

Running on Empty (2005)

Bókarhöfundur: Peter G. Peterson

Bókarheiti: Running on Empty: How The Democratic and Republican Parties Are Bankrupting Our Future And What Americans Can Do About It

Gagnrýnandi: Stefanía Óskarsdóttir

Útgáfa: Farrar, Straus and Giroux, New York 2004

Á síðasta ári kom út í Bandaríkjunum bók sem vakti eftirtekt hjá þeim sem áhuga hafa á framvindu bandarískra stjórn mála og efnahagslífs. Þetta er bókinn *Running on Empty: How The Democratic and Republican Parties Are Bankrupting Our Future And What Americans Can Do About It* eftir virtan fjármálamann og stjórn mála skýranda, Peter G. Peterson. Peterson hefur m.a. gegnt starfi bankastjóra eins af undirbönkum bandaríska seðlabankans (Federal Reserve Bank í New York) og stýrir nú Council on Foreign Relations og Blackstone Group.

Í bókinni fjallar Peterson um veikleika bandarísks efnahagslífs. Hann færir margvísleg rök fyrir því að stjórn málamenn þurfi nú þegar að bregðast við til að koma í veg fyrir hrikalegan efnahagsvanda á næstu árum. Máli sínu til stuðnings vitnar Peterson m.a. í greiningu Alþjóðagjaldeyrissjóðsins frá janúar 2004 þar sem fram kom að Bandaríkin stefndu hraðbyri í gjaldþrot. Ástæðurnar eru margvíslegar en ekki síst þær að mikið misvægi hefur myndast á milli framtíðarskuldbindinga alríkisstjórnarinnar og þeirra tekna sem standa eiga undir þessum skuldbindingum. Hallinn nemur nú um 500% af landsframleiðslu Bandaríkjanna. Til að rétta hann af þyrfti að mati Alþjóðagjaldeyrissjóðsins strax annað hvort að hækka tekjuskatt um 60% eða skerða líffeyri til eldri borgara (Social Security) og tryggingar vegna heilbrigðisþjónustu (Medicare) um 50%.

Auk mikils fjárlagahalla er mikill halli í viðskiptum við útlönd annar stór veikleiki bandarísks efnahagslífs. Hallinn stafar bæði af meiri vöruinnflutningi en útflutningi og miklum erlendum lántökum. Árið 2003 tóku Bandaríkjamenn á hverjum vinnudegi fjóra milljarða að láni erlendis. Lítil innlendir sparnaður og mikil þörf fyrir lánsfé gerir erlent lánsfé mjög eftirsóknarvert, ekki síst fyrir alríkisstjórnina sem verður að fjármagna skuldbindingar sínar með lántökum í samkeppni við aðra aðila á markaði. Alríkisstjórnin skuldar erlendum aðilum nú um 1.5 trilljónir en það samsvarar um 37% af heildar fjárlagahallanum.

Peterson telur að óhjákvæmilegt sé að þessi mikla erlenda skuldasöfnun muni veikja stjórn mála lega og efnahagslega stöðu Bandaríkjanna verði ekkert að gert. Hann spáir því að þess sé skammt að bíða að erlendir aðilar hætti að bjóða jafn hagstæð kjör og hingað til. Hækkun vaxta mun þýða að fjármagn til uppbyggingar nýrra atvinnutækifæra verður dýrara og þar með ógna atvinnu fólks. Þessar aðstæður munu einnig veikja gengi dollarans og kynda undir verðbólgu. Við þessar aðstæður munu alþjóðlegir fjárfestar losa sig við dollara og kjósa þess í stað gull og/eða tryggari gjaldmiðla. Minnkandi eftirspurn mun svo veikja dollarann enn frekar.

Fyrir bandaríska neytendur þýðir gengislækkun dollarans að vöruverð hækkar og draga mun úr neyslu. Einnig verður það dýrara fyrir alríkisstjórnina að fjármagna lántökukostnað sinn á sama tíma og gera má ráð fyrri að skatttekjur dragist saman vegna almenns samdráttar. Á sama tíma hafa aldrei fleiri átt rétt á ellilífeyrisgreiðslum og öðrum greiðslum frá ríkinu sem er m.a. afleiðing þess að lífslíkur aukast stöðugt en dregið hefur úr fæðingum. Árið 1960 var hlutfall skattgreiðenda á hvern ellilífeyrisþega 5.1. Nú er þetta hlutfall 3.3 og áætlanir gera ráð fyrir að árið 2030 verði þetta hlutfall komið niður í 2.2 sem þýðir að skatttekjur rúmlega tveggja einstaklinga munu þurfa að fjármagna greiðslur til eins ellilífeyrisþega auk annarra útgjalda ríkisins. Það eykur enn á vandann að umönnunarkostnaður eykst sífellt og fæstir hafa lagt fyrir nægilegt fé til efri ára.

Verði ekki þegar tekið á vandanum spáir Peterson að efnahagskreppu fari að gæta eigi síðar en 2010 og að áhrifa hennar munu gæta um allan heim. Ástæðan er ekki síst harðandi samkeppni um lánsfé frá löndum sem nú eru helstu lánadrottnar Bandaríkjanna, en það eru Vestur Evrópa, Japan og Kína. Stjórnvöld í þessum ríkjum standa einnig frammi fyrir því að hlutfall parlendra eftirlaunþega eykst hratt og þar með útgjöld stjórnvalda til málaflokka aldaraðar sem þau eiga ekki innistæðu fyrir og þurfa því að mæta með vaxandi lántökum.

Peterson bendir á að gengdarlausar erlendar lántökurnar grafi einnig undan bandarísku efnahagslífi á annan máta. Greiður aðgangur að lánsfé gerir einstaklingum og fyrirtækjum kleift að festa kaup á

ódýrum innfluttum vörum. Bandarískir framleiðendur eiga erfitt með að keppa við framleiðendur í löndum þar sem laun og annar kostnaður er lægri. Störf tapast þegar fyrirtæki leggja upp laupana og flutningur framleiðslu frá Bandaríkjunum til annarra landa veldur atvinnuleysi og viðheldur veikleikum efnahagskerfisins. Margir hafa orðið til að gera þetta að umtalsefni og nokkuð hefur borið á að bandarískir stjórnámamenn hafi farið fram á að takmarkanir verði settar á innflutning og innlendir iðnaður styrktur. Peterson geldur hins vegar varhug við slíkum ráðum því hann telur að þau framkalli viðbrögð frá leiðtogum annarra ríkja sem leitt gætu til viðskiptastríðs þar sem allir tapa.

Rót efnahagsvandans að mati Petersons er óábyrg stefna bæði Repúblíkanaflokksins og Demókrataflokksins. Peterson segir að á síðasta aldarfjórðungi hafi repúblíkanir horfið af braut aðhaldsemi í fjármálum. Hann telur að áhrifamenn innan flokksins hafi blindast af þeirri hugsjón að skattalækkanir séu einatt til hagsbóta fyrir efnahagslífið. Þeir vilji trúna því að skattalækkanir örvi hagvöxt og ekki þurfi að hafa áhyggjur af tekjumissinum því hann skili sér síðar með tekjum af aukinni framleiðslu. Peterson bendir á að reynslan sýni annað og segir að miklar skattalækkanir í forsetatíð Ronald Reagans (1980-1988) hafi kostað bandarískt efnahagslíf mikið. Vægi innflutnings hafi aukist og gengi dollarans og hlutabréfa hafi sveiflast upp og niður sem og vextir. Fjárlagahallinn jókst einnig gríðarlega og atvinnustigið lækkaði.

Þrátt fyrir gefin loforð um annað hækkandi George H. Bush, sem tók við af Reagan, skatta til að sporna við fjárlagahallanum. Sú ráðstöfun kostaði hann hins vegar mikilvægan stuðning úr röðum flokksmanna hans. Í næstu kosningum tapaði hann svo fyrir demókratanum Bill Clinton, ekki síst vegna árangursríkar gagnrýni hins síðarnefnda á efnahagsstefnunna. Þegar repúblíkanir tóku aftur við völdum árið 2000 hafði tekist að útrýma fjárlagahallanum og gert var ráð fyrir miklum tekjuafgangi á næstu árum. En trúir sinni fyrri stefnu vildu repúblíkanir enn lækka skatta. Þetta gagnrýnir Peterson og segir að skattalækkanir hafi teflt í tvísýnu framtíð komandi kynslóða. Skynsamlegra hefði verið að treysta undirstöður velferðarkerfisins með því að setja í sjóði fé til að mæta framtíðarskuldbindingum ríkisins.

Peterson gagnrýnir einnig að þrátt fyrir umtalsverðar skattalækkanir hafi repúblíkanir ekki skorið niður ríkisútgjöld. Viðbrögð vegna árásanna 11. september 2001 og hernaðarumsvif sem þeim hafa fylgt hafa verið gifurlega útgjaldafrek ekki síður en kosningaloforð um að bæta hag aldraðra og önnur loforð svipuð eðlis. Þetta ástand telur Peterson sýna algjört skeytingarleysi um framtíð unga fólksins. Við því blasi efnahagssamdráttur og niðurskurður sem draga mun úr möguleikum þeirra til tekjuöflunar á sama tíma og það greiði niður skuldir fortíðarinnar.

Peterson er ekki síður gagnrýninn á efnahagsstefnu demókrata. Hann segir hana einnig óábyrga því haldið sé áfram að boða útpenslu í ríkisumsvifum, sérstaklega á sviði velferðamála, en hækkun skatta sé ekki lengur á dagskrá því það sé óvinsælt hjá kjósendum. Það er niðurstaða Petersons að almenningur geti ekki lengur treyst stjórnámáflokkunum því forystumenn þeirra kjósi frekar að ganga blindandi fram af hengifluginu en að horfast í augu við vandann.

Peterson kallar því eftir að almenningur taki við sér því án borgarlegrar vakningar muni ástandið ekki breytast. Almenningur hefur verið sinnulaus um stjórnám um langan tíma og samfélagsleg vitund hefur vikið fyrir einstaklingshyggju og ópolinmæði. Þetta lýsir sér m.a. í dvínandi trausti á stjórnámamönnum og minni vilja til sátta meðal ólíkra hagsmuna. Þess í stað leitar fólk gjarnan lífsfyllingar í neyslumenningunni og ýmis konar stundargamni. Peterson telur mikilvægt að draga úr spillingu í hinu pólitíska kerfi með því að setja nýjar reglur um fjármögnun kosningabaráttu flokka og einstaklinga. Hann vill einnig tryggja að regluleg endurskoðun kjördæmamarkna sé unnin af sanngirni og fagmennsku og lúti ekki í lægra haldið fyrir sérhagsmunum. Síðast en ekki síst telur Peterson nauðsynlegt að efla fræðslu til ungs fólks um fjármál hins opinbera og mikilvægi borgaralegrar þátttöku í stjórnámum.

Peterson telur að ef almenningur sýni í verki að hann gerir kröfu til stjórnámamanna um skynsamlega stjórnun muni þeir svara kallinu. Nauðsynlegt sé að gera miklar umbætur á fjárlagagerðinni og leggja kapp á að efla samstöðu stjórnámamanna um nauðsynlega forgangsriðun útgjalda. Hann leggur til að ellilífeyriskerfið (Social Security) verði endurskoðað og eftirfarandi breytingar teknar upp: (1) Verðtrygging bóta verði miðuð við þróun verðlags en ekki launa eins og nú er raunin því laun hækki mun meira en verðlag. (2) Skyldubundin lífeyrissöfnun verði tekin upp sem fari á einkareikning þess sem safnar. Féð yrði ávaxtað á alþjóðlegum mörkuðum eftir ákveðnum reglum. Umsjón með ávöxtuninni yrði í höndum óháðs ráðs, skipað af einkaaðilum og hinu opinbera. (3) Ríkið greiði inn á

söfnunarreikninga þeirra sem lágar hafa tekjur til að tryggja afkomu þeirra í framtíðinni.

Peterson vill einnig gera breytingar á opinbera heilbrigðiskerfinu (Medicare) sem draga eiga úr spillingu og óþarfa eyðslu innan þessa stóra kerfis. Hann leggur til: (1) Að skref verði stigin til að auka kostnaðarvitund þeirra sem rétt eiga á greiðslum þannig að fólk hafi hvata til að vilja fá sem mest fyrir peningana. (2) Spornað verði við óþarfa aðgerðum með því að festa í sessi viðmið sem byggja á góðum rannsóknum (Best Medical Practices). (3) Draga úr kostnaði vegna málsókna í heilbrigðiskerfinu með umbótum á réttarkerfinu. Hækkun sjúkratrygginga má einmitt að nokkru leyti rekja til hárra miskabóta sem sjúklingum eru stundum dæmdar. (4) Auka vitund almennings um forvarnir og heilsueflingu. (5) Finna leiðir til að tryggja að allir hafi sjúkratryggingu og aðgang að heilbrigðisþjónustu. (6) Þingið setji heildar kostnaðarviðmið sem ber að fylgja. Viðmiðin eiga að tryggja að ef kostnað eykst umfram það sem hefur verið ákveðið verði gripið til sparnaðargerða og forgangsröðunar til að halda kostnaðaraukanum í skefjum.

Ráð Petersons koma mörgum Íslendingum kunnuglega fyrir sjónir. Hér á landi hafa opinberar lífeyrisgreiðslur verið tengdar við þróun verðlags fremur en launa. Við höfum einnig um langt skeið skyldað fólk til að safna í lífeyrissjóð og umræður um forgangsröðun í heilbrigðiskerfinu hafa verið á dagskrá stjórnmalanna á síðustu tíu árum. Engu að síður er bókin mjög fróðleg lesning því hún fjallar í hnotskurn um vandasöm mál sem setja svip sinn á bandarísk stjórnmal um þessar mundir. Sumt af því sem Peterson fjallar um í bókinni olli t.d. árekstrum á milli Paul O'Neill sem var fyrsti fjármálaráðherra George W. Bush. O'Neill, sem er góðvinur og skoðanabróðir Alan Greenspan seðlabankastjóra Bandaríkjanna, var mótfallinn skattalækkunum því hann vildi fyrst tryggja fjárhagslegan grundvöll almennatryggingakerfisins. Bush og helstu ráðgjafar hans voru honum ekki sammála og O'Neill lét af störfum. Um þetta er fjallað í skemmtilegri bók Ron Suskind, *The Price of Loyalty; George W. Bush, the White House and the Education of Paul O'Neill*, sem kom út 2004.

Gildi bókar Petersons er einnig það að hún setur það sem sumir sjá sem innanlands vandamál Bandaríkjanna í alþjóðlegt samhengi. Fjármögnun skuldbindinga sem bandarískir stjórnmalamenn hafa tekist á hendur er ekki bundin við bandaríska fjármálamarkaði heldur fer hún fram í samkeppni á alþjóðlegum mörkuðum. Þeir sem flytja vörur til Bandaríkjanna hafa hag af því að neyslugeta almennings þar sé mikil. Dragi úr innflutningi mun það koma niður á mörgum framleiðsluþjóðum ekki síst í Asíu. Fall dollara mun einnig hafa umtalsverð áhrif á efnahag ríkja. Þess sjást nú merki að fjárfestar kaupa í auknu mæli gull til að tryggja sig gagnvart lækkun dollara. Á síðustu mánuðum hefur gullverð hækkað mikið vegna vaxandi eftirspurnar.

Leiða má getum að því að veikari staða bandarísks efnahagslífs hafi einnig hernaðarlega þýðingu. Hún þrýstir á að Bandaríkin dragi saman seglin og við sjáum þess t.d. merki á Íslandi þar sem Varnarliðið er því sem næst á förum. En vera má að veikleikinn skapi einnig einhvers konar örvæntingu hjá sumum sem þá verða talsmenn þess að beita hernaðarstyrk til að tryggja mikilvægar auðlindir s.s. olíu sem er undirstaða bæði framleiðslu og neyslu í Bandaríkjunum.

Þekking á bandarískum efnahagsmálum er nauðsynleg þeim sem vilja skilja þróun alþjóðlegra stjórn mála og fjármála. Bók Petersons er mjög aðgengileg og ætti að veita lesendum góða innsýn í umræður um eðli hagvaxtar og hvernig best sé að búa í haginn fyrir framtíðina. Peterson hefur fengið mjög jákvæðar umsagnir fyrir bókina. M.a. frá áhrifamiklum þingmönnum eins og John McCain, Warren B. Rudman, Sam Nunn og John Kerry. Fyrrum seðlabankastjóri Bandaríkjanna, Paul Volcker, gefur bókinni einnig lofsamlega dóma og segir að vandinn sem Peterson bendi á sé brýnn. Það verður fróðlegt að fylgjast með hver framvindan verður og hvort talsmenn skattalækkana og þeirra sem vilja jafnvægi í ríkisfjármálum nái saman á næstu árum. Gera má ráð fyrir að þetta verði kosningamál árið 2008 og að þar muni John McCain blanda sér í leikinn.