

TALOUELLINEN KEHITYS JA MUUTOSPAINEEET

Erik Dahmén

Taloudellinen kehitys ja muutospaineet
Kokemuksia Suomesta ja muualta

ISBN 951-686-095-8

Suomen Pankin julkaisuja, Sarja C:7b

ISSN 0781-4429

Alkuteos

Ekonomi i omvandling
Utländska och finländska erfarenheter

Suomennos

Kimmo Kara

Erik Dahmén

Taloudellinen kehitys ja muutospaineet

**Kokemuksia Suomesta
ja muualta**

Uudenmaan Kirjapaino Oy
Helsinki 1984

SISÄLLYS

ESIPUHE	7
LUKIJALLE	9
1. LÄHTÖKOHDAT, TAVOITE JA RAKENNE	11
2. SUOMEN TALOUDELLISEN KASVUN TÄRKEIMMÄT TEKIJÄT	19
3. SUHDANNEVAIHTELUT JA SUHDANNEPOLITIikka ..	26
31. Lähtökohdat	26
32. Diagnoosit ja prognoosit	27
33. Ulkomaiden kokemuksia noususuhdanteessa	31
331. Finanssipolitiikka	31
332. Rahapolitiikka	38
333. Hintasäännöstely	42
334. Erityiskeinot	43
335. Valuuttakurssipolitiikka	44
34. Ulkomaiden kokemuksia laskukaudella	46
341. Keinot luoda "kansainvälistä tilaa" ja saada aikaan suhdannekäännä	46
342. Finanssipolitiikka	52
343. Rahapolitiikka	55
344. Tiivistelmä ulkomaiden kokemuksista	56
35. Suomen suhdannepolitiikka	60
351. Vakauttamispolitiikka noususuhdanteessa	61
352. Elvytyspolitiikka	74
353. Hajanaisten suhdanteiden aiheuttamat ongelmat	77
4. INFLAATIOMEKANISMIT	83
41. Ulkomaiden kokemukset	83
411. Tapahtumien kulku	83
412. Tapahtumien suhdannepoliittiset komplikaatiot	91
42. Suomen kokemukset	94
5. KASVUTEKIJÄT JA KEHITYSTENDENSsit	103
51. Lähtökohdat	103
52. Analyysikaavio	106
53. Voitontoiveiden ja pääomakustannusten tärkeimmät kehityspiirteet	108
54. Kansainvälinen kuva	109
541. Voitontoiveiden ja kasvun kannalta suotuisat tekijät	109
542. Voitontoiveiden ja kasvun kannalta epäsuotuisat tekijät	116
543. Tiivistelmä ja johtopäätökset	127
544. Pääomakustannukset	128
55. Suomen kehityspiirteet	129
6. SUOMEN TULEVAISUUDENNÄKYMÄ JA ONGELMIA	148
61. Tähänastinen kansainvälinen kehitys - neljännen ja viidennen luvun keskeiset johtopäätökset	148
62. Uusi skenaario?	151
63. Suomen teollisuuden kehitysongelmia	156
64. Inflaatio - kohtalon kysymys	168
65. Loppusanat	175

TAULUKOT

1. Bruttokansantuotteen määrä	28
2. Yksityisten investointien määrä	28
3. Yksityisen kulutuksen määrä	29
4. Viennin määrä	29
5. Tuonnin määrä	30
6. Käytettävissä olevat tulot ja kotimaisen kysynnän määrä	96

KUVIOT

1. Bruttokansantuotteen määrä (indeksi)	12
2. Bruttokansantuotteen määrä (vuoden 1975 hinnoin)	12
3. Bruttoinvestointien osuus bruttokansantuotteesta	13
4. Teollisuuden investoinnit	13
5. Yksityinen kulutus henkeä kohti	14
6. Työllisyys ja työttömyys	15
7. Ulkomainen nettovelka	15
8. Ulkomaisen nettovelan korot	16
9. Kuluttajahintaindeksi	16
10. Työlliset elinkeinoittain	21
11. Teollisuuden työlliset toimialoittain	22
12. Vienti toimialoittain	23
13. Suhdanneherkkä bruttokansantuote	60
14. Kauppatase	61
15. Vaihtotase ja vaihtosuhte	62
16. Yksityisen sektorin veroaste	64
17. Valtionvelka	65
18. Valtiontalous	66
19. Inflaatio ja työttömyys	95
20. Palkat	98
21. Julkiset menot ja bruttoverot	100

Esipuhe

Vuonna 1963 tässä Suomen Pankin vieraileville tutkijoille tarkoitettussa sarjassa julkaistiin professori Erik Dahménin tutkimus "Suomen taloudellinen kehitys ja talouspolitiikka". Suurta mielenkiintoa herättänyt teos koski vuosia 1949–1962 mutta aukoi nimenomaan tulevaisuuden näkymiä. Sen sanoma pätee suurelta osin yhä yli kaksikymmentä vuotta myöhemmin.

Erik Dahmén on siitä pitäen seurannut tiiviisti, joskin matkan päästä, Suomen tapahtumia. Oli siis luontevaa pyytää uusikin selvitys taloudestamme häneltä. Jonkin aikaa arveltuaan hän suostui ja ryhtyi syksyllä 1981 työhön, jonka tuloksena tämä "Taloudellinen kehitys ja muutospaineet" nyt on valmis.

Erik Dahménissa yhtyvät kriittisesti analysoiva taloushistorioitsija ja syvällisesti asiat ymmärtävä ammattiekonomisti. Tähän on lisättävä hänen pitkäaikaisessa, läheisessä yhteistyössä teollisuuden, pankkimaailman ja talouspolitiikan kanssa kartuttamansa suuri tieto- ja kokemusmäärä. Nyt ilmestyvässä teoksessa kiteytetään sekatalouden monivivahteiset ongelmat ja institutionaaliset omalaatuisuudet selväpiirteiseksi kokonaisuudeksi. Kirjoittaja tähdentää etenkin niitä vaikeuksia, jotka rajoittavat määrätietois- sen talouspolitiikan mahdollisuuksia "neuvottelutaloudessa", sekä tarkastelee Suomen taloudellista tilannetta ja näkymiä muiden maiden antamien kokemusten pohjalta.

Olisi suotavaa, että teos leviäisi mahdollisimman laajalti niin poliitikkojen ja muiden päättäjiä keskuuteen kuin talouselämän, tieteen ja opetuksen piiriin. Se on oivallinen tausta tärkeistä ja aina ajankohtaisista talous- poliittisista kysymyksistä käytävälle keskustelulle.

Suomen Pankin puolesta kiitän professori Erik Dahménia lämpimästi siitä, että hän suostui kirjoittamaan tämän teoksen ja näkemään kaiken siihen liittyneen vaivan. Kiitän myös kaikkia muita, jotka eri tavoin ovat olleet tässä työssä apuna.

Helsingissä kesällä 1984

Rolf Kullberg

Lukijalle

Olen yrittänyt kertoa kansantalouksissa vallitsevista riippuvuuksista ja ongelmista siten, että muutkin kuin alan erikoistuntijat sen ymmärtäisivät. Tätä on toivonut Suomen Pankki, ja se on omasta mielestäni monesta syystä tähdellistä. Talouspolitiikan alue on nykyisin paljon laveampi ja itse politiikka koskettaa tavallista ihmistä paljon enemmän kuin ennen. Tieteen työpa-
jojen tuotteet puolestaan jäävät yleensä — valitettavasti jos kohta ymmärret-
tävästi — varsin etäisiksi muille kuin asiantuntijoille, joskus aika monelle nais-
täkin, ja siten enimmälti myös niin yleis- kuin talouspolitiikan tekijöille. Tämä
on sitäkin harmillisempaa, kun talousteorian piirissä on tapahtunut ja tapahtuu
harvinaisen paljon, ja teoriahan on jo pitkään ollut monessa mielessä talouspo-
litiikan perusta. Olen esityksessäni useissa paikoin viitannut selväsanaisesti
tällaisiin virtauksiin, mutta teorian hallitsevat löytänevät niitä myös rivien vä-
listä. Siellä täällä on tiheästi ladottuja kappaleita. Ne ovat syrjähyppyjä niin
lähellä sydäntäni oleviin aiheisiin, etten kyennyt niitä vastustamaan. Elleivät
teoria, oppihistoria ja tieteen metodikysymykset kiinnosta, tiheästi painetut
kappaleet voi jättää lukematta, ilman että varsinaisen tekstin ymmärtäminen
kärsii.

Toinenkin huomautus on paikallaan. Kirjan kannesta kanteen lukeva törmää
moniin toistoihin ja yhtenvetoihin. Ne eivät ole syntyneet vahingossa. Kun
suunnilleen sama esitys toistuu, se toistuu uudessa yhteydessä ja uudesta
näkökulmasta ja siis luvallisessa tarkoituksessa. Sinfoniassakin sama teema
kuullaan tavallisesti monta kertaa, milloin eri sävellajissa ja milloin uudelleen
soitinnettuna. Otaksun sitä paitsi, että kaikki eivät lue koko kirjaa. Erillisen
kappaleen ymmärtämiseksi on hyvä tuntea lukematta jätettyjen keskeinen
sisältö.

Pyrkimys kirjoittaa ymmärrettävästi muille kuin ammatti-ihmisille merkitsee
yhtäältä tinkimistä teoreettisen täsmällisyyden ankarasta vaatimuksesta ja
toisaalta monen teoreettisesti mielenkiintoisen eikä suinkaan merkityksettö-
män sivuseikan jättämistä silleen käytännön ja talouspolitiikan kannalta
tärkeämpien seikkojen hyväksi. Näiltä ei tässäkään ole voitu välttyä.

Kirjallisuus- tai alaviitteitä ei ole käytetty. Tiedän kyllä erittäin hyvin, että
tieteen kannalta tämä on puute. Puolustukseksi vetoan lähinnä siihen, että
koska olen voinut perehtyä suomenkieliseen aineistoon vain välikäsien ja
englannin- tai ruotsinkielisten yhtenvetojen avulla, viittaukset olisivat

väkisinkin olleet vajavaisia, jopa harhaanjohtavia. Viittauksia ulkomaisiin lähteisiin ja teoksiin olisi vuorostaan ollut niin paljon, että ne olisivat rasittaneet esitystä aivan liikaa ja vaikeuttaneet pahasti muiden kuin asiantuntijoiden lukemista.

Olen suuret kiitokset velkaa sekä Suomen Pankista että muualta saamistani tiedoista, mielipiteistä, kritiikistä ja rohkaisusta. Kiitettäviä vain on niin paljon, että heidän luettelemisestaan minun on pakko luopua.

Helsingissä huhtikuussa 1984

Erik Dahmén

1. Lähtökohdat, tavoite ja rakenne

Suomen kansantalouden kehitys on ulkomaisen tarkkailijan mielestä ollut viime vuosikymmeninä vaikuttava. Elintaso on niin hyvin aineellisesti kuin työolojen ja vapaa-ajankin kannalta noussut nopeammin kuin monessakaan Euroopan maassa. Elintasoerot ovat pienentyneet. Pääomanmuodostus on ollut runsasta. Teollisuus, kauppa ja liikenne ovat tämän ansiosta yleisesti ottaen nykyaikaisia ja tehokkaita. Asuntokannan pääosa on uutta ja korkeatasoista. Ympäristövahingot ovat jääneet pienemmiksi kuin useimmissa muissa maissa. Taloudellisen kehityksen nopeus käy osittain ilmi kuvioista 1—5.

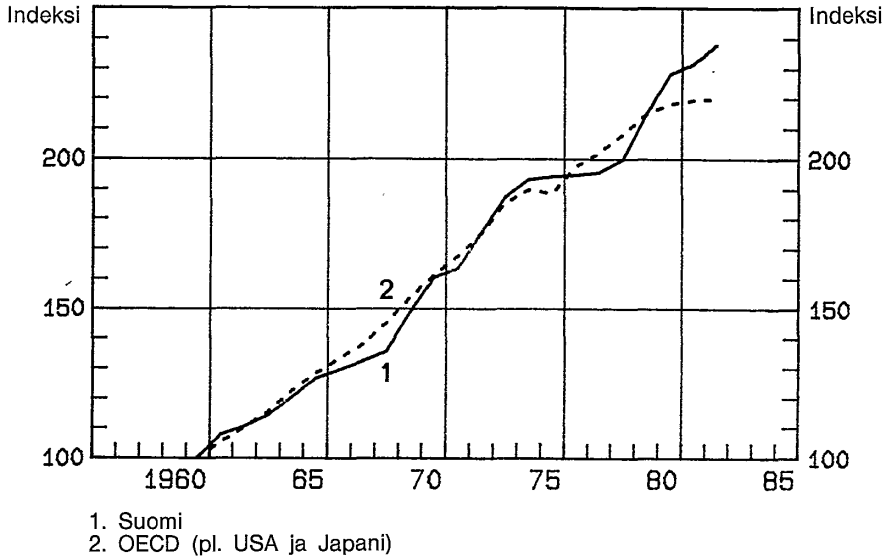
Rikkeetön kuva ei kuitenkaan ole. Suhdannevaihteluista on ollut kiusaa, sillä työttömyys on ollut laskukausina suurta — etenkin 1970-luvun puolivälistä lähtien — vaikka suurta se olisi nähtävästi ollut aikaisemminkin ilman maastamuuttoa Ruotsiin. Maata on vaivannut myös tietty alueellinen tasapainottomuus, jonka vuoksi työtilaisuuksista on ollut puutetta monella taholla hyvinäkin aikoina.

Rahan arvo on heikentynyt jatkuvasti, ts. muutoin pääasiallisesti sängen tyydyttävä taloudellinen kehitys on saanut kylkiäisekseen inflaation. Rahan arvo aleni Suomessa 1960-luvulla runsaan kolmanneksen, muissa teollisuusmaissa noin neljänneksen. Sitten asiat vain pahenivat: 1970-luvun alusta tähän päivään markka on menettänyt ostovoimastaan hyvinkin kaksi kolmannesta — eli jälleen enemmän kuin muiden teollisuusmaiden valuutat.

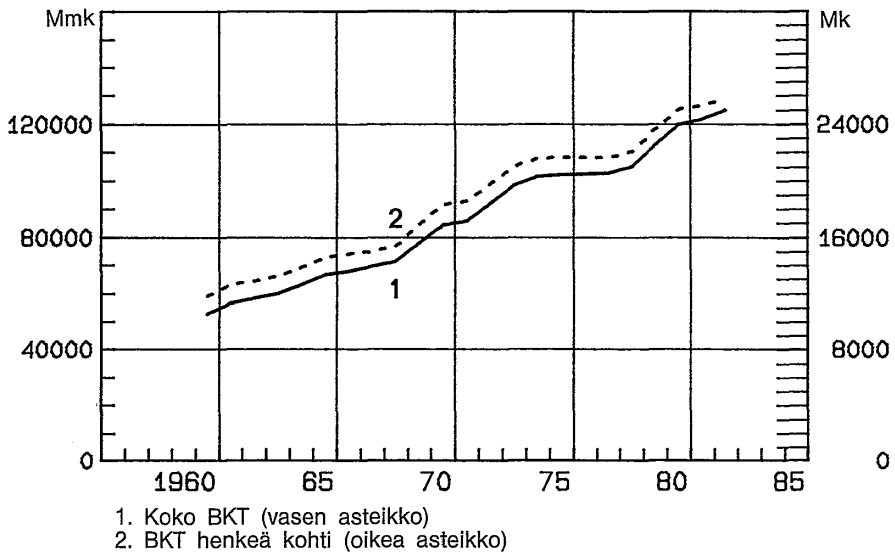
Pääomaa on lainattu paljon ulkomailta. Vuoteen 1974 saakka ulkomainen velka tosin kasvoi varsin hitaasti. Se vastasi tuolloin suurin piirtein investointeja eli ns. kiinteän pääoman muodostusta. Seuraavina vuosina velka kuitenkin paisui nopeasti, koska luottoa ei otettu ainoastaan suurten kotimaisten investointien vaan tuntuvasti myös kulutuksen kasvun aiheuttamien kauppataseen vajausten katteeksi. Luotonotto kylläkin tilapäisesti tasaantui myöhemmin, mutta yhtä kaikki ulkomainen nettovelka on nykyisin likimain 50 miljardia markkaa — noin 27 000 markkaa kotitaloutta kohti. Korot ovat viime vuosina syöneet 10 % länsiviennillä hankituista valuutoista. Edellä viitatus epäsuotuisat piirteet käyvät ilmi kuvioista 6—9.

Lienee luontevaa kysyä: Olisiko Suomessa jotenkin, esimerkiksi talouspolitiikan avulla, voitu lievittää suhdannevaihteluiden vaikutuksia, parantaa

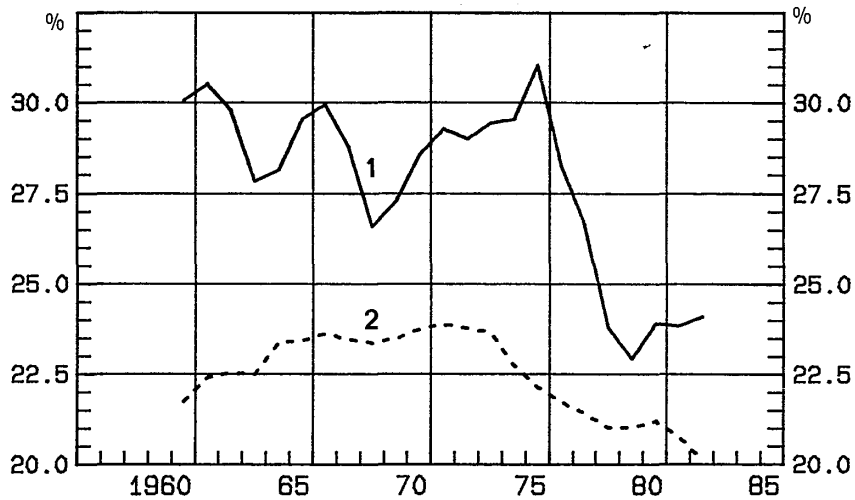
Kuvio 1.
BRUTTOKANSANTUOTTEEN MÄÄRÄ
1960 = 100



Kuvio 2.
BRUTTOKANSANTUOTTEEN MÄÄRÄ
VUODEN 1975 HINNOIN

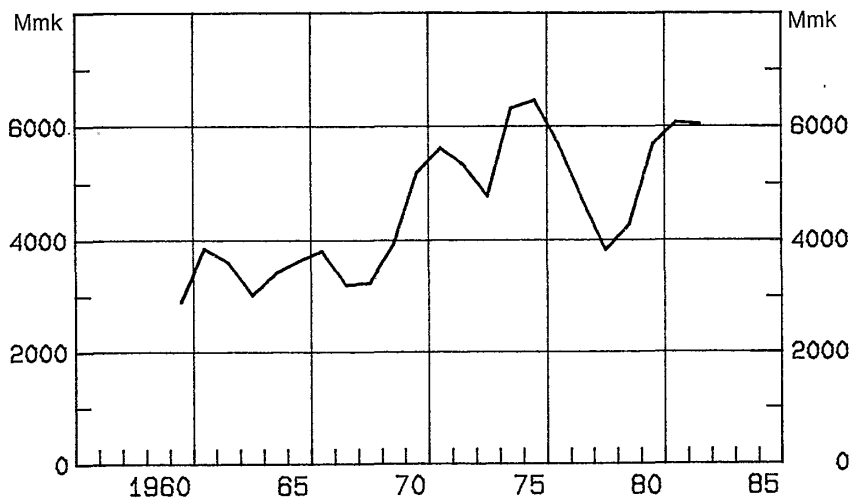


Kuvio 3.
BRUTTOINVESTOINTIEN OSUUS BRUTTOKANSANTUOTTEESTA

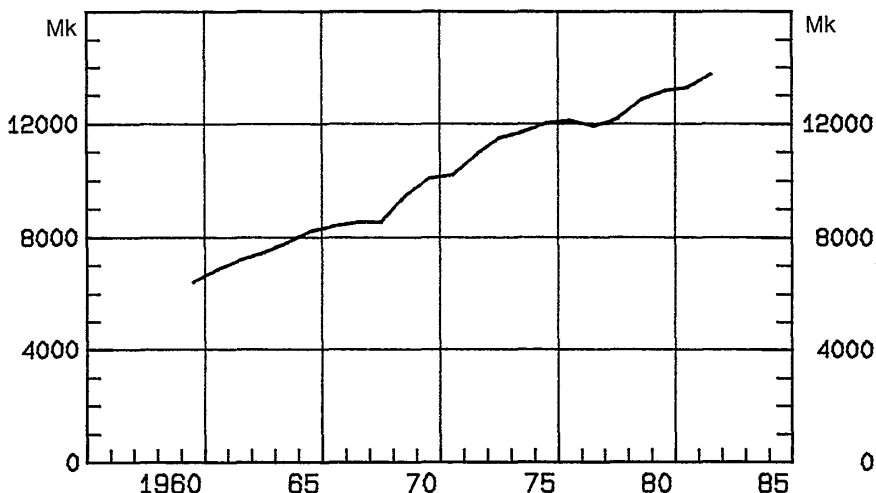


1. Suomi
2. OECD (pl. USA ja Japani)

Kuvio 4.
TEOLLISUUDEN INVESTOINNIT
VIKSEN 1975 HINNAIN



Kuvio 5.
YKSITYINEN KULUTUS HENKEÄ KOHTI
VUODEN 1975 HINNAIN



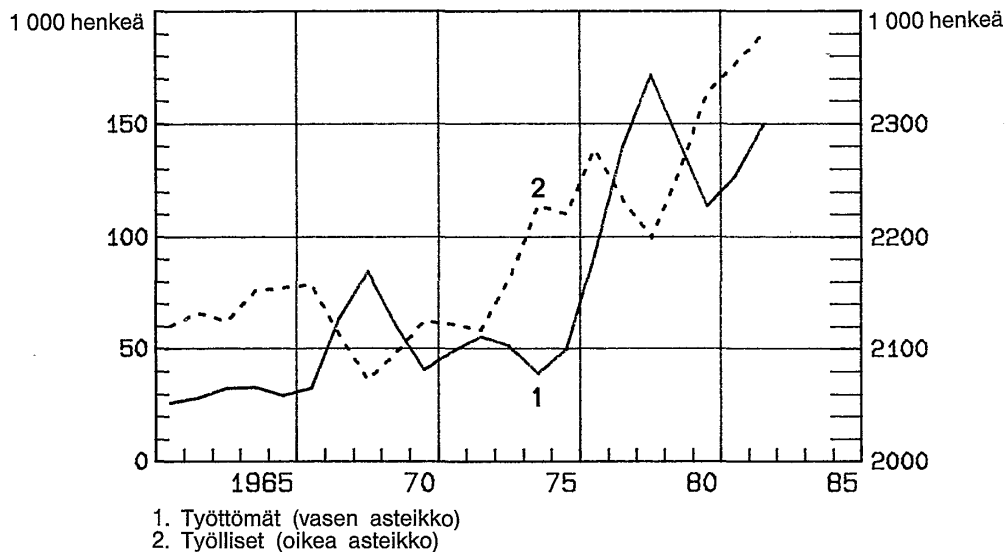
työllisyyttä, lisätä alueellista tasapainoa, rajoittaa rahanarvon heikkenemistä ja lainata ulkomailta vähemmän? Ennustavatko jotkin tähänastiset kehityspiirteet tai niin Suomessa kuin ulkomailla vallalla olevat tendenssit selvästi aikaisemmasta poikkeavaa kehitystä 1980-luvun loppuvuosiksi? Millaisia ovat tuonnempana otaksuttavasti ajankohtaisiksi käyvät talouspoliittiset ongelmat? Voipa mielikuvituksellekin jättää tilaa: Onko luultavaa, että jotenkin nähtävissä olevana aikana Suomessa tai muualla törmätään täysin uuteen ilmiöön, koetaan tähänastisesta kehityksestä niin yllättävästi poikkeava seikka, että se muuttaa rajusti jatkokehityksen ehtoja?

Käsillä olevan tutkielman eräistä ominaispiirteistä on syytä huomauttaa heti alkuun.

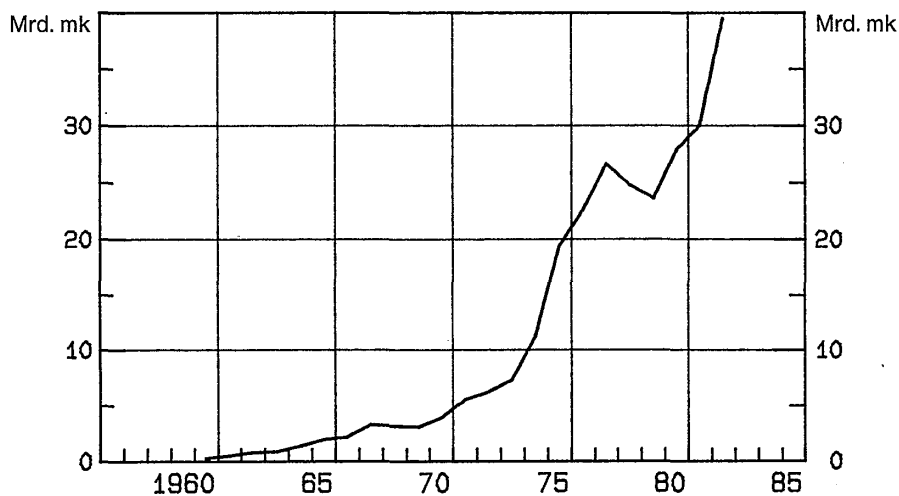
Ensiksi: Kysymykset on valittu siten, että niihin voidaan olennaisilta osin vastata historiallisen kehityksen ja tämänhetkisten tendenssien perusteella. Ei siis ryhdytä spekuloidaan sellaisilla tulevaisuuden skenaarioilla, jotka eivät tukevasti nojaa äsken viitattuihin.

