett tryck på produktivitetssökningar i de tidigare skyddade sektorerna i Sverige. Globaliseringens effekter på förädlingsvärdespriserna bör studeras i en analys av förutsättningarna för lönebildning. Detta sker rimligen både enligt neoklassisk handelsteori och enligt ny ekonomisk geografi (NEG).<sup>9</sup>

#### *Antaganden om vinstandel och kapitalavkastningskrav*

Även den empiriska grunden för antagandet att arbetskraftskostnadens andel av förädlingsvärdet skulle vara konstant förefaller tveksam. En del studier har rapporterat kraftiga fall i löneandelen för europeiska länder.<sup>10</sup>

Harrison (2002) har undersökt en panel av 100 länder under en fyrtioårsperiod. Där framkommer att löneandelar knappast är konstanta. Hon bekräftar också fallet för löneandelar i Europa. Dessutom visar hon att löneandelars utveckling har ett nära samband med olika grad av globalisering. Inte minst detta resultat borde ha föranlett Konjunkturinstitutet att närmare granska hur förutsättningarna för löneandelen ändras över tiden.<sup>11</sup>

#### *Konvergens till NAIRU*

Den empiriska metoden för framskrivning av produktivitet och resursutnyttjande baseras på att ekonomin konvergerar mot fullt resursutnyttjande. Analysen vilar tungt på en skattning av NAIRU till vilken ekonomin långsiktigt förutsätts konvergera. I allt väsentligt antas ekonomin fungera som tidigare. Det beräknade löneökningstrycket för de

närmaste åren skiljer sig således mycket litet från de senaste årens faktiska löneökningstakt, justerat för fluktuationer som beror på konjunktursvängningar.

Osäkerheten i Konjunkturinstitutets skattningar av NAIRU har påpekats i olika inlägg.<sup>12</sup>

Osäkerheten beror inte enbart på revideringar av nationalräkenskaperna och definitionsändringar. Den beror även på att arbetsmarknadsgapet är teoretiskt definierat och inte tar hänsyn till att stora grupper arbetslösa över tiden rör sig mellan arbetslöshet, socialförsäkringssystemen och olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Konsekvensen blir att den referenspunkt som ekonomin, enligt Konjunkturinstitutet, ska konvergera till är nästintill godtyckligt vald och kan svänga mycket över tiden.

Sammantaget uppvisar Konjunkturinstitutets empiriska härledning av lönebetalningsförmågan stora brister. Efter en genomgång av empiriskt stöd för antaganden och metod står det klart att flera av komponenterna i lönebetalningsförmågan skulle kunna falla ut på helt andra vis redan det närmaste året. Det gör att Konjunkturinstitutets beräkningar av lönebetalningsförmågan i praktiken är både missvisande och o användbar. Detta gäller framförallt de siffror som presenteras på tio års sikt.

#### *3. Hur borde ramarna för lönebildningen utformas?*

Den vanligaste kritiken mot beräkningar av lönebetalningsförmågan, som Konjunkturinstitutet publicerar, är att begreppet är normbildande och att pro-

<sup>9</sup> Se t ex Krugman (1991).

<sup>10</sup> Se t ex Blanchard (1997) och Poterba (1997).

<sup>11</sup> Även Konjunkturinstitutets antagande att det internationella kapitalavkastningskravet kommer att vara oförändrat är bristfälligt. Att utelämna bostäder vid analys av investeringar är ej rimligt eftersom löntagare sysselsätts även inom byggindustrin. För byggindustrin vet vi också att lönenivåerna inte klarar utländsk konkurrens. Att titta på börsutveckling eller koncernernas vinstutveckling är inte heller rimligt eftersom vinstutvecklingen i stor utsträckning återspeglar utländsk verksamhet.

<sup>12</sup> Se t ex Flodén (2005a, 2005b) samt Dillén, Nilsson och Zettergren (2005).

centsatsen tolkas som en golvnivå. Det gör att beräkningarna bidrar till att hålla kvar den sammanpressade svenska lönestrukturen.

Problemet uppstår i och med att de enskilda aktörerna på arbetsmarknaden, dvs arbetsgivare och arbetstagare, inte lever i samma aggregerade makroekonomiska värld som Konjunkturinstitutet. Den beräknade lönebetalningsförmågan skapar obalans på arbetsmarknaden, vilket gör att låglönegrupper eventuellt slås ut från arbetsmarknaden. Detta samtidigt som premien för utbildning blir onödigt låg. Dessutom ökas risken att en löne- och prisspiral skapas.

Sammantaget bidrar Konjunkturinstitutet genom att presentera beräkningar av lönebetalningsförmågan till en stel löneutveckling i Sverige, samtidigt som övriga världen förändras. Risken blir därmed stor att arbetslösheten i Sverige blir onödigt hög eftersom produktion lämnar Sverige utan att ny produktion kommer till.

Då Konjunkturinstitutets uppdrag är fastställt av Riksdagen är det troligt att nya lönebildningsrapporter kommer att publiceras även i framtiden. Utgångspunkten för en sådan rapport bör då bättre anpassas till vad som anges i propositionen, där följande citat återfinns:

Konjunkturinstitutet bör svara för att en årlig rapport om de samhälls-ekonomiska förutsättningarna för löneförhandlingar utarbetas. Rapporten skall vara framtidsinriktad och innehålla bedömningar av hur den ekonomiska utvecklingen kan förväntas se ut under de närmast kommande åren i Sverige och omvärlden. Särskilt viktigt är det att beskriva den omvärld, som Sverige har att verka i och konkurrera med. Beskrivningarna bör vara mångfacet-

terade och inte försöka lägga fast en norm för löneökningstakten i form av ett enda procenttal.<sup>13</sup>

Syftet med propositionen är att möjliggöra en lönebildning för full sysselsättning. Rapporten måste då kunna vara till nytta och inte som nu försvåra för parterna på arbetsmarknaden. Konjunkturinstitutet får tydligt i uppdrag att ej presentera en enda procentsats för att spegla lönebetalningsförmågan. I stället är uppdraget att på ett mångfacetterat sätt beskriva de samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen. Tonvikten är lagd på internationella jämförelser. Konjunkturinstitutet kan därför sägas hittills ha skrivit fel rapport.

I en analys av hur förutsättningarna ändras ingår rimligen en analys av hur efterfrågan och utbud av arbetskraft förändras. Branschvisa internationella jämförelser av arbetskraftskostnader och påverkan av globalisering bör ingå. Viktigt är att förutsättningarna för lönebildningen analyseras med grund i den internationella forskningslitteraturen. Det är också viktigt att materialets tillförlitlighet beskrivs och diskuteras.

I linje med syftet i propositionen har vi emellertid en mer grundläggande invändning mot den definition av lönebetalningsförmåga som Konjunkturinstitutet använder. Som vi påpekat tidigare tar den nuvarande definitionen sin utgångspunkt i den löneökningstakt som är förenlig med en utveckling mot NAIRU. I den mån dessa prognoser ligger till grund för förhandlingar på arbetsmarknaden resulterar detta i löneökningar som gör det mycket svårt för en regering att, givet budgetrestriktionen, genomföra åtgärder som minskar den strukturella arbetslösheten – eller ökar arbetskraftsutbudet. Löneökningstakten är ju per definition för hög för att

<sup>13</sup> Regeringens proposition (1999/2000:32, s 65).

ackommodera det ökade arbetskraftsutbudet.

En mer rimlig utgångspunkt vore att lägga tonvikten vid hur full sysselsättning, enligt exempelvis 80-procentnivån, uppnås. Konjunkturinstitutet kan i lönebildningsrapporten diskutera hur sysselsättningsmålet uppnås genom att arbetsmarknadens institutioner förändras, samtidigt som lönebildningen genomförs så att arbetskraftsutbudet ökar eller NAIRU sänks i motsvarande grad.

Utgångspunkten för lönebildningen bör vara en marknadsmodell där lönen används för att allokeras efterfrågad personal och där institutionernas inverkan diskuteras. En lönebildning där utbud möter efterfrågan för varje enskild yrkesgrupp, kunskapsnivå, bransch och region leder till minskat antal bristsituationer, minimal utslagning från arbetsmarknaden och minimal risk för accelererande inflation.

Förhoppningsvis presenteras nästa lönebildningsrapport utan beräkning av den för samhällekonomin, arbetsmarknaden och näringslivet skadliga lönebetalningsförmågan. Med en ny utgångspunkt för lönebildningen kan betydligt fler svenskar få arbete, inflationen vara låg samtidigt som företagen kan vara konkurrenskraftiga och attrahera investeringar till Sverige.

#### REFERENSER

Blanchard, O (1997), "The Medium Run", *Brookings Papers on Economic Activity*, nr 2-1997, s 89-159.

Dillén, M, K Nilsson och G Zettergren (2005), "Konjunkturinstitutets syn på re-sursutnyttjandet", *Ekonomisk Debatt*, årg 33, nr 7, s 68-71.

Edgren, G, K-O Faxén och C-E Odhner (1970), *Lönebildning och samhällsekonomi*, Rabén och Sjögren, Stockholm.

Flodén, M (2005a), "År arbetsmarknadsgapet ett mått på penningpolitikens framgång?", *Ekonomisk Debatt*, årg 33, nr 4, s 58-61.

Flodén, M (2005b), "Angående KIs syn på re-sursutnyttjandet och arbetsmarknadsgapet", *Ekonomisk Debatt*, årg 33, nr 8, s 80-82.

Forslid, R och E Leamer (2006), "Globaliseringen och Europaintegrationen – effekter på produktion och löner i Sverige" i Freeman, R, B Swedenborg och R Topel (red), *NBER rapporten II – Att reformera välfärdsstaten – Amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*, SNS Förlag, Stockholm.

Harrison, A E (2002), "Has Globalization Eroded Labor's Share? Some Cross-Country Evidence", stencil, University of California, Berkeley.

Konjunkturinstitutet (1991), *Analysunderlag mars 1991*, Stockholm.

Konjunkturinstitutet (2005), *Lönebildningsrapport 2005*, Stockholm.

Krugman, P R (1991), "Increasing Returns of Economic Geography", *Journal of Political Economy*, vol 99, s 483-499.

LO (1951), *Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen*, LO, Stockholm.

Poterba, J (1997) "Recent Developments in Corporate Profitability: Patterns and Explanations", stencil, MIT, Cambridge MA.

Regeringens proposition (1999/2000:32), *Lönebildning för full sysselsättning*.

Rune, A (2005), "Statistikens ljusa bild stämmer inte med verkligheten i industrin", *Dagens Industri*, 4 mars 2005.

Södersten, B och G Reed (1994), *International Economics*, St. Martin's Press, New York.