

# FÖRHANDLINGAR

## Nationalekonomiska Föreningen

### 1992-04-28

*Sammanfattade och redigerade av civilekonom TORBJÖRN IWARSON och fil dr LENA SCHRÖDER.*

Ordförande: professor Eskil Wadensjö.

Inledare: departementsrådet Gunnar Wetterberg och förre finansministern Kjell-Olof Feldt.

Övriga debattdeltagare: professor Lars Jonung och professor Erik Höök

## 1992 års långtidsutredning

**Eskil Wadensjö:**

Nationalekonomiska Föreningen har två traditionella arrangemang. Det första är den årliga presentationen av Finansplanen, det andra är presentationen av Långtidsutredningen. Fram tills i dag har Långtidsutredningen debatterats vid tio olika tillfällen. Den första debatten ägde rum den 13 oktober 1948, då professor Ingvar Svennilson presenterade resultat från den första Långtidsutredningen under rubriken "Kan vi komma ut ur krisen?" Sedan dess har debatten fortsatt med tre eller fem års mellanrum, lite tätare nu i slutet.

Vi är glada över att idag ha departementsrådet Gunnar Wetterberg här. Han har lovat att ge oss en presentation av 1992 års långtidsutredning och kan kanske svara på samma fråga som ställdes år 1948: Kan vi komma ut ur krisen? Vi har inte satt någon separat rubrik för kvällens presentation och diskussion, men det kanske Gunnar Wetterberg kan göra, som inleder. Sedan har vi Kjell-Olof Feldt som förste debattör av Långtidsutredningen. Gunnar Wetterberg, du har ordet!

**Gunnar Wetterberg:**

Tack för att jag fick komma hit. När du säger att ni har haft tio presentationer av Långtidsutredningen tidigare betyder det att ni måste ha hoppat över några av de sexton. Vi är tacksamma att ni inte gjorde så med oss.

Innan jag börjar min presentation vill jag säga något om Långtidsutredningens roll, eftersom den har skiftat genom åren, vilket man antagligen skulle se om man tittar på de diskussioner som Eskil Wadensjö refererar till. Den roll som vi har försökt att definiera åt oss den här gången är lite annorlunda än de senaste utredningarnas. Vi har försökt att ta fasta på Långtidsutredningen som en brygga mellan er som är vetenskapligt engagerade och de beslut som måste fattas inom den offentliga sektorn när det gäller offentliga utgifter och offentliga ingripanden. Vi försöker inte att flytta forskningsfronten så värst långt framåt, även om vi har fått god hjälp i några bilagor att beskriva förhållanden och samband, som vi tror är viktiga att komma ihåg.

### Det långa perspektivet

Det viktiga för oss har varit att skriva en bok som har förutsättningar att bli läst av många beslutsfattare. Daniel Tarschys talar ibland om den bildade riksdagsmannen, såsom idealläsaren för den här typen av publikation.

Den andra viktiga definitionen av vår roll är att vi har försökt att betona det långa perspektivet. Hur vällovliga långtidsutredningarnas intentioner än har varit, har man ofta snabbt fastnat i en debatt om vad långtidsutredningens utsagor betyder för de omedelbara politiska problemen: Vad säger Långtidsutredningen om just den kris som man står mitt uppe i eller om den överhettning som man just då befinner sig i? På så sätt har vi ofta fått en diskussion som nästan enbart är inriktad på de stabiliseringspolitiska åtgärderna. Eftersom den här boken egentligen bara kommer ut vart tredje år har det varit viktigare för oss att betona de längre rörelserna i ekonomins utveckling. Det finns gott om olika konjunkturråd och andra, som publicerar bedömningar av den omedelbara konjunkturen och har kloka synpunkter på den ena eller den andra stabiliseringspolitiska åtgärden. För oss var det viktigare att trycka på det som vi – tyvärr, skulle jag vilja säga – än så länge är ganska ensamma om, nämligen att försöka att hitta en ram för att beskriva vart den svenska ekonomin är på väg på lite längre sikt.

De här två rolldefinitionerna är relativt oberoende av det klimat som man skriver och publicerar i. I andra avseenden tror jag att man måste inse att långtidsutredningar i väldigt hög grad är barn av sin tid. Man vet att man ska publiceras i ett konjunkturläge som ser ut på ett speciellt sätt. Författarna behöver inte vara så oerhört listiga för att räkna ut ungefär vilken typ av åtgärder som kommer att diskuteras och vilka problem som kommer att upplevas som de allra största. Redan förra våren kunde vi på ganska goda grunder gissa

att våren 1992 skulle se ut ungefär som den kom att göra med besvärlig arbetslöshet, med växande underskott i de offentliga budgetarna och med olika krav på *quick fixes* för att lösa det ena eller det andra problemet.

Vi bedömde att risken att göra misstag i den ekonomiska politiken är som störst när man har besvärliga omständigheter runtomkring sig. Risken var så pass stor att det var ytterligare en anledning för oss att betona det långsiktiga perspektivet och att inte falla för frestelsen att försöka att göra det mesta möjliga av de korta prognoserna. I så fall hade vi riskerat att slutsatserna varit ganska nattståndna redan nu, efter den tid som har förflutit sedan publiceringen den 19 mars. Vi valde istället att lyfta fram de långa perspektiven före de korta. LU skriver i första hand om stabiliseringspolitiken inom ramen för en bedömning av hur villkoren för stabiliseringspolitiken har förändrats: Vad vi kan säga generellt om möjligheterna att bedriva stabiliseringspolitik idag, jämfört med hur det var för 10 till 15 år sedan?

När vi sedan skrev om de problem, som den svenska ekonomin just nu står inför valde vi att kalla det kapitlet för "Lägets frågor", snarare än "Stabiliseringspolitiska uppgifter". Vi ville betona att några av de frågor, som läget idag ställer – det må gälla arbetslöshet, byggande, eller någonting annat – deras lösning fordrar att man inte enbart tar stabiliseringspolitiska hänsyn. Den svenska ekonomin står mitt uppe i en strukturell omställning, som började för några år sedan och som man inte får knäcka genom att välja fel stabiliseringspolitiska instrument.

Det finns också ytterligare en sak att lyfta fram när det gäller förutsättningarna för skrivandet. Långtidsutredningen är i några avseenden en mer kollektiv bok än den har varit på ganska länge. Utredningen har tidigare delvis varit som en antologi. Man har lagt ut på olika delar av det mycket kompetenta Finansdeparte-

mentet att skriva sina bedömningar av olika frågor. Den här gången har vi själva försökt skriva betydligt mer om den internationella ekonomiska integrationens betydelse för svensk ekonomi. Dessa resonemang är inflätade inte bara i det speciella kapitel som handlar om internationaliseringen, utan återkommer gång på gång i hela betänkandet.

Problemet med en bok av det här slaget är att man skriver ett antal essäer och lägger mycket kraft i var och en av dem. Jag skulle vilja påstå att vi har skrivit kapitel om internationaliseringen, om demografien, om skatterna, om fördelningspolitiken, som vart och ett räcker såsom småskrift i någon lämplig serie. När allt detta läggs samman till en långtidsutredning är svårigheten när man presenterar paketet att de viktiga, enskilda analyserna drunknar i något slags huvudbudskap, som man ska försöka krysta fram ur det hela. Med den reservationen vill jag ändå försöka att ge en helhetsbild av vad det är utredningen har sysslat med och vad det är vi försöker säga och tycker är viktigt.

Vi har en fråga, som jag vill föregripa med en bild på ett pressmeddelande från den 13 juni i fjol, nämligen hur mycket Långtidsutredningen är regeringens dokument. Vilken roll spelar regimskiftet? I den översikt, som pressen fick när vi hade påbörjat arbetet våren 1991 stod att de ämnen som vi preliminärt räknade med att ta upp i LU 92 var följande:

- principiella utgångspunkter
- historik
- scenarier
- stabiliseringspolitiska erfarenheter
- de närmaste årens krav
- integrationens inverkan på svensk ekonomi
- Sveriges konkurrenskraft
- skattekvoten och de offentliga ingripanden.

Den som slår upp innehållsförteckningen i betänkandet kommer att finna att nästan precis samma uppläggning finns i den slut-

giltiga skriften. Jag vet inte hur det har varit för andra långtidsutredningar, men som en utgångspunkt för den här presentationen vill jag betona att Långtidsutredningen har försökt att dra nytta av värdefulla synpunkter från alla möjliga sorters regeringar och politiker, men vi har hela tiden förbehållit oss rätten att bedöma vad vi själva tycker är väsentligt att skriva och lägga fram.

Efter några olika pressmeddelanden och sammanfattningar börjar man plötsligt förstå vad man har hållit på med under ett par års tid. Egentligen har vi hela tiden arbetat med tre punkter. Den första är ett påstående: att tillväxten kan bli ganska god under de närmsta tio till femton åren. Den andra punkten är en fråga: Vad är det som krävs för att denna goda utveckling ska bli möjlig? Den tredje är också en fråga: Hur ska vi bete oss under de goda åren för att vi ska kunna möta de påfrestningar som vi kommer att råka ut för efter 2020-talet?

I det här sammanhanget är det viktigt att bedömningen av tillväxten avser en period som har en början och ett slut. Om början vågar vi inte säga alltför mycket. Vi hör inte till dem som kan säga exakt när vändpunkten kommer. Om slutet vågar vi säga att vi under de kommande tio till femton åren gynnas av en del stora förändringar, men att de förändringarna i första hand har engångseffekter, som man inte automatiskt vågar överföra till en bestående hög tillväxttakt.

### *Utvecklingspotential*

Tanken på en god utvecklingspotential är underbyggd med hänvisning till tre olika grupper av faktorer.

Den första av dessa förändringar handlar om de reformer som har vidtagits under de senaste åren, inte minst när det gäller de offentliga ingripandena. Vi pekar på skattereformen, vi pekar på valutaavregleringen, som tyvärr lite sent förlöste

kreditavregleringen, men som i sinom tid kan bana vägen för en bättre fördelning av den svenska ekonomins produktiva resurser. Vi pekar emellertid också på en del förändringar, som i jämförelse med skattereformen kan verka små eller medelmåttiga, men som för tio till femton år sedan hade ansetts revolutionerande. Dit hör de förändringar man har gjort i socialförsäkringssystemen, de förändringar som är på väg beträffande byggmarknaden och bostadsregleringen, men också det som har hänt på jordbruksregleringens område.

Dessutom handlar det om att de många privata aktörerna i ekonomin successivt under 1980-talet lärde sig mer och mer om de nya möjligheterna. I takt med att man avlägsnar de regleringar som förvrider de här enskilda aktörernas beteende borde det vara möjligt att kanalisera resurserna till mer fruktbara verksamheter än förr. Det handlar också mycket konkret om de stora investeringar, som gjordes i informationsteknologi under 1980-talet. Det har tagit tid att se effekterna av dem, men idag finns klara indikationer på att företagen börjar försöka ro hem vinsterna av den nya teknologin. Fördelningen av arbetslösheten mellan olika grupper av arbetslösa är jämnare än tidigare, med mycket högre andel tjänstemän. Det kan vara ett tecken på att företagen rationaliserar i informationsteknologins spår och lägger grunden för en starkare produktivitet utveckling den dag konjunkturen vänder.

Den andra gruppen faktorer, som vi har försökt att peka på, är effekterna av den internationella ekonomiska integrationen. Jag ska inte gå för långt in på det kapitlet, därför att det förtjänar att läsas för sig, men några huvudpunkter är värda att nämna. För det första har ekonomer en viktig uppgift när det gäller att nyansera den vulgära debatt vi idag har, som likställer ett EG-medlemskap med allt gott eller allt ont, beroende på vederbörandes politiska preferenser. När man jämför olika

tänkbara handlingsalternativ kan man inte jämföra *status quo* – eller *status quo ante*, något slags idealiserat 1970-tal – med det vi kan uppleva om tio år. Det gäller att se vad som är nödvändiga följderna av en internationell integration, som fortskrider oavsett vilken anknnytning vi väljer till den Europeiska Gemenskapen.

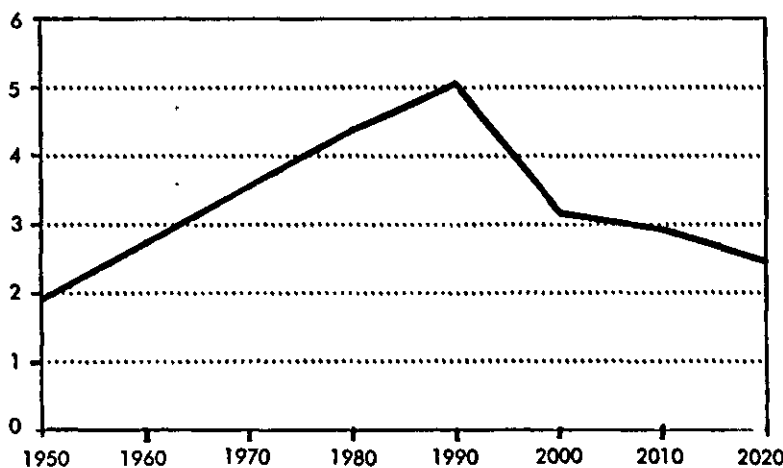
Vi vill peka på några effekter. En av dem är att man utsätter en större del av den svenska ekonomin för konkurrens. Rimligtvis leder det till en höjning av produktiviteten och till bättre förhållanden för de som konsumerar det som produceras i de olika sektorerna.

Men vi har också pekat på en del mer strukturella förändringar, som antagligen följer av internationaliseringen och den inre marknaden. En sådan förändring har att göra med det svenska näringslivets struktur.

Det svenska näringslivet är ganska starkt inriktat på områden, som är beroende av den offentliga upphandlingen. Det gäller företag som ABB och Ericsson, men i viss mån även de stora lastbilstillverkarna. De har klarat sig bra på de "översjöiska" marknaderna, men de har haft betydligt svårare att komma in i Väst-europa, därför att varje land har använt sin offentliga upphandling för att stötta sina *national champions*. En intressant effekt av den inre marknaden är att man avreglerar den offentliga upphandlingen. Man har dessutom börjat privatisera fler och fler av de stora infrastrukturmonopolen. Rimligtvis betyder detta att konkurrenskraftiga leverantörer, till vilka då förhoppningsvis de svenska koncernerna hör, får bättre villkor för sin framtida utveckling.

Den tredje gruppen faktorer som vi velat peka på, och som kanske är alldeles speciellt lämpade för Långtidsutredningen, är det som ligger i kurvan i *Figur 1*. Det är på något vis bland det mest fundamentala man kan hålla på med i ekonomiska analyser, nämligen att fundera kring befolkningsutvecklingen.

Figur 1 Sveriges relativa åldrande. Skillnad gentemot OECD i procentuell andel av befolkningen som är över 65 år.



Det finns en uppsjö av förklaringar till vad som hände i ekonomin under 1970- och 80-talen och vi har refererat en del av dem i boken. Men man får inte bortse från det som berodde dels på den demografiska förskjutningen i sig, dels på de svar som politiken gav på dessa påfrestningar. Vi fick dels en befolkning som blev äldre, dels bestämde vi oss för att sörja för den äldre befolkningen genom åtgärder, som huvudsakligen låg i den ofrentliga sektorn.

Det som händer de närmsta åren är att andra världskriget tar slut för andra gången. Våra konkurrentländer, som var inne i kriget håller på att komma fram till de generationer, som var för unga för Stalinskrig. Plössligen får man en utveckling i deras ekonomier, där de utsätts för samma sorts påfrestningar den svenska nu gått igenom.

Om detta kan vi på ganska goda grunder anta att det leder till en sekulär press uppåt på lönekostnaderna. En del har då lite väl snabbt dragit slutsatsen att dessa länder då måste höja sina skatter lika mycket som vi gjorde. Långtidsutredningen har försökt varna för en sådan slutsats. Naturligtvis betyder den form som

lönekostnadsutvecklingen tar sig mycket för vilka institutionella former man väljer för att tillgodose behoven av pensioner, sjukvård och äldreomsorg.

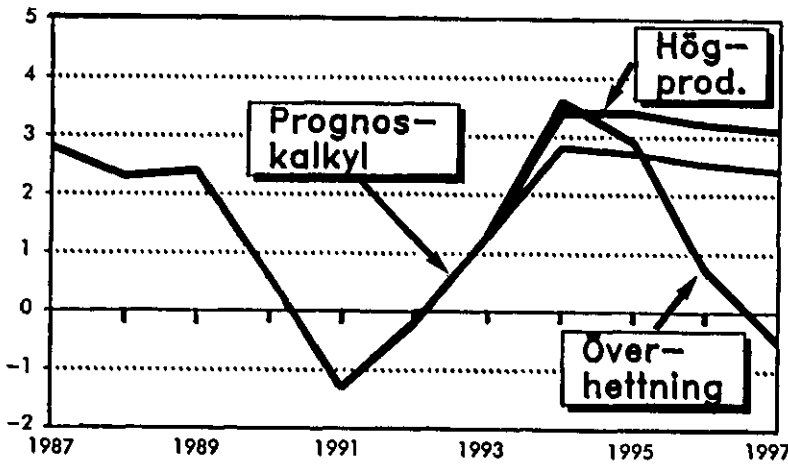
Vi vågar säga att detta är ytterligare ett knippe faktorer, som antagligen kommer att stärka den svenska ekonomins konkurrenskraft under de närmaste åren, hela tiden givet att vi förmår att utnyttja situationen.

Jag skulle sammanfattningsvis vilja understryka att de som hade bråttom ut att säga att LU 92 ger en alltför rosigt bild av den svenska ekonomin, de glömde nog att läsa det som kom lite senare i boken. Vi har försökt beskriva en potential som finns att utnyttja, men vi beskriver också hur svårt det är att utnyttja den potentialen på ett riktigt sätt.

### Scenarier

Precis som i den förra Långtidsutredningen har LU 92 gjort scenarier i två tidsperspektiv: dels fram till 2005, dels en kortare grupp scenarier till 1997. Vi har betonat att scenarierna är räkneexempel vars syfte är att illustrera storleksordningen hos olika krafter. Grundtipset är

Figur 2 BNP 1987-97. Årlig procentuell förändring.



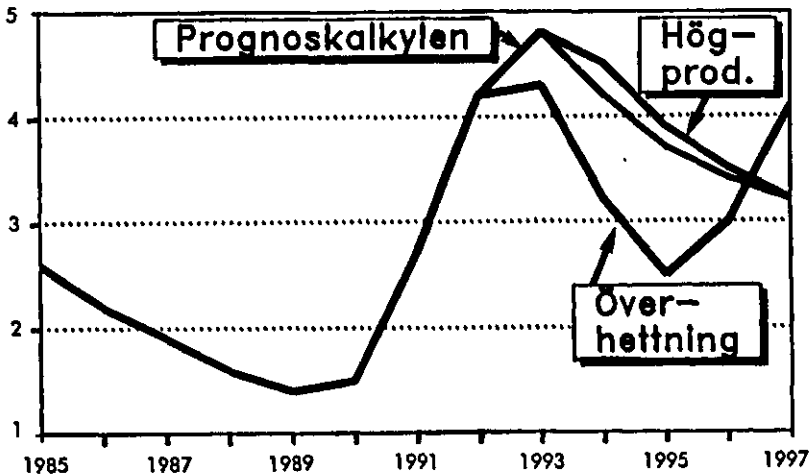
naturligtvis att varenda siffra kommer att vara felaktig den dag vi står vid periodens slut. Det är inte scenarierna som är bokens slutsatser. De är utgångspunkten för de resonemang vi har försökt att föra om nödvändiga förändringar i den svenska ekonomin.

I de korta scenarierna blir det tydligast hur pass komplicerad processen är. I dessa har man möjlighet att illustrera utvecklingen från år till år. I de långa scenarierna beskriver man bara en början och en slutpunkt och räknar ut genomsnittliga förändringar under åren däremellan. När vi har gjort bedömningar fram till 1997 har vi försökt att visa på tänkbara banor. Den bana som vi har kallat för "Prognoskalkylen" är den som avviker en smula från det jag sade tidigare beträffande räkneexempel. Vi gjorde prognoskalkylen för att ha någon fast punkt att stå på, något som var den mest sannolika bedömningen vi kunde göra för tre till fem månader sedan. Jag säger "för tre till fem månader sedan", därför att det redan har visat sig att en del av de beräkningar vi gjorde var för optimistiska, men det var de bästa man kunde göra. Vi gick sedan i texten igenom en del av de tyvärr lite för

många osäkerhetsmoment som lite för kraftigt har infriats under de månader som hunnit gå sedan vi gjorde körningarna. Egentligen är det emellertid inte den exakta vändpunkten eller höjden på de olika kurvorna som är det viktigaste. Det viktigaste är det man kan illustrera genom att jämföra de olika banorna i *Figur 2*.

Den bana som ligger lite högre än de andra skapades eftersom vi har varit försiktiga i bedömningen av den tänkbara produktivitetsutvecklingen i det svenska näringslivet. Vi har därför infört vad vi har kallat för ett "Högproduktivitetsscenario". Det visar att man kan få lite bättre tillväxt och framför allt en lite bättre utveckling av reallönerna än vad vi har antagit och räknat oss fram till i prognoskalkylen. Den bana som på sätt och vis är den viktigaste när man diskuterar politiken på längre sikt är den som vi har kallat för "Överhettningkalkylen". Där har vi egentligen bara gjort två ordentliga ändringar jämfört med prognoskalkylen. Den ena skillnaden är att vi har låtit den offentliga konsumtionen få en procents tillväxt varje år, jämfört med nolltillväxt för prognoskalkylen. Den andra skillnaden

Figur 3 Arbetslösheten 1985–97. Procent av arbetskraften.



är att vi har sagt oss att en av farorna vid en överhettning är att man inte lyckas hålla sparkvoten uppe och därför har vi låtit den falla tillbaka, om än inte ända till den negativa sparkvot vi hade under slutet av 1980-talet. Man bör betänka att ganska lite har hänt i den svenska ekonomin när det gäller de grundläggande spårincitamenten. Det vi nu ser kanske delvis är en portföljanpassning i skattereformens spår och en osäkerhet bland hushållen innan de har fått klart för sig vem som ser sin sysselsättning hotad. Det kan därför inte uteslutas att sparkvoten faller tillbaka till nära noll när konjunkturen börjar förbättras.

Vi har den här gången fått komma till de flesta riksdagsgrupperna och berätta om Långtidsutredningen. När jag var i KDS riksdagsgrupp försökte jag att kalla överhettningssbanan för "den lede frestaren". Det är ungefär vad som ligger i den här grafen över arbetslösheten i *Figur 3*.

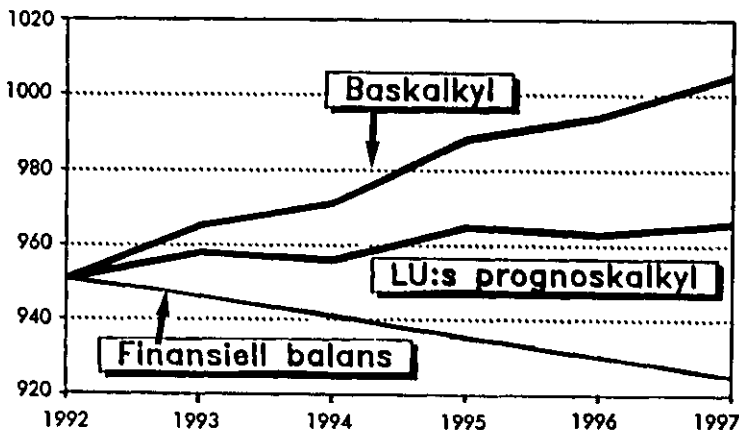
Det finns en frestelse för den politiska sfären att låta ekonomin expandera genom ökad offentlig konsumtion, genom att se mellan fingrarna med att den privata konsumtionen stiger. Detta får åtminstone med våra redskap effekter på

arbetslösheten som är ordentligt annorlunda än i de andra kalkylerna. Uppgången bryts tidigare och man kommer längre ner mot de gamla arbetslöshetstalen än med de antaganden som ligger i prognoskalkylen. Problemet med den utvecklingen är att vi även får fallande vinster, fallande lönsamhet, fallande investeringar och en arbetslöshet som börjar gå uppåt ganska snart igen. Man riskerar då också en sämre utveckling av själva basen för den svenska ekonomin.

När det bestämdes att Långtidsutredningen skulle publiceras vart annat år i stället för vart tredje, som fallet varit med våra närmaste föregångare, var det med det uttalade syftet att Långtidsutredningen skulle bli mer operativ, att den skulle ha mer att säga offentliga beslutsfattare och att dessa skulle hinna göra något innan de var för nära ett val för att kunna göra ordentliga reformer. När vi har försökt att möta det uppdraget gjorde vi bland annat *Figur 4*, som är en illustration till de dilemman man står inför under de närmaste åren.

Den översta kurvan är den baskalkyl, som Kommun- och Landstingsförbundet och Riksförsäkringsverket har räknat ut.

Figur 4 Offentliga utgifter enligt LUs prognoskalkyl respektive med antagande om kommunal konsumtion enligt baskalkyl samt den utgiftsutveckling som ger finansiell balans i stat och kommun.



I den ligger det något av en anslagsframställning – vi har i boken pekat på några antaganden som kan ifrågasättas.

Ett exempel är antagandet att det skulle finnas behov av en mycket kraftig utbyggnad av barnomsorgen och att 85 procent av denna skulle ske i form av kommunala daghem, som är den dyraste formen av barnomsorg. Vår bedömning är att trycket inte är riktigt så stort och att de förändringar som gjorts kanske betyder att hela utbyggnaden inte nödvändigtvis stöps i den dyraste formen.

Vi pekar även på antagandet att varje tillkommande skolelev under 1990-talet ska kosta 60 procent av genomsnittskostnaden hittills. Eftersom elevantalet föll på 1980-talet utan att vi då såg rationaliseringsvinster, så bör det finnas utrymme för en billigare utbyggnad än så.

För det tredje ifrågasätter vi "det åldersspecifika vård- och omsorgskonsumtionstalet", som bygger på tanken att 85-åringar om 20 år behöver lika mycket vård som 85-åringar idag. För oss går det där inte ihop intellektuellt, eftersom en del av anspänningen i kalkylerna samtidigt beror på att medellivslängden ökar. En medellivslängd som ökar utan ett för-

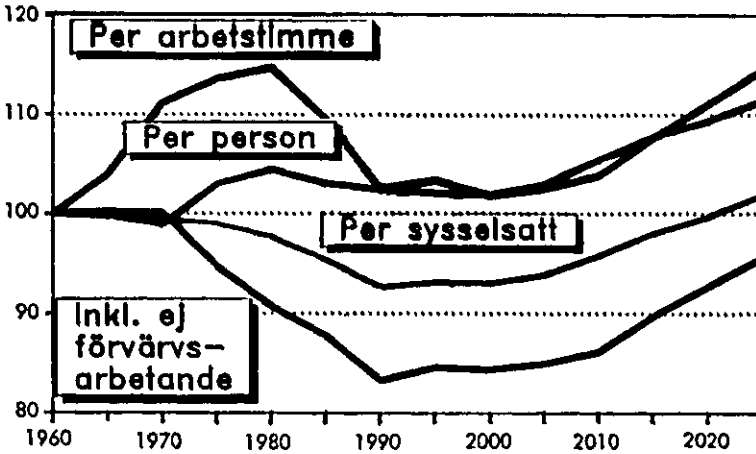
bättrat hälsoläge kan vi inte föreställa oss.

Sammantaget innebär detta att baskalkylen inte är riktigt övertygande, men att den ändå pekar på att en oförändrad politik hamnar ganska högt över prognoskalkylens utgiftsutveckling.

Det som egentligen är det stora bekymret och som har blivit kraftfullt understruket i de beräkningar som kom i kompletteringspropositionen är att en återvunnen finansiell balans kräver en ännu stramare utveckling än vad prognoskalkylen räknat med. Detta har kommit i skymundan när man har sagt att man inte ska fästa för stort avseende vid budgetunderskottet, därför att budgetunderskott under lågkonjunkturer är någonting normalt och begripligt. Det stora problemet är att konjunkturen redan har vänt i de kurvor vi räknar fram. Det underskott vi ser i budgeten är någonting som består efter ett par års god ekonomisk utveckling. Det är en allvarlig orossignal, som säger att vi har stora strukturella underskott som kräver ordentliga insatser under de närmaste åren.

Den tredje punkten, som jag talade om – vad vi gör när de goda åren är över och vad vi gör under de goda åren för att

Figur 5 Fyra mått på försörjningsbördan. Index 1960=100.



klara de magra som kommer därefter, illustreras av kurvorna i Figur 5. Även om Sverige demografiskt utvecklas väl i förhållande till konkurrentländerna under de kommande årtionena, så ökar vår egen passiva befolkning markant efter 2005 och ställer då ökade krav. Jag blir bekymrad när man läser om enkäter bland kommunfullmäktigeledamöter, som säger att äldreomsorgen och de gamlas situation är det största problemet de har och att de måste få fram större resurser. Vad våra beräkningar visar är att en stor andel resurser går till en befolkning av äldre som idag är mindre och därför låter sig bäras lättare än vad som kommer att vara fallet när den stora gruppen "fyrtioåringarna" går i pension. Skulle man travestera Churchill, så finns det inte så många pensionärer som har fått så bra pensioner så billigt som de svenska har fått dem idag. Möjligheten att vidmakthålla ett sådant system i längden är liten och det har vi försökt att peka på.

Jag tänker inte gå in på alla slutsatser, därför att vi diskuterar dem på många olika led. Vi har ett stort kapitel som handlar om den svenska ekonomins konkurrenskraft, där vi försöker närma oss

frågan mer strukturellt än när enhetsarbetskostnaderna dominerar debatten. Enhetsarbetskostnaderna är relevanta om man ser till möjligheterna att ta marknadsandelar med en given näringslivsstruktur. I ett längre perspektiv är det mycket viktigare att fundera över vilka förutsättningar som finns att vidmakthålla och förnya den ekonomiska aktiviteten i Sverige. Långtidsutredningen tar upp råvarorna, teknologin, kapitalet, arbetskraften osv. Slutsatsen är att arbetskraften är den faktor som antagligen spelar störst roll för näringslivets möjligheter att vinna komparativa fördelar under de närmsta årtionena. Vad som möjligen kan se ut som en paradox i detta tidevarv är att arbetskraften är ett av de områden där offentliga insatser spelar störst roll, vare sig det handlar om familjepolitik eller utbildning. Dessa insatser har en alldeles avgörande betydelse för att svensk ekonomi ska kunna hävda sig i längden, särskilt om vi går mot ett mer kunskapsintensivt näringsliv, vilket ligger i de mer optimistiska kalkylerna.

De två åtgärder som vi vill betona i ljuset av scenarierna, är dels frågan hur man finansierar vård och omsorg i framtiden,

dels hur man konstruerar det framtida pensionssystemet. Som ett bidrag till diskussionen om dessa frågor har vi anlagt ett historiskt perspektiv på utvecklingen. När man bedömer dagens välfärdssystem måste man ta hänsyn till att de kom till under 1950- och 60-talen, beslutade av politiker med 1930- och 40-talen på näthinorna. Då var situationen prekär långt in i tjänstemannagrupperna för de som miste sin inkomst på grund av sjukdom, ålderdom eller arbetslöshet. Därför strävade man dels efter socialförsäkringar, som ersatte en mycket stor del av inkomstbortfallet, dels efter vård och omsorg med praktiskt taget obefintliga avgifter för att inte plånboken skulle stänga någon ute från den hjälp han eller hon behövde.

I den här boken visar vi att många av förutsättningarna har förändrats radikalt. Hushållens disponibla inkomst har stigit och utjämnats kraftigt sedan 1950. Därmed bortfaller en del av argumenten för de höga kompensationsnivåerna och för de låga eller obefintliga avgifterna. För den framtida goda samhällsutvecklingen är det andra överväganden som måste träda i förgrunden.

När det gäller pensionerna har vi betonat sparandets betydelse. Inte särskilt mycket för den inhemska kapitalbildningen, därför att en god avkastning räcker långt när kapitalmarknaderna integreras, men däremot för att undvika överhettningstendenser under 1990-talet och för att åstadkomma den omfördelning mellan generationerna som blir nödvändig efter 2005. Därför har vi pekat på möjligheterna att gå över till ett partiellt premiereservsystem. Det är en av dagens viktigaste politiska frågor som måste lösas under de närmaste tre åren – om vi ska kunna hantera den bättre utveckling som antagligen börjar göra sig gällande 1994-95.

Den andra viktiga punkten är vården och omsorgen, där vi har sagt att man måste kunna tänka sig att människor själva med egenavgifter står för en större

del av kostnaderna än de gör idag. Det här har föranlett en del "ryggmärgseffekter". Folk har gått ut och sagt att högre avgifter betyder växande klyftor och en oacceptabel segregation och diskriminering i omsorgen.

För det första tror jag att det är viktigt att ha storleksordningarna klara för sig. Höjda patientavgifter måste naturligtvis förenas med ett högkostnadsskydd som tillgodoser det försäkringsbehov som måste finnas i sjukvården. Kanske kan man också betänka att patientavgifterna i sjukvården – enligt vad jag hört från Landstingsförbundet – motsvarar så lite som en sjundedels procent av det privata konsumtionsutrymmet. I det perspektivet är det svårt att se hur en ökning av patientavgifterna med kanske tio till trettio procent skulle kunna åstadkomma gapande klassklyftor.

För det andra måste man även om fördelningen fråga: Vad är det vi jämför med? Är det med *status quo*, eller är det med den utveckling som vi får om vi inte vidtar dessa förändringar? Enligt våra scenarier kan man se en hyggligt stigande disponibel inkomst för hushållen. Deras efterfrågan ökar just på den här typen av tjänster när de får mer pengar att röra sig med. Om inga reformer vidtas kan man därför förutse en ökande klyfta mellan det utbud som finns av offentligt finansierad och reglerad vård och omsorg å ena sidan och å andra sidan medborgarnas efterfrågan på sådana tjänster. I det här livet, precis som i naturen gäller att *nature hits vacuum*. Ett sådant gap lämnar man inte ofyllt i längden. Antingen kan det fyllas med privatfinansiering i botten eller genom privatfinansiering på toppen. Höjer man egenavgifterna med ett högkostnadsskydd underlättar man för de offentligt reglerade och finansierade systemen att möta medborgarnas efterfrågan. Om man till varje pris vill hålla avgifterna så låga som möjligt är det troligt att gapet mellan efterfrågan och utbud växer. Då skapar man egentligen bara en marknad

för Skandias och andra försäkrares privata sjukvårdsförsäkringar.

Fördelningsfrågan ska inte ställas mellan den situation vi har idag och den man eventuellt får om tio år när man har höjt avgifterna med låt säga 30 procent. Fordelningsfrågan ska ställas mellan ett offentligt reglerat system med dominerande skattefinansiering men en större andel egenavgifter och en sjukvård där vi i större utsträckning har en offentlig och en privat sektor bredvid och i konkurrens med varandra.

Nu har jag frestat på mångas tålmod och den viktigaste inledaren återstår. Jag skulle vilja säga att det finns mycket, mycket mer att rota fram ur den här utredningen. Vi har lagt ner mycket kärlek i avsnitten om demografi, fördelningsformer, internationalisering och skatter, liksom i många av de andra. Det är egentligen löjligt att stå och försöka prata om 426 sidor på trekvart, och jag hoppas att vi åtminstone får några läsare till.

#### **Eskil Wadensjö:**

Tack Gunnar Wetterberg. Avslutningen var alltså en rekommendation till läsning av Långtidsutredningens huvudbetänkande. År 1951 avslutade Arne Lundberg sin presentation med orden: "med denna suck över planhushållningens vedermödor vill jag sluta", men tiderna har förändrats. Nu går ordet över till Kjell-Olof Feldt för nästa inledning och kommentar av långtidsutredningen.

#### **Kjell-Olof Feldt:**

Tack, herr ordförande. För det första, så visste jag nog inte vad jag gav mig in på när jag accepterade den här inbjudan att kommentera Långtidsutredningen, med tanke på utredningens volym och omfattning. För det andra har den en utpräglat tematisk karaktär, vilket också framgick

av inledningsanförandet av Gunnar Wetterberg. Den har ett antal teman, som i och för sig vävs samman ganska konstfärdigt i utredningens syfte. Det gör att det blir omöjligt för mig att presentera sammanfattande omdömen om den annat än att jag på det hela taget tycker att det mesta av det essäistiska innehållet i den är oerhört läsvärt. Vad beträffar Gunnar Wetterbergs rekommendation i inledningsanförandet, kan jag inte annat än instämma. Mitt tredje problem är att jag är relativt sympatiskt inställd till det mesta av de analyser och slutsatser som görs, även den värderingsmassa som författarna har präglats av. Detta gör att min aggressivitet i det här inlägget inte kommer att kunna spåras, utom möjligen om jag efter ett tag lyckas jaga upp mig själv.

Jag tycker således att det finns ambitioner att tänka nytt och annorlunda i flera avseenden. Det gäller avsnitten om offentlig sektor, avsnittet om miljön och inte minst det kapitel som behandlar fördelningspolitiken, samt möjligen också den mycket förtjänstfulla beskrivningen av konsekvenserna av en internationell integration.

Jag ska börja med det som Gunnar Wetterberg ägnat en hel del tid åt, nämligen utredningens slutsatser och rekommendationer när det gäller den ekonomiska politiken på makroplanet. Det är klart att det har väckt en del uppmärksamhet när i den rådande allmänna atmosfären av dysterhet, ett antal kloka personer kommer och påstår att 1990-talet kan bli ett fantastiskt årtionde för den ekonomiska tillväxten i Sverige. Över tre procents tillväxt per år skulle vi enligt utredningen kunna hålla ända in på 2000-talet. Att det finns en sådan potential, det håller jag med om. Det är uppenbart att de stora teknologiska genombrotten under de senaste 20 åren ännu inte har vuxit in i näringslivet och offentlig sektor för att ge produktivitet och effektivitet i resursutnyttandet. Dessutom har vi nya teknologier på väg t ex inom biotekniken, som kan ge

sensationella resultat, kanske inte de närmaste åren, men i vart fall in på nästa årtionde. Och att integrationen och EG-an slutningen har dynamiska effekter av skiftande slag är också viktigt. En upptäckt som Långtidsutredningen gör är att den relativa ålderssammansättningen i Sverige redan om några år skulle kunna vara en gynnsam faktor för att öka tillväxten och den svenska ekonomins styrka i relation till andra europeiska ekonomier. Potentialen finns sålunda där och jag skulle tro att man i stort sett också är ense om den saken bland de politiska partierna.

När man sedan kommer till utredningens rekommendationer och förslag, då har den här Långtidsutredningen samma problem som alla andra. Det är att övertyga beslutsfattarna om att det långa perspektiv som man vill anlägga kan passas in i det politiska livets "cykliska dynamik", varmed menas att alla i riksdagen invalda måste återväljas inom loppet av tre år. Det gör att för politiker spelar de långsiktiga effekterna av beslut och åtgärder en långt mindre roll än de konsekvenser som ryms inom ramen för mandatperioden. Allra värst är det i de fall, där de långsiktiga resultaten är positiva men svåra att mäta, medan de negativa effekterna är lätta att mäta och utfärda omdömen om. Det gör att mycket av vad dokumentet innehåller löper risken att fösas åt sidan till förmån för andra och mer närliggande problemlösningar. Således lyfter utredningen fram sparandeproblemet, inte bara som ett stabiliseringspolitiskt problem, utan också som en generationsfråga. Hur mycket av betalningen av vår välfärd och levnadsstandard ska vi vältra över på kommande generationer? Det är naturligtvis inte lätt att behandla detta i en valrörelse. När det gäller reformeringen av ATP-systemet, som jag återkommer till, kommer generationsfrågan in på det reverserade sättet, jämfört med hur det en gång var när vi genomförde den här reformen. Då gällde det att en tidigare generation som hade ställts utanför

varje form av pensionstrygghet skulle få en sådan. Nu är vi emellertid inne i en period där vi tar av den pension som nästa generation ska ha.

När det gäller prognoskalkylen, kan jag hålla med Gunnar Wetterberg om att det inte är den som är det viktiga. Jag har sett många sådana konsekvensanalyser och det är väldigt få av dem som har haft den betydelse som de fick i debatten just när analysen eller kalkylen publicerades. Men det finns ändå någonting i det här, som har både ekonomisk och politisk betydelse. Det som beskrivs är ett viktigt val, med stor potential för en påtaglig förstärkning av tillväxt och välfärd i Sverige. Det hänger på att vi under ett par, tre år lägger fundamentet för en sådan utveckling till rätta. Utan att gå i polemik med den existerande regeringen, tycker jag därför ändå att det är intressant att se hur svårt det är att åstadkomma de fundament som Långtidsutredningen på goda grunder säger är nödvändiga. Det saknas inte varningar för vad felsteg under de närmaste ett à två åren kommer att leda till.

Det är en viktig förutsättning i alla de här kalkylerna att man åstadkommer någon form av monetär stabilitet, där budgetpolitiken spelar en central roll – i det korta perspektivet under alla förhållanden för sparandet och balansen i ekonomin. Det är bara att konstatera att om man jämför kompletteringspropositionen med de siffror som finns i Långtidsutredningen ser man att medan utredningen utgår från att den offentliga sektorns finansiella sparande nästa år ska ligga kring minus två och en halv procent av BNP, så har regeringen redan tvingats medge att den blir dubbelt så stor, dvs det negativa sparandet blir fem procent. Det framgår om man letar lite noggrannare i kompletteringspropositionen att budgetunderskottet till största delen kommer att vara kvar även om vi skulle få en period av minskad arbetslöshet, ökad tillväxt och växande statsinkomster. Ännu 1996–97, skulle

budgetunderskottet motsvara fem à sex procent av BNP. Det gör att den sanering av statsfinanserna som är en av de absoluta förutsättningarna för att den här processen ska starta, för att potentialen ska kunna utnyttjas, ännu saknas. Nu har emellertid utredningen belastat sin analys med förutsättningen att skatterna måste sänkas med ungefär 40 miljarder, dessutom tydligen ganska snabbt. Momsen ska sänkas med fem procentenheter och 20 miljarder samt punktskatter med ytterligare 20 miljarder. Jag vet inte om man kan få ihop så mycket på punktskatter, men det går väl om man anstränger sig. Det är i alla fall 40 miljarder i skattesänkningar, vilket gör att de krav som ställs på utgiftsnedskärningar blir mycket större än de krav som regeringen idag ställer på sig själv och oss medborgare när man för 1993 sänker skatten med några miljarder.

Jag frågar mig om EG-anslutningen verkligen kräver denna väldigt stora anpassning. Det är möjligt att det finns en övertygande bevisning, som jag har missat, för att problemen med gränshandeln och andra problem som kan uppstå kräver en så stor omställning. Men med tanke på svårigheterna att komma igång med nedskärningar av offentliga utgifter, och tro mig, jag vet bättre än många andra hur svårt det är, så är kravet på skattesänkningar med 40 miljarder nog en omöjlighet. Utredningen behöver dock inte bry sig om det. Det här är ingen kritik mot den allmänna bild man vill ge av världen, men jag tycker att Långtidsutredningen har gjort det onödigt svårt för de som vill söka följa deras anvisningar.

I det här ingår också en annan förutsättning för en lyckosam utveckling, som utredningen ställer upp, nämligen att den inte bara handlar om det faktiska skattetrycket. I förutsättningarna ingår också frågeställningen hur skattetrycket kommer att utvecklas på lite längre sikt. Detta gäller inte minst i en ekonomi, som är integrerad med Europa, där investeringsbeslut, sparbeslut och finansiella transaktio-

ner inte bara påverkas av hur skatterna ser ut idag, utan även hur de kommer att utvecklas på sikt. Där säger utredningen att ett budgetunderskott idag betyder skattehöjningar om några år. Ett budgetunderskott måste förr eller senare betalas. Det är bara en tidsfråga. Det är därför som ett av 1980-talets inslag var just skattehöjningar, i syfte att betala 70-talets underskott. Blir budgetunderskottet enligt långtidsbudgetens beräkningar 100 miljarder per år, då är det lätt att se att ungefär 1996–97 har vi en statsskuld, som motsvarar 100 procent av BNP. Jag vill bara påminna om att kvalifikationsgränsen till den ekonomiska monetära unionen är en statsskuld på högst 60 procent av BNP.

Enligt min mening är det viktigaste avsnittet från operativ synpunkt det som handlar om den offentliga sektorn och om relationen mellan offentlig och privat konsumtion. Jag förstår inte varför den del av tillväxten, som inte går till sparande, ska gå enbart till privat konsumtion. Efter 1994 är all konsumtionsökning en ökning av privat konsumtion, medan den offentliga konsumtionen ska ligga stilla. Utredningen har resonemang om nödvändig överflyttning av arbetskraft till den privata sektorn; om nödvändigheten av en bra incitamentsstruktur och allt det där som vi känner igen. Med hänsyn till budgetunderskottets dominans, som tynger ner hela farkosten så att den inte lyfter, frågar jag mig ändå om det inte går att hävda att det vore rimligt att hålla skattetrycket uppe. En privat konsumtionsökning som begränsas till ett par procent om året skulle göra det möjligt att åstadkomma vissa omfördelningar och skapa tillräckliga incitament för den rörlighet på arbetsmarknaden som vi behöver. Det är lika viktigt att utrymme skapas för investeringar i infrastruktur och utbildning. Men går det med nolltillväxt av offentlig konsumtion?

Beträffande pensionerna är problemet, och jag talar med viss inblick i det social-

demokratiska partiets vrår och skrymslen, att detta parti skulle kunna se positivt på ett partiellt premiereservsystem om det är obligatoriskt och därmed också garanterar att alla blir med i det. På den borgerliga kanten är det däremot just obligatoriet, som möter motstånd. Utan en reform som hålls ihop av ett obligatorium, så når man inte de effekter på sparandet, som ter sig nödvändiga. Ett annat område för ökat individuellt sparande, som också får karaktären av ett slags obligatorium, är avvecklingen av bostadssubventionerna. Det kommer att tvinga fram ett ökat sparande för boende. Eftersom vi har så få sparincitament i Sverige gäller det att ta tillvara de som kan skapas genom att dra undan subventioner.

Jag vill säga något om avgiftsfinansiering av sjukvård. Det är två problem. Det ena är akutsjukvården, som dominerar de flestas föreställning av vad sjukvård består av. Där är det rimligt med avgifter. Jag lade någon gång på 1980-talet ett förslag på Landstingsförbundets kongress, som gick ut på att det skulle kosta lika mycket att gå till doktorn som att klippa håret. Det väckte en oerhörd förbittring. Det är ju nära nog fem gånger så dyrt att klippa håret, som att gå till doktorn, men jag tycker att det finns någon form av parallellitet för den vanliga normalpatienten.

Det andra är att den svenska sjukvården inte klarar av sitt jobb. Jag tänker inte på köerna; jag tänker inte på andra brister som finns. Det jag tänker på är att vi varje år har en ökande andel av befolkningen som passiviserats från arbetet i långvariga sjukskrivningar och så småningom förtidspensioneras. 50 000 människor om året förtidspensioneras i Sverige idag. Det är en procent av arbetskraften. Det bör jämföras med att man räknar med en ökning av arbetskraften med en halv procent om året. Rehabilitering åstadkoms inte genom avgifter, den åstadkoms genom en annan organisation. Det finns inslag av den här diskussionen i ut-

redningen, men jag tycker att det är synd att man har missat denna uppenbara fel-funktion, att sjukvården inte kan föra människor till hälsa. Alltför många lämnas åt sitt öde efter den akuta sjukperioden, utan att ha nått så långt att de kan återvända till arbetet. Häri ligger en väldigt stor potential för tillväxt och faktiskt också för att spara mycket pengar.

Utredningen pekar på två saker beträffande fördelningen av välståndet som jag tycker är viktiga. Det ena är att mätt över livscykeln är det fortfarande givet att det sociala ursprunget bestämmer vilken total levnadsnivå individerna har över livet. Lönesystemets utformning spelar här en betydande roll. Det verkar omöjligt för en industriarbetare att lönemässigt någonsin komma i närheten av tjänstemän i karriären. Det har alltid förvånat mig, även om det håller på att ske förändringar, att industrin som ständigt klagat över bristen på kvalificerad arbetskraft, inte gör mer för att åstadkomma karriärer även för arbetare. Även från jämlikhets-synpunkt är det rimligt att löneutvecklingen för industriarbetare och kontorstjänstemän ser relativt likartade ut. Om de fackliga företrädarna ville ha en utjämning av levnadsstandarden, skulle de arbeta mer för att LOs medlemmar fick en annan lönestruktur och bry sig mindre om vad som händer med lönesituationen på kort sikt.

Det andra är sparandets betydelse för välståndsfördelningen, dvs hur sparandet uppstår – vilka som kan spara, vilka som tvingas spara och vilka som inte kan spara. Därför tycker jag att det är bra att utredningen, när den pekar på de möjligheter vi har att öka det privata sparandet i Sverige, inte har fastnat i den vanliga fällan, dvs tron att det bara gäller att skapa tillräckligt hög avkastning på sparandet. Dels har den metoden för att få fart på sparandet visat sig vara osäker och dyrbar, dels får den effekter på förmögenhetsfördelningen, som på lång sikt är oacceptabla.

Det finns en mening i Långtidsutredningen, som jag skulle vilja läsa upp. Det står nämligen att "en stagnerande ekonomi kan redovisa ökad produktivitet per producerad enhet, om äldre och ineffektiva arbetsplatser slås ut, utan att ersättas av nya." Man talar numera om "omvandlingstryck" som ska ge intrycket att det gamla slås ut, men att man samtidigt knådar om och skapar något nytt. Jag är rädd att det som pågår i stora delar av svenskt näringsliv idag är ren slakt. Man rationaliserar, man slår ut arbetsplatser, lägger ner företag. Frågan är: Vad växer i askan av detta? Varifrån ska det nya komma?

Potentialen finns; man pekar på teknologin, integrationen och liknande, men risken finns att den ekonomiska politiken har ett slags Moment 22. Det stabiliseringspolitiska tvånget att hålla nere den inhemska efterfrågan, osäkerheten om den internationella marknadsutvecklingen och höga realräntor, skapar inte en miljö för så kallad kreativ förstörelse. Den kreativa förstörelsen är någonting annat än utslagning. Det är att det växer upp nya idéer, ny teknik, ny kunskap, som slår ut det gamla. Poängen är att det goda kommer först. Det dynamiska inslaget finns där, det betvivlar jag inte, men om vi har mest utslagning och väldigt lite dynamik, så kan det gå illa.

Jag tvingas av detta dra slutsatsen, om vi nu återvänder till prognoskakylen, att det kan gå åtskilliga år innan potentialen för tillväxt kan utnyttjas i svensk ekonomi. Frågan är då om arbetslösheten har nått sådana nivåer att den blir omöjlig att pressa ner igen?

Jag tycker i och för sig, om jag ska avsluta med ett rent politiskt omdöme, att det har missats chanser. Men det gör alla regeringar. De missade chanserna under de sex månader som gått sedan regeringens tillträde har framförallt bestått av att man, trots att man haft insikten, inte angrep statsfinanserna och budgetunderskottet med en oerhörd kraft de första sex månaderna. Sedan blir det svårt att göra

mer. Jag talade i början om det politiska livets cykliska dynamik, som nu börjar göra sig gällande. Om ett halvår är det bara två år kvar till nästa val och snart är det bara ett år. Tro mig, det är inte så att modet växer ju närmare man kommer valet. Tack så mycket för ordet.

### Gunnar Wetterberg:

Jag skulle vilja börja med en reflektion, som vi i något skede strök ur LUs historik. Den var ett försök att förklara varför vi vågade diskutera ganska stora förändringar i den offentliga sektorn, även sådana som går in på fördelningspolitikens område.

Vi förde ett resonemang om det ganska fantastiska som hände under 1980-talet. För 10–15 år sedan var det mycket av det som verkade klokt och vettigt som avfärdades såsom politiskt omöjligt. Det etablerades ett slags tumregel att i politiken var bara inkrementella förändringar möjliga. Detta satte en tydlig gräns för hur långt politiken kunde komma när det gällde att närma sig det som var rationellt och förnuftigt.

Det som hände under 1980-talet är det som man i min ursprungliga disciplin, bland historikerna, skriver om som mentalitetshistoria.

Folks sätt att fundera och tänka sätter lika påtagliga gränser för politiken som sociala och ekonomiska hinder. Ska en mentalitetshistoriker skriva om svensk ekonomisk politik, så kommer antagligen 1980-talet att framstå som ett mycket intressant årtionde. Plötsligt var det möjligt att genomföra en skattereform som tidigare betraktades som helt omöjlig.

Vi hade problem med vår historik och till slut skar vi ner den för att boken inte skulle bli ohanterligt lång. Men jag vill ändå framföra denna passus här istället, dels eftersom föremålet sitter i lokalen, dels eftersom jag tycker att den jävar en del av Kjell-Olof Feldts pessimism om det obevekliga i politikens cykel. Utgångs-

punkten för LU i dessa frågor har varit att 1980-talet visar att man kan diskutera och också hoppas att få genomförda mycket större förändringar än vad vi trodde var möjligt för 15–20 år sedan, givet att man kan föra fram hyggliga argument för dem.

Sedan är det prognoskalkylen och budgetunderskottet, där det är möjligt att vi har varit otydliga. En del av invändningarna är sådana som vi kan värja oss mot.

För det första var det svårt att förutse att budgetunderkotten skulle bli så stora som de nu tycks bli. När vi gjorde en prognoskalkyl så inbegrep den vår bästa möjliga bedömning av underskotten.

För det andra så tror jag att man är orättvis mot utredningen när man säger att vi ville lasta på mer skattesänkningar än de som regeringen nu vill göra. En hel del av det som nu ligger som förslag från regeringen är sådant som är en delmängd av det antagande som vi gjorde i Långtidsutredningen. Det är dessutom så att när vi diskuterade 40 miljarder så var det från 1994 till 1998, det vill säga i ett lite annorlunda skede av konjunkturen än det vi nu befinner oss i.

För det tredje har vi betonat att vi inte vågar göra någon exakt förutsägelse om att nedskärningen måste bli just 40 miljarder. Vi är tvungna att göra kvantifierade antaganden för att få våra modeller att snurra.

När vi skriver om skatterna betonar vi att det inte finns enkla samband mellan skattekvot och tillväxt. Man måste gå ner på skattesatser och analysera skattesats för skattesats vilka de tänkbara effekterna på ekonomin är. När man gör den analysen är det svårt att för varje skattesats bestämma exakt hur mycket den måste sänkas.

Vår övergripande slutsats var emellertid att fler skattesatser måste sänkas än som kunde höjas. Det gäller särskilt med tanke på att den politiska majoriteten i sin outgrundliga vishet har bestämt sig för att sänka de skatter som kan vara höga och först därefter ta itu med de skatter som

borde vara lägre eller som inte borde vara skatter alls, utan en direkt koppling mellan avgifter och förmåner.

Den där sista poängen tror jag också är viktig att göra. En stor del av den svenska skattekvoten går åt till att betala pensionssystemet. Större delen av avgiften till pensionssystemet blir en ren skatt. Detta utgör en del av orsaken till den höga skattekvot vi har. Det påverkar antagligen arbetsgivarnas beteende, eftersom de därmed har en lönekostnad som arbetstagarna inte ser vitsen med i förhållande till sitt löneutrymme. Bekymren att få intäkter och utgifter att balansera skulle antagligen lättas betydligt om man hade en politisk majoritet som gick i riktning mot det obligatoriska partiella premiereservsystem som vi har skisserat. Då får man nya möjligheter att omfördela mellan olika skattesatser.

Detta understryker ytterligare vilken samhällsekonomisk betydelse den nyligen tillsatta pensionsarbetsgruppen har. Problemet med pensionsberedningar har hittills varit att de sett sig som ombud för de äldres välfärd. De är mycket mer än så. De har ett samhällsekonomiskt ansvar, som också inbegriper balansen i de offentliga finanserna, vilket vi har försökt att peka på i den här utredningen.

Sedan är jag inte säker på att ett obligatorium behöver vara ett problem för någon riktning inom politiken. Det får de själva uttala sig om. Men det som finns i vår skiss är att man låter ett tak ligga kvar på sju och ett halvt basbelopp även för ett obligatoriskt system med partiellt inslag av premiereserver. Det betyder att man får ett större och större utrymme som de som hamnar över taket själva förfogar över. Obligatoriet innebär en mindre begränsning av konsumtionsutrymmet än den nuvarande konstruktionen har gjort. Dessutom tillgodoser ett dylikt system behovet av att sparandet i den privata sektorn ökar. Det kan också vara något att väga mot eventuella ideologiska synpunkter på den här konstruktionen.

Beträffande den kreativa förstörelsen och strukturuomvandlingen vill jag uppmärksamma en annan aspekt på förhållandet mellan de offentliga finanserna och samhällsekonomin. Vi har försökt att åkalla en ande från en större lärdomsstad än denna, nämligen Knut Wicksell. Han tog upp intresseprincipen för beskattningen och pekade på relationen mellan vad människor var beredda att betala i skatt och vad de fick för den. Det här blir speciellt relevant när man diskuterar ett land som hoppas vara på väg in i en kunskapsintensiv ekonomi. Den typ av investeringar, som då måste göras i familjepolitik, i utbildning, i telekommunikationer och annat som behövs för att utnyttja potentialen, fordrar nämligen en stark offentlig ekonomi. Det är ytterligare en anledning att ta itu med dessa uppgifter, som vi inte tror är helt hopplösa.

**Eskil Wadensjö:**

Tack. Nu tror jag att ordet närmast går till övriga debattdeltagare. Lars Jonung har anmält deltagande.

**Lars Jonung:**

Långtidsutredningens förord är daterat i februari 1992. Jag skulle vilja ställa en fråga till Gunnar Wetterberg: Antag att du hade skrivit utredningen två månader senare, dvs daterat den till den sista april 1992, vilka delar vore mest aktuella för omedelbar revidering med tanke på framtiden?

Jag tror att jag skulle utse två kandidater. Den ena har redan Kjell-Olof Feldt pekat på, nämligen kalkylen för budgetunderskottet och den offentliga sektorns finanser. Den andra kandidaten jag skulle vilja ta fram är avsnittet som handlar om det finansiella systemet. Vi har i dagens debatt haft en omfattande belysning av begreppet "finanskrasch". Här finns mycket som tyder på att finanskraschen inte är ett kortsiktigt fenomen, utan ett långsiktigt.

Därmed skulle den platsa för kanske ett helt kapitel i Långtidsutredningen.

De klassiska finanskrascherorna var kortvariga och hade inga effekter på det långsiktiga förloppet för tillväxt och arbetslöshet. Den finanskrasch vi har i exempelvis Norge och Danmark idag har varat under många år. Vi ser inget slut på den ännu. Tittar vi på statistiken för Sverige 1992, 1993 och 1994, så finns det kalkyler av representanter för banksystemet som pekar på förluster på mellan 50 och 100 miljarder kronor. Det skulle innebära att det egna kapitalet i banksektorn är uttraderat. Det är lätt hänt att vi får en repris på "Svenska Varv". Vi kanske får "Svenska Bank". Det är inte någon utveckling som jag hoppas på. Jag ser alltså betydande problem inom det finansiella systemet under de närmsta åren. Det är inte bara ett inhemskt problem, vi har obehagliga tendenser till begynnande finansiell skörhet i framför allt det amerikanska systemet. Där kläms banksystemet från olika håll. Det klams från dåliga lån till U-länderna, av högre kapitaltäckningskrav, av dåliga lån till inhemska projekt, vilket sammantaget har gjort att banksystemet har försvagats. Vi har en utveckling i Japan som just nu ser oroväckande ut. Många ekonomer, inte bara de som vanligtvis är pessimistiska, behöver inte mycket fantasi för att se risker för en finansiell krasch av stora mått. Så min fråga till Gunnar Wetterberg är: Har jag rätt i mitt förslag till utvidgning, om det vore så att du hade haft möjlighet att skriva om Långtidsutredningen så kort tid som två månader efter att du lagt ner pennan?

**Gunnar Wetterberg:**

Om vi fick ett år på oss, så har vi redan talat inom enheten om att vi skulle vilja skriva mycket mer om samspelet mellan den finansiella och den reala ekonomin. Orsaken till att det inte blev så är delvis att det inte finns så mycket empiri och ordentliga analyser att använda.

Jag tror därmed inte att vi skulle skriva så värst mycket mer om det finansiella systemet som sådant. När jag var diplomat i början av 1980-talet, så hade vi en underförstådd instruktion att aldrig ens gå in på en rent akademisk diskussion om devalveringar i våra anföranden, eftersom missuppfattningar skulle kunna uppstå. På samma sätt anser jag att det inte vore ansvarsfullt av en långtidsutredning att på det oberoende sätt som är LUs diskutera det finansiella systemets stabilitet och riskerna för en krasch och vad man gör om det kommer en krasch. Det gör man inte när Finansdepartementet står som utgivare, även om detta är en ren tjänstemannaprodukt. Däremot tror jag säkert att det kan komma spännande skrifter från professorer i andra delar av kanslihuset, från mer oberoende utgivare.

#### Erik Höök:

Man har antagit en BNP-tillväxt om 3,2 procent från 1992 till 2005. Bertil Ohlin trodde på sin tid att man skulle komma upp i tre procent som bäst i genomsnitt per år under ett tidigt 1940- och 50-tal. I Sverige kom vi sedan upp i ganska höga tal under 1950- och 60-talen. När vi gjorde långtidsutredningarna under 1960-talet och början av 70-talet kom vi fram till att det var ytterst osannolikt att man varaktigt skulle komma över tre procents tillväxt, utan att den på lång sikt troligen blev under tre procent. Anledningen var att de stora överföringsvinster som bar upp produktivitetstillväxten under många år var i avtagande. Det gällde jordbruk, skogsbruk, under senare delen av 1960- och 70-talen även handel och delvis också samfärdsel. Industrin kunde länge bära upp produktivitetstillväxten, men den har undan för undan minskat i omfattning och kan därför inte utgöra samma motor som tidigare. Servicenärings har väldigt svårt att nå upp i genomsnittliga bestående produktivitetstökningar på en eller två procent per år. Tvärtom ligger de i allmänhet

under den nivån. Ser man på alla OECD-länder, har till exempel Japans produktivitetstillväxt från höga tal på tio till tolv procent gått ner undan för undan, alltfjärsom man nått en högre industriell utveckling. Det skulle förvåna mig väldigt mycket om vi kommer upp i tre procents bestående produktivitetstökning under 13 till 14 år, som ni har räknat med. Jag skulle tro att man hamnar under två procent genomsnittligt per år. Kommer man upp i två och en halv procent får man vara glad.

En annan fråga gäller skatten och offentlig konsumtion. Här förutsätter man en mycket stark neddragning av skatterna och det ses motiverat med hänsyn till vår integration med Europa. Nu tror jag att det vore angeläget att jämföra de olika skattesatserna i Europa med svenska skattesatser, arbetsgivaravgifter och arbetsgivarbetalda avgifter, till exempel för pension och sjukvårdsförsäkringar för den genomsnittliga arbetstagaren i högteknologisk industri. Tittar vi på till exempel ABB och jämför betalningsansvaret för den genomsnittliga arbetstagaren, tror jag att det skulle framgå att man betalar ungefär lika mycket i skatter, pensionsavgifter, sjukförsäkringsavgifter, med mera i andra europeiska länder där man är etablerad som man gör i Sverige. Detta tror jag gäller för flertalet väletablerade industriföretag. I europeiska länder som Spanien, Portugal, Grekland, Island med flera, med en stor andel av befolkningen i primära näringar och i lågbetalande hantverks- och industriföretag, är såväl de skattemässigt som de privat finansierade transfereringarna låga. Men i andra och mer utvecklade länder kommer transfereringarna upp i högre nivåer. När man talar om skattebördor och om nödvändigheten att nå jämförliga förhållanden mellan olika länder finns skäl att beakta hela transfereringsbilden, alltså såväl de privata som de offentliga.

Jag tänkte ta upp en liten punkt till och det gäller pensionerna. Kjell-Olof Feldt

och jag kunde en gång i världen diskutera med generaldirektör O A Åkesson, som gjorde vårt ATP-system. Vi gjorde då en del beräkningar och kalkyler utifrån det system som sedan kom, och fann att pensionerna var för högt tilltagna överlag. Man borde ha behållit dem på den ursprungliga Åkessonska nivån. Varför man hamnade så högt kan jag inte nu helt kort förklara. Det berodde på det politiska läget på den tiden.

Jag tror att det är detta ursprungliga problem som är det avgörande. Även om vi väljer ett premiereservsystem riskerar pensionerna att bli för höga. Ser vi på försäkringar av SPP-typ och av statlig och kommunal typ ligger pensionerna på sådana nivåer, att vi inte klarar det samhällsekonomiskt och fördelningspolitiskt sett. Det hjälper inte att vi går över till ett nytt renodlat försäkringsmässigt uppbyggt pensionssystem om vi står kvar på samma nivåer. Då hamnar vi i samma elände och samma problematik i fortsättningen. Som jag ser det är det detta, som är det stora dilemmat i pensioneringsfrågan. Problemet med försäkringen, det är att nivån ligger för högt.

### Gunnar Wetterberg:

När det gäller arbetsproduktiviteten har vi inte antagit 3,2 procent. Det antagande som vi har gjort för näringslivet under år 1989 till 2005 är 2,1 procent.

Vi har inte sagt att detta nödvändigtvis är en bestående ökningstakt, utan just att det är frågan om ett slags överflyttningsvinster. Vad som skedde vid omställningen mellan olika sektorer under den första efterkrigstiden är delvis en parallell till det vi ser framför oss under de tio till femton år som kommer.

När man öppnar stora delar av tjänsteproduktionen och också en del tidigare skyddade delar av varuproduktionen för internationell konkurrens tror vi på någonting liknande – en utdragen engångseffekt på produktivitetsökningen. Den

demografiska plåtå som ger Sverige fördelar under de kommande 15 åren gör det möjligt med en utveckling av konkurrenskraften, som under denna begränsade tid bidrar till den ganska höga BNP-ökning som vi har räknat med.

Faktum är att vi har ansträngt oss för att hålla siffrorna nere. Även med ganska konservativa antaganden får man en kraftig utväxling i våra modeller, därför att några gynnsamma förhållanden samverkar under just den här perioden. Om dessa möjligheter verkligen realiserar har vi satt kraftigt markerade frågetecken för i utredningen, men vi har velat betona att just den här perioden har potentialen för en ovanligt god ekonomisk utveckling. Det borde vara en utmaning för den ekonomiska politiken både att fundera över hur man ska lyckas gå in i den, men också på hur man ska kunna ta den tillvara på bästa sätt.

När det gäller arbetsgivaravgifter och arbetsgivarbetalda försäkringar, så finns det en viktig skillnad som vi har velat peka på i utredningen. När arbetsgivaravgifterna är vagt kopplade till de förmåner som de ger löntagarna, vilket är fallet i dagens svenska system, så får arbetsgivaravgifterna inte någon tydlig effekt på lönebildningen. Om vi fick en tydligare koppling mellan arbetsgivaravgifter och förmåner, som i många av de försäkringssystem som finns i andra europeiska länder, så skulle vi antagligen få en bättre fungerande ekonomi.

Det var detta jag var ute efter när jag försökte säga att på grund av utvecklingen av andelen äldre i en del av konkurrentländerna så får vi gynnsamma lönekostnadseffekter. Det är emellertid inte sakert att detta underlättar våra problem på skattesidan, därför att om man i dessa länder väljer att fortsätta med avtalsreglerade eller privata system, så underlättas inte det skattesatsproblem som utredningen pekat på. Vad vi diskuterat har inte varit någon villkorlös nedskärning av allt, för att till varje pris få ner skat-

terna. Det har varit en fråga om hur man kan stöpa om finansieringen så att en större del av det privata konsumtionsutrymmet betalar den välfärd som jag tror att man är ganska överens om att vidmakthålla även i fortsättningen.

Sedan vill jag försvara en bilaga som ännu inte har publicerats, nämligen den genomgång som Stefan Ackerby gör av pensionssystemet i Bilaga 12. Det är möjligt att texten i huvudbetänkandet kan ge intrycket att Stefans bilaga är ett kompilat av tidigare förslag. Det är i så fall synd.

Bilagan är ett av de mer originella och genomarbetade försöken att visa hur det faktiskt skulle vara möjligt att omforma ATP till ett partiellt premiereservsystem och att klara övergången på villkor som är förenliga med samhällsekonomisk stabili-

tet. Det tror jag att Stefan Aceby har visat ganska väl i det han skriver.

Den viktigaste skillnaden mellan ett fördelningssystem och den partiella premiereserven ligger just i effekterna på sparandet. Dessa är viktiga ur en rad olika synvinklar, till exempel för den samhällsekonomiska stabiliteten, för omfördelningen mellan generationerna, men också som det fördelningsmässigt mest tilltalande sättet att påskynda förmögenhetsbildningen i den svenska ekonomin.

**Eskil Wadensjö:**

Tack. Slutrekommendationen var alltså att inte bara läsa huvudtexten, utan även bilagorna. Jag vill tacka inledare och deltagare och förklarar mötet avslutat.