Toiseksi: Riippuvuudet yritetään selvittää yhteiskuntatieteellisellä metodilla, joka sopii Suomen kaltaisen sekatalouden erikoispiirteiden käsittelyyn paremmin kuin varsinainen perinteellinen taloudellinen analyysi. Sekataloudella tarkoitetaan demokraattisesti hallittua kansantaloutta, jossa valtio pyrkii suuressa määrin ohjaamaan suhdanteita, voimavarojen käyttöä ja tulonjakoa mutta jossa samanaikaisesti markkinavoimilla, yksityisellä yritystoiminnalla

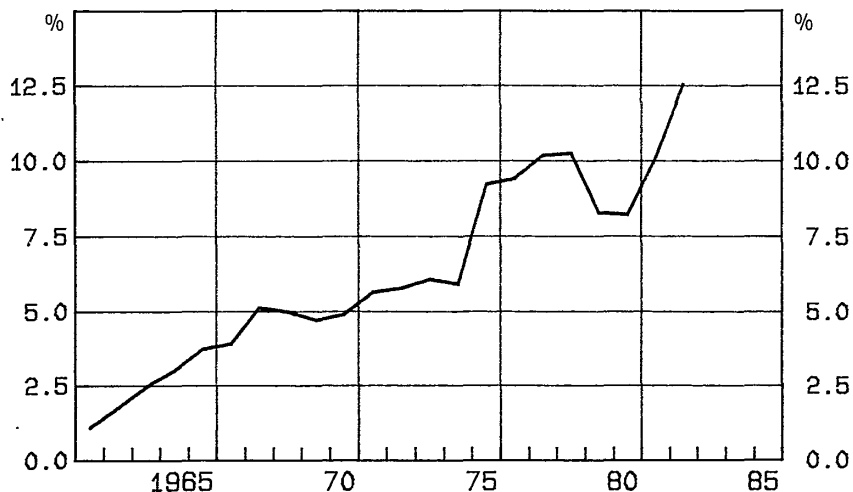
Kuvio 6.
TYÖLLISYYS JA TYÖTTÖMYYS



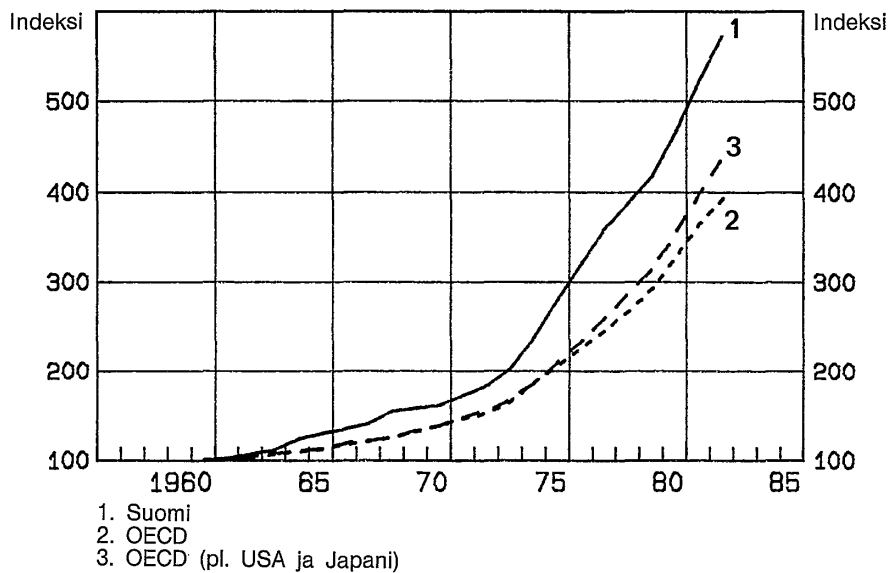
Kuvio 7.
ULKOMAINEN NETTOVELKA



Kuvio 8.
ULKOMAISEN NETTOVELAN KOROT
 % LÄNNENVIENNIN ARVOSTA



Kuvio 9.
KULUTTAJAHINTAINDEKSI
 1960 = 100



sekä vahvoilla etujärjestöillä on merkittävä liikkumavapaus. Seuraavankaltaiset kysymykset johdatellevat tähän yhteiskuntatieteen lavennukseen. Minkälaisten ”poliittisten realiteettien” ja ”institutionaalisten” olojen on otaksuttava olleen täysin tai miltei täysin mahdottomia muuttaa? Institutionaalisilla seikoilla tarkoitetaan ensisijaisesti taloudellisen ja poliittisen järjestelmän olennaisia aineksia, kysymyksessä olevan asian kannalta tärkeitä lakeja ja asetuksia, etujärjestöjen määrää, voimaa ja työtapoja yms. Millaiset talouspoliittiset tavoitteet ja keinot olisivat olleet mahdollisia? Mitkä tavoite-erimielisyydet ovat olleet erityisen merkittäviä ja mitkä tavoitteista on asetettu etusijalle? Mitkä ovat ne seikat, jotka nykyisessä pitkälle vakiintuneessa yhteiskunnassa ovat estäneet turvautumasta tähän tai tuohon talouspolitiikkaan ja jotka juuriltaan ulottuvat niin kauas menneisyyteen, etteivät ne voisi olla sanottavasti toisenlaiset ilman mullistavia poliittisia ja institutionaalisia muutoksia?

Lännen avointen, kansainvälisestä taloudellisesta kehityksestä suuresti riippuvien sekatalouksien talous- ja etenkin suhdannepolitiikasta toisen maailmansodan jälkeen saatujen kokemusten tarkastelu sopii niin taustaksi kuin apuvälineeksi keskusteltaessa Suomen vastaavista tapahtumista. Tarkastelu perustuu suureen määrään kansainvälisiä vertailuja. Kuitenkin vain suurin piirtein samantapaiset kokemukset on otettu käsiteltäviksi.

Kolmanneksi: Kysymysten asettelu ja kehityksestä tehtävät johtopäätökset eivät päde koko siihen tulevaisuuteen, josta hyvinkin voisi olla järkevää hankkia jonkinlainen käsitys, mutta kylläkin 1980-lukuun. Ei näet liene ylen rohkeaa edellyttää, että mullistavia muutoksia ei tuona aikana Suomen taloudellisessa enempää kuin poliittisessa järjestelmässä tapahdu.

Neljänneksi: On usein vaikeata, joskus mahdotontakin, kartoittaa ja osoittaa oikeaksi yhteiskunnalliset ja kansantaloudelliset riippuvuudet tieteellisesti täysin tyydyttävällä tavalla. Osaksi tämä johtuu tietojen puutteesta, osaksi yhteiskuntatieteiden erikoistumisesta ja sen aiheuttamasta vaikeudesta saada yleiskuvaa. Tämän ei kuitenkaan ole sallittava houkutella pidättymään kokonaan tuollaisia riippuvuuksia koskevista väitteistä ja päätelmistä. On suotavampaa järkeillä näillä seikoilla kuin jättää täysin käsittelemättä ehkä sittenkin varsin olennaiset asiayhteydet. Näin on hyvinkin päästävässä lähemmäksi totuutta kuin pitäytymällä tiukasti vain tosiasioihin tai, mikä on varsin tavallista, asioihin, jotka vain näyttävät tosilta.

Esityksen rakenne on seuraava. Toisessa luvussa käsitellään Suomen tähänastisen taloudellisen edistyksen olennaisia taustatekijöitä vuoden 1960 jälkeisestä taloudellisesta kehityksestä saatavan yleiskuvan perusteella. Kolmannessa luvussa esitellään Suomeen verrattavien maiden kokemuksia ja siinä yhteydessä Suomen oloja. Neljännessä luvussa tarkastellaan kaikille

demokraattisesti hallituille sekatalouksille ja siis myös Suomelle ominaisia inflaatiomekanismeja. Tuntematta näitä ei suhdannepolitiikka eikä sen problematiikka ole tyydyttävästi ymmärrettävissä, olipa siinä sitten kysymys liian hyvien tai liian huonojen aikojen tasaamisesta tai rahanarvon heikkenemisen vastustamisesta. Näin saadaan suhdannepolitiikan nykyisten ja tulevien mahdollisuuksien arvioinnille kuitenkin vasta välttämättömät edellytykset. Riittävät edellytykset saadaan vain analysoimalla niitä kasvutekijöitä, jotka ovat olleet ja otaksuttavasti tulevat olemaankin pitkän ajan taloudellisen kehityksen kannalta ratkaisevimpia. Suhdannevaihtelujen, inflaatiomekanismien ja kansantalouden kasvutekijöiden välillä vallitsee näet keskinäinen riippuvuussuhde. Tämän vuoksi otetaan viidennessä luvussa taloudellisen kehityksen tietyt perusedellytykset lähempään tarkasteluun. Viimeisessä luvussa pohditaan kansainvälistä taustaa vasten joitakin Suomen keskeisiä tulevaisuuden näkymiä ja ongelmia.

2. Suomen taloudellisen kasvun tärkeimmät tekijät

Viimeksi kuluneen neljännesvuosisadan aikana toteutunut aineellisen elintason nousu (kuviot 2 ja 5), joka historiallisesti on erittäin nopea, ei juurikaan ole *työpanoksen kvantitatiivisen* kasvun ansiota. Työtuntien yhteismäärä on päinvastoin pienentynyt, vaikka työssä olleiden luku on suurentunut. Yleensä yksilön työaika on siis lyhentynyt. Tämä on ollut eräs tapa käyttää hyväksi mahdollisuutta nostaa elintasoa. Rajallisten työtilaisuuksien jakoon entistä useammille sillä ei ole tieten tahtoen pyritty.

Ns. työn tuottavuus — jota tavallisesti nimitetään vain *tuottavuudeksi* — on siis lisääntynyt sangen nopeasti. Tämä johtuu mm. siitä, että tavaroiden ja palvelusten valmistus- ja markkinointimenetelmät ovat parantuneet. Tavaroiden ja palvelusten kyky tyydyttää niin vanhoja kuin uusia tarpeita on sekin tehostunut. Myös tätä voidaan pitää tuottavuuden kasvuna.

Työpanosten laadun paranemisella on ollut oma osuutensa tuottavuuden kasvussa. Sen puolestaan ovat saaneet aikaan työntekijöiden ruumiillisen kunnan sekä teoreettisen ja käytännön koulutuksen kohentuminen, jälkimmäinen lähinnä siten, että teollisuudessa ja palveluelinkeinoissa entistä useamman työkokemus on entistä pitempi. Etenkin Suomessa tällä seikalla on ollut tärkeä merkitys, koska nuoret ikäluokat ovat olleet suuria ja muuttoliike maa- ja metsätaloudesta on ollut harvinaisen vilkasta.

Merkittävämpää kuin työpanosten laadun paraneminen on kuitenkin ollut se, että työvoima on saanut käyttöönsä runsaasti uusia ja entistä paljon parempia *apuvälineitä* sekä kyennyt — juuri koulutuksen ja työkokemusten ansiosta — käyttelemään niitä hyvin.

Yhdeltä osin on *teknologinen edistys*, ts. uusi tietämys teknillisistä seikoista ja mahdollisuuksista, perustunut *keksintöihin ja tieteen aluevaltauksiin*. Suomi, jonka teollisuus on monipuolistunut suhteellisen myöhään ja joka on saanut paljon uutta tietoa ulkomailta, on hyötynyt uudesta tietämyksestä — ja lisännyt sitä omallakin panoksellaan erityisesti aloilla, jotka nojaavat sen tärkeimpään raaka-aineeseen eli metsään. Varsin suurelta osin uudella tietämyksellä on kuitenkin ollut vähän jos lainkaan tekemistä tieteen ja keksintöjen kanssa sanan tavallisessa merkityksessä. Sen on synnyttänyt *insinöörien ja muu käytännön, mm. organisatorinen, työskentely tuotantotoiminnassa*. Suomen talouselämän teknillinen kehitys on kulkenut nopein askelin näitä molempia teitä.

Viittaus siihen, että uusi teknologia, tieteen aluevaltauksset ja uudet menetelmät ovat lisänneet ja parantaneet apuvälineistöä, on sinänsä paikallaan, ainakin jos ”uusiin menetelmiin” sisällytetään myös työn, tuotannon, myynnin, jakelun ja monen muun vastaavanlaisen seikan organisointi. Yhtä kaikki näin voi toisaalta moni näitä tärkeämpi selitys jäädä huomaamatta. Mitään automaattista vuorovaikutusta yhtäältä teknologian, tieteen ja menetelmien sekä toisaalta taloudellisen kasvun välillä ei näet ole eikä koskaan voi ollakaan.

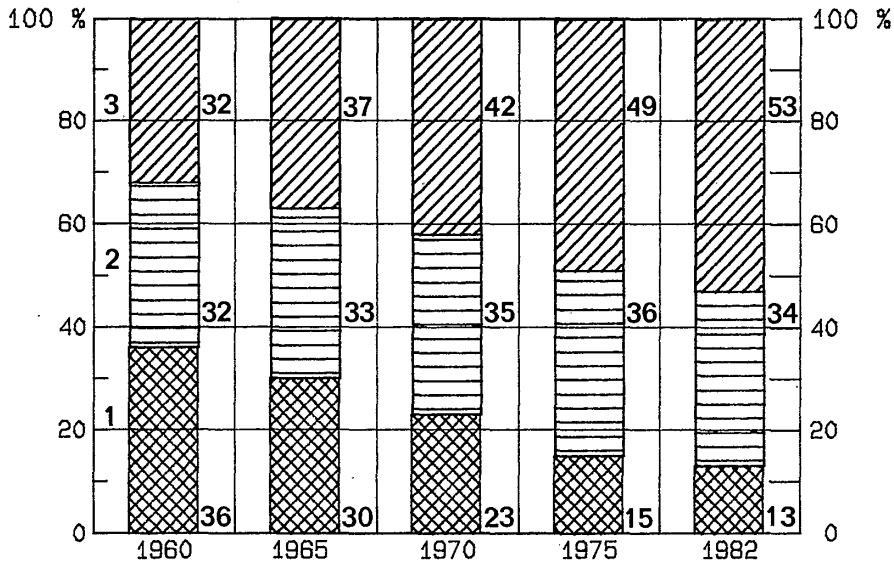
Pääosa uudesta tietämyksestä ja uudesta tekniikasta on sisältynyt uuteen ”*reaalipääomaan*” tehtaina, laitoksina, koneina, laitteina jne. Suomi ei poikkea muista siihen verrattavista maista vain siten, että *investoinneilla* aikaansaatua reaalipääoman muodostus on ollut erittäin huomattavaa ja suurempaa kuin kotimainen säästäminen, vaan myös, että se on ollut harvinaisen suuri työntekijäkin kohti laskettuna. Osittain tämä johtuu siitä, että teknillisistä syistä erittäin pääomavaltaista metsäteollisuutta on työvaltaiseen teollisuuteen verrattuna ollut paljon. Osittain se johtuu arvattavasti myös siitä, että pääomaan verrattuna työvoima on ollut kallista ja että sen on otaksuttu yhä kallistuvan. Investointien rahoittaminen taas on tuntunut perin halvalta korkopoliitiikan ja yritysverotuksen ansiosta.

Viittaus kasvaneen ja nopeasti uudenaikaistuneen reaalipääoman merkitykseen teknologian, tieteen ja ”menetelmien” rinnalla ei silti liioin ilman muuta johda huomiota viime vuosikymmenien nopean kehityksen tärkeimpään tekijään. Tietojen paranemista, ”menetelmiä” ja reaalipääomien muodostusta voidaan paremminkin pitää osana itse edistymistä kuin sen käyttövoimana.

Tärkeintä selitystä lähestytään, jos kiinnitetään suurempi huomio taloudelliseen ”*muuttumiseen*” kuin tavallisesti taloudelliseksi ”kasvuksi” luonnehdittuun ilmiöön, tuohon, jota tilastomiehet ja ekonomistit yrittävät pyydystää ”kansantuotetta” ja ”kokonaistuotannon” määrää kuvaavilla tilastosarjoillaan tai mittailemalla reaalipääoman lisäystä. ”Muuttuminen” käsittää — päinvastoin kuin ”kasvu” — sen seikan, että taloudellinen kehitys on paljolti kahtalaista, nimittäin osaksi ”uuden” syntymistä, osaksi ”vanhan” purkamista. ”Uusi” voi olla sitä, että markkinoille ilmestyy suunnilleen nykyisten kaltaisia tuotteita valmistavia mutta kilpailukyvyltään jo olemassa olevia vahvempia koti- tai ulkomaisia yrittäjiä. Se voi olla myös sitä, että uudet tuotteet tekevät entisistä vanhanaikaisia tai muutoin hyljeksittyjä, ilmestyy toisin sanoen tuotteita, jotka joko sopivat tiettyyn tarkoitukseen muita paremmin tai luovat uusia tarpeita, jotka jättävät varjoonsa entisten tuotteiden tyydyttämät.

Kuvioista 10 ja 11 saa käsityksen siitä, missä määrin Suomen kehityskulkua on viime vuosikymmeninä luonnehtinut joidenkin elinkeinonhaarojen ja tuotannonalojen nopea laajeneminen ja toisten ainakin suhteellinen pysähdystila tai taantuminen. Tuotannonaloittain rakennemuutos tosin ei ole ollut sikäli

Kuvio 10.
TYÖLLISET ELINKEINOITTAIN



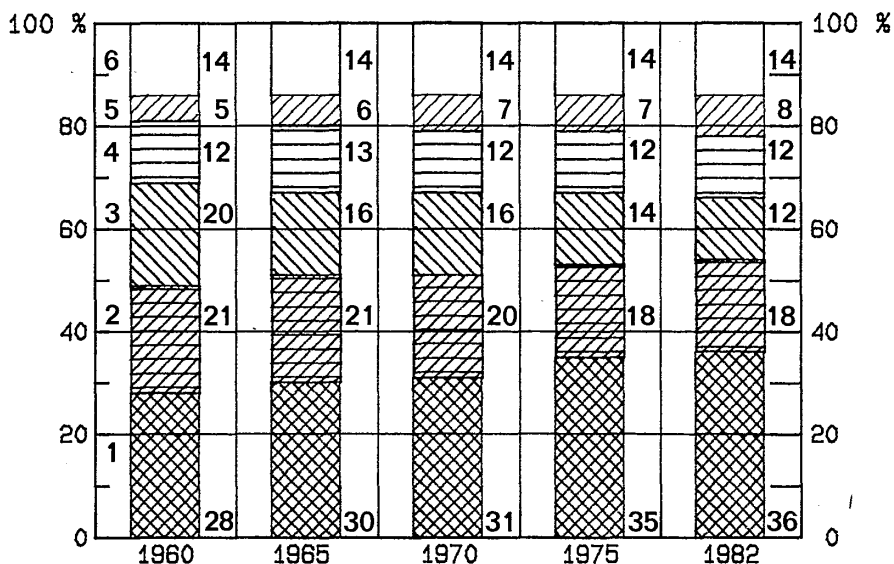
1. Maa- ja metsätalous
 2. Teollisuus ja rakennustoiminta
 3. Palveluelinkeinot
 Työlliset 1982: 2 377 000
 Lähde: Työvoimatiedustelu, Tilastokeskus

perusteellinen, että suuryrityksiä olisi lopetettu ja uusia perustettu, mutta uusia toimintamuotoja ja tehtäviä on syntynyt paljonkin, yrityksiä on uudistettu ja joitakin yhdistymisiäkin on saatu aikaan. On tullut uusia tavaroita ja uusia palveluita korvaamaan entisiä tai ennestään tyystin tuntemattomiin tarkoituksiin. Tästä saa viitteitä kuvioista 12. Erityisesti metalliteollisuuden, mutta myös tekstiili- ja vaatetusteollisuuden, vientiin sisältyy paljon uutta. Metalliteollisuudessa on kuvaavaa erikoistuminen suhteellisen harvoin tuotteisiin niin länsi- kuin itäviennissä. Tekstiili- ja vaatetusteollisuuden hyvä menestys tietyillä aloilla toisten taantuessa on ratkaisevasti johtunut sekin erikoistumisesta ja tehokkaasta markkinoinnista. Kummassakin tapauksessa on yleensä joko pystytty valtaamaan jokin pieni erikoisala, jolle kukaan muu ei

kyennyt tulemaan tai edes tosissaan yrittänyt, tahi sitten on onnistuttu kilpailijoita paremmin hieman vähemmän erikoistuneella alalla.

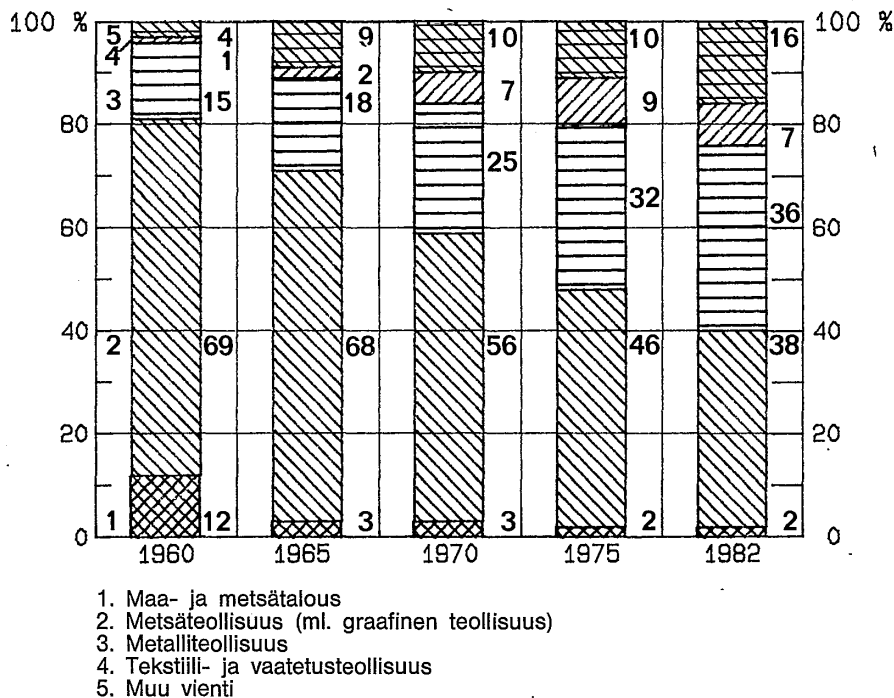
Vertaamalla nyky-Suomen toiminnoista, tuotteista ja palveluksista saatavaa kuvaa neljännesvuosisataa vanhempaan saisi hyvinkin vaikuttavan käsityksen elinkeinoelämän rakenteen ja elämänolojen muutoksesta. Merkityksettömintä ei suinkaan ole, että palveluelinkeinot ovat kehittyneet sangen nopeasti yhtä rintaa teollisuuden ja metsätalouden niin määrän kuin laadun ja maatalouden laadun kehityksen kanssa. Tuskin missään muussa maassa nykytila eroaisi tuolloisesta niin paljon kuin Suomessa.

Kuvio 11.
TEOLLISUUDEN TYÖLLISET TOIMIALOITTAIN
PROSENTTIAKAUTUMA



1. Metalliteollisuus
2. Metsäteollisuus
3. Tekstiili-, vaatetus- ja nahkateollisuus
4. Elintarvike-, juoma- ja tupakkateollisuus
5. Kemian teollisuus
6. Muu teollisuus
Työlliset 1982: 545 700
Lähde: Kansantalouden tilinpito

Kuvio 12.
VIENTI TOIMIALOITTAIN
PROSENTTIAJAKAUTUMA



Muuttuminen, joka silloin tällöin on ollut pitkälistä uuden ja vanhan välistä taistelua, on pidettävä tarkastelussa etualalla, koska näin selviää mm. se, että elinkeinoelämän *sopeutumisen* on monessa suhteessa täytynyt olla jatkuvaa. Mitä nopeammin vanhasta on päästy irti, sitä enemmän on kehitykselle raivattu tietä. Tuottavuus on lisääntynyt erityisen nopeasti, koska työvoiman ja pääomien käyttö on tehostunut. Lyhyellä tähtäimellä on tällainen uusien edellytysten vaatima sopeutuminen merkinnyt mm. sitä, että moni on joutunut vaihtamaan työtään ja asuinpaikkaansa, välistä kärsinyt taloudellisia menetyksiä, jäänyt ehkä työttömäksi. Tämä on usein ollut taloudellisesti ja sosiaalisesti rasittavaa, mutta varsin pian ovat lähes kaikki — elleivät ole sitä ennen hylänneet maallista majaansa — hyötäneet siitä, että sopeutumista ei ole estetty.

Edellä esitetyistä nopean taloudellisen edistymisen ja elinolojen paranemisen selityksistä voi sanoa, että ne paremminkin kuvaavat tapahtunutta kuin kertovat juurikaan, miksi ja miten näin on käynyt. Olennaisinta asiassa on

ymmärtää teollisen ja laajassa mielessä kaupallisen *yritystoiminnan* ratkaiseva merkitys, ymmärtää, että juuri se on ollut kehitystä eteenpäin vievä voima ja uuden luoja. Niin tärkeitä kuin toiminnan päivittäinen johtaminen onkin, on kysymys ollut ennen kaikkea eteen tulevien mahdollisuuksien vaarinotosta ja uutta luovista uhrauksista. Juuri tämä yrittäjän toiminta on ollut kehityksen dynaaminen voima. Se on perustunut, kuten kaikissa länsimaisissa kansantalouksissa, täysin ylivertaisesti *yksityiseen omistukseen* ja kytkeytynyt pitkän historiallisen kehityksen synnyttämään *markkinatalouteen*. Tämä organisaatiomuoto on lyhyesti luonnehdittavissa desentralisoituneeksi, toisin sanoen ei-keskusjohtoiseksi järjestelmäksi yksilöiden, ryhmien ja ryhmittymien tietojen hankintaa ja taloudellista toimintaa varten vapaan hinnanmuodostuksen sekä tavaroiden ja palvelusten vapaan, keskinäisessä kilpailussa tapahtuvan vaihdannan vallitessa.

Suunnitelmataloudella ja muulla talouselämän keskusjohtoisuudella ei siis ole ollut huomattavaa vaikutusta. *Elinkeino- ja teollisuuspolitiikan* merkitys on ollut tätä suurempi, mutta kehitykseen ei silläkään ole ollut paljon vaikutusta, ei ainakaan viimeksi kuluneina 10—15 vuotena. Aiemmin suurten valtionyritysten merkitys oli tuntuva etenkin perusteollisuudessa mutta myös metalliteollisuudessa, siinä vaiheessa kun rakennettiin edellytykset maksaa sotakorvaukset Neuvostoliitolle. Miltei kaikki julkisetkin yritykset ovat kuitenkin toimineet täysin tai ainakin olennaisesti markkinatalouden sääntöjen mukaan. Kaiken kaikkiaan voi todeta, ettei millään valtion tai kuntien yritystoimilla ole ollut suurtakaan osaa kehityksellisyksessä. Poliittinen väittely on tosin vuosien varrella joskus synnyttänyt mielikuvan, että asia olisi päinvastoin. Onhan luonnollista, että niin puolestapuhujat kuin arvostelijat mielellään luovat tällaisen vaikutelman. Se on kuitenkin ollut enemmän todistelua kuin totta.

Poliittinen demokratia, oikeusvaltio ja pääasiallisesti vakaat sosiaaliset ja poliittiset olot ovat luoneet taloudellisen kehityksen kannalta tarkoituksenmukaisen *yhteiskunnallisen miljöön*. Miljööseen kuuluvat kyllä myös valtion ja kuntien johdolla syntyneet liikenneyhteydet ja muu ns. infrastruktuuri sekä terveyden- ja sairaanhoito, opetus, koulutus ja tutkimus. Mutta nämä valtion ja kuntien toimenpiteet ovat kuitenkin olennaiselta osin olleet yksityisen yritystoiminnan, tarkemmin sanoen markkinatalouden yritystoimintaan synnyttämän muuttumisen esiin manaamia ja kiirehtimiä.

Valaisevin esimerkki elinkeinoelämän ja yhteiskunnan välisen yhteispelin dynamiikasta on *autoistuminen*. Se tosin tuli Suomeen verrattain myöhään pääasiallisesti siksi, että laajojen kansankerrostien tulot nousivat ”autonostotallolle” vasta 1960-luvulla, mutta osittain myös ankaran verotuksen tähden. Sen vaikutukset olivat kuitenkin varsin tuntuvat 1960-luvun alusta lähtien eikä vain teollisuuden ja palveluelinkeinojen saamien sysäysten johdosta vaan myös siksi, että infrastruktuurin laajennustarve kasvoi suuresti maantieteellisten ja

väestöllisten seikkojen vuoksi. Vaatimukset kohdistuivat sekä maaseutuun että taajama-alueisiin, joille uutta asutusta syntyi runsaasti ja joiden entiset asutuskeskukset muuttuivat suuresti. Myös jakelun ja vähittäiskaupan rakenteelle seuraamukset olivat merkittävät. Asunnon ja työpaikan välisen etäisyyden merkitys väheni ja naisten tulo avoimille työmarkkinoille helpottui. Nämä seikat vuorostaan vaikuttivat moniin perhesuhteisiin suoraan ja välillisesti. Tässä mielessä mikään tekijä yksin ei vedä vertoja autoistumiselle. Taloudellisen ja sosiaalisen muuttumisen kannalta sen merkitys alkoi vähetä vasta 1970-luvun jälkipuoliskolla. Tuossa vaiheessa sen monet edellä viitatus ”kehitysblokit” olivat kutakuinkin valmiit ja tulojen nousu sitä paitsi hidas-tunut.

Eri alojen edellä kosketeltu kehitys olisi ollut mahdoton ilman Suomen kansantalouden *avoimuutta* ulkomaita kohtaan. Se soi etenkin kaupan yleisen, 1960-luvulla toteutetun liberalisoinnin jälkeen entistä paremmat mahdollisuudet laajentaa ulkomaankauppaa ja lisätä sen tavaravaliokimaa. Muu maailma tarvitsi hyödykkeitä, joiden tuottamiseen Suomella oli luontaiset edellytykset, ja tarjosi puolestaan hyödykkeitä, joita Suomi tarvitsi. Tämä loi hyvät kasvumahdollisuudet, mutta automaattisesti se ei koskaan kasvuun johtanut. On tärkeätä tajuta, että mahdollisuudet, joihin edellä on esimerkein viitattu, saatiin käytetyksi hyväksi sen ansiosta, että yritystoiminta omatoimisesti niihin tarttui. Tällöin näet oivaltaa myös sen, että niin Suomessa kuin muuallakin kehityksen välttämättömiä edellytyksiä on ollut se, *että yksityistä yritystoimintaa ja markkinataloutta ei ole ratkaisevasti kahlittu*. Tällä ei väitetä, ettei ainakin toteutuneen tapainen kehitys olisi ollut muulla tavoin mahdollinen, vaan ainoastaan, että kehitys on toteutunut kuvatulla tavalla.

Tietenkin myös tämänkaltaisessa kaavamaisessa esityksessä voitaisiin sanoa paljon enemmän Suomen ripeän taloudellisen kasvun tärkeistä taustatekijöistä viime neljänneksivuosisadalla. Teorian ja tilastojen, etenkin ekonometrian, avulla olisi vaikuttavia tekijöitä mahdollista analysoida perusteellisesti ja lisätä siten asioiden ymmärtämistä. Teoreettisen ja historiallisen tutkimuksen piirissä tätä on paljon tehtykin, olkoon että muiden tavoin Suomessakin on ollut yhtäältä ekonomistien teorioiden ja tilastollisen empirian sekä toisaalta mm. yritystoimintaa ja elinkeinoelämää käsittelevän historian tutkimuksen välillä kuilu, joka on haitannut kasvutekijöiden ja riippuvuuksien ymmärtämistä.

Tämän tutkimuksen kattavuudelle asetettujen, verraten vaatimattomien tavoitteiden kannalta edellä esitetty kuitenkin toistaiseksi riittää. Se näet muodostaa kolmannen ja neljännen luvun tarvitseman taustan. Viidennessä luvussa on tarpeen puuttua hieman tarkemmin viimeksi kuluneen neljänneksivuosisadan taloudellisen kasvun taustatekijöihin.

3. Suhdannevaihtelut ja suhdannepolitiikka

31. Lähtökohdat

Kaikissa maissa, joiden talous suuressa määrin nojaa muihin maihin, on suhdannepolitiikan harjoittaminen vaikeaa. Pintapuolinenkin katsaus eri maiden kokemuksiin saa vahvasti epäilemään mahdollisuuksia tasata suhdanteita jotenkaan huomattavassa määrin. Epäilyjä vain vahvistaa toteamus, että suhdannevaihtelut yhtä kaikki ovat olleet tuntuvia, vaikka suhdannepoliittista kunnianhimoa usein on ollut runsaasti.

Aluksi tavoitteena oli joko katkaista suhdannehuippu tai parantaa työllisyyttä. Tiettyä menestystä olikin jonkin aikaa, mutta pettymykset tulivat pian. Sitten tuli tehtäväksi kohentaa työllisyyttä laskusuhdanteessa ja nujertaa samanaikaisesti yhä rehottava inflaatio. Tästä tehtävästä ei ole selviydytty. Suhdannepolitiikan tai sen edellytysten on siis täytynyt muuttua. Kysymys on vain siitä, minkä.

Suomen suhdanteet ovat pääpiirteissään kulkeneet samoja latuja kuin muiden, siihen verrattavien maiden. Neuvostoliiton kaupasta on tosin viime vuosina tullut laskusuhdanteiden vastapaino, mutta nousukausien ylikuumenemistendenssit ovat pikemminkin voimistuneet. Tekeehän Suomen elinkeinoelämän rakenne, jota leimaa suuri, hintaherkkä ja pääomavaltainen vientiteollisuus, korkeasuhdanteet ylimalkaankin erittäin tasapainottomiksi.

Näiden seikkojen vuoksi on paikallaan tarkastella ulkomaiden sellaisesta suhdannepolitiikasta saamia kokemuksia, jolla on pyritty estämään suhdanteiden ylikuumenemistä, torjumaan laskukausia ja vakauttamaan rahan arvo. Niihin voi sitten verrata Suomen kokemuksia. Miten kunnianhimoisia tavoitteet ovat muihin maihin verrattuna olleet? Ovatko tavoitteet tai tavoitteiden väliset ristiriidat olleet samanlaiset? Ovatko keinot olleet suunnilleen samat? Onko Suomessa onnistuttu paremmin vai huonommin kuin muissa maissa? Mitä Suomi voi oppia muiden maiden kokemuksista tai päinvastoin?

Seuraavassa kosketellaan ensin kaiken suhdannepolitiikan tärkeitä apuvälineitä eli diagnooseja ja prognooseja. Sen jälkeen selostetaan avointen sektalouden harjoittamasta politiikasta tehdyn selvityksen tuloksia. Sitä seuraavassa jaksossa käsitellään Suomen vastaavia seikkoja.

32. Diagnoosit ja prognoosit

Menestyksellinen suhdannepolitiikka edellyttää ennen kaikkea kohtalaisen oikeita diagnooseja ja prognooseja. On vain osoittautunut vaikeaksi saada sellaisia aikaan, usein jopa siinä määrin, että suhdannepolitiikka on kärsinyt.

Tilasto- ja muiden tietojen luoma perusta on yleensä ollut hatara, joskus jopa erittäin hatara. Silloinkin kun pohja on ollut verraten tyydyttävä, on ennustemenetelmissä ollut suuria puutteita. Sekä perustiedot että menetelmät ovat tosin viime vuosikymmeninä parantuneet yhdessä teorian kehityksen kanssa tehtyjen tilastollisten ja ekonometristen tutkimusten ansiosta. Ratkaisevaa apua tästä ei kuitenkaan ole saatu.

Huomioon otettavien suhdannetekijöiden määrä on kasvanut. Kotitalouksien säästämisen ja ostohalukkuuden sekä yritysten investointien muutokset ovat kerta toisensa jälkeen tuottaneet yllätyksiä. Näiden syitä on ollut vaikea keksiä ja yleistää vastaisen suhdannepolitiikan käyttöön. Nykyinen ulkomaisten taloudellisten suhteiden moninaisuus ja niiden epävakaisuuden vähittäinen kasvu ovat olleet omiaan pirstomaan kansainvälisen suhdannekuvan sirpaleisemmaksi ja säännöttömämmäksi kuin ennen. Lisäksi poliittisten tapahtumien seuraamukset ovat usein nopeita ja ulottuvat laajalle, maat ja kansat kun kytkeytyvät yhä lähemmin ja monipuolisemmin sitein toisiinsa. Kansainvälisillä pääomamarkkinoilla, jotka ovat käyneet suhdanteiden kannalta erittäin merkityksellisiksi, kehitys on osoittautunut sängen vaikeaksi arvioida mm. siksi, että rahapolitiikkaa on monissa maissa ruvettu käyttämään hyvin paljon niin suhdannepoliittisiin tarkoituksiin kuin maasta maahan kulkevien pääomien ohjailuun. Sama pätee valuuttakursseihin, jotka nykyisin ovat vaihtuvia ja myötäilevät herkästi eri maiden korkokehityksen eroja. On epäiltävää, tokko teoreetikkojen ja käytännönmiesten joukossa on ainuttaakaan hyvin perustein itseään asiantuntijana pitävää, joka useinkaan olisi osunut oikeaan valuuttakurssiennustuksissaan.

Taulukoista 1—5 saa jonkinlaisen käsityksen diagnoosien ja prognoosien vaikeuksista Suomen osalta.

Prognoosit on tehnyt valtiovarainministeriö. Kuluvasta vuodesta syksyllä laadittujen voi sanoa olevan diagnoosin ja prognoosin rajamailla, koska suurin osa vuodesta on tuolloin jo kulunut ja tiedot kehityksestä saatu. Todellinen muutos esitetään kahtena sarakkeena, joista toisen tiedot ovat uusien kansantulolaskelmien mukaisia. Prognooseja on parasta verrata ensimmäisen sarakkeen lukuihin.

Taulukko 1. Bruttokansantuotteen määrä
Muutos edellisvuotisesta, %

Vuosi	Valtiovarainministeriön prognoosit			Toteutunut	
	Edellis- vuoden syksyllä	Saman vuoden keväällä	Saman vuoden syksyllä	1	2 ¹
1963		2.0	1.8	2.5	3.3
1964		4.1	5.0	6.6	5.3
1965		5.5	5.3	5.1	5.3
1966	4.0	3.5	2.7	2.4	2.1
1967	3.8	2.8	2.6	2.6	2.3
1968	3.5	3.0	2.0	2.4	2.5
1969	6.0	6.0	8.0	10.4	9.6
1970	6.0	6.5	6.5	8.3	7.9
1971	5.0	4.3	1.5	2.4	1.8
1972	3.5	3.0	4.5	7.0	7.5
1973	6.0	6.0	6.0	6.5	6.5
1974	5.0	3.0	3.5	4.3	3.2
1975	3.0	2.5	-1.0	0.9	0.6
1976	1.5	0.0	0.5	0.3	0.3
1977	5.0	3.5	0.5	0.4	0.4
1978	2.5	0.5	2.5	2.2	2.3
1979	3.5	4.5	7.0		7.6
1980	4.0	4.5	6.0		6.0
1981	3.5	3.0	2.0		1.5
1982	2.0	1.5	1.0		2.5*

Taulukko 2. Yksityisten investointien määrä
Muutos edellisvuotisesta, %

Vuosi	Valtiovarainministeriön prognoosit			Toteutunut	
	Edellis- vuoden syksyllä	Saman vuoden keväällä	Saman vuoden syksyllä	1	2 ¹
1963		- 3.9	- 6.0	- 5.9	- 5.6
1964		5.7	7.0	1.3	3.8
1965		6.0	8.0	11.0	10.7
1966		2.3	- 2.6	4.1	5.0
1967	4.8	0.4	0.3	- 4.6	- 2.8
1968		- 1.7	- 8.0	- 5.8	- 6.6
1969	18.0	16.0	20.0	15.5	16.3
1970	15.5	15.5	15.0	18.5	17.9
1971	7.0	6.0	2.0	4.1	4.9
1972	- 2.5	- 4.0	- 2.0	4.2	5.0
1973	6.5	7.5	7.5	8.1	10.6
1974	7.0	5.0	5.5	5.7	4.5
1975	4.5	5.5	3.0	7.0	5.2
1976	- 2.0	-10.5	-14.0	-10.9	- 9.4
1977	3.5	- 5.5	- 7.0	- 5.1	- 6.2
1978	- 1.5	- 7.0	- 3.5	-10.1	-10.1
1979	3.0	4.0	5.5		4.1
1980	6.5	9.0	12.0		10.8
1981	8.0	6.5	4.5		1.3
1982	- 4.5	- 3.0	- 2.0		2.6*

¹Uudistettujen kansantulolaskelmien mukaan.

*Ennakkotieto.

Taulukko 3. Yksityisen kulutuksen määrä
Muutos edellisvuotisesta, %

Vuosi	Valtiovarainministeriön prognoosit			Toteutunut	
	Edellis- vuoden syksyllä	Saman vuoden keväällä	Saman vuoden syksyllä	1	2 ¹
1963		1.5	2.2	3.3	4.2
1964		4.2	6.0	5.3	5.3
1965		6.0	6.0	5.4	5.2
1966		4.0	3.6	2.6	2.7
1967	2.7	2.6	3.0	2.1	2.2
1968		3.5	1.5	- 0.2	0.3
1969	3.0	4.0	6.5	10.1	10.4
1970	5.5	6.0	6.5	6.7	6.3
1971	6.0	6.0	3.0	2.9	1.8
1972	3.0	3.5	4.0	8.6	7.7
1973	5.5	5.5	5.5	6.7	5.9
1974	4.5	2.0	2.0	4.1	2.1
1975	3.0	3.0	1.5	3.7	3.1
1976	1.5	0.0	- 3.0	0.5	0.9
1977	4.0	2.0	- 2.5	- 2.2	- 1.4
1978	1.5	0.5	1.5	2.6	2.6
1979	1.5	3.5	4.5		5.6
1980	4.0	4.0	4.5		2.9
1981	3.5	3.0	1.0		1.6
1982	1.0	1.5	2.0		3.9*

Taulukko 4. Viennin määrä
Muutos edellisvuotisesta, %

Vuosi	Valtiovarainministeriön prognoosit			Toteutunut	
	Edellis- vuoden syksyllä	Saman vuoden keväällä	Saman vuoden syksyllä	1	2 ¹
1963		0.9	1.2	1.9	2.2
1964		2.9	5.0	5.8	5.8
1965		7.0	6.0	5.2	5.6
1966	3.5	5.5	5.9	6.8	6.4
1967	5.5	5.6	4.3	6.0	5.9
1968	6.5	7.0	10.0	10.8	10.0
1969	10.0	9.5	12.5	16.8	16.7
1970	8.5	10.5	12.6	9.1	8.7
1971	9.6	6.5	- 1.0	- 1.4	- 1.3
1972	7.0	7.0	14.0	14.2	14.5
1973	10.0	11.5	8.0	7.4	6.9
1974	7.0	4.0	5.5	- 0.9	- 0.7
1975	4.0	- 1.0	-18.0	-14.0	-13.8
1976	12.5	13.5	13.5	13.5	14.8
1977	14.5	10.5	8.0	9.5	9.4
1978	4.0	3.0	5.5	8.1	8.1
1979	5.0	4.0	8.5		9.2
1980	3.0	6.0	8.5		9.0
1981	1.5	1.0	2.0		4.3
1982	4.0	2.0	0.5		- 3.8*

¹Uudistettujen kansantulolaskelmien mukaan.

*Ennakkotieto.

Taulukko 5. Tuonnin määrä
Muutos edellisvuotisesta, %

Vuosi	Valtiovarainministeriön prognoosit			Toteutunut	
	Edellis- vuoden syksyllä	Saman vuoden keväällä	Saman vuoden syksyllä	1	2 ¹
1963		- 3.7	- 4.3	- 1.9	- 2.8
1964		5.2	9.0	19.2	20.6
1965		7.0	7.0	8.2	8.3
1966		2.5	0.3	3.9	3.5
1967	4.1	2.5	- 0.5	- 0.5	- 0.3
1968		- 0.5	- 1.0	- 3.8	- 3.9
1969	9.3	10.5	15.5	22.3	22.3
1970	11.5	15.0	18.0	19.5	20.3
1971	10.8	5.0	- 4.0	- 0.6	- 0.6
1972	1.5	2.0	6.0	4.4	4.2
1973	9.0	10.5	11.5	12.9	13.4
1974	9.5	2.0	6.0	6.5	6.7
1975	6.0	4.5	- 2.0	0.4	0.5
1976	- 0.5	- 3.5	- 5.5	- 3.3	- 3.3
1977	7.5	4.0	- 2.5	- 5.9	- 6.2
1978	1.5	- 0.5	- 1.5	- 3.2	- 3.1
1979	5.5	8.0	14.5		16.1
1980	8.0	9.0	13.0		11.8
1981	3.0	0.5	- 4.5		- 3.8
1982	- 3.5	- 0.5	0.0		1.3*

¹Uudistettujen kansantulolaskelmien mukaan.

*Ennakkotieto.

Taulukko 1

Taulukko osoittaa, että korkeasuhdanteissa nousu on yleensä ollut odotettua nopeampaa ja selvempää, matalasuhdanteet taas ovat osoittautuneet odotettua pahemmiksi. Prognoosin poikkeaminen todellisuudesta ei välttämättä todista aidosta virheprognoosista, ts. sellaisesta, jossa juuri tähän prognoosiin perustunut talouspolitiikka ei ole vaikuttanut saavutuksiin. Tällaisia vaikutuksia on todennäköisemmin seuraavasta vuodesta tehdyillä syysprognooseilla kuin kulumassa olevasta vuodesta keväällä tehdyillä, koska talouspolitiikan mahdollisilla korjauksilla on edellisessä tapauksessa pitempi aika vaikuttaa kuin jälkimmäisessä. Jos lukee valtiovarainministeriön prognooseihin liittyvän tekstin ja ottaa erityisesti huomioon talouspoliittiset pohdinnat ja todellisuudessa noudatetun politiikan, ei ole helppo osoittaa montakaan selvää esimerkkiä, joissa edes osin prognoosiin perustuva talouspolitiikka olisi merkittävästi muuttanut prognoosin poikkeamaa ja joissa virheprognoosi siis ei olisi ollut varsin aito. "Diagnoosit" ovat yleensä sangen hyviä.

Taulukko 2

Niissä tapauksissa, joissa todellisen kehityksen ja prognoosien esittämän kehityksen suunta on ollut sama, ovat muutokset yleensä olleet otaksuttua suurempia. Varsin paljon on tapauksia, joissa kehitys on ollut tykkänään toisensuuntainen kuin ennustettu. "Diagnoosit" ovat aniharvaa tapauksia lukuun ottamatta tyydyttäviä.

Taulukko 3

Kokolailla onnistuneita prognooseja ja ”diagnooseja” on varsin paljon, joskin muutama suuri virhe kiinnittää huomiota.

Taulukko 4

Prognoosin ja todellisuuden välinen ero on usein huomattava. Varhaisemmissa prognooseissa ei milloinkaan otaksuta viennin supistuvan, myöhemmissä ts. keväällä tehdyissä vain kerran. Näin on kuitenkin käynyt usein. ”Diagnoosit” ovat harvoin pahasti vialla.

Taulukko 5

Prognoosit onnistuvat oikein hyvin nousuvuosina, huonommin laskukausina. ”Diagnoosit” osuvat varsin hyvin.

Sen lisäksi, että on sinänsä vaikeata tehdä hyviä diagnooseja ja ennustaa suhdanteita, on oma ongelmansa ratkaista tyydyttävästi, miten nopeasti jokin suhdannepoliittinen toimi vaikuttaa. Tämä seikka on käynyt sitäkin hankalammaksi, kun olosuhteet ja kehitystendenssit nykyisin muuttuvat usein perin äkkiä. Ekonometrian ja teorian edistymisen ansiosta tälläkin alueella asiantuntijoilla tosin on summittainen käsitys ajasta, jonka eri keinot kussakin tapauksessa yleensä tarvitsevat vaikuttaakseen. Samalla on kuitenkin käynyt ilmi myös se, että epävarmuusrajat ovat varsin lavealla ja että toimenpiteiden vaikutusaika vaihtelee tuntuvasti tapauksesta toiseen. Suhdannepoliittikkaa hyödyttäviä selityksiä näille vain on ollut vaikea keksiä.

Suhdannepoliittikan mahdollisuuksia ovat kuitenkin rajoittaneet muut seikat vielä enemmän kuin edellä kosketellut — jotka kaikki tavalla tai toisella juontuvat tietopohjan vajavaisuudesta. Seuraavassa puututaan ensin komplikaatioihin, joihin ylikuumenevassa suhdannevaiheessa harjoitettava talouspolitiikka joutuu, ja sen jälkeen laskukauden pulmiin.

33. Ulkomaiden kokemuksia noususuhdanteessa

331. Finanssipoliitiikka

Tähänastiseen kehityskulkuun on sisältynyt muuan mekanismi tai ilmiö, jolla on ollut sikäli suhdanteita välittömästi hillitsevä vaikutus, että kysyntä on sen ansiosta kasvanut vähemmän kuin muutoin olisi ollut laita. Kun verotettavat tulot ovat nousseet inflaation johdosta mutta veroasteikkoja ei ole korjattu samassa tahdissa, verojen osuus kokonaistuloista on kasvanut ja verorasitus siis tosiasiallisesti suurentunut. Samaan aikaan kun kysyntä näin on jäänyt pienemmäksi kuin muutoin, ovat vastavoimat kuitenkin nostaneet päätään. Tässä yhteydessä näistä on mielenkiintoa veronmaksajien reaktioilla

ja niillä poliittisilla päätöksillä, jotka perustuvat verotulojen automaattiseen kasvuun. Molempia on esiintynyt myös silloin, kun verotulojen kasvu on johtunut finanssipoliittisten keinojen käytöstä sanan varsinaisessa merkityksessä eli ennen kaikkea veroprosenttien ja veroasteikkojen muuttamisesta tai uusien verojen ja maksujen määräämisestä. On siten sopivampaa palata asiaan sen jälkeen kun näiden keinojen käytöstä saadut kokemukset on käsitelty.

Finanssipoliitiikan osalta tärkeimmät kysymykset ovat seuraavat. Onko veronkorotukset ja menojen karsintapäätökset tehty suhdannepoliittisin perustein ja suunnilleen oikeaan aikaan? Missä määrin on tehty muita, edellisten kanssa huonosti sopusoinnussa olevia päätöksiä?

Teoria on tarjonnut jo vuosikymmeniä veropoliittiset ohjeet tilanteeseen, jossa suhdannenousu uhkaa johtaa epäsuotaviin hinnankorotuksiin ja kauppataseen vajauksiin. Teorian suosittamassa laajuudessa niitä on kuitenkin noudatettu vain poikkeuksellisesti.

Niin suuria veronkorotuksia, että ne ehkä olisivat tasapainottaneet suhdannenousuun ja pitäneet hintatason vakaana, ei viime vuosikymmeninä ole kertaakaan tehty demokraattisesti johdetuissa sekatalouksissa. Tämä ei ole ristiriidassa sen kanssa, että verorasitus on lähes kaikkialla käynyt sangen raskaaksi. Tämä näet johtuu verraten pienistä, osin automaattisista, osin tietentahtoisista asteittaisista korotuksista. Suhdannepoliittisesti asteet sinänsä ovat kiinnostavia. Etenkään veroasteen noustua korkeaksi ei poliittisia edellytyksiä ole kovin suurille suhdannepoliittisille veronkorotuksille ollut. On tajuttu, että välittömiä sivuvaikutuksia olisi monessakin mielessä ollut mahdotonta hyväksyä. Lisäksi on verorasituksen pitkän tähtäimen kansantaloudellisiin seuraamuksiin alettu kiinnittää huomiota niihinkin.

Pienehköjen tuloverojen korotuksia on ollut entistä vaikeampi toteuttaa valitsijoiden ärtymyksen pelossa, mutta myös näissä tapauksissa on jo saavutetulla veroasteella tietysti ollut oma enemmän tai vähemmän hillitsevä vaikutuksensa. Ei liene sattuma, että verojen korotuspäätökset on useammin tehty vaalien jälkeen kuin näiden kynnyksellä — mikä varsin harvoin on sointunut hyvin suhdannepoliittisiin tavoitteisiin.

Kuvaavaa on sekin, että vähän kaikkialla jouduttiin luottamaan enemmän verotuksen automaattiseen kiristymiseen kuin nimenomaisesti päätettyyn ja että 1970-luvulla tämäkin suhdannepoliittinen seuraus osittain suljettiin pelistä veroasteikkojen ns. inflaatiokorjauksilla. Ei liioin ole sattuma, että ajan mittaan kävi tavallisemmaksi korottaa välillisiä veroja — pääasiallisesti yleisiä kulutusveroja mutta myös erityistavaroiden ja palvelusten ns. pisteveroja — kuin tuloveroja. Poliittinen harkinta on tässäkin alkanut käydä yhtä tärkeäksi kuin suhdannepoliittinen. Myös valtiontaloudellisia näkökohtia on usein

korostettu tavalla, joka huonosti sopii hyväksytyn teorian puitteisiin. Maittain tehty tarkastelu ei siis osoita, että välittömien verojen korottamista olisi käytetty säännöllisesti ja yleensä oikeaan aikaan suhdannepoliittisena aseena.

Monenlaisista työnantajamaksuista ja muista niiden kaltaisista veroista — jotka kuuluvat ns. välillisiin palkkakustannuksiin — on vähitellen tullut poliittisesti suosittuja, erityisesti sen jälkeen kun niin tulo- kuin välilliset verot ovat nousseet korkeiksi. Usein näkyy sitä paitsi olleen taka-ajatuksena, että kun työnantajien palkanmaksukykyä rajoitetaan ja voimistetaan heidän tahtoaan sanoa palkankorotusvaatimuksille ei, palkkasopimukset ynnä sopimukseen kuulumattomat palkankorotukset eli ns. palkkaliukumat jäävät vähemmän inflatorisiksi kuin muutoin. Oli miten oli, niin ainakin aivan viime aikoihin saakka on osoittautunut varsin helpoksi uskotella kansalle, että verorasituksen kasvu täten kohdistuisi lähinnä yritysten omistajiin. Vaikuttaa harkitulta, että monissa maissa tällaisten poliittisesti vaarattomien verojen korotukset usein ovat osuneet vaaleja edeltäneeseen tai vaalivuoteen. Poliittiset seikat yhdessä valtiontalouden tarpeiden kanssa ovat tässäkin olleet vähintään yhtä ratkaisevia kuin suhdannepoliittiset.

Suhdanteita viilentävän politiikan harjoittamista ovat kuitenkin muut kuin edellä kosketellut seikat vaikeuttaneet vielä enemmän, kuten seuraava, monista tapauksista koottu yhteenveto osoittaa.

Verotulojen lisäys johtaa menopäätöksiin, joita mitä todennäköisimmin muutoin ei tehtäisi. Tästä syystä tulo- ja menoarvion saattaminen siinä määrin ja niin pitävästi ylijäämäiseksi kuin teoriassa jo kauan on suositeltu on harvinaista. Sen sijaan kaikki luvut kyllä kasvavat vahvasti korkeasuhdanteessa. Siten tulojen suurta kasvua seuraa menojen suuri kasvu. Jos tulojen kasvu johtuu toimenpiteistä, joilla ylikysyntä pyritään eliminoimaan, menojen kasvattaminen on epäjohdonmukaista ja teorian vastaista; teorian mukaanhan tässä tarkoituksessa kerätyt varat on ”sidottava”. Näissä asioissa politiikalla ei kuitenkaan ole mitään tekemistä logiikan kanssa. Aina on olemassa uudistustarpeita ja muita tärkeitä pidettyjä menokohteita. Painostusryhminä toimivat usein etupiirit, vahvat järjestöt ja julkisen sektorin virkamiehetkin. Julkiset hallintoelimet eivät tosiasiallisesti ole läheskään aina niin budjetin sitomia kuin muodollisesti on laita.

Vielä vaikeampaa kuin pidättäytyä menojen lisäyksistä rahan virratessa kassoihin on ryhtyä suhdannepoliittisesti merkittäviin supistuksiin. Tämä johtuu osittain siitä, että moneen jo toteutettuun uudistukseen sisältyy aimo annos menoautomaattikkaa. Vaaditaan poikkeuksellista poliittista rohkeutta pyörtämään päätös, jolla valitsijakunta on käsittänyt sille jotakin luvattun. Tietenkään ei vain menojen automatiikan katkaiseminen ole vaikeata. Oppositio ja virkamiehet vastustavat lähes kaikkia menonsupistuksia

semminkin, jos perusteina ovat pelkät suhdannesyyt. Uhkaavatpa avustusten leikkaukset ja etujen karsinta joskus vaikeuttaa palkkaneuvottelujakin ja johtaa siihen, että karsitut edut korvataan tulosopimuksessa. Päinvastaisessa tapauksessa suhdannepoliittisesti toivottava tulosopimus ostetaan antamalla palkansaajille lainsäädännöllä se, mihin sopimuksella ei ole päästy. Tämä merkitsee yleensä valtion menojen kasvua.

Kunnallistaloudessa on tuntuva suhdannepoliittinen veronkirstytys tai menojen karsinta vielä harvinaisempi ilmiö kuin valtiontaloudessa; siellä kun pelkästään rahoituskysymykset huomioon ottava katsantokanta on perin luonnollinen. Ratkaisevia ovat poliittinen harkinta ja hallintokysymykset. Jos puoluepoliittiset vastakohtaisuudet ovat suuret, kuten ne jonkinmittaisen tasapainon vallitessa ryhmien välillä usein ovat, menojen kasvu on tavallisesti sängen nopeaa. Koska kuntien osuus julkisesta sektorista on vuosien mittaan kasvanut varsin suureksi, on suhdannepoliitiikan kannalta kiusallista, että kuntien ”finanssipoliitiikka” lähinnä voimistaa suhdannevaihteluita.

Ei siis ole paljonkaan katetta sillä oppikirjojen luomalla kuvalla, jonka mukaan poliittiset elimet, luotettavat tiedot ja ennusteet tukeaan, käyttävät määrätietoisesti finanssipoliittisia välineitä, niin että ainakin sikäli ylikuumenemisen torjunnan vähimmäisedellytykset täyttyvät. Yleisesti näiden elinten voi sanoa joutuneen menojen kasvukehityksen tietyssä määrin kydytsemiksi voimatta itse vaikuttaa matkantekoon ainakaan suhdannepoliittisesti järkevällä tavalla. Teorian suositukset on tunnettu jo kauan, mutta niitä on noudatettu viime vuosikymmeninä pikemminkin aina vain vähemmän. Näin ollen on aihetta otaksua, että ainakin sekatalouksissa syyt johtuvat pääasiallisesti asian luonteesta. Päätösten suhdannepoliittisesti aina hyvä ajoitus olisi viime vuosikymmeninä sängen todennäköisesti edellyttänyt olennaisesti toisenlaista yhteiskuntaa, mm. vähemmän ”politisoitunutta” ja vähemmän niin etujärjestöistä kuin hallintoelimistä riippuvaa kuin nykyinen. Tämä johtopäätös ei sisällä poliittista arvoarvostelmaa, vaan pelkän toteamuksen. Kysymykseen, voisiko yhteiskunta järkevässä ajassa muuttua olennaisilta osin siten, että tähänastista tavoitteellisemman ja menestyksellisemmän suhdannepoliitiikan edellytykset paranisivat, on parempi palata, kunhan muitakin tähän liittyviä ongelmia on käsitelty.

Suhdannepoliitiikan poliittisten ja institutionaalisten edellytysten lisäksi on sängen tähdellistä kysyä, ovatko verotuksen automaattinen kiristyminen — josta siis vähitellen on tullut tärkein tekijä — sekä päätökset, joilla veroja kaikesta huolimatta on korotettu ja menoja karsittu, olleet tarkoituksenmukaisia. Vastaus riippuu tietysti siitä, miten yleisö ja yritykset ovat reagoineet.

Verotuksen kiristäminen vähentää yleensä säästämistä, mikä taas on noususuhdanteen hillinnän kanssa ristiriidassa. Suhdannepoliittisesti ongelma

on kuitenkin pieni, sillä säästäminen supistuu yleensä vain vähän. Joka tapauksessa muut seikat vaikuttavat tavallisesti veroja enemmän säästämisen suhdanneluonteisiin vaihteluihin. Niitä ovat lähinnä entinen, senhetkinen ja odotettavissa oleva hintakehitys.

Vaikeimmat suhdannepoliittiset ongelmat verotus synnyttää työmarkkinoilla. Suhdannepoliitiikan kannalta kiusallisimmiksi ovat osoittautuneet verorasituksen kasvun kompensoimiseksi esitetyt palkankorotusvaatimukset. Näin on ollut laita jo kauan välillisten verojen osalta, koska ne sisältyvät reaali-palkkalaskelmiin, mutta vähitellen on huomio kiintynyt tässä mielessä myös tuloveroihin.

Ei olekaan ihmeteltävää, että niin automaattiselle kuin tarkoituksellisellekin verorasituksen kasvuille vaaditaan kompensatiota. Kun veroprogressio on jyrkentynyt ja keskimääräistä suurempien tulojen marginaalivero on noussut perin korkeaksi, ovat tällaisten ryhmien kompensatiovaatimukset osoittautuneet hyvinkin voimakkaiksi tuloluokissa, joissa ammattijärjestöihin kuuluvia tulonsaajia on paljon. Kompensatiovaatimukset esitetään itse asiassa sen vuoksi, että järjestöjen päätavoitteisiin kuuluu hankkia jäsenilleen mahdollisimman hyvä käteen jäävä reaali-palkka. Neuvottelussa eri palkansaajaryhmien verotukseen liittyviä eriä ei koskaan kyetä saamaan kunnolla laskelmiin mukaan. Elinkustannusten noustessa tai uhatessa nousta neuvottelijoiden on jokseenkin mahdotonta pidättäytyä yrittämästä kompensatiota, vaikka se merkitsisi esimerkiksi välillisten verojen korotusta. Sitä riskiä, että solmittu sopimus sitten osoittautuu elinkustannusten nousun johdosta laihaaksi, ei tietenkään mielellään oteta. Jos näin kuitenkin käy, on vahinko yritettävä ottaa takaisin seuraavassa sopimuksessa. Neuvottelijat tietävät hyvin, että heidän taitavuutensa mitataan pääasiallisesti sillä käteen jäävällä reaali-palkalla, jonka he pystyvät jäsenille hankkimaan nimellispalkkojen korotuksilla. Reaali-palkan nousun aikaansaaminen vakaan tai alenevan hintatason ja nimellispalkkojen pienten korotusten yhdistelmällä ei ole heidän kannaltaan yhtä kiinnostavaa. Kiinnostavaa ei ole liioin veroja alentamalla saatu reaali-palkan nousu. Kuvaan kuuluu sekin, että sopimuksen vaikutuksia työllisyyteen, mm. uusien työntekijöiden kannalta, on aina vaikeampi mitata kuin nimellispalkkojen nousua. Työllisyyteenhän vaikuttaa kovin moni muukin, palkansaajajärjestöjen ulottumattomissa oleva seikka.

Edellä sanotulla ei väitetä, että palkkavaatimukset yleensä ovat ”kohtuuttomia”. Ne ovat harvoin täysin yhteiskunnallisten reaali-teettien vastaisia. Ahtaanpuoleiset psykologiset ja poliittiset rajoitukset, joita on lähes aina, pakottavat näet ottamaan reaali-teetit huomioon. Asian ydin on se, että ”kohtuullisetkin” vaatimukset ovat ristiriidassa suhdannepoliittisten tavoitteiden kanssa. Myös tämä on pelkkä toteamus, ei moralisointia.

Ovatko vaatimukset siis aina vietävissä läpi? Eivät juuri koskaan täysin, mutta käytännöllisesti ottaen aina johonkin mittaan. Veronkorotus ei siten vaikutakaan palkansaajien käytettävissä oleviin tuloihin niin paljon kuin oli tarkoitus. Selitys on osittain se, että varsin suuri osa työvoimasta työskentelee aloilla, joita suhdannevaihtelut eivät koske lainkaan tai juuri lainkaan. Osansa selittää myös se, että niin palkansaajat kuin työnantajat ovat jo kauan osanneet varautua hallitusten toimenpiteisiin.

Kohtuulliset vaatimukset on helpointa saada toteutetuiksi julkisella sektorilla. Täällä niiden ei näet katsota uhkaavan sanottavasti työllisyyttä. Siten palkansaajat eivät joudu heti alkuun tinkimään työnantajan vastarinnan takia, joka sivumennen sanoen on heikonlaista senkin vuoksi, että kavahdetaan kiivaan vastustuksen yleensä aiheuttamia poliittisia sivuvaikutuksia.

Elinkeinoelämän piirissä palkansaajien mielestä hallituksen asia on huolehtia, ettei työttömyyttä synny. Lisäksi hallituksen otaksutaan pyrkivän innokkaasti välttämään ristiriitatilanteita sekä ratkaisemaan ne nopeasti, jos niihin kuitenkin ajaututaan. Työnantajat ajattelevat samoin, joten heidän vastaantuloalttiutensa on suurempi kuin muilla edellytyksin. Sitä paitsi, koska palkankorotusvaatimukset eivät yleensä ole ”kohtuuttomia”, työnantajien on vaikea asettua yhtä lujaan vastarintaan kuin päinvastaisessa tapauksessa, jossa he voisivat nojautua psykologiseen ja poliittiseen taustatukeen. Tietty merkityksensä on silläkin, että poliittiset tahot ja — eikä suinkaan vähiten — joukkotiedotusvälineet tavallisesti toittavat, miten ilahduttavaa on, että työrauha on voitu säilyttää tai palauttaa. Huomattavasti vähemmän puhutaan hinnasta, joka siitä suhdannepoliittikan vaikeutumisen ja inflaatiopaineen kasvuna joudutaan maksamaan. Eivätkä siitä mielellään puhu järjestöjenkään edustajat, sillä olisihan se tietynlainen itsesyytös. Työnantajan edustajat tosin puhuvat siitä ennen sopimusta mutta eivät jälkeenpäin.

Maaperää niille sopimuksille, jotka enemmän tai vähemmän ruokkivat inflaatiota ja siten mm. laimentavat veronkorotusten kysyntää supistavia vaikutuksia, muokkaa kuitenkin ennen kaikkea osapuolten tieto siitä, että konflikteissa työnantajalla miltei aina on eniten menetettävää ja että vetoamalla laajaan taloudelliseen ahdinkoon palkansaajia ei koskaan kyetä pakottamaan suhdannepoliittisia tavoitteita täysin vastaavaan myöntyväisyyteen. Elleivät osapuolet ole suhtautuneet asiaan tällä tavoin alusta lähtien, ne ovat vähitellen sen oppineet. Tosin minkään hallituksen halu ja kyky eivät etenkaan sitten 1970-luvun ole täysin vastanneet inflatoristen palkkaratkaisujen aiheuttaman työttömyyden torjuntaan kohdistuneita odotuksia. Riittävästi näyttöä on kuitenkin saatu siitä, että ne eri tavoin, hätätilassa devalvoimalla, lopulta sittenkin ovat kyenneet pelastamaan useimmat yritykset ja palkansaajien suuren enemmistön katastrofeilta, joihin sopimukset ovat uhanneet johtaa. Hallitusten jo kauan harjoittama ”myötäilevä” talouspoli-

tiikka, kuten termi kuuluu, on siis suuressa määrin heikentänyt taistelua, jota käydään veronkorotuksilla suhdanteiden inflatorisia hinta- ja palkkaliikkeitä vastaan. Verotuksen kiristäminen ei pienennä aivan vastaavasti ostovoimaa mutta nostaa kylläkin hinta- ja kustannustasoa. Tästä syystä inflaation asiaksi jää täydentää veronkorotusten tehtävää eli supistaa palkansaajien ostovoimaa.

Yleisten työnantaja- ja sosiaaliturvamaksujen sekä muiden tämänkaltaisten ns. välillisten palkkakustannusten nousun aiheuttama kehitys ei paljontaan poikkea veronkorotusten aiheuttamasta. Kuntasektorilla — jolta kilpailu puuttuu — työvoiman kallistuminen välillisten palkkakustannusten johdosta tuskin lisää palkankorotusten vastustusta. Rahatilanteen heiketessä kunnallisveroa voidaan nostaa tai palvelusten hintaa korottaa. Elinkeinoelämän työnantajien vastarinta tosin voi palkkaneuvotteluissa voimistua, jos välillisiä palkkakustannuksia lisätään, ja mikäli näiden katsotaan uhkaavan kannattavuutta, palkansaajat ehkä tinkivät vaatimuksistaan. Tällöin palkankorotukset jäävät pienemmiksi kuin muutoin olisi laita. Mm. julkisen sektorin antaman esimerkin vuoksi näin ei kuitenkaan käy juuri koskaan siinä mitassa, että välttyttäisiin kokonaan hinta- ja kustannuspaineen kasvulta.

Jokunen edellä kuvatuista seikoista on joskus voitu ainakin osittain torjua, mutta vain aivan erikoistilanteissa ja epätavallisten poliittisten edellytysten vallitessa. Ainoastaan yleisissä kriisitilanteissa on päästy jonkinlaiseen tulopoliittiseen sopimukseen, johon tavallisesti on liittynyt lainsäädäntöä hinnankorotusten rajoittamiseksi.

Tällaisten tulopoliittisten sopimusten suhdannepoliittista merkitystä ei voi — enempää kuin monen muunkaan keinon tehoa — arvioida pelkästään niiden välittömien seuraamusten perusteella. On tarkasteltava myös etäisempiä seikkoja, mm. niiden vaikutuksia seuraavaan sopimukseen ja yleensä talouspolitiikkaan. Tällöin osoittautuu, että tavallisesti vedotaan joko suoraan tai rivien välissä edellisiin kompromisseihin ja vaaditaan hyvitystä tuolloin saamatta jääneeksi katsotusta edusta. Muutaman vuoden kuluttua nimellistulot ja sitä mukaa myös hintataso yleensä nousevatkin roimasti. Näin käy erityisesti silloin, kun eri ryhmien alituisesta keskinäisestä kilpailusta johtuva keskimääräisen tulotason nousupaine vain on padottu. Samaan suuntaan vaikuttavat ne palkkaliukumat, joille tulopoliittisilla sopimuksilla ei ole voitu mitään. Jäädetyt tulojakokiistat palaavat siis areenalle uusin voimin. Samoin on tavallista, että tulopolitiikka luo mahdollisuudet poliittiseen asioihin puuttumiseen niissäkin tapauksissa, jotka sinänsä ovat työmarkkinaosapuolten välisiä, ja että nämä vuorostaan pääsevät vaikuttamaan politiikkaan. Kuvaan piirtyy siis joukko ns. korporatiivisia sävyjä. Kaikesta edellä kerrotusta seuraa mm., että hallitukset huomaavat talouspoliittiset käteensä yhdessä jos toisessakin asiassa sidotuiksi ja että kehitys täten ehkä tuottaakin palkansaajille pettymyksen. Lähes aina tämä johtuu pääasiallisesti

siitä, että tulopolitiikkaan tavallisesti kuuluva yleinen hintasulku ennemmin tai myöhemmin on purettava. Moni tulopolitiikan edellä kosketelluista seuraamuksista on tärkeä myös pitkällä tähtäimellä, eikä suinkaan vähiten. Tässä yhteydessä kuitenkin riittää yksi olennainen johtopäätös, nimittäin että tuollaisen politiikan turvin veronkorotuksista ei ole pysyväksi suhdannepoliittiseksi välineeksi.

Edellä kerrotun perusteella voisi sanoa, että palkansaaajat yrittävät päästä olosuhteisiin nähden epätodellisen korkeaan reaali-palkkaan. Aikoinaan saattoi sopimusta seurannut verojen yllättävä korotus tehdä pyrkimykset ainakin toistaiseksi tyhjiksi, saattoipa siten laimentaa suhdannettakin. Sittenmin tällaiset vaikutukset ovat olleet hyvin lyhytaikaisia. Suhdannepoliittisesti erityisen tehottomiksi veronkorotukset jäävät nyt, kun osapuolet ovat ruvenneet ottamaan ne tai ainakin niiden uhan huomioon jo etukäteen. He voivat näet tässä mielessä tarkistaa sopimusta joko korottamalla palkkoja enemmän kuin aluksi ajateltiin tai turvautumalla indeksiehtoihin, välitarkasteluihin jne. Palkankorotusten aiheuttaman elinkustannusten nousun tehtäväksi jää tuolloin sopeuttaa reaali-palkat siltä osin todellisuuteen, jolta veronkorotukset eivät sitä onnistuneet tekemään. Tällaistakin sopeutumista vastaan on tietysti mahdollista yrittää suojautua, mutta elinkustannusten nousutahdissa on kyllä pysymistä. Mikäli jotkut pysyvät, he saavuttavat reaali-palkkatavoitteensa ainakin lyhyellä tähtäimellä, mutta vain tuonnin enemmyyden turvin, mikä taas ennemmin tai myöhemmin on katettava ulkomaisella luotolla. Voipa helposti syntyä työttömyyttäkin siinä osassa elinkeinoelämää, jonka on vaikea selviytyä palkankorotuksista.

Nämä tätä nykyä hyvin dokumentoidut finanssipoliitiikan aiheuttamat reaktiot eivät johdu siitä, että poliittisia päämääriä ei tajuttaisi. Ehkä siinä puutteitakin on, mutta hyväkään opastus tässä suhteessa tuskin muuttaisi asioita sanottavasti. Veronmaksajat ja etujärjestöt käyttäytyisivät kuitenkin omien etujensa mukaisesti, palkansaaajajärjestöt usein vielä keskenänsä kilpaillen. Ne voisivat vain poikkeustapauksessa toimia omalta kannaltaan järkevästi toisin. Näihin perin leimallisiksi osoittautuneisiin seikkoihin palataan uusista lähtökohdista neljännessä luvussa.

332. Rahapolitiikka

Finanssipoliitiikan kyvyttömyys torjua tai pysäyttää suhdanteiden ylikuumeneminen, hintatason nousu ja ulkomaankaupan tasapainottomuudet ovat etenkin 1970-luvulla lisänneet rahapolitiikan tehtäviä. On osoittautunut poliittisesti helpommaksi sallia keskuspankin puuttua asioihin kuin ryhtyä veronkorotuksiin verorasituksen jo ehdittyä kasvaa suureksi taikka yrittää karsia julkisia menoja, etenkin avustuksia, joihin yleisö jo on ehtinyt tottua. Asiaan kuuluu

myös, että kun jotkin tärkeät maat ovat turvautuneet aktiivisempaan rahapolitiikkaan koronkorotuksineen, on monen muun ollut vaikkapa vastahakoisesti ja puolipakolla seurattava perässä.

Keskuspankin kiristyspolitiikka merkitsee yleensä maksuvälineiden ”sisäänve-toa” (puhutaan ”rahan määrän” muutoksista) sekä puuttumista korkoihin. Tavallinen menetelmä on ensiksikin myydä obligaatioita ja muita arvopapereita ns. jälkimarkkinoille eli markkinoille, joilla käydään kauppaa jo emittoiduilla arvopapereilla, sekä toiseksi puuttua siihen, miten valtio tyydyttää lainantarpeensa. Näitä nimitetään ”avomarkkinatoimiksi”. Lisäksi keskuspankit korottavat tavallisesti sitä korkoa, jonka muut pankit joutuvat maksamaan ottaessaan luottoa keskuspankista maksuvalmiutensa tueksi. Tällä ns. diskonttopolitiikalla tai muilla sitä muistuttavilla keinoilla vaikutetaan pankkien luotontarjontaan ja korkoihin. Vaikutusta voidaan vahvistaa vaatimalla pankeilta keskuspankkiluotosta sitä suurempi korko, mitä enemmän ne luottoa käyttävät, taikka pakottamalla ne pitämään keskuspankissa ns. kassareservejä, joiden laiminlyönnistä sakotetaan. On myös muita samantapaisia ja samaan tähtääviä järjestelyjä. Näiden kaikkien katsotaan kuuluvan rahapolitiikan tavanomaisiin keinoihin.

Myös rahapolitiikassa voidaan turvautua erikoiskeinoihin. Suhteellisen mietoja ovat yleensä ohjeet, sopimukset ja suositukset, joilla määritellään, millaisissa luotoissa pankkien on oltava erityisen kitsaita ja mitkä jätettävä rajoitusten ulkopuolelle. Toisia keinoja voidaan pitää muiden kuin varsinaisten rahapoliittisten toimenpiteiden sivutuotteena. Esimerkiksi sopii menettely, jolla yritykset houkutellaan tai pakotetaan tallettamaan varoja keskuspankkiin tiettyjen, vaikkapa tuontiin kytkettyjen sääntöjen mukaan. Toiset erikoiskeinot ovat edellistä ankarampia, kuten esimerkiksi ”katon” asettaminen pankkien luotonannolle tai luottokorkojen säännöstely. Edelleen keskuspankki voi joko itse tai valtion elinten välityksellä määrätä, paljonko ja millä ehdoilla yritykset, kunnat ja muut asiasta kiinnostuneet saavat laskea liikkeelle arvopapereita. Luottokattoja, korkosäännöstelyä ja emissioiden valvontaa on kuitenkin viime aikoina käytetty tuntuvasti vähemmän kuin ennen.

Tietysti myös rahapolitiikalla on päätöksentekopulmansa, osittain siitä riippumattakin, mikä on keskuspankin perustuslaillinen suhde hallitukseen tai kansanedustuslaitokseen. Nousukauden orastaessa on osoittautunut vaikeaksi päättää kiristystoimiin ryhtymisestä. Diagnoosien ja vielä enemmän prognoosien teko on vaikeaa. Onpa odotetun nousukauden alettuakin tavallisesti vastenmielistä puuttua asioiden kulkuun. Jälkeenpäin on voitu todeta, että vastatoimiin on ryhdytty useammin liian myöhään kuin liian aikaisin. Kiristyspäätöksiä on viivästyttänyt myös se, että toimenpiteiden vaikutukset korkotasoon on poliittisesti hyväksytty kovin vitkaan. Vasta inflaatiovauhdin kiihdyttyä pysyvästi nopeaksi sekä säästäjien ja sijoittajien

alettua yleisesti tajuta, mistä on kysymys, tiukat poliittiset ja psykologiset kytkennät halvan rahan politiikkaan höltyivät. Tämä vielä helpottui, kun keksittiin ruveta suojaamaan tietty, erityisen herkäät alat koron korotuksen välittömiltä vaikutuksilta.

Aineistoa johtopäätösten tekoon kireän rahapolitiikan seurauksista niin ilman korkopolitiikkaa kuin sitä käyttäenkin on riittämiin. Eräältä osaltaan aineiston tulkinta on helppoa, nimittäin siltä mikä koskee vaikutuksia luottolaitoksiin. Vaikeampaa on sanoa mitään täsmällistä sen suhdannepoliittisesta tehosta.

Yleensä luottomarkkinoita ei kyetä nopeasti kiristämään suhdannepoliittisesti merkittävässä määrin. Matalasuhdanteen jälkeen maksuvalmius on lähes aina kaikilla laskukaudesta kunnialla selviytyneillä yrityksillä varsin hyvä, etenkin jos suhdanteita elvyttävä raha- ja finanssipolitiikka on valtiontalouden alijäämiä ja ulkomaista luotonottoa kasvattamalla lisännyt yhteiskunnan likviditeettiä. Jos aikaisemmissa noususuhdanteissa on turvaututtu jyrkkiin kiristystoimiin, on moni yrityskin ottanut opikseen ja parantanut maksuvalmiuttaan mahdollisimman paljon turvautuakseen sitten tähän, kun muut ovat rahapulassa ja pankit kitsastelevat. Toisin sanoen rahapolitiittinen aseistus voi tylsyä, jos sitä käytetään usein ja sen käyttöön on tästä syystä luottomarkkinoilla varauduttu.

Suotuista vientisuhdanne lisää aina valuuttatuloja ja parantaa siten maksuvalmiutta, määrä vain on sangen vaikeasti ennustettavissa. Tällaisia kokemuksia on saatu silloinkin, kun valuuttakurssit eivät ole olleet täysin kiinteät. Yritykset hankkivat sitä paitsi lyhytaikaisia kauppaluottoja ja nopeuttavat vientitulojensa kotiuttamista. Kysymys voi välistä olla suurista summista, semminkin jos ulkomaisten korot ovat omia alemmat. Näille varoille keskuspankki ei paljon mahda ilman hyvin laajaa ja sittenkin melko tehotonta valvontakoneistoa. Helpommin valvottavissa on yritysten, pankkien ja muiden rahoituslaitosten sekä kuntien pitkän ja keskipitkän pääoman tuonti, mutta silti näitäkin pääomia tuodaan joskus suuret määrät sopimattomaan aikaan. Pääoman tuontiin tarvittavien lupien rajoittaminen ei voi heti kohta näkyä itse tuonnin supistumisena. Mm. tästä syystä monet keskuspankit ovat käytännössä nyttemmin luopuneet valvonnasta suurelta osin elleivät kokonaan.

Kaikki nämä ja lisäksi eräät vähäisemmät tapaukset osoittavat, että jos kansainvälisestä kehityksestä riippuvaisen maan keskuspankin on kyettävä tiukentamaan rahamarkkinoita nopeasti ja tuntuvasti kansainvälisen suhdannenousun alkaessa, eivät pienet peräkkäiset askeleet riitä neutraloimaan jatkuvaa rahantuloa. Se kun on tavallisesti yhden askeleen edellä. Liioin eivät ”luottokatot”, korkosäännöstelyt, emissioiden valvonnat tai muut tämän kaltaiset erikoistoimet, joita mm. juuri tavanomaisten keinojen ongelmallisuuden vuoksi on jouduttu käyttämään, yleensä vaikuta toivotulla tavalla

luottomarkkinoihin. Luottovirrat etsiytyvät uusia, kansantalouden kannalta tavallisesti kalliita uomia ”harmaille” rahamarkkinoille uusien instituutioiden avulla tai avutta. Aikaisemmin tämä johti keskuspankit joskus yhä kovempiin otteisiin tavallisilla luottomarkkinoilla — mikä vahingoitti koko luottolaitosjärjestelmää ja heikensi sen tehokkuutta.

Maksuvalmiuteen ja luotonantoon kohdistuvien yleisten kiristystoimien suhdannevaikutuksista on saatavissa joukko vertailutietoja eri maista. Rönstyilevistä säännöstelyjärjestelmistähän on lähes kaikkialla vähitellen luovuttu. Tietojen tarkkuus vaihtelee kuitenkin maasta toiseen.

Koron korotus on useimmiten osoittautunut olevan omiaan hillitsemään suhdannetta tiettyyn mittaank saakka, koska se nostaa varastointikustannuksia ja vähentää mm. kulutusluottojen houkutusta. Ainakin lyhyellä tähtämellä se tavallisesti lisää säästämistä. Koron nousun johdosta tietyn varallisuuden hinta laskee ja maksuvalmius siltä osin heikkenee, joten myös menoissa aletaan kitsastella. Pitkää aikaa ajatellen vaikutukset kuitenkin harvoin näkyvät siten, että tasapainottomuus olisi pienentynyt, vaan ainoastaan jäänyt pienemmäksi kuin muutoin. Koti- ja ulkomaiset suhdannetekijät ovat useimmiten olleet liian voimakkaita, jotta koron tavallisesti jo sinänsä verrattain pieni ja verosääntöjen vielä heikentämä jarrutusvoima olisi niille toennut. Sitä paitsi suurta velkaa ja korkeaa korkoa ei pitkään aikaan pidetty erityisen pelottavana, sillä inflaation oletettiin keventävän velkataakkaa ja huojentavan korkorasitusta. Monikaan ei näin ollen jättänyt koron korkeuden vuoksi käyttämättä tarjolla olevia lainamahdollisuuksia. Koska korolla ei ollut helppo vaikuttaa investointeihin, tulonmuodostukseen eikä ostohalukkuuteen, suhdannenousu ehkä hidastui vain perin merkityksettömästi jos ollenkaan. Vähitellen tilanne kuitenkin muuttui ainakin eräissä tärkeissä suhteissa.

Kansainvälinen kehitys muutti suuresti eräiden alojen ja yritysten kilpailutilannetta ja tämä vuorostaan johti kannattavuusvaikeuksiin — eikä suinkaan inflaatiosta huolimatta vaan usein juuri sen takia, ts. korkeiden korkojen ja suuren velkataakan vuoksi. Tilanne paheni, kun korkeasuhdanteen laantuessa inflaatio silti vain jatkui, eivätkä pääomien sijoittajat enää uskoneet sen heittämien hidastuvankaan eivätkä liioin siis hyväksyneet suuria koron alennuksia. Osoittautui vaikeaksi, mahdottomaksikin keventää rahapolitiikkaa olennaisesti, koska tiellä olivat valuuttakysymykset ja valtiontalouden suuret vajaukset. Huomattiin hämmästyksen ja pelonsekaisin tuntein, ettei inflaatio semmoisenaan kykenekään maksamaan velkoja ja korkoja, vaan se käy vain riittävien tulojen turvin. Sinänsä korkopolitiikan tehoa lisäsi se, että ekonomistien ja liikemiesten paljo puhe investointien ja velkojen alhaisista tai suorastaan negatiivisista ”reaalikoroista” osoittautui vaarallisen harhaanjohdavaksi.

Rahapolitiikalla ei siis kylläkään kyetä vakauttamaan meneillään olevaa

noususuhdannetta ja estämään yleistä hintojen nousua, mutta yhtä selvää on, että jos sillä yritetään pitää maksuvalmius hyvänä ja korot alhaisina, inflatorinen tasapainottomuus väistämättä pahenee. Lisäksi on osoittautunut, että kireä rahapolitiikka on tehokkainta heti suhdannenousun katkettua. Tämä johtuu mm. siitä, että niin yritykset kuin muutkin joutuvat juuri tuossa vaiheessa edellä selostettuihin koettelemuksiin. Tuolloin rahapolitiikka jouduttaa korkeasuhdanteen laantumista, joskin pystyy hidastamaan inflaatiota vasta aikaa myöten.

Takavuosien rahapolitiikan alkuhaparointi ei johtunut nykyisiin sekatalouksiin jokseenkin väistämättä kuuluvista seikoista. Tätä eivät osoita vain haparoinnin syyt, vaan myös se, että loppujen lopuksi kaikkialla tosiasiallisesti ryhdyttiin entistä enemmän käyttämään yleisiä likviditeettiin vaikuttavia keinoja ja hyväksyttiin aseeksi korko, joka eräissä maissa nousikin nopeasti ennennäkemättömän korkeaksi. On sekä teoreettisesti että käytännön politiikan kannalta mielenkiintoinen kysymys, voidaanko rahapolitiikan kykenemättömyyttä hillitä inflaatiota noususuhdanteessa ja saada tämä vaurioita tuottamatta kokonaan aisoihin suhdanteiden laantuessa pitää sekatalouden luonteeseen kuuluvana ilmiönä. Kieltäytymällä itsepintaisesti lisäämästä maksuvalmiutta ja hyväksymällä miten korkea korkotaso tahansa voidaan varmasti katkaista mikä hyvänsä inflatorinen suhdannenousu, sanovat teoreetikot. Yhtä totta on, että jatkuva suuri kireys kukistaa matalasuhdanteeseen säilyneen inflaation. Näistä totuuksista ei vain ole kovinkaan paljon hyötyä. Tuonkaltaisesta jääräpäisestä politiikasta tuskin on pidättäydytty lähinnä vain siksi, että päättäjät eivät olisi käsittäneet teoreetikkojen suosituksia. Harva asia on kansantaloustieteessä helpompi ymmärtää kuin se, ettei jatkuva inflaatio ole mahdollinen ilman rahamäärän kasvua, paitsi jos tuotanto pienenee. Näin triviaalinen ei selitys ole.

333. Hintasäännöstely

Monissa maissa on ollut tavallista puuttua tavaroiden ja palvelusten hinnanmuodostukseen yleisillä hintasuluilla, joidenkin hintojen säännöstelyllä, ns. hintavalvonnalla tai näihin verrattavilla tavoilla. Usein niihin on turvauduttu palkkaneuvottelujen kynnyksellä, etenkin jos juuri on devalvoitu ja pelätty tämän johtavan kompensaatiovaatimuksiin. Varsin tarkoin on kuitenkin katsottu, että toimenpiteillä on ollut laaja poliittinen kannatus ja että hallitukset ovat voineet mainostaa niillä toimintatarmoaan. Ei ole sattuma, että yleinen hintasulku on useimmiten julistettu ennen valtiollisia vaaleja. Tämä kuvastuu siitäkin, että hinnat ovat nousseet hitaammin, elleivät ole alentuneet, vaalivuonna ja nousseet eniten sen jälkeisenä — mikä kyllä joskus johtuu osin siitäkin, että subventioihin suostutaan mieluummin vaaleja ennen kuin niiden jälkeen.

Yksiselitteiset ja poikkeuksellisen pätevät tutkimustulokset on helppo koota yhteen. Hintasäännöstelystä on vain harvoin mainittavaa apua inflatorisessa noususuhdanteessa ja silloinkin perin tilapäisesti. Hintoja korotetaan usein jo ennakoon säännöstelytoimien kynnyksellä, joten säännöstelyllä on saatu aikaan vain korotusajan siirtyminen. Toisinaan hintasulku tai muu hintojen säännöstely houkuttelee hallituksen harjoittamaan ekspansiivisempaa politiikkaa kuin muutoin olisi laita. Saatetaanpa valuutan yliarvostustakin ylläpitää turhan kauan odoteltaessa, että hintasulun voimassaoloaikana muiden maiden inflaatio tavoittaisi oman. Tavallisesti tästä seuraa, että on sitten devalvoitava sitäkin enemmän, kun hintasulun loputtua oma hinta- ja kustannustaso nousee nopeasti. Yleinen hintasulku tai kielto korottaa joidenkin kuluttajille tärkeiden tavaroiden hintoja on jotenkin tarkoituksenmukainen keino vain, jos se hillitsee palkankorotusvaatimuksia tai rajoittaa palkkojen korottamista. Tämä puolestaan edellyttää, että palkansaajat uskovat inflaatiovauhdin olennaisesti hidastuvan ja toimivat sen mukaisesti. Tämä ehto voi silloin tällöin toteutua, jolloin tavallisesti on kysymys jonkinlaisesta tulopoliittisesta sopimuksesta. Koska palkansaajat tietävät kokemuksesta yhtäältä, että hintasulku ei voi olla voimassa kovin kauan, ja toisaalta, että hintasulun loputtua hinnat nousevat sängen tuntuvasti, he nyttemmin ovat harvoin tällä keinoin suostuteltavissa tai jos ovat, niin suojautuvat indeksilausekkein. Suhdannepoliittisen osansa tämä keino on näytellyt jokseenkin loppuun. Pelkästään poliittisiin tarkoituksiin se sitä vastoin edelleen näyttää käyvän. On kuitenkin kyseenalaista, tokko hallitukset sittenkään pitempään kykenevät ostamaan kansan suosiota tällä keinoin luotolla.

334. Erityiskeinot

Monissa maissa on ollut ja on edelleen käytössä joukko tavallisia raha- ja finanssipoliittisia toimia täydentäviä erityiskeinoja. Useimmiten niillä pyritään rajoittamaan kysyntää supistamalla osamaksukauppaa ja houkuttelemalla tai pakottamalla yritykset siirtämään investointejaan. Jälkimmäiseen tähtääviä välineitä ovat venti- ja investointimaksut sekä ns. investointirahastot ja muut varojen siirrot suhdanteiden tasaamiseksi. Myös yritysverotuksen tilapäiset muutokset kuuluvat näihin. Jotkin keinoista ovat samalla rahapoliittisia, nimittäin ne, jotka vähentävät yhteiskunnan maksuvalmiutta. Ne voivat olla yleisiä tai koskea vain tiettyä toiminta-alaa tai maantieteellistä aluetta. Erityiskeinoihin kuuluu myös rakennustoiminnan säännöstely, joka tosin on tehottomuutensa ja hallinnollisten hankaluuksiensa vuoksi käynyt harvinaiseksi.

Mikäli nämä erityiset, joskin varsin tavalliset keinot on onnistuttu ottamaan käyttöön oikeaan aikaan, ne yleensä vaikuttavat oikeaan suuntaan. Ne purevat

kuitenkin vain osaan suhdanteiden kannalta tärkeitä investointeja, ja melkein aina muut suhdannetekijät ovat niin vahvoja, että erityiskeinojen vaikutus ei voi olla kuin täydentävä ja suhteellisen lievä. Eräillä niistä on kuitenkin — ainakin usein käytettynä — epäsuotuisia sivuvaikutuksia. Aina ei ole vältettävissä, että toimenpiteet samalla yllyttävät käyttelemään kansantalouden voimavaroja kasvun kannalta epätaloudellisesti. Jotkin keinot vuorostaan kaventavat helposti yritysten edellytyksiä kerätä rahoitusreservejä ja vahvistaa vakavaraisuuttaan huonojen aikojen varalta. Ainakin, jos kysymys ei ole määrääjäksi sidotuista varoista, jotka sopivassa vaiheessa jälleen vapautetaan, saattaa seuraavasta suhdannelaskusta tulla tästä syystä entistä pahempi. Sitä paitsi on huomattava, että osa investoinneista menettää ajankohtaisuutensa, jos ne joudutaan siirtämään. Tällöin suhdanteen hillintä johtaakin epäsuotuisiin jälkivaikutuksiin seuraavassa suhdannevaiheessa. Ilmiö ei kuitenkaan ole leimallinen vain erityiskeinoille vaan yleensäkin varsin monelle investointien supistustoimelle.

335. Valuuttakurssipolitiikka

Koska pienten, suuresti ulkomaankaupasta riippuvien maiden on kansainvälisen suhdannenousun aikana osoittautunut vaikeaksi estää taloutensa ylikuumeneminen ja tasapainottomuudet vain maan sisäiseen kehityskulkuun puuttuvalla politiikalla, on luontevaa kysyä, olisiko suhdanne hillittävässä paremmin, jos toimenpiteisiin ryhdyttäisiin jo maan rajoilla, lähinnä valuutan arvoa korottamalla eli revalvoimalla. Kokemuksia tästä tosin on vähän, mutta teorian turvin niistä on kuitenkin tehtävissä joitakin kohtalaisen varmoja johtopäätöksiä.

Kaikkien valuuttakurssien muutosten vaikutukset ovat tätä nykyä hieman pienemmät kuin takavuosina, mikä johtuu maiden välisestä ns. taloudellisesta ”integraatiosta”. Kaupallisten ja muiden liikesuhteiden, mm. alihankintojen verkko on nykyisin entistä tiheämpi ja koskee muitakin kuin kansainvälisiä konserneja. Siten hintojen ja kustannusten muutoksia, ts. markkinasignaaleja ei enenkään lyhyellä tähtäimellä oteta huomioon yhtä herkästi kuin ennen. Oma osuutensa on myös sillä, että muutoinkin vientiin sisältyy entistä enemmän tuontia, lähinnä raaka-aineita ja polttoaineita mutta myös puolivalmisteita, ja että yksityisillä on ulkomaisia velkoja ja saatavia aivan yleisesti. Niin pääoma kuin yritystoiminta on kansainvälistynyt. Kaiken kaikkiaan valuuttakurssien muutos ei siis enää ole vaikutuksiltaan yhtä yksioikoinen kuin aikoinaan. Tieteellisessä kirjallisuudessa ”optimaaliseksi valuutta-alueksi” nimitetty alue on suurentunut ja käsittää nykyisin entistä useampia maita — suomeksi sanottuna se merkitsee, että valuuttakurssien muuttamiseen ei enää ole yhtä kiire kuin ennen. Kokonaan se ei silti suinkaan ole menettänyt suhdannepoliittista käyttökelpoisuuttaan.

Silloin kun vain harvan tuonti- tai vientitavaran hinta nousee, ei revalvointi juurikaan ole paikallaan. Se, että suhteellisten hintojen muutokset voivat saada inflaation nostamaan päätään, ei edellytä vastatoimia maan rajoilla vaan maassa.

Jotta suhdannepolitiikalla olisi revalvoinnista hyötyä torjuessaan tavallisen kansainvälisen suhdannenousun aiheuttamaa ylikuumenemisuuhkaa, on eräiden ehtojen toteuduttava.

Ensimmäinen edellytys on, ettei maan oma inflaatiotaipumus ole perin suuri. Ainakaan se ei missään tapauksessa saa olla selvästi suurempi kuin tärkeimmillä kilpailijoilla. Tämä voi varsin hyvin edellyttää samalla sitä, että etujärjestöjen palkankorotusvaatimuksia alennetaan, jos kerran revalvointi tulee rajoittamaan kulutustavaroiden hintojen nousua ja pienentämään yritysten voittoja. Työnantajien vastustus voi sekin kasvaa kannattavuuskysymysten vuoksi. Näitä ehtoja ei suinkaan ole aina kyetty täyttämään. Palkkaneuvotteluihin ja niiden tulokseen vaikuttaa niin moni muukin seikka, ettei valuuttakurssien muutoksella tavallisesti ole suurta merkitystä.

Toiseksi on tärkeätä, ettei talouspolitiikkaa muutoin lievitetä siihen vedoten, että revalvointi muka suo tähän mahdollisuudet. Jos tästä tingitään, vaarantuu ensimmäinenkin ehto. Saattaa kuitenkin osoittautua vaikeaksi valita suhdannepoliittisista toimista ne, jotka täydentävät revalvoinnin vaikutuksia, eikä niitä, jotka kompensoivat. Tilannetta näet mutkistaa joskus se, että kauan kestävä tiukan kiristysvaiheen ja korkeiden korkojen uskotaan niin vahvasti johtavan kovaan valuuttaan, että syntyy pysyvä paine kurssia kohtaan.

Jos paine voi purkautua vapaasti tai väljissä puitteissa, voi seurauksena olla valuutan kaikkea muuta kuin toivottu yliarvostus. Sekä tällaisessa tilanteessa että täysin kiinteiden valuuttakurssien vallitessa valuuttoja saattaa virrata maahan rahapolitiikan kannalta haitallisessa määrin. Ei todellakaan ole aina helppo valita politiikkaa, jonka johdosta valuuttaa ei pidetä yliarvostettuna mutta ei liioin ryhdytä spekuloidaan sen arvon nousulla — paitsi jälkeenpäin.

Kolmanneksi revalvointi voi helposti epäonnistua, jos noususuhdanteen voima tai kesto yliarvioidaan. Tämä vaara on suuri, mikäli kansantalouden kasvutekijät eivät ole kunnossa. Jos elinkeinoelämän tuotantokyky on vajaassa käytössä muistakin kuin pelkistä suhdannesyistä sekä työvoiman ja pääoman alueellinen liikkuvuus vähäistä, voi revalvointi ja erittäinkin tietysti valuutan jatkuva yliarvostus johtaa taantumaa.

Revalvointia harkittaessa on siis otettava huomioon, toteutuvatko edellä esitetyt ehdot. Tämä on käytännössä kuitenkin helpompi sanoa kuin tehdä. Selkein johtopäätös näin ollen on, että tavanomaisen kansainvälisen

noususuhdanteen vallitessa revalvointi on suhdannepoliittisesti epäluotettava toimenpide, johon sitä paitsi sisältyy melkoisia riskejä.

Parhaat menestymisen mahdollisuudet ja pienimmät riskit revalvoinnilla on silloin, kun hinnat kansainvälisillä markkinoilla nousevat yleisesti ja nopeasti mutta kotimaassa eivät. Tässä tilanteessa ei ole yhtä tärkeätä kuin tavanomaisemmassa tapauksessa arvioida oikein revalvoinnin suuruus. On myös koko lailla todennäköistä, että palkansaajat luottavat revalvoinnin vakaannuttavan elinkustannuksia ja ottavat tämän huomioon palkkavaatimuksissaan. Valuutan yliarvostuksen vaaraa ei tässä tapauksessa ole. Sitä vastoin tiedetään varmasti, että ellei valuuttakursseja muuteta, niin kansainvälinen inflaatio tunkeutuu maahan. Käytännössä valuuttakurssien jättäminen ennalleen merkitsisi jokseenkin samaa kuin että työmarkkinajärjestöjen inflatoriset sopimukset ”korjattaisiin” devalvoinnilla. Sehän taas merkitsisi, että asianosaiset välttäisivät ainakin osittain sopimuksensa seuraukset kansainvälisen suhdannekehityksen ja oman maan valuuttakurssipolitiikan avulla. Vain harjoittamalla äärimmäisen kireää talouspolitiikkaa olisi mahdollista estää kansainvälisen inflaation tunkeutuminen maahan. Jos sellainen ylimalkaan kävisi ”teknillisesti” ja poliittisesti päinsä ja jos sillä jotenkaan onnistuttaisiin vastustamaan inflaatiota, se saattaisi valmistella maaperää jälkeinpäin tehtävälle revalvoinnille. Mutta kansantalouden pahat häiriöt, jotka tällä politiikalla hankitusta inflaatio-suojasta jouduttaisiin maksamaan, olisivat kyllä kovin kallis hinta.

Tavanomaisten ulkomaisten suhdannesysäysten ja suhteellisen heikon kotimaisen inflaatiotaipumuksen vallitessa lienee teoreettisesti yksinkertaisinta ja ehkä käytännössäkin joskus mahdollista turvautua politiikkaan, joka on restriktiivisempää kuin muissa maissa. Tällä tavoin voitaisiin tarvittaessa revalvoida jälkeinpäin eikä aloittaa sillä. Saatavan hyödyn ylittäviä kansantaloudellisia haittoja ei tällöin tarvitsisi pelätä.

Päinvastoin kuin monet muut aiemmin kosketellut suhdanteiden viilentämiskeinot, revalvointipäätökset eivät näytä väistämättä törmäävän nykyaikaisen sekatalouden luonteesta johtuviin vaikeuksiin. Vahvoja poliittisia, hallinnollisia tai muita erikoisetuja ei loukata havaittavasti.

34. Ulkomaiden kokemuksia laskukaudella

341. Keinot luoda ”kansainvälistä tilaa” ja saada aikaan suhdannekäännne

Suhdannelaskun alettua ei yleensä ole ollut vaikea ennustaa sen jatkoa. Liiketoiminnan käyttäytyminen muuttuu nopeasti ja ketjureaktio alkaa melkein heti.

Siten elvytyspolitiikkaan on usein voitu ryhtyä verraten laajalla rintamalla diagnoosien ja prognoosien epävarmuuden pahemmin häiritsemättä. Keskellä matalasuhdannetta on ollut hankalampaa ennustaa lähitulevaisuutta riittävän tarkasti. Diagnooseissa ja prognooseissa on helposti voitu erehtyä melko pahoin seuraavan, kansainvälisestä kehityksestä riippuvan suhdannenousun voimasta ja ajankohdasta. Elvytystoimien vaikutus on tällaisessa tapauksessa saattanut jatkua haitallisen kauan.

Sekä laskusuhdanteen alussa, jossa diagnoosi- ja prognoosivaikeudet eivät siis yleensä ole suuria, että useimmissa matalasuhdanteissa, joissa vaikeudet jo ovat suurehkoja, on varauduttava siihen, että kotimaisen kysynnän kiihottaminen saattaa rasittaa valuuttavarantoa enemmän kuin on hyväksyttävissä. Toisin sanoen elvytyspolitiikalla on ollut "kansainvälistä tilaa" liian vähän. Tehokas suhdannepolitiikka edellyttää sen vuoksi tuon tilan laajentamista. Tähän on ainakin teoreettisesti ollut tarjolla useita keinoja, joista joillakuilla on saattanut lisäksi olla itse suhdannettakin elvyttäviä vaikutuksia.

Tuonnin rajoittamiskeinot ovat silloin tällöin olleet hyvinkin suosittuja, koska ne tähdätessään "kansainväliseen lisätilaan" samalla ovat voineet palvella protektionistisia tarkoituksiperiä. Aikaisemmin määrällinen tuontisäännöstely oli monta kertaa lyhyellä tähtäimellä sängen tehokasta. Sitten sitä ei kuitenkaan ole juuri voitu käyttää kansainvälisten sopimusten ja kustotoimien uhan vuoksi. Jonkin verran lievempi keino on ollut tuontimaksu sekä kaikkein lievimpiä velaksituonnin kieltäminen ja ns. tuontitalletusten käyttö, jolloin tuojan on ollut talletettava varoja keskuspankkiin. Tämä on heikentänyt tuojan maksuvalmiutta ja lisännyt tuontikustannuksia. Tuontimaksut ovat nekin jääneet yhä enemmän käytöstä samasta syystä kuin tuontisäännöstely. Luottokieltoja ja tuontitalletuksia ei liioin ole paljon käytetty suhdannepolitiisiin tarkoituksiin. Tosin 1980-luvulla on tullien lisäksi luotu monenlaisia suojakeinoja tuontia vastaan, mutta kysymys on lähes täysin ollut protektionismista. Ainakaan niiden pääasiallinen tarkoitus ei ole ollut luoda tilaa aktiiviselle suhdannepolitiikalle.

Sitä mukaa kuin tuonnin rajoittamiseen sopivat keinot ovat käyneet vähiin, on valuuttavarantoa ryhdytty monessa maassa tukemaan *ulkomaisella luotonotolla*. Siihen on joskus voitu turvautua jo rahanpuutteen, maksuvalmiusvaikeuksien tai ulkomaista korkeamman korkotason vuoksi. On tuumittu, että koska rahapolitiikka, vaikka parantaakin maksuvalmiutta ja alentaa siten ainakin lyhytaikaisesti korkotasoa, ei kuitenkaan pysty erityisemmin elvyttämään suhdanteita, niin auttakoon sen sijaan huolehtimaan maksutaseesta ja jääkööt kotimaan suhdanteet finanssipolitiikan huoleksi. Toteutunut luotonotto ei kuitenkaan tavallisesti ole vastannut sitä, mihin kotimaan rahapolitiikan restriktiivisyys olisi oikeuttanut.

Puolivälissä 1970-lukua ulkomaista luottoa otettiin runsaasti tilan luomiseksi suhdannepoliittisille toimille ja investointien rahoittamiseksi laskukausina, eikä vähiten siksi, että OPEC-maiden ylijäämät tungeksivat tuolloin kansainvälisillä pääomamarkkinoilla. Päätöksenteko oli helppoa ja luotonotto aluksi lyhyellä tähtäimellä suhdannepoliittisesti tarkoituksenmukaista. Sittenkin se kuitenkin sai useimmissa tapauksissa arveluttavia ja paljolti odottamattomia seurauksia.

Monessa maassa ulkomainen velka paisui nopeasti. Se kasvoi usein jokaisessa suhdannevaiheessa ulkomaankaupan jokseenkin pysyvän vajauksen takia. Tämä puolestaan johtui osaksi jatkuvasti hyvin kalliista öljyntuonnista mutta monta kertaa myös muiden syiden aiheuttamasta vienti- ja tuontihintojen suhteen heikkenemisestä. Mielenkiintoisempi on kuitenkin toinen selitys, se nimittäin että nousuvaiheissa suhdannepolitiikka harvoin kykeni luomaan ylijäämiä, joilla vanhoja lainoja olisi voitu kuolettaa, ja että laskukausina se onnistui sopeuttamaan kansantaloudet vain huonosti muun maailman muutoksiin. Seuraus oli, että jouduttiin lähes väistämättä lainaamaan enemmän kuin alun perin oli aiottu. Tällä oli aikanaan tärkeitä seurauksia. Kokemukset olivat seuraavanlaisia:

Suhdannepoliittisesti suuri ulkomainen velka on monestakin syystä aina taakka. Korot ja kuoletukset rasittavat valuuttavarantoa, ja luottoa on siis otettava vastaavasti enemmän, jotta kotimarkkinoiden elpymiselle jäisi tilaa. Devalvoitaessa suuri ulkomainen velka sitä paitsi nostaa velkaisten yritysten ja kuntien velanhoitorasitusta. Näiden ulkomaisen velan välittömien vaikutusten lisäksi nousee esiin kuitenkin myös muita kysymyksiä, jos näköpiiri ulotetaan pitemmälle tulevaisuuteen. Tuolloin näet joudutaan asettamaan lyhyen ajan edut ja pitkän ajan haitat vastakkain "intertemporaalisessa hyvinvointilaskelmassa", kuten oppineesti sanotaan.

Jos suhdannekehitystä onnistutetaan voimistamaan ulkomaisen luoton sallimalla ekspansiivisella politiikalla, saattaa käydä, että työttömyydestä toistaiseksi päästäänkin osittain talouspolitiikan toimintavapauden kustannuksella. Hyvin ei siis suinkaan aina onnistuta, ja näissä tapauksissa ulkomaista velkaa on kasvatettu jokseenkin turhaan. Paremminkin voi yleensä otaksua onnistuttavan pyrittäessä pitämään elintaso ennallaan. Silloinkin kun suhdannekiihoke ei olennaisesti lisää tuotantoa, vaan pikemminkin ehkä ruokkii inflaatiota, se voi turvata ostovoiman säilymisen ja johtaa sitä tietä tuonnin enemmyyteen. Erityisen merkittävää, eikä vähiten eettisistä syistä, on se, mitä tapahtuu seuraavan sukupolven periessä ulkomaiset velat. Jos käy luottaminen siihen, että kansantalouden vastaiset kehitysedellytykset ovat hyvät ja niitä myös käytetään hyvin, ei huoleen ehkä ole aihetta. Voihan uuden sukupolven tässä tapauksessa otaksua selviytyvän nykyistä paremmin. Jos sitä vastoin on olemassa hitaan kehityksen tai pysähdystilan vaara ja etenkin jos

väestörakenne voi muuttua aktiiviväestön kannalta epäsuotuisaksi, ovat uutta sukupolvea uhkaavat vaikeudet todellisia.

Kolmas tapa hankkia suhdannepolitiikalle toimintatilaa ja elvyttää suhdannetta välittömästikin on ollut *devalvointi*, ts. oman valuutan arvon alentaminen suhteessa muihin valuuttoihin. Niin kauan kuin kansainvälinen valuuttajärjestelmä säilytti 1940-luvun lopulla saamansa luonteen, tätä keinoa käytettiin kuitenkin yleensä vasta valuutan yliarvostuksen noustua hyvin suureksi kauan jatkuneen inflaation tai muista syistä romahtaneen kilpailukyvyn vuoksi. Säännöllisenä suhdannepoliittisena keinona sitä käytettiin harvoin. Sen jälkeen kun tästä valuuttajärjestelmästä 1970-luvun alussa luovuttiin, devalvointia on harkittu ja käytettykin enemmän.

Hyväksytyn teorian mukaan devalvointi sinänsä parantaa — ehkäpä spekulatiivisen rasittamaa — valuuttavarantoa niin, että elvytyspolitiikka käy mahdolliseksi. Ainakaan ei laskusuhdanteessa tarvitse tyytyä passiiviseen tai kontraktiiviseen politiikkaan. Teorian mukaan myös etenkin teollisuuden kilpailukyky paranee. Kallistuvathan kilpailevat tuontitavarat, ja kun ulkomaan valuutoista saadaan aikaisempaa enemmän oman maan rahaa, voidaan vientitavaroiden valuuttamääräisiä hintoja tarvittaessa laskea.

Sanasta ”sinänsä” huokuu kuitenkin epäily, että valuuttakurssien muutos ehkä aiheuttaakin reaktioita, joiden vuoksi tarkoitus ei täysin tai lainkaan toteudu.

Ennen näiden reaktioiden käsittelyä huomautettakoon, että joskus devalvointi on kaiken järjen mukaan välttämätön ja kaikkien hyväksymä toimenpide. Voihan olla, ettei millään muulla keinoin ole poliittisten tai muiden realiteettien vuoksi mahdollista väistää valuuttakriisiä, torjua vahingollista ja aikaa myöten kestävämpiä tuonti- tai valuuttasäännöstelyä sekä estää suhdanneromahdusta. Käsillä olevaan tapaukseen, ts. laskukauden talouspoliittisten ongelmien tarkasteluun, tuollaiset pakkotilanteet eivät kuitenkaan kuulu.

Pakkotilan ja vaihtoehdot sallivan tilanteen välinen ero on tärkeä tehdä. Muutoin näet eksytään hätäkohtoihin johtopäätöksiin devalvoinnin suhdannepoliittisesta tarkoituksenmukaisuudesta yleensä. Erittäinkin tämä pätee, jos johtopäätösten teossa ei muisteta tai väheksytään sitä seikkaa, että usein käytettynä keino voi johtaa toisenlaisiin tuloksiin kuin vain kerran käytettynä. Jos eri maiden devalvoineja tutkittaessa ei tuijoteta vain yksittäisten tapausten aikaansaannoksiin, vaan arvioidaan seuraamukset turvauduttaessa devalvointiin yhä uudelleen ja uudelleen, ovat johtopäätökset seuraavat:

Ensiksikin on tärkeätä valita kunnollisten suhdanne-ennusteiden perusteella devalvoinnille oikea ajankohta ja suuruuskin. Enempää teoria kuin käytäntö ei

kuitenkaan anna näistä seikoista riittävän selvää opastusta. Tilanteiden erilaisuus eri aikoina, mm. kansainvälisten raaka-aine- ja polttoainemarkkinoiden yleinen hintakehitys, tekee vaikeaksi valita toisenkaan, saati molemmat oikein. Ellei mikään muu sattuisi puhumaan pitkän tähtäimen perusteella määräytyvää ajankohtaa ja kurssia vastaan, niin sen voi tehdä halu tyrehdyttää valuuttojen spekulatiivinen virtaus ulkomaille heti. Kansainvälisen yhteistyön heikennyttyä valuuttakysymyksissä ja valuuttojen keskinäisten suhteiden mm. tästä syystä vaihdellessa usein ja paljon on devalvoinnin ajankohdan ja suuruuden määrittäminen käynyt erityisen hankalaksi. Omankin rahan arvo on voinut kehittyä yhden valuutan suhteen päinvastaiseen suuntaan kuin toisen. Maan elinkeinoelämän eri osien olosuhteiden ja etujen huomioon ottaminen ei tällaisessa tilanteessa ole valuuttapolitiikan helpoimpia tehtäviä.

Devalvointien on havaittu vaikuttavan tarkoitetulla tavalla vähän kerrassaan entistä huonommin. Syy on sama kuin revalvoinnin yhteydessä käsitelty eli kansainvälinen taloudellinen integraatio. Devalvaatiosta puhuttaessa on aivan erityisesti korostettava, että vientiin ja tuonnin kanssa kilpaileviin teollisuustuotteisiin sisältyy nykyisin tuntuvasti enemmän tuontia kuin ennen. Tästä seuraa, että devalvoitaessa entistä useampi yritys häviää kuluissa sen, minkä voittaa tuotoissa. Toinenkin, osittain tähän liittyvä lisävaikeus on kasvanut, nimittäin se, että devalvointi vaikuttaa elinkeinoelämän eri osiin hyvin eri tavoin. Toiset hyötyvät, toiset kärsivät. Tapauksissa, joissa hallitsevassa asemassa ei enää olekaan suuri, tuonnista riippumaton vientiteollisuus, devalvointi ei ole entisensä veroinen keino. Entistä useammalla on sitä paitsi ulkomaista velkaa, jonka rasitus kasvaa devalvoitaessa.

Ei edes erittäin suotuisassa tilanteessa voi nyttemmin olla varma, että devalvoinnilla kyetään luomaan tilaa suhdannevaiheen edellyttämälle talouspolitiikalle. Tuntuvan suhdannekiihokkeen syntyminen tällä tavoin ei liioin ole taattua. Viejät ehkä alentavat valuuttamääräisiä hintojaan, mutta vienti kasvaa sittenkin harvoin niin nopeasti, että valuuttatulot lisääntyisivät. Kansainvälisen matalasuhdanteen aikana kilpailijat alentavat herkästi hintojaan hekin arvellessaan, että devalvoinut maa joutuu kustannustensa jatkuvan nousun vuoksi piakkoin nostamaan hintansa lähes, ellei täysin entiselle tasolle. Jos taas vientihintoihin ei syystä tai toisesta puututa juuri lainkaan, devalvointi ei vaikuta valuuttatuloihin. Tosin tuonti tavallisesti supistuu kauttaaltaan, joskus ulkomaanmatkailukin. Harvoin tämä kuitenkaan riittää nopeasti parantamaan valuuttatilannetta kylliksi. Liioin ei devalvoinnin voi tätä nykyä otaksua kohentavan suhdannetilaa niin nopeasti, että elvytyspolitiikkaa ei lainkaan tarvita. Samanaikaisesti on välttämättä estettävä devalvointia johtamasta tuota pikaa hintojen ja palkkojen inflatoriseen nousuun. Yritysten kannattavuus tosin paranee, mutta moni jää yhtä kaikki odottelemaan, miten käy yhtäältä kustannusten, lähinnä työvoimakustannusten, ja toisaalta tuottojen.

Mahdollisuudet hyötyä valuutan yliarvostuksesta vähänkään pitempään ovat kuitenkin pienet. Tämä johtuu pääasiallisesti tapahtumasarjasta, jota osuvasti on sanottu "devalvointikierteeksi". Sen mukaan tilanne palautuu nopeasti miltei samaksi kuin ennen devalvointia, rahanarvo vain on huonontunut enemmän kuin muutoin olisi laita. Kuten nykyisin perin monilla muillakin tahoilla, kuuluvat tässäkin muuttuvien ja muutettavien seikkojen joukkoon myös odotukset ja epäluulot. Juuri tämä tekee talouspolitiikan tuloksiltaan epävarmaksi, voipa vaarantaa sen kerrassaan.

"Devalvointikierrettä" selittää paljolti työmarkkinoiden käyttäytyminen. Omista tai muiden maiden devalvaatioista saadut kokemukset ovat jättäneet pysyvän jäljen "odotuksiin", kuten oppineet hienosti sanovat. Osittain samat tekijät, joiden vaikutuksesta veronkorotukset osoittautuivat melko tehottomiksi vakautuspolitiikan keinoiksi, ovat toiminnassa nytkin. Devalvoinnin aiheuttama hintojen nousu vaaditaan miltei aina kompensoitavaksi. Yritetään toisin sanoen välttää reaali-palkan aleneminen, vaikka juuri se on yhdessä muille talouspoliittisille toimille luotavan tilan kanssa devalvoinnin päätavoitteita. Nämä kompensatiovaatimukset on jopa helpompi saada hyväksytyiksi kuin verotuksen yhteydessä esitetyt, koska devalvoinnin edellytetään parantavan yritysten kannattavuutta ja elvyttävän suhdannetta. Etenkin, jos palkkaliukumat yleistyvät, toisin sanoen jos valuuttakurssien muutoksen suhdannevaikutukset ovat ne, joihin pyrittiinkin, vaatimuksia on vaikea torjua. Näin sitäkin varmemmin, kun yrityssektorin palkankorotukset — joko muodollisten indeksisidonnaisuuksien voimalla tai muutoin — aina hinaavat ylöspäin myös julkisen sektorin palkkoja sekä eläkkeitä.

Tapahtumia voidaan tosin joskus lykätä, esim. saattamalla valuuttakursseja muutettaessa voimaan myös hinta- ja palkkavalvonta tai palkkojen indeksiehdo esimerkiksi muitakin tuloja kuin vain palkkoja koskevan tulopoliittisen sopimuksen puitteissa. Yhtä lykkäystä enempiä useimmiten ei kuitenkaan saada aikaan. Kaikki arvaavat, mitä tällaisen toimenpiteen jälkeen tuleman pitää.

Siis mitä useammin devalvoidaan, sitä huonommat mahdollisuudet on sen avulla enää nykyisin lisätä elvytyspolitiikan tarvitsemää väljyyttä maan maksutaseessa tai kääntää laskusuhdannetta pysyvään nousuun. "Devalvointikierrettä" on kerta kerralta vaikeampi välttää, ja sen vauhti kasvaa. Devalvoinnin kyky torjua välittömästi uhkaava kriisi käy yhä epävarmemmaksi sekini.

Lopuksi huomattakoon, että jos kasvutekijät ovat heikot, on devalvoinnin suhdannepoliittinen tarkoituksenmukaisuus sitäkin kyseenalaisempaa. Silloinkin kun sen avulla saadaan tilaa elvytystoimille, näiden tehokkuus on kysymyksessä olevassa tilanteessa huono. Tätä seikkaa ei tarvinnut juuri pohtia

niin kauan kuin taloudellisen kasvun jatkumista voitiin pitää — perustellusti — taattuna. Jo kauan on tilanne kuitenkin ollut toinen.

Kaiken kaikkiaan todettakoon, että devalvointi on nykyisin pääasiallisesti osoitus talouspolitiikan epäonnistumisesta. Devalvointien yleistyminen ei johdu pelkästään siitä, että talouspolitiikassa on epäonnistuttu ja ajauduttu hätätilaan entistä useammin, ei liioin kokemusten vähättelystä. Sitä selittää myös se, että enempää suuret kuin pienet devalvaatiot eivät päätöksenteon kannalta ole yhtä hankalia kuin moni muu toimenpide. Poliittisia riskejä devalvointipäätöksillä tuskin on, sillä mikään eturyhmä tai poliittinen järjestö ei kärsi niin selvästi ja kiistattomasti, että tämä olisi poliittisista syistä otettava harkinnassa huomioon. Eiväthän ikuiset suuret häviäjät, säästäjät, ole organisoitu tai poliittisesti merkittävä ryhmä. Devalvoinnilla voi silti yhä olla puhtaasti poliittistakin merkitystä. Nimittäin, kun devalvointi sitten on toteutettu, hallitus yleensä onnistuu uskottelemaan, että se ei ollut vain välttämätön ja että sen inflatoriset vaikutuksetkin olivat vähäiset, vaan myös, että se oli samalla hallituksen taitavuuden ja tarmon osoitus. Näin huolimatta siitä, että sama hallitus hetkeä aikaisemmin oli torjunut devalvoinnin sekä tarkoituksettomana että vahingollisena. Mitään talouspoliittista toimenpidettä ei tuomita niin täysin etukäteen ja kehuta jälkikäteen kuin devalvaatiota.

342. Finanssipolitiikka

Maksutaseen rajoittaman tilan ahtaus ei suinkaan ole pahimpia kompastuski- viä teorian jo puolisen vuosisataa laskukauteen suosittaleman finanssipolitiikan tiellä. Tämä ongelmahan on koskenut kaikkea elvytyspolitiikkaa, ja ainakin silloin tällöin se on onnistuttu ratkaisemaan. Sitä tosin kauan aliarvioitiin tieteellisessä kirjallisuudessa, joka koski enimmäkseen ulkomaan- kaupasta riippumattomia maita ja joka sitä paitsi oletti, että näissä edelleen ainakin osittain elettiin teorian syntyajan tapaan. Ongelma kuitenkin oli tuttu jo tuolloin.

Sen sijaan on ilmaantunut paljon muita silmiinpistäviäkin ongelmia, jotka niin ikään jätettiin vähälle huomiolle niihin ensi kertoja käytännössä törmätessä. Tätä tapahtui vähin jo 1960-luvulla, mutta varsinaisesti vasta 1970-luvulla. Tuolloin kävi erityisen vaikeaksi elvyttää suhdanteita ekspansiivisella finanssipolitiikalla, lähinnä lisäämällä valtion menoja, mutta kylläkin kovin helpoksi herättää inflaatio tai ruokkia jo herännyttä. Siten maksutaseen ehkä sallima toimintavapauskin kulutettiin loppuun entistä nopeammin.

Näiden vaikeuksien pääsyinä on tavallisesti pidetty, paitsi keinoja ennusteita ja jähkailua, vaikeutta sopeutua 1970-luvun suuriin muutoksiin, jotka hintatason

valtava, lähinnä öljyn aiheuttama nousu sai aikaan. Tuollaisessa shokkitilanteessa, jossa tuonti oli kallistunut ja suhdannetaantumien oireet monilla tahoilla olivat nostaneet päätään, asetettiin finanssipolitiikka, sanovat, jokseenkin toivottoman tehtävän eteen, kun sitä vaadittiin pitämään työllisyys hyvänä, ilman että rahanarvo samalla heikkeni. Toivottomuus johtui lähinnä siitä, että maan oma kansantalous reagoi inflatorisesti ulkomaisiin hinnankorotuksiin ja kavensi siten mahdollisuuksia maksaa kallistunut tuonti viennillä. Tällaista reagointia ekspansiivinen finanssipolitiikka tietysti helpotti.

Finanssipolitiikan vaikeudet elvyttää suhdanteita johtuvat kuitenkin seikoista, jotka eivät ole vain 1970-luvun perua. Ne eivät ole yksinomaan edellä mainittujen ulkoisten tekijöiden, virhe-ennusteiden ja saamattomuuden yhteistyötä. Valtion menojen kasvu, inflaation kiihtyminen sekä kykenemättömyys saada aikaan selvää suhdannekäännettä käyvät ymmärrettäviksi, jos tarkastellaan hieman lähemmin jo ennen öljykriisiä ilmenneitä tekijöitä.

Laajakaan kysynnän lisäys ei ole suuressa osassa kauppaa ja teollisuutta kyennyt olennaisesti kehottamaan kapasiteetin käyttöastetta. Osittain tämä johtuu siitä, että teollisuusyritykset ovat kaikissa maissa, erityisesti pienissä, suuntautuneet vahvasti vientiin tai erikoistuneet. Näin ollen kysynnän kiihokkeet eivät kykene yhtä helposti kuin ennen synnyttämään kotimarkkinoilla kysyntää, joka likimainkaan vetäisi vertoja tavallisen vientisuhdanteen aiheuttamalle. Laskukausina kannattavuus heikkenee yleensä niin paljon, että markkinavoimien on saatava muuttaa monia palkkasuhteita ennen kuin kiihokkeilla on toivottu vaikutus. Tätä vaikeuttavat kuitenkin nykyään matala-palkkasäännöt ja ns. solidaarinen palkkapolitiikka sekä muut palkkasuhteita jäykistävät seikat. Näin vaikeutuu resurssien reallokointi, toisin sanoen työvoiman ja pääoman uudelleen ryhmittely eli juuri se seikka, jonka ansiosta kysynnän kasvusta voisi tulla suhdannekiihoke. Ne palkkasuhteiden muutokset, jotka ylimalkaan voivat toteutua, saadaan aikaan jokseenkin vain siten, että joitakin palkkoja nostetaan enemmän kuin toisia. Tästä syystä palkkataso nousee myös huonoina aikoina. Useimmiten täten nousevat kustannukset jarruttavat suhdannekäännettä. Myös muut syyt kuin hinta- ja palkkasuhteiden jäykkyys vähentävät työvoiman maantieteellistä ja ammatillista liikkuvuutta. Jos monet talouden ja politiikan välimaastoon sijoittuvat tekijät vaikeuttavat kannattamattomien toimintojen lopettamista eivätkä uudelleenjärjestelyt siten voi olla kovinkaan suuria, heikkenevät mahdollisuudet sitäkin enemmän elvyttää suhdannetta kiihottamalla kysyntää. Inflaatoriskit sen sijaan kasvavat.

Muuan merkittävä seuraus finanssipolitiikan kehnonlaisesta kyvystä kannustaa elinkeinoelämää ja vahvistaa verotuspohjaa on julkisen sektorin ja valtionvelan suunnittelematon kasvu. Koska tämä sektori on jo kauan paisunut mm. siksi, että verotulot kasvavat korkeasuhdanteessa, sen kasvutrendistä on tullut jyrkempi kuin muutoin olisi laita. Ulkomaankauppa on usein

osoittautunut vajaukselliseksi, joten suuri osa valtion lainoista on jouduttu ottamaan ulkomailta. Valtionvelan kasvun vuoksi laskukauden edellyttämää rahapolitiikkaa on ollut vaikea harjoittaa, mikä vuorostaan on omalta osaltaan vaikuttanut siihen, että yrityssektori on jäänyt liian pieneksi kyetäkseen tukemaan kansantalouden ja sen ulkomaankaupan tasapainoista kehitystä.

Lopuksi on tässä yhteydessä todettava, että jos kehitysedellytykset sinänsä ovat suhteellisen huonot, kärsii finanssipoliittisten menolisäystenkin tehokkuus. Tuloksena on sitäkin helpommin inflaatio.

Maksutaseen rajoittaman toimintavapauden osoittauduttua suhdannekiihokkeiden käytön kannalta niukaksi ja finanssipoliitiikan tehon tästä syystä huonoksi alkoivat *kohdistetut erityistoimenpiteet* voittaa alaa yleisvirikkeiden kustannuksella. Varsinkin sen jälkeen kun monet yritykset ja jopa kokonaiset toimialat olivat 1970-luvulla joutuneet lähes tappavan kireään kilpailuun ja lopettamisuhan eteen, alettiin turvautua subventioihin, takuihin ja moniin muihin, joskus verhottuihinkin valtion tukitoimiin. Tätä suuntausta edisti sekin, että usein oli poliittisesti houkuttelevampaa tukea ja kannustaa erityiskohteita kuin koko kysyntärintamaa. Näin etenkin aluepolitiikan saatua enemmän painoa ja halukkuuden muuttaa muualle töihin vähennyttyä. Saajat ovat ottaneet tuen vastaan mielellään ja luotottavat pankit toivottaneet sen hiljaisesti tervetulleeksi. Tuki on usein muuttunut enemmän tai vähemmän pysyväisluonteiseksi silloinkin, kun tätä ei alun perin aiottu. Monessa maassa näin on heitetty hyvää rahaa huonon perään, tuntuvasti enemmän kuin oli tarkoitus. Kaikkiaan menetelmät voi tuomita suhdannepoliittisesti jokseenkin epätarkoituksenmukaisiksi.

Yleisesti vaikuttavien ja valikoivien keinojen välimaastoon kuuluvat yrityksille myönnetty verohelpotukset, maksuhojennukset ja aikoinaan erikoisrahastoihin pakkosiirroilla tai vapaaehtoisesti sidottujen varojen vapauttamiset. Kaikesta päätellen näillä voi olla toivottuja vaikutuksia, mutta yleislääkkeeksi useimmat niistä eivät käy. Tavallisesti, kun yrityksen kapasiteetti on vajaassa käytössä ja kannattavuus keho tai olematon, ei investointeja kyetä paljon kohentamaan. Vaikutukset näkyvät suurelta osin yritysten maksuvalmiuden paranemisena; investointien laimeus vain johtuu matalasuhdanteesta harvoin pääasiallisesti maksuvalmiuden kehnoudesta.

Niiden kokemusten valossa, joita on saatu valtion menonlisäysten käytöstä suhdannekiihokkeena ja sekalaisista, mm. valikoivista, tukitoimista, on tuskin hämmästyttävää, että vihdoin viimein suhdanteiden elvyttämistä on alettu suunnitella ja jopa toteuttaa alentamalla *yksityisten ihmisten tuloveroa*. Tähän on joskus turvauduttu niin lasku- kuin nousukausina myös siinä toivossa, että näin hillittäisiin palkkavaatimuksia. Näistähän ei nykyisin juuri luovuta edes lamassa, koska elinkustannukset nousevat jatkuvasti.

Vielä ei oikein tiedetä, miten hyvin suhdannekäänne on saatavissa aikaan tuloveroa alentamalla. Siitä kuitenkin ollaan selvillä, ettei se toistaiseksi ole juuri riittänyt taantumaan johtavien tekijöiden vastapainoksi, vaikka onkin yleensä piristänyt kulutuskysyntää. Huomattakoon, että veronalennuksen vaikutuksia palkkaliikkeisiin ei käy johtaminen veronkorotusten vaikutuksista. Palkansaajajärjestöjen tehtävänä ei selvästikään ole vain vaatia, vaan myös ajaa läpi ainakin jonkinmittaiset bruttopalkankin korotukset. Osittain tämä on selitettävissä sillä, että palkkaliukummat aina muuttavat jonkin verran sopimuksen sisältöä. Tämä johtuu yleisesti ottaen siitä, että palkansaajaryhmät vartioivat mustasukkaisesti sekä ryhmän sisäisiä palkkasuhteita että tulonmuodostustaan toisiin aloihin, mm. maanviljelijöihin verrattuna. Täten on vaikea saada aikaan sellaisia kustannussäästöjä, jotka tukisivat veronalennusten elvytysvaikutusta.

Laskusuhdanteessa finanssipoliittinen päätöksenteko ei tietenkään ole samoissa vaikeuksissa kuin nousukaudella. Finanssipoliitiikan tehottomuus johtuu sen sijaan suuressa määrin siitä, että riippuvuus ulkomaankaupasta ja muista kansainvälisistä suhteista on kaikkialla vähitellen lisääntynyt. Syyttömiä eivät tietenkään liioin ole samat sekatalouksien ominaispiirteet, jotka vaikeuttavat muutakin suhdannepoliittikkaa, toisin sanoen niiden itsepintainen inflaatiotaipumus. Moni seikka viittaa myös siihen, että luontaisilla kasvutekijöillä ei enää kaikkialla olekaan sellaista laskukaudet piilevänä säilyvää elinvoimaa, jonka ekspansiivinen finanssipoliittikka kykenisi muutoin suotuisissa olosuhteissa välittömästi herättämään.

343. Rahapolitiikka

Silloin kun finanssipoliittikka ei vielä aiheuttanut suuria rakenteellisia eikä ainakaan pysyviä budjettivajauksia eikä inflaatio vielä ollut kaikkien uumoilema ilmiö, keskuspankkien oli helppo huolehtia maksuvalmiudesta ja pitää korot kohtalaisen alhaisina — ellei vaihtotase sitten tullut esteeksi. Se olikin muuan elvytystoimien välttämättömistä edellytyksistä. Vähitellen nämä mahdollisuudet ovat kuitenkin maassa kuin maassa heikentyneet.

Budjettivajaukset ovat suuruuttaan käyneet perin kiusallisiksi, etenkin jos ulkomainen velka on ollut suuri. Mikäli inflaation on kaiken lisäksi yleisesti otaksuttu jatkuvan, on laskukauden rahapolitiikasta — jolla muutoinkin on aina vaikea saada aikaan suhdannekäännettä — tullut kerrassaan rampa. Ainakin korkotason suhdannepoliittisesti järkevät alennusmahdollisuudet ovat olennaisesti vähentyneet. Yksi vaikeus on se, että jos varsinkin suurten budjettivajausten vallitessa likviditeettiä helpotetaan, niin usko inflaation jatkumiseen helposti voimistuu sekä kotimaassa että ulkomailla eivätkä koron alennuspyrkimykset tästä syystä onnistukaan riittävän hyvin.

Lisävaikeuksia ovat synnyttäneet eräät 1970-luvun taloudellisen kehityksen erikoispiirteet. Teollisuuden rakenneongelmien sekä nopean joskin epätasaisen ja eri aloja eri tavoin rasittavan inflaation johdosta konkurssien vaara on nykyisin entistä suurempi. Tämä sekä selvästi lisääntynyt epätietoisuus rahanarvon kehityksestä ovat kasvattaneet sijoittajien korkovaatimuksia ”riskipreemion” verran ja vähentäneet halukkuutta sitoa varoja vähänkään pitemmäksi ajaksi ainakin ilman korkoklausuulia. On tuskin luultavaa, että tämä on vain ohimenevä ilmiö. Kuvaan kuuluu myös, että kilpailun kiristyminen ja lyhytaikaisten sijoitusten suosinta kansainvälisillä pääomamarkkinoilla ovat suuresti kaventaneet lyhyen rahan korkomarginaaleja. Tämänkin vuoksi haluttomuus hyväksyä pitkäaikaisen rahan halpeneminen on kasvanut.

Voidaan siis todeta, että kansainvälisten ja tärkeiden kansallisten pääomamarkkinoiden korot ovat monista syistä menettäneet joustavuutensa ja jähmettyneet suhdannepoliittisessa katsannossa haitallisen korkeiksi. Myös pienissä maissa, joissa korkoa korottavia paineita ei itsessään ole ollut eikä korkotaso kotoisista syistä lukkiutunut, on käynyt vaikeaksi harjoittaa suhdanteiden edellyttämää rahapolitiikkaa itsenäisesti. Tiellä ovat monien taloudellisten tekijöiden tuntuva kansainvälistyminen. Liikkuvat valuuttakurssit enempää kuin varsinaiset kurssinmuutoksetkaan eivät tässä suhteessa ole vastanneet yleisiä odotuksia.

344. Tiivistelmä ulkomaiden kokemuksista

Mahdollisuudet tasata suhdannevaihteluita ja pitää rahanarvo vakaana ovat osoittautuneet tuntuvasti pienemmiksi kuin pitkään yleisesti kuviteltiin. Selitykseksi ei riitä viittaus poliitikkojen ja muiden päättäjien kykenemättömyyteen tarttua oikeaoppisen teorian tarjoamiin keinoihin oikeaan aikaan. Ei liioin pidä paikkaansa, että yleensä olisi epäonnistuttu vasta 1970-luvun kansainvälisten raaka-ainemarkkinoiden suurten muutosten, mm. öljyn hinnankorotusten jälkeen. On totta, että tällaiset ns. ”tarjontashokit” aiheuttivat hyvin suuria vaikeuksia, mutta moni ongelma oli olemassa jo paljon aikaisemmin, joskin vain harva oli sen havainnut.

Jotta suhdannepolitiikassa onnistuttaisiin, tarvitaan paljon enemmän tietoa kuin normaalisti on käytettävissä. Ei ole luultavaa, että edes tähänastista suuremmin ponnistuksin on luotavissa täysin tyydyttävä tietopohja päätöksenteolle. Suurimmat ongelmat ovat kuitenkin syvällisempiä.

Suhdannepoliittiset päätökset on yleensä vaikea tehdä oikeaan aikaan ”institutionaalisten” seikkojen vuoksi, ts. suuressa määrin politiikan luonteesta ja hallintoelinten työskentelytavasta johtuvista syistä. Tavoite-erimielisyydet

ovat usein sangen kiusallisia. Joskus näissä on kysymys vaihtotaseen ja kotimaisen suhdannekehityksen välisestä ristiriidasta, joskus — etenkin vaalien kynnyksellä — lähinnä lyhytnäköisten puoluepoliittisten pyyteiden ja joidenkin pitemmälle ulottuvien tavoitteiden välisestä. Erimielisyys voi johtua myös perustavaa laatua olevista tavoite-eroista, esim. yhtäältä tulonjaon ja lyhyen ajan sosiaalisten tavoitteiden ja toisaalta kansantalouden pitkän ajan kehitysedellytysten välisistä eroista. Näissä tapauksissa erilaisista etupiireistä on miltei aina harmia.

Mahdollisuudet estää *korkeasuhdanteessa* tasapainottomuudet ja hintatason tuntuva nousu eivät ole lainkaan niin lupaavat kuin nykyinen tieteellinen kirjallisuus maalailee, olkoonkin, että siihen yhä uskotaan. Tavallisessa suhdannevaiheessa kyetään parhaimmillaan, toisin sanoen silloin kun diagnoosit ja prognoosit eivät ole aivan virheellisiä eivätkä jo tehdyt päätökset ylitsekäymättömiä, vaimentamaan kehityksen tasapainoa vaarantavia tekijöitä ja väistämään omat ulkomailta tulevia impulsseja vahvistavat toimet. Tämä edellyttää ensinnäkin, ettei suhdannepoliittisten päätösten aiheuttama tai pelkästään rahanarvon huononemisesta johtuva verokertymän kasvu johda uusiin menoihin. Toiseksi rahapolitiikan ja tietyissä tapauksissa valuuttakurssi-politiikankin on saatava näytellä pääosaa. Onnistumismahdollisuudet ovat sen sijaan pienet, jos kuvitellaan, että kunnollista vakauttamispolitiikkaa voidaan harjoittaa korottamalla veroja ja turvautumalla muihin välittömiin toimiin, esim. hintasulkuun ja ns. tulopolitiikkaan. Etenkin 1970-luvulta lähtien tällaiseen menettelyyn on sisältynyt vaara tehdä paha vain pahemmaksi. Aiheutetaan näet ehkä, että seuraava taantuma on pahempi kuin muutoin välttämättä olisi laita, nimittäin jos hinta- ja kustannustaso kohoavat mm. veronkorotusten ja sitä mukaa julkisten menojen kasvun ynnä palkkojen nousun johdosta enemmän kuin tärkeissä kilpailijamaissa. Tuonti paisuu liikaa ja luotonotto ulkomailta kasvaa tuntuvasti. Jos maksutaseongelmista yritetään selviytyä ankaran restriktiivisellä rahapolitiikalla, taantuma vain syvenee. Inflaationvastaiseen taisteluun ehditään vasta, kun aikaa on hukkaantunut huomattavasti. Menestyksellistä suhdanteiden hillintää enempää kuin vaihtotaseongelmien torjuntaa tällainen ei tietenkään ole.

Kerta kerran jälkeen on nähty — ja todettu sen halvaannuttava vaikutus suhdannepoliitiikkaan — että tulonsaajia ei kyetä estämään yrittämästä nostaa tulojaan yli tuotannon ja ulkomaankaupan suomien reaalisten mahdollisuuksien. Erityisesti kun talouspoliittisia toimia, esim. ostovoiman rajoittamiseen tähtääviä veronkorotuksia, on opittu odottamaan ja tulonsaajat ovat ruvenneet muokkaamaan vaatimuksensa tämän mukaisesti, toimenpiteet eivät johda toivottuun tulokseen. Joidenkin tulot ehkä nousevat reaalisesti, mutta ennen pitkää vain toisten työttömyyden, tuonnin enemmyyden ja ulkomaisen velkaantumisen kustannuksella. Samalla talouselämä kärsii, sillä läheskään kaikki toimialat ja yritykset eivät kykene sekä maksamaan kohonneita

palkkoja että kasvamaan tai edes säilymään hengissä.

Yleensä vain silloin, kun maahan pyrkii poikkeuksellinen ja erittäin inflatorinen ulkomainen suhdanneimpulssi eikä vastaavia inflaatiotekijöitä kotimaassa ole, saattaa olla edellytyksiä harjoittaa hyvin kunnianhimoista suhdannepolitiikkaa ilman kovin suuria riskejä tai arveluttavia sivuvaikutuksia. Tarjollahan on tuolloin mahdollisuus kaapata ainakin osa suhdannekiihokeista revalvoinnilla jo rajalla ja käyttää loppuja vastaan poikkeuksellisen kovia finanssi- ja rahapoliittisia otteita. Tähän mahdollisuuteen on kuitenkin onnistuttu turvautumaan varsin harvoin ajoissa.

Toisinaan ulkomaisten suhdanteiden on otaksuttu olevan tavallista vähemmän inflatorisia. Toisinaan taas kotimaassa on lähtötilanteessa vallinnut matalasuhdanne ja kannattavuus ollut monella taholla huono. Kummassakaan tapauksessa ei ole näyttänyt erityisen houkuttelevalta revalvoida. Muukin epätietoisuus koti- ja ulkomaisesta kehityksestä on voinut johtaa siihen, että revalvointisuunnitelmista on luovuttu. Etenkin valuuttakursseista on aina helpompi jälkeensä sanoa, mikä niiden olisi ollut oltava kuin soveltaa oikeita oikeaan aikaan taikka harjoittaa uusiin kursseihin parhaiten sopivaa talouspolitiikkaa. Onnistuneet talouspoliittiset, kuten liiketaloudellisetkin toimet ovat helppoja jälkeensä.

Laskusuhdanteen talouspoliittiset ongelmat ovat tuntuja. Niitä on kolmenlaisia. Ensimmäiseen ryhmään kuuluu vaara, että kehnot diagnoosit ja prognoosit sekä vaikeus arvioida, kauanko kestää ennen kuin toimenpide vaikuttaa, johtavat valitsemaan väärän ajankohdan tai voimakkuusasteen. Toiseksi niukka tai olematon pelivara maksutaseessa ei suo paljon mahdollisuuksia harjoittaa elvytyspolitiikkaa, ilman että valuuttatilanne käy kestäättömäksi. Kolmannen ryhmän muodostavat ongelmat, miten sitten saada suhdannekäännöksi aikaan, jos sille maksutaseen kannalta on tai kyetään luomaan tilaa.

Ensiksi mainittu ongelma ei tavallisesti ole kovin suuri suhdannetaantumien alkuvaiheessa, koska jatkokehitystä ei yleensä ole vaikea ennustaa. Vaikeudet ja riskit kuitenkin kasvavat vähitellen laskuvaiheen jatkuessa. Jos tuolloin ei luoteta prognooseihin, ryhdytään toimiin usein vasta suhdannelaskun syvennyttyä. Toisaalta toimenpiteet ovat verraten usein joko liian heikkoja taikka ne vaikuttavat toivotulla tavalla vasta, kun suhdanne on alkanut elpyä. Nousukäänteen ajankohdan ja nousun nopeuden ennustaminen on näet yleensä sangen vaikeaa.

Mahdollisuudet luoda maksutaseeseen elvytyspolitiikan edellyttämää väljyyttä ovat osoittautuneet kutakuinkin pieniksi. Tuontirajoitukset voivat olla vain tilapäisiä. Tiettyä väljyyttä näillä on luotavissa, mutta ei riittävästi eikä pysyvästi. Hankkimalla väljyyttä ulkomaisella luotolla suhdannepolitiikka saa entisten vaikeuksiensa jatkoksi uusia, jos luottoa ei kyetä maksamaan takaisin seuraavan noususuhdanteen aikana.

Ei liioin ole osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi hankkia elvytyspolitiikalle tilaa — yhä harvinaisemmiksi käyneitä poikkeustapauksia lukuun ottamatta — korvaamalla tuonnin rajoitukset ja ulkomainen luotonotto devalvoinnilla. Yleensä tällä on ainoastaan voitu torjua yhtäkkisissä kriiseissä uhanneet katastrofit, tarkemmin sanoen väistää valuutansäännöstely tai valuuttatilanteen korjaamiseksi tarvittavat kiristystoimet. Pääasiallisesti devalvointi osoittaa enää nykyisin, että inflaatio on ollut liiallinen ja vakauttamispolitiikka tehotonta.

Ekspansiivisen finanssipolitiikan menestymismahdollisuudet, silloinkin kun prognooseista ja maksutaseista riippuvat edellytykset on täytetty, ovat jo sangen kauan olleet lähes kaikissa tapauksissa pienet. Ekspansiivinen politiikka pitää kustannustason korkeana saamatta aikaan haluttua suhdannevaikutusta. Kysyntä ei kohdistu etupäässä ylikapasiteetin aloille, jos maan elinkeinoelämä on entistä enemmän erikoistunutta, vientiin suuntautunutta ja monen puolivalmisteenkin tuonnista riippuvaa. Kysynnän lisäys johtaa tästä syystä aikaisempaa herkemmin tuonnin enemmyyteen. Kaikesta päätellen monien elinkeinoelämän kasvutekijöiden — mm. reallokointikyvyn — heikkenemisen vuoksi on erityisen vaikea saada aikaan suhdannekäännettä. Osittain tästä johtuu, että julkinen sektori paisuu hyvin nopeasti. Työllisyys tosin kohentuu ainakin lyhyellä tähtäimellä, mutta budjettivajaukset kasvavat, inflaatiosta tulee jatkuva ja niin tuonti kuin ulkomainen luotonotto pysyvät suurina. Vastaisista tasapaino-ongelmista tulee pahempia kuin muutoin olisi laita, ja ennen pitkää työllisyys heikkenee.

Suurten budjettivajauksen ja monta kertaa myös suuren ulkomaanvelan vuoksi sekä tässä tapauksessa ennen muuta siksi, että inflaatiosta on tullut kaikkien odottama, on rahapolitiikankin soveltuvuus elvytyskeinoksi vähäinen. Korkotaso on juuttunut jokseenkin korkeaksi huonoinakin aikoina. Juuttuneisuus voimistuu erityisesti ja kiinteäkorkoisten lainojen laina-ajat lyhenevät aina, kun esim. inflaatio — eikä vähiten sen suuret nopeudenvaihtelut — kasvattavat sijoittajien riskejä. Samat seikat lisäävät myös niin yrittäjien kuin muiden luotonottajien epävarmuutta ja riskejä sekä jarruttavat investointeja. Näin käy tietysti sitäkin suuremmassa määrin, jos kansantalouden kasvutekijät ovat heikentyneet muistakin syistä ja jos edellä viitatu tekijät ovat johtaneet pysyviin tasapaino-ongelmiin.

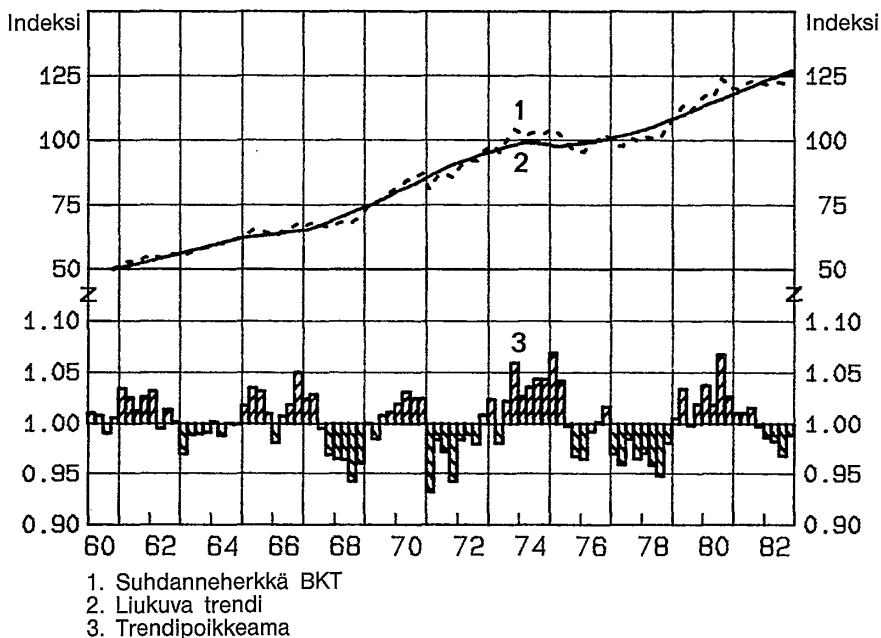
Asiayhteydet, joiden pääpiirteitä edellä on selostettu, ovat olleet kaikissa tarkasteluun otetuissa maissa samanlaiset. Ainoa, monessa suhteessa erikoinen poikkeus, Sveitsi, vahvistaa säännön. Talouspolitiikan epäonnistuminen ei ole ratkaisevassa määrin johtunut tietojen puutteesta tai taitamattomuudesta. Liioin ei poliittisten olojen ja tilanteiden merkitys ole ratkaiseva. Useimmat seikat viittaavatkin siihen, että suhdannepolitiikan vaikeuksien syyt ovat syvemmällä ja että ne eivät olisi olleet voitettavissa tähänastista paremmin

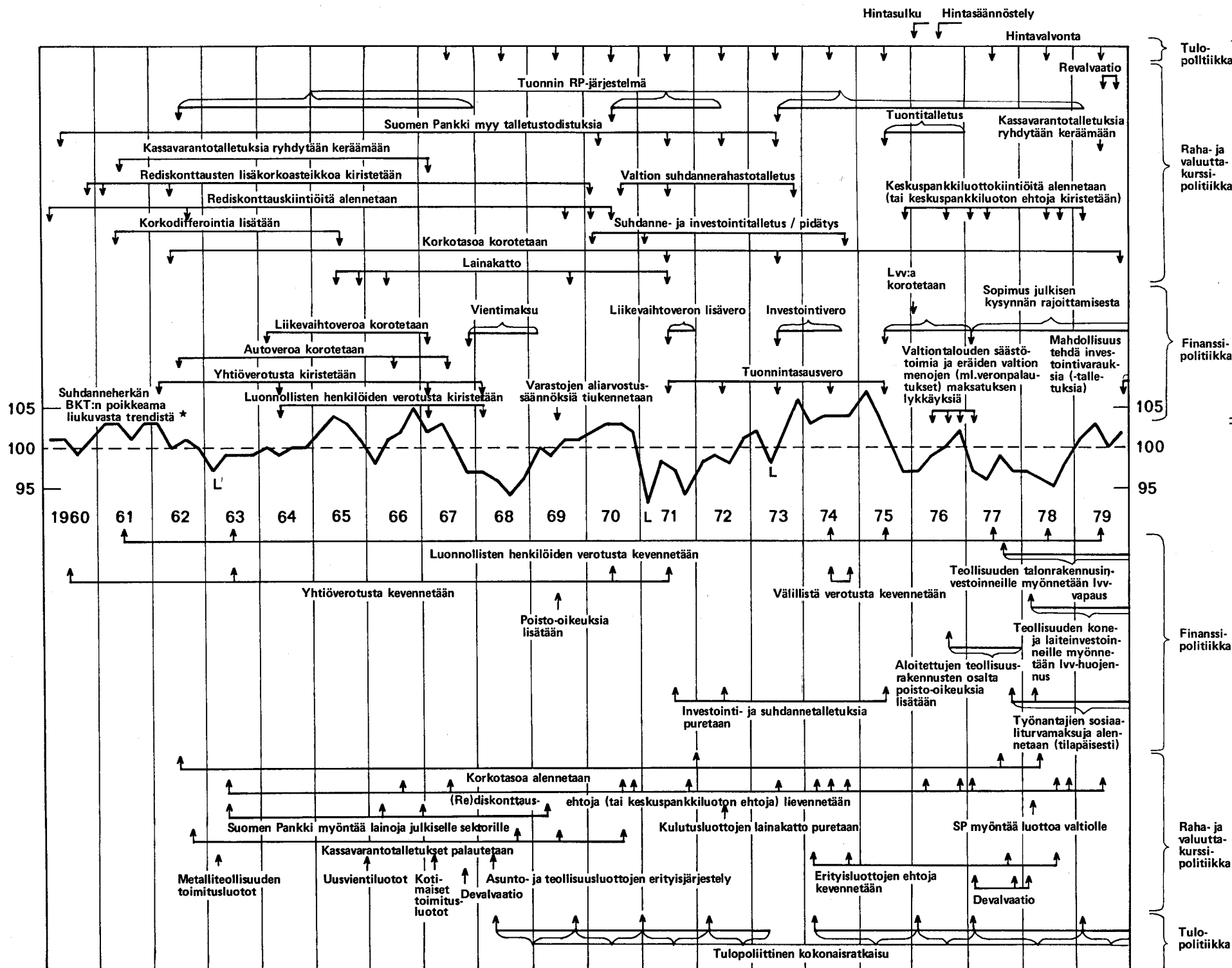
enempää nousu- kuin laskuvaiheissa muuten kuin satunnaisesti ja hyvällä onnella. Tähänastiset kokemukset viittaavat mm. perin syväänjuurtuneisiin inflaatiotaipumuksiin ja kansantalouksien perin vähäiseen kykyyn sopeutua rajojensa sisä- tai ulkopuolisiin taloudellisiin ja poliittisiin muutoksiin. Teoreettisilla malleilla voidaan epäilemättä osoittaa, miten suhdanneheilahtelut ovat tasoitettavissa ja rahanarvon vakavuus saavutettavissa, jos koko joukko demokraattisille sekatalouksille luonteenomaisia realiteetteja jätetään huomioon ottamatta. Tästä ei kuitenkaan ole suurta hyötyä, ellei samalla nimenomaan kerrota, mitkä näistä realiteeteista katsotaan jossakin ajassa voitavan muuttaa.

35. Suomen suhdannepoliitiikka

Kuviosta 13 selviävät suhdannevaihtelut, kuviosta 14 kauppataase ja kuviosta 15 vaihtotase sekä vaihtosuhte eli vientihintojen suhde tuontihintoihin. Merkittävät suhdannepoliittiset toimenpiteet on lueteltu kaaviossa, joka tosin ei kata viime vuosia. Syy selviää noiden vuosien kehitystä tarkasteltaessa.

Kuvio 13.
SUHDANNEHERKKÄ BRUTTOKANSANTUOTE
KAUSIPUHDISTETTU VOLYYMI-INDEKSI, 1975 = 100





* BKT:n kausipuhdistettu volyyymi-indeksi, 1975 = 100
L = lakko

Kaaviosta saa yleiskuvan vuosien 1960–1979 talouspoliittisista toimenpiteistä. Niiden systemaattisella rekisteröinnillä pyritään luomaan mahdollisuus vertailla tuon ajanjakson eri vuosia ja kausia. Kaavakuvaan otettavien toimenpiteiden valinta on usein ollut vaikeaa ja monessa tapauksessa väkisininkin varsin subjektiivista.

Olisi tietenkin ollut suotavaa ottaa mukaan myös 1980-luvun alkuvuodet, ellei talouspolitiikka olisi tuolloin muuttunut luonteeltaan – kuten tulee selviämään – niin että toimenpiteiden luettelointi tuskin antaisi siitä havainnollista kuvaa, usein kylläkin harhaanjohtavan. Talouspolitiikka turvautui näet aikaisempaa enemmän sängen runsassisältöisiin "paketteihin" tai ainakin suureen määrään pieniä toimenpiteitä. Yksittäin näillä toimenpiteillä ei olisi päässyt kaavioon, mutta yhdessä ne kuitenkin kaikenkin ovat voineet merkitä talouspolitiikan perussäyn jokseenkin olennaista muutosta. Rahapolitiikka puolestaan alkoi keskittyä likviditeetin lyhytaikaisiin, usein kausiluonteisiin vaihteluihin, ilman että sen peruslinja huomattavasti muuttui. Tällaisessa tilanteessa olisi aivan liian kaavamaisista luonnehtia politiikkaa enempää ekspansiiviseksi kuin restriktiiviseksi.

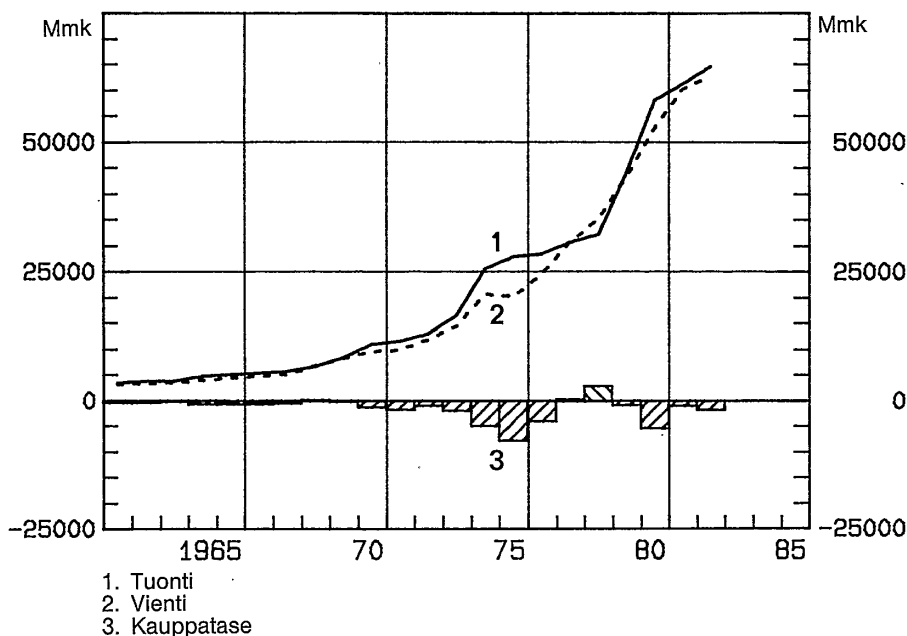
Seuraavassa pyritään keskittymään muiden maiden kokemusten valossa merkittävimpiin piirteisiin ja samalla kuorimaan pikkuseikat asian olennaisinta peittämästä. "Olennaisella" tarkoitetaan seikkoja, jotka sopivat selittämään tähänastisen tai vastaisen kehityskulun tärkeimpiä riippuvuuksia ja todennäköisesti myös suurimpia ongelmia. Kun painopisteet tietyssä mielessä 1970-luvun lopulla siirtyivät, puututaan aluksi yleisimpiin ongelmiin. Sen jälkeen keskitytään erikseen seikkoihin, jotka ovat erityisen vahvasti leimanneet viime vuosia.

Jotkin arviot ja johtopäätökset ovat alustavia. Täsmennykset saavat odottaa inflaatiomekanismien välisten erojen perusteella tehtyä systemaattista analyysia.

351. Vakauttamispolitiikka noususuhdanteessa

Veroasteikkojen progressiivisuuden vuoksi on verojen osuus tulojen noustessa jo kauan kasvanut automaattisesti. Erityisen tuntuvasti automatiikka nosti verojen osuutta ennen kuin veroasteikkoja ryhdyttiin 1970-luvun puolivälissä korjailemaan sillä silmällä, että tulojen noususta osa ei ollut reaalista vaan heijasteli vain rahanarvon heikkenemistä. Vero-osuuden kasvun kysyntää

**Kuvio 14.
KAUPPATASE**

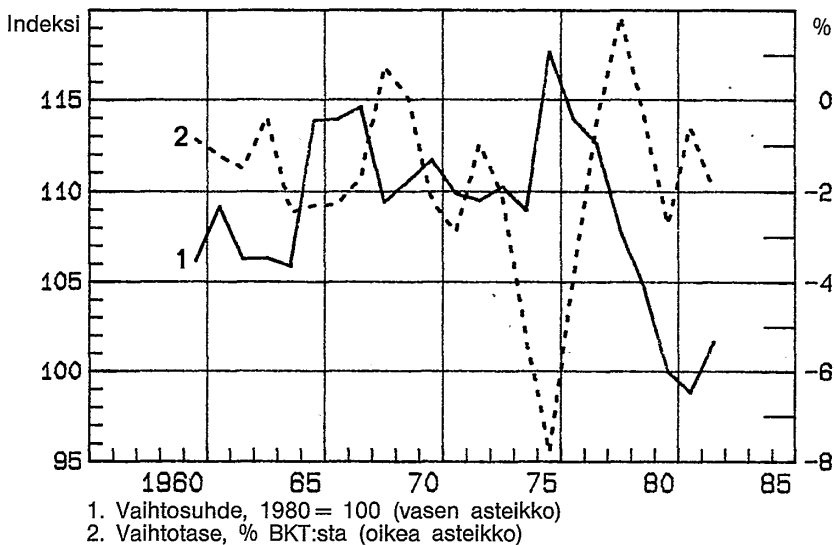


hillitsevä vaikutus on kuitenkin jäänyt sängen pieneksi samanaikaisesti päinvastaiseen suuntaan vaikuttaviin voimiin verrattuna. Osaksi näin on käynyt, koska tulonmuodostus ei ole ollut veroista riippumaton.

Ensiksikin verotulojen kasvun johdosta on ollut helppo suostua uusiin julkisiin menoihin. Tähän ei ole erityisempää huomautettavaa, mikäli menonlisäykset vastaavat suunnilleen kansantulon reaalista kasvua, toisin sanoen kansantalouden käytettävissä olevia resursseja. Mutta menopäätöksetpä onkin kovin usein tehty vain inflaatiota kuvastelleiden tulonlisäysten varjolla. Etenkin 1970-luvulta lähtien päätökset ovat sitä paitsi johtaneet entistä useammin menojen myöhempään automaattiseen kasvuun. Tämä on kuulunut suorastaan monen uudistuksen luonteeseen.

Toiseksi verorasituksen kasvu on vaikuttanut palkkoihin ja sitä tietä myös maanviljelijöiden tuloihin, koska se on johtanut ainakin osittain veroja kompensoiviin palkkojen sopimuskorotuksiin sekä jossakin määrin palkkaliukumiin. Pitkään vanhallaan olleet työmarkkinaolot ja maatalouspolitiikka ovat sen tausta täällä niin kuin muuallakin.

Kuvio 15.
VAIHTOTASE JA VAIHTOSUHDE



Tällaisen kehityskulun vuoksi veroautomaatiikka ei ole vaikuttanut kotitalouksien käytettävissä oleviin tuloihin suhdannepoliittisesti tarkoituksenmukaisella tavalla koko nousuvaiheen aikaa. Hintojen nousun on täytynyt hoitaa osa verorasituksen kasvun alkuperäisestä tehtävästä, nimittäin rajoittaa kotitalouksien kysyntää. Niin elinkeinoelämän kuin valtion ja kuntien kustannukset

ovat nousseet enemmän kuin siinä tapauksessa, että veroautomaatiikalla ei olisi ollut edellä viitattuja seuraamuksia.

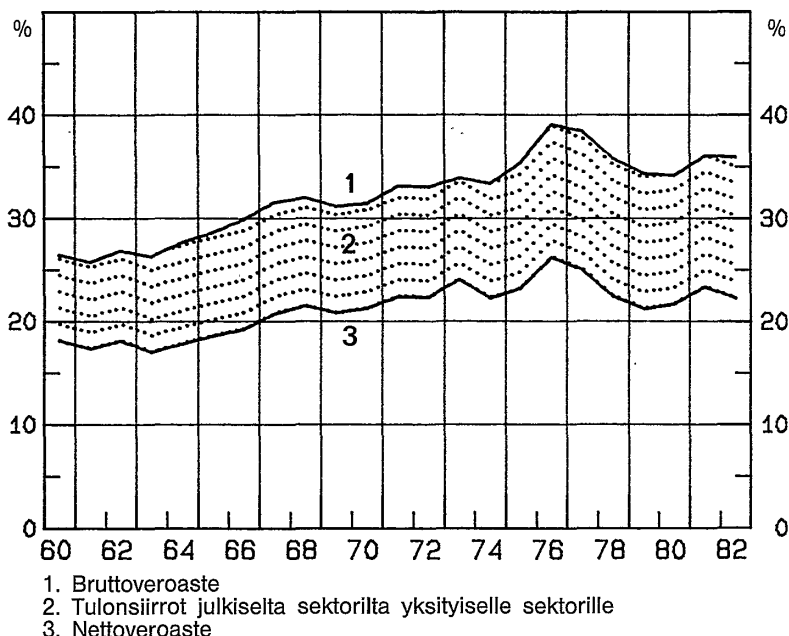
Veroautomaatiikan, valtion ja kuntien menojen sekä tulonmuodostuksen välinen kytke ei pääpiirteissään ole paljon poikennut muiden maiden vastaavasta. Julkisen sektorin paisuminen sekä ns. tulonsiirrot ryhmältä toiselle ja sitä mukaa myös verorasituksen kasvu on tosin monena vuonna ollut pienempi kuin muissa maissa, mutta toisaalta palkkojen ja maataloustulon välinen sidonnaisuus on koko ajan ollut erittäin luja.

Aktiivisella *finanssipolitiikalla* noususuhdannetta on yritetty viilentää harvemmin ja rajoitetummin kuin monessa muussa maassa. Ei siis ole merkittävässä määrin yritetty puuttua kehityskulkuun turvautumalla suhdannepoliittisiin veronkorotuksiin. Poikkeuksen tekevät pääasiallisesti eräät investointiverot sekä järjestelyt, joilla suhdannekehityksen kannalta tärkeiden toimien aikataulua on muutettu. Olennaista merkitystä näillä ei kuitenkaan ole kokonaisuuden kannalta ollut. Tuloveroa korotettiin 1960-luvulla kolme kertaa, mutta vain yksi korotuksista osui nousukauteen. Ehkä on vain sattuma, että vuoteen ennen vaaleja korotuspäätöksiä ei ole tehty. Koko 1970-luvulla veroja korotettiin vain kerran, nimittäin vuoden 1976 matalasuhdanteessa, ja silloinkin vain hyvätuloisten. Välillisiä veroja ei liioin ole koroteltu selvästi suhdannepoliittisessa tarkoituksessa. Vain kerran, nimittäin syksyllä 1982 korotuksesta päätettiin myöhemmin kuin vuotta ennen vaaleja, mutta sitäkin ei tarkoitettu voimaan ennen tulosopimusneuvottelujen arvioitua päättymistä ja vaaleja. Muutaman kerran on kustannusten alentamiseksi ja sopimusneuvottelujen helpottamiseksi turvauduttu pieniin veronalennuksiin. Pienentämällä palkankorotusvaatimuksia on haluttu korvata suhdannepolitiikan perinteellinen tapa ”tappaa ostovoima” verotuksella — turhaan.

Kaiken kaikkiaan siis muutama olennainen veronkorotus ja jokunen uusi vero ovat pääasiallisesti kummunneet valtiontalouden tarpeista, julkisten menojen kasvusta. Molemmat ovat joissakin tapauksissa välittömästi lisänneet kustannuksia ja seuraavat veronkorotukset — kuten verojen automaattinenkin nousu — ovat nopeuttaneet menojen kasvua sekä johtaneet sitten enemmän tai vähemmän kompensoiviin palkkojen ja muiden tulojen korotuksiin. Suhdannepoliittisten syiden keveyttä valtiontaloudellisten rinnalla osoittaa muun lisäksi se, että noususuhdanteessa menoja ei ole merkittävästi karsittu, vaan vasta kun budjetista on tullut tai uhannut tulla vajauksellinen, esim. verokertymän riittämättömän kasvun vuoksi, taikka kun ulkomaankaupan vajaukset ovat käyneet suuriksi.

Verojen ja veroluonteisten maksujen suhde kansantuotteeseen eli ns. bruttoveroaste sekä edellä mainittujen verojen ja maksujen miinus tulonsiirrot suhde kansantuotteeseen eli ns. nettoveroaste käyvät ilmi kuviosta 16.

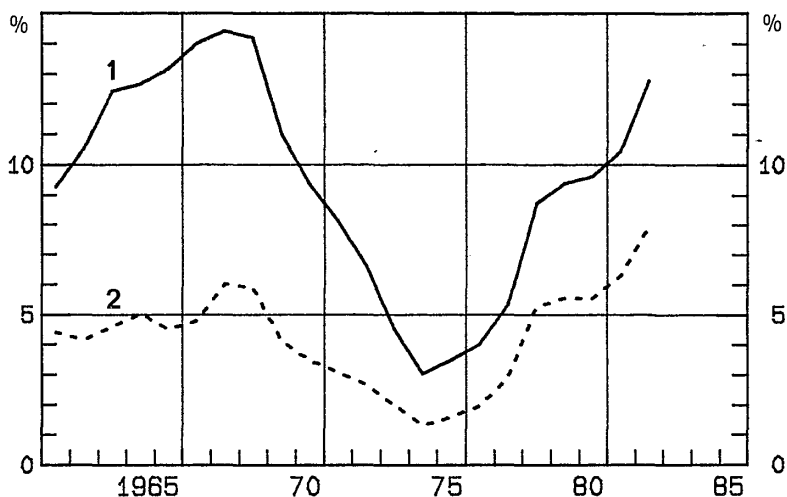
Kuvio 16.
YKSITYISEN SEKTORIN VEROASTE
% BKT:STA



Bruttoveroaste nousi erittäin paljon vuosina 1966—1967 ja 1975—1976. Jälkimmäisen kauden tasoa alentaa ja nousua pienentää jonkin verran se seikka, että mukana eivät ole työeläkemaksut, jotka kasvoivat vahvasti 1970-luvulla aina vuoteen 1977 saakka. Valtion ja kuntien verotulot lähtivät erittäin nopeaan kasvuun vuonna 1972; ensi alkuun valtion kassoissa oli rahaa yli tarpeen. Seuranneen nousukauden vuosina menot sitten kasvoivat varsin paljon. Valtion velka ei ole perin suuri kansantuotteeseen verrattuna, ja ulkomailta lainattiin tuntuvassa määrin vasta 1970-luvun lopulla (kuvio 17). Muutamaa harvaa vuotta lukuun ottamatta lainarahaa ei ole käytetty juokseviin menoihin (kuvio 18). Sitä on tarvittu vain investointien rahoitukseen ja luotonantoon mm. asuntotuotannolle. Huomattakoon kuitenkin, että investoinneista osan kannattavuus on kyseenalainen ja että suurella osalla suhteellisen pitkäaikaista 3 prosentin luototusta on ollut enemmän tai vähemmän hyväksytty sosiaalipoliittinen tarkoitus ja käytännössä lähinnä kulutusta kiihottava vaikutus.

Joskus on *tulopoliittisilla "kokonaisratkaisilla"* kyetty osittain torjumaan verorasituksen kasvun ja elinkustannusten nousun aiheuttamat reaktiot. Näin,

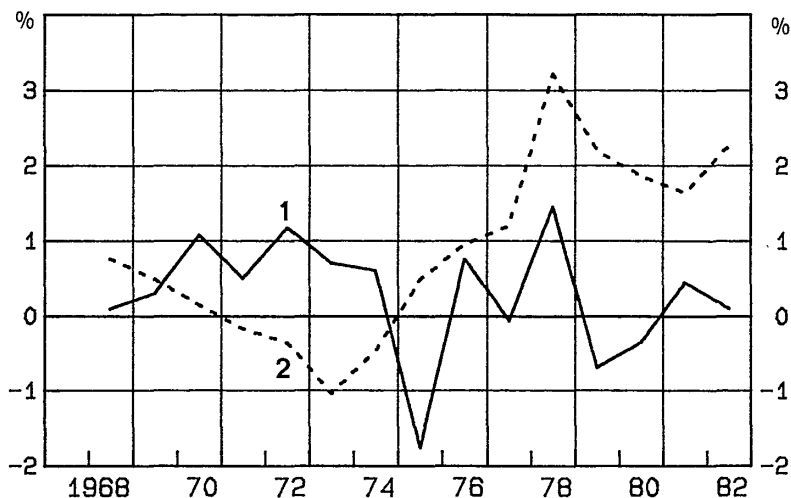
Kuvio 17.
VALTIONVELKA
% BKT:STA



1. Koko valtionvelka
2. Pitkäaikainen ulkomainen velka

on käynyt lähinnä silloin, kun kysymyksessä on ollut devalvoinnin jälkihoito ja kun psykologiset ja poliittiset edellytykset ovat olleet hyvät. Palkankorotuksille asetettujen puitteiden vaikutus häiriötekijöihin on kuitenkin tavallisesti jäänyt pienemmäksi kuin niitä asetettaessa kuviteltiin. Lisäksi sopimuksilla on osittain vain padottu tulotasoon alati kohdistuva nostopaine, ennen muuta se, jonka synnyttää tulonsaajaryhmien kakunjakotaistelu. Näin ollen niinä vuosina, joina minkäänlaista tulopoliittista sopimusta ei ole tehty, ovat jäihin pannut tai taka-alalle hätistetyt tulonjakokysymykset virinneet uudelleen ja tehneet mahdolltomaksi välttää viitatuslaisilta paineilta. Hallitusten tietynmittainen sidonnaisuus muuhun talouspolitiikkaan on sekin osaltaan edesauttanut, että ”kokonaisratkaisujen” vaikutukset ovat yleensä jääneet vain tilapäisiksi. Tarkasteltaessa 1950-luvun lopulta alkanutta neljännesvuosisataa kokonaisuutena ei tulopoliitikan voi likikään varmasti sanoa olennaisesti vähentäneen inflaatiota. Suhdanneheilahteluja se sen sijaan on muutaman harvan kerran pienentänyt.

Kuvio 18.
VALTIONTALOUS
% BKT:STA



1. Kassajäämä
2. Nettolainanotto

Juuri mikään ei osoita, että hintasulut ja muu *puuttuminen hinnanmuodostukseen*, mukaan luettuna ns. hintavalvonta, jota Suomessa on harjoitettu vähintään yhtä paljon kuin muissakin maissa, olisivat jotenkin vakauttaneet kehitystä paitsi täysin tilapäisesti ja silloinkin osana tulopolitiikkaa. Tämä vastaa suunnilleen ulkomaiden tieteellisesti hyvin dokumentoituja havaintoja. Moni seikka viittaa siihen, että hintojen valvonnalla pikemminkin on ollut päinvastainen vaikutus. Se kun perin helposti on tappanut hintakilpailun sillä, että yhdellä kertaa suuri joukko yrityksiä on saanut luvan nostaa kustannusten perusteella määräytyviä hintojaan.

Noususuhdanteiden tasapainottomuuksia ei ole koettu torjua kovin vaatimattomin tavoittein vain siksi, että ohjenuorana on suurella määrällä ollut pitää valtiontalous tasapainossa ja että tulopolitiittiset sopimuksetkin ovat rajoittaneet liikkumavapautta. Esteenä ovat usein olleet myös puoluepolitiittiset seikat ja tietenkin myös vaikeasti yhteensovittavien talouspolitiittisten tavoitteiden samanaikaisuus. On mm. huomattu, että teollisuus on tavallisesti törmännyt kapasiteettikattoon nousukausina ja että tuolloin on erityisen helposti ajauduttu suuriin kustannusnousuihin ja hinnankorotuksiin, joten vientisuhdannetta ei ole voitu käyttää täysin hyväksi. On näin ollen jonkin verran kyseenalaista, miten edullista on suhdannepoliittisista syistä kerta kerran jälkeen hidastaa elinkeinoelämän, lähinnä teollisuuden, investointeja, kun näin samalla uhkaa vaara hidastaa myös pitkän ajan kasvua. Tässäkin

suhteessa Suomi eroaa jonkin verran monesta sellaisesta maasta, jossa pitkän ajan kasvuedellytysten tärkeyttä ei ole pidetty erityisen suurena. Ainakaan niissä ei suhdannepolitiikan tavoitteiden ja keinojen ole katsottu kovin usein olevan ristiriidassa mm. työllisyyden kannalta tärkeiden kasvutavoitteiden kanssa. Välttämättömyys työllistää liiakansoitettua maa- ja metsätalouden nuoret ikäluokat antoi ”kasvupolitiikalle” 1960-luvun Suomessa hyvinkin yhtä paljon painoa kuin suhdannepolitiikalle. Päinvastoin kuin monessa muussa maassa kasvun riittävyttä ei täällä pidetty mitenkään itsestäänselvänä.

Nämä huomioit oikeuttavat muiden maiden kokemusten perusteella otaksumaan, että Suomi ei ehkä ole käyttänyt kaikkia mahdollisuuksiaan ajoittaa finanssipoliittiset toimet hyvin. Vaatimustason suhteellisesta mataluudesta ei kuitenkaan ole ollut pelkästään haittaa. Riski toimia suhdannepoliittisesti väärään aikaan ja väärin annoksin on näet tällä tavoin pienentynyt. Kuvaavaa on, että niinä kertoina, joina tavoitteellisuutta yhtä kaikki oli, ajauduttiinkin voimistamaan suhdannevaihteluita. Arvosteltakoonpa suhdannepolitiikan tavoitteellisuutta ja yleistuloksia miten hyvänsä, on joka tapauksessa täysin turvallista väittää, että ahkerasta verojen korottelemisesta ei olisi ollut mitään suhdannepoliittista hyötyä. Monet ulkomaiset esimerkit päinvastoin osoittavat, että sangen todennäköisesti olisi ollut paljon menetettävää jo suhdannepoliittisesti saati pitkällä tähtäimellä.

Myös *rahapolitiikka* on eräissä suhteissa ollut toisenlaista kuin yleensä ulkomailla. Sellaisten markkinavoimien muovaamaa koronmuodostusta, joihin keskuspankki voi välittömästi tai välillisesti vaikuttaa, ei juurikaan ollut edes 1970-luvulla. Tässä suhteessa merkittäviä tekijöitä ovat olleet poliittinen häikäily erillisiä eturyhmiä kohtaan mm. maatalouden piirissä ja ennen kaikkea arkuus päästää koron korotukset vaikuttamaan asumiskustannuksiin. Suuria korotuksia on ollut vaikea kuvitella senkin vuoksi, että huomattavalla osalla elinkeinoelämää on ollut tuntuvat, vaihtuvakorkoiset velat. Niin ikään on varsin laajalti epäilty koko korkopolitiikan tarkoituksenmukaisuutta ja huomautettu, että korko — kustannustekijä kun on — vain nostaa hintatasoa. Myös tulopoliittiset sopimukset ovat eräissä tapauksissa rajoittaneet korkopolitiikkaa.

Kaiken lisäksi ovat pääomamarkkinoiden olosuhteet tietyissä määrin estäneet turvautumasta korkotason ja korkorakenteen muutoksia harrastavaan korkopolitiikkaan. Suomen Pankki ei näet ole kyennyt kunnon avomarkkinatoimiin, koska arvopaperimarkkinat ovat kauan olleet liian ahtaat. Suhdannepoliittista merkitystä ei ole ollut silläkään, että Suomen Pankki on saattanut halutessaan vaikuttaa emissiomarkkinoihin emissioluvat myöntävän ja kieltävän valtiovarainministeriön välityksellä. Tämä näet kysyy ensin Suomen Pankin mieltä.

Koska näin ollen luoton kysyntään ei ole voitu paljon vaikuttaa korkopolitiikalla, on luoton tarjontaan kohdistuvien toimenpiteiden merkitys kasvanut. Kun pankkitoiminta on sangen keskittynyttä ja rahoituslaitoksia on näihin saakka ollut niukalti, on toimenpiteet olleet osutettava pääasiallisesti pankkiluottoihin. Tämä on käynyt päinsä, koska pankkien maksuvalmius on riippunut lainarahasta, jota ne ovat saaneet joko yleensä sangen kalliiseen hintaan Suomen Pankista tai 1970-luvun puolivälin jälkeen päiväluottomarkkinoilta, joita niitakin Suomen Pankki on etenkin koron osalta hallinnut. Riippuvuutta on voitu lisätä pakottamalla pankit tekemään ns. kassavarantotalletuksia. Ulkomailta pankit eivät ole lainanneet rahapoliittisesti merkittäviä määriä eivätkä olisi ilman Suomen Pankin suostumusta voineetkaan. Sen sijaan ne ovat voineet toimia ulkomaan rahan määräisten luottojen välittäjinä asiakkaittensa kesken, joista joku on itsekin saattanut hankkia ulkomaista tuontiluottoa. Tämän lisäksi likviditeettiä on voitu parantaa nopeuttamalla vientisaatavien kotiuttamista. Valuuttariskit tosin ovat rajoittaneet näitä ja eräitä muitakin erilaisten kauppaluottojen edustaman lyhytaikaisen pääoman käytännössä hankalasti valvottavia liikkeitä, mutta toisaalta ulkomaankaupasta markoilla käytävä osa on nykyisin suurempi ja mahdollisuudet turvautua ns. termiinkaupan tarjoamaan suojaan ovat paremmat kuin ennen. Rahapolitiikka ovat tämäntapaiset pääomanliikkeet muutaman kerran häirinneet.

X) Tuntuu kun Suomen Pankki olisi usein pitänyt vaihtotaseen kehitystä ja ”kykyä hoitaa valuuttamääräiset maksut” suhdannetilannetta tärkeämpinä. Jos valuuttavirta on ollut tyydyttävä, ts. yleensä noususuhdanteen alkuvaiheessa, jossa inflaatiokaan ei tavallisesti ole ehtinyt kiihtyä, on ollut varsin luontevaa tehdä pääsy luottomarkkinoille vaivattomaksi. Haluttaessa vuorostaan nopeasti kiristää rahansaantia tämä ei suinkaan ole ollut helppoa. Noissa vaiheissa likvidejä varoja on näet tavallisesti ollut varsin runsaasti investointien laskukaudelta periytyvän laimeuden ja viennin voimistumisen johdosta. Lisänä ovat olleet Neuvostoliiton kanssa käydyn kaupan suuret ennakkomaksutkin. Noususuhdanteen myöhemmässä vaiheessa kireyttä on ollut helpompi synnyttää, kun tuonnin enemmyys on likviditeettiä supistamalla saanut sen jo itsestään alkuun.

Näin ollen rahapolitiikan ote rahamarkkinoista on siis noususuhdanteen alkuvaiheessa ollut yleensä heikko, mutta lujittunut tavallisesti myöhemmin. Usein ote on säilynyt lujana suhdannekäänteiden jälkeenkin, nimittäin jos vaihtotaseen vajauksen on katsottu saaneen huolestuttavat mittasuhteet. Tästä parhaaksi esimerkiksi sopivat vuodet 1975 ja 1976. Toisen esimerkin vaihtotaseen ja ulkomaisen velkaantumisen merkityksestä tarjoaa täysin erilainen tilanne. Vuonna 1978 vaihtotase oli lievästi ylijäämäinen. Rahapolitiikka keveni ja pysyi sellaisena jonkin aikaa jopa sen jälkeen, kun tilanne oli vaihtunut yllättävän nopeasti suhdannenousuksi.

Pankit ovat joutuneet maksamaan likviditeetistään kalliin koron ennen kaikkea siis noususuhdanteiden loppuvaiheessa. Päinvastoin kuin vähitellen yhä useammassa tapauksessa ulkomailla, pankit eivät ole voineet muuttaa vastaavasti omia lainakorkojaan. Pankkien ylimmän koron ja koko luotonannon keskikoron on näet määrännyt Suomen Pankki lukuun ottamatta lyhyttä jaksoa 1970-luvun alussa. Myöhemmin 1970-luvulla tästä säännöstelystä tosin muodollisesti luovuttiin, mutta korkoja valvottiin kuitenkin jatkuvasti tavalla, joka tosiasiallisesti ei paljon poikennut säännöstelystä. Muodollisesti-kin se palautettiin 1970-luvun lopussa. Korkotaso on täten voitu pitää alhaisempana kuin muutoin olisi ollut mahdollista. Samanaikaisesti pankeille on annettu erityisohjeita mm. tiukasti rajoitetun luotonannon ohjaamisesta tuottaviksi katsottuihin investointikohteisiin muiden, esim. kulutusluottojen, kustannuksella. Tästä syystä luoton kysyntä on nousukausina ennemmin tai myöhemmin aina ylittänyt tarjonnan. Se seikka, että suurten, markkinat hallitsevien ja asiakassuhteiltaan sangen pinttynneiden pankkien ei ole tarvinnut pelätä samassa määrin kuin desentralisoidun järjestelmän pankkien, että luotoiksi myönnetty varat eivät pysy pankkijärjestelmässä tai palaudu siihen talletuksina, on tosin tehnyt luottoekspansion helpommaksi, mutta toisaalta pankit eivät ole tavallisesti olleet kovin kiinnostuneita lisäämään luotonantoaan; niiden oma luotonotto Suomen Pankista tai päiväluottomarkkinoilta kun on ollut kallista suhteessa niiden itsensä perimiin korkoihin. Lisäksi niiden luotonannon kasvumahdollisuutta on rajoittanut arvopapereiden kunnollisten jälkimarkkinoiden puute sikäli, että ne eivät tämän vuoksi juurikaan ole voineet ”siirtää” myöntämiään luottoja toisaalle. Tämä pätee yhä, joskin viimeisten kymmenen vuoden aikana syntyneet erityisluottolaitokset, mm. osamaksuluottoja ja ns. factoring- ja leasingrahoitusta myöntävät laitokset, ovat jonkin verran lisänneet mahