

FÖRDJUPNING – Långsiktiga effekter av pandemin på svensk ekonomi

Pandemin har på kort sikt lett till en stor ekonomisk kris, men vilka och hur stora effekter pandemin får på ekonomin på längre sikt är svårt att bedöma. Följdverkningarna beror på hur länge pandemin pågår, på den ekonomisk-politiska responsen och på hur stora och hur varaktiga förändringarna i hushållens och företagens beteenden blir. Det har skett en viss återhämtning i ekonomin och på arbetsmarknaden, men utvecklingen är fortfarande osäker. Dessutom har alla tidigare ekonomiska kriser lett till varaktiga effekter på ekonomins tillväxtpotential och sysselsättning. Denna fördjupning beskriver ett antal mekanismer genom vilka pandemin kan få varaktiga effekter på arbetsmarknaden, produktiviteten och inflationen i Sverige.

Effekter på arbetsmarknaden

Fler långtidsarbetslösa minskar sysselsättningsnivån på lång sikt

Historiska erfarenheter visar att djupa eller långvariga ekonomiska kriser kan minska den långsiktigt hållbara nivån för sysselsättningen och höja den långsiktiga arbetslösheten.¹ Det beror bland annat på att djupa kriser kan förändra arbetsmarknadens sätt att fungera och att långa perioder av hög arbetslöshet kan leda till så kallade persistenseffekter. Med dem menas att arbetslösheten dröjer sig kvar på en högre nivå efter krisen. Det beror på att långa perioder i arbetslöshet kan minska de arbetslösas kunskaper och förmågor och göra det svårare för dem att hitta nya jobb när efterfrågan på arbetskraft åter stiger. Långtidsarbetslösa tappar också viktiga kontakter i arbetslivet, vilket gör det svårare att hitta jobb. Långtidsarbetslösheten har stigit tydligt under 2020.

Det som skulle kunna tala för mindre persistenseffekter under denna kris än i andra är att de hårdast drabbade tjänstebanscher (detaljhandel, hotell och restaurang) är relativt dynamiska, har stor personalomsättning och relativt låga krav på utbildning och jobbspecifika kunskaper. Det kan därför vara lättare att återanställa personer i dessa branscher, vilket skulle kunna innebära snabbare återhämtning efter pandemin. Men det skulle också kräva att efterfrågan på arbetskraft inom dessa branscher åter-

¹ De långsiktiga nivåerna på sysselsättning och arbetslöshet är de nivåer som bedöms vara möjliga att uppnå med rådande institutionella förhållanden, utan att ekonomin i övrigt hamnar i obalans. Dessa nivåer kan variera över tid.

går till tidigare nivåer, vilket är osäkert eftersom de förändringar i människors konsumtionsmönster som skett under pandemin kan vara långvariga. De omfattande stödåtgärderna minskar persistenseffekterna, men i en stor kris är det oftast svårt att helt undvika dem oavsett vilka politikåtgärder som sätts in.²

Även arbetskraftsdeltagandet brukar minska i djupa lågkonjunkturer, men åtminstone hittills under pandemin har arbetskraftsdeltagandet hållit sig på en hög nivå. Detta är positivt eftersom det möjliggör högre sysselsättning på längre sikt.

Pandemin försvårar inträdet på arbetsmarknaden

Sysselsättningen har minskat och arbetslösheten har stigit mest bland unga och utrikes födda under pandemin (se diagram 1). Det beror på att de branscher som drabbats hårt sysselsätter många i dessa grupper och att de som har tidsbegränsade anställningar eller kort anställningstid förlorar jobbet först i en kris. Samtidigt har korttidspermitteringar bidragit till att många av de som är mer etablerade på arbetsmarknaden fått behålla sina jobb, vilket syns i den fortsatt låga arbetslösheten bland inrikes födda i åldersgruppen 25–54 år.

Etableringen på arbetsmarknaden riskerar att ta längre tid för utrikes födda eftersom det är svårare att fysiskt delta i exempelvis språkkurser och arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Högre sjukfrånvaro samt distansundervisning på skolor och universitet kan innebära negativa effekter på utbildning och på ungas framtidsutsikter.³ Unga är dock mer flexibla och klarar sig bättre på längre sikt än äldre som förlorar sina jobb eftersom det är lättare för unga att skola om sig. Att träda in på arbetsmarknaden under en lågkonjunktur har långvariga negativa effekter på individens sysselsättning och inkomster.⁴ Effekterna kan vara extra stora nu eftersom det är branscher med ett stort antal inträdesjobb som har drabbats hårdast. Effekterna kommer dock att klinga av efter en tid.

Men de strukturella problem på arbetsmarknaden som tar sig uttryck i att många lågutbildade och utrikes födda har svårt att få jobb, kommer att finnas kvar efter pandemin och det finns en risk att de förstärks. Det finns få jobb på den svenska arbetsmarknaden för personer som saknar gymnasieutbildning eller kunskaper i svenska. Det kan bli ännu svårare för lågutbildade utrikes födda att få fast förankring på arbetsmarknaden eftersom konkurrensen om jobben blir hårdare när arbetslösheten är högre.

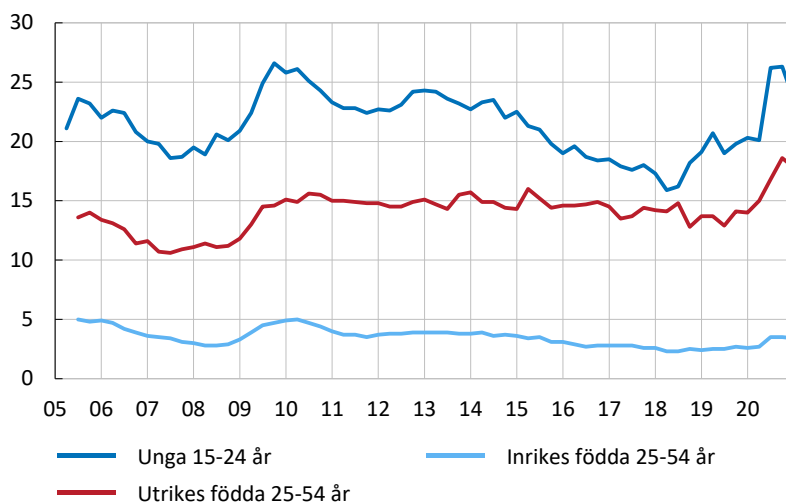
² Se även I. Häkkinen Skans, "Coronakrisen och arbetsmarknaden – effekter på kort och lång sikt", Ekonomiska kommentarer, nr 1, Sveriges riksbank, 2021 och fördjupningen "Pandemins långsiktiga effekter på produktion och sysselsättning", Sveriges riksbank, Penningpolitisk rapport, juli 2020.

³ Se exempelvis A. Sjögren (red.), "Barn och unga under coronapandemin, lärdomar från forskning om uppväxtmiljö, skolgång, utbildning och arbetsmarknadsinträde", IFAU-rapport 2021:2.

⁴ Se exempelvis M. Engdahl, M. Godard och O. Nordström Skans, "Early Labor Market Prospects and Family Formation", IZA Discussion Paper 12092, 2019, D. Müller, "Lost Opportunities: Market Work during High School, Establishment Closures and the Impact on Career Prospects", i Social Networks and the School-to-Work Transition, Economic Studies 189, Uppsala University, 2020 och O. Åslund och D.-O. Rooth, "Do when and where matter? Initial labour market conditions and immigrant earnings", The Economic Journal, 117, s. 422–448, 2007.

Diagram 1. Arbetslösheten för unga, utrikes födda och inrikes födda

Procent av arbetskraften, säsongrensade data



Källa: SCB.

Snabbare strukturomvandlingstakt innebär högre arbetslöshet men också högre produktivitet

Strukturomvandlingen brukar gå snabbare under ekonomiska kriser. Även om detta är positivt för produktivitet och välfärd på lång sikt så innebär det också högre arbetslöshet under en period. Tidigare kriser visar att denna period kan vara lång eftersom det tar tid för arbetsmarknaden att anpassa sig. Hur stora effekter pandemin får på strukturomvandlingen är svårt att bedöma och beror bland annat på hur varaktiga förändringarna i hushållens och företagens beteenden blir.⁵ I många branscher har efterfrågan återhämtat sig en hel del från det kraftiga fallet under våren 2020. Till exempel rapporterade industriföretagen under hösten om återhämtning samt ökad ordergång och produktion.⁶

Tjänster som förutsätter fysisk närhet, samlar många människor eller är kopplade till resor har drabbats hårdast i coronakrisen. Efterfrågan på många sådana tjänster, exempelvis restaurang-, frisör- och kulturtjänster, kommer troligen att återhämta sig till stor del eftersom många verkligen är intresserade av och vill konsumera sådana tjänster, men har avstått på grund av smittorisken och restriktionerna. Branscher där det redan innan krisen pågick en strukturomvandling kommer troligen inte att återhämta sig lika väl. Ett exempel på detta är handeln i fysiska butiker som ersätts av växande internethandel. Det finns också branscher där det är svårare att förutsäga om beteendeförändringarna blir bestående eller ej. Till exempel kan resebranschen påverkas mer långvarigt om digitala möten ersätter en stor del av tjänsteresorna.

⁵ Se I. Häkkinen Skans, "Coronakrisen och arbetsmarknaden – effekter på kort och lång sikt", Ekonomiska kommentarer, nr 1, Sveriges riksbank, 2021 och fördjupningen "De långsiktiga ekonomiska effekterna av pandemin är osäkra", Sveriges riksbank, Penningpolitisk rapport, november 2020.

⁶ Se Riksbankens företagsundersökning, december 2020, Sveriges riksbank.

Effekterna av pandemin på arbetsmarknaden blir långvariga

Riksbanken bedömer att pandemin kommer att få långvariga negativa effekter på arbetsmarknaden. Arbetslösheten bedöms bli högre och sysselsättningen och antalet arbetade timmar bedöms bli lägre. Effekterna kommer dock inte att bli permanenta utan klingar av efter hand. Hur stora effekterna blir är svårt att bedöma i dagsläget eftersom det beror på hur länge pandemin pågår, hur mycket arbetslösheten stiger under pandemin, vilka åtgärder som sätts in för att mildra effekterna på arbetsmarknaden och på vilket sätt stödåtgärderna avvecklas. Reformerna som bidrar till en mer inkluderande arbetsmarknad, högre rörlighet och möjligheter till utbildning och kompetensutveckling skulle kunna motverka hög arbetslöshet på lång sikt.

Effekter på produktionen och produktivitetstillväxten

Under coronapandemin har vissa företag upplevt störningar i globala leverans- och produktionskedjor vilket kan leda till så kallad "re-shoring", det vill säga att företagen omorganiserar sina värdekedjor så att viss produktion flyttas från utlandet till Sverige eller mer närliggande länder.⁷ Produktivitetstillväxten bedöms påverkas negativt i ett sådant scenario eftersom företagen inte längre fullt ut kan dra nytta av specialiseringen av arbetsuppgifter i globala värdekedjor. De negativa effekterna på produktivitetstillväxten av "re-shoring" kan till viss del motverkas av att den ökade digitaliseringen gör det lättare att sprida kunskap och ny teknik globalt även om produktionen sker mer lokalt. Mer lokal produktion medför också att arbetskraften blir dyrare, men detta kan innebära att företagen på längre sikt investerar mer i arbetsbesparande teknik vilket åter höjer produktivitetstillväxten.

Pandemin har på kort tid tvingat fram mer effektiva lösningar hos många företag, till exempel mer flexibla arbetsplatser och nya digitala verktyg, vilket kan höja produktivitetstillväxten. Den ökade digitaliseringen av detaljhandeln är ett annat exempel på att pandemin kan förstärka en redan pågående strukturomvandling. Snabbare strukturomvandling brukar innebära högre tillväxt i produktivitet.

Men det är vanligt att djupa ekonomiska kriser medför minskad riskvilja och minskade investeringar och därför leder till långvariga negativa effekter på produktivitetstillväxten. Visserligen har investeringarna hittills inte minskat lika mycket som befarat, men det är för tidigt att säga om pandemin påverkar företagens långsiktiga investeringar. Dessutom leder långvarigt hög arbetslöshet till att arbetskraften blir mindre produktiv. Därtill kan den ökade sjukfrånvaron i skolan försämra elevernas förmågor och färdigheter, vilket också har negativa effekter på arbetskraftens produktivitet på lång sikt.

Ökad digitalisering och snabbare strukturomvandling till följd av pandemin ökar den långsiktiga produktivitetstillväxten. Men minskad globalisering, minskade investeringar och långvarigt hög arbetslöshet tenderar samtidigt att minska produktivitetstillväxten. Riksbanken bedömer därför att det inte är möjligt att i dagsläget bedöma om

⁷ Se Riksbankens företagsundersökning, maj 2020, Sveriges riksbank.

den långsiktiga produktivitetstillväxten totalt sett blir högre eller lägre till följd av pandemin.

Effekter på inflationen

Pandemin har bidragit till låg inflation under 2020 men vilka effekter den får på inflationen på lite längre sikt är svårt att bedöma.⁸ Hög arbetslöshet och lågt resursutnyttjande innebär att företagens kostnader ökar långsammare och att prisökningarna blir dämpade. Detta skulle tala för att inflationen kommer att bli låg de närmaste åren. Nyckelfrågan är i vilken mån detta kommer att spilla över på potentiell produktivitet eller de långsiktiga inflationsförväntningarna. På riktigt lång sikt bör dock den svaga utvecklingen i realekonomin, som trots allt bedöms vara tillfällig, inte inverka på inflationen och Riksbankens möjligheter att upprätthålla inflationsmålet.

Det finns också risker för att pandemin leder till högre inflation på längre sikt. I debatten har det lyfts farhågor om att de kraftfulla penning- och finanspolitiska åtgärderna världen över skulle kunna leda till högre inflation eftersom likviditeten och skuldsättningen har ökat. Det finns flera exempel på sådana förlopp i historien. Även ”re-shoring” kan innebära att inflationen stiger till följd av ökade produktionskostnader och dämpad produktivitet. Slutligen skulle lägre tillväxt i arbetskraften, på grund av en åldrande befolkning, kunna leda till sämre offentliga finanser och högre inflation, en utveckling som kan påskyndas av pandemin.⁹

Riksbankens sammanfattande bedömning är att den svaga efterfrågan och det låga resursutnyttjandet i Sverige och i omvärlden talar för att inflationstrycket blir dämpat under de kommande åren. Men det finns också faktorer som kan leda till en högre prisökningstakt på längre sikt.

Rätt utformade ekonomisk-politiska åtgärder kan stödja återhämtningen

De omfattande ekonomisk-politiska åtgärder som har införts under pandemin har mildrat de negativa effekterna på ekonomin. Hur sådana krisåtgärder utformas är viktigt för om åtgärderna lyckas hjälpa företagen att överleva krisen och hålla arbetslösheten nere så innebär det ofta lägre kostnader på lång sikt.

Rätt utformade ekonomisk-politiska åtgärder kan också stödja den ekonomiska återhämtningen. De penningpolitiska åtgärderna håller ränteläget lågt för hushåll och företag och stödjer därmed den allmänna ekonomiska utvecklingen. Expansiv penningpolitik bidrar också till högre sysselsättning och lägre arbetslöshet. En kombination av

⁸ Se även fördjupningen ”Inflationsutsikter under coronakrisen, Sveriges riksbank, Penningpolitisk rapport, juli 2020.

⁹ Se diskussionen i C. Goodhart och M. Pradhan, ”The great economic reversal: Ageing societies, waning inequality and an inflation revival”, Palgrave Macmillan, 2020. Bokens huvudsakliga budskap är att de tidigare mycket gynnsamma demografiska förhållandena, särskilt i Kina, och stigande grad av globalisering är på väg att ändras. I så fall kommer arbetskraftens möjligheter att förhandla om sina villkor att förbättras vilket medför högre löneökningstakter, högre inflation och större jämlikhet.

expansiv finanspolitik som stimulerar investeringar och strukturreformer, bland annat för att förbättra jobbchanserna för lågutbildade och utrikes födda, skulle kunna leda till högre sysselsättning, högre produktivitet och högre tillväxt på sikt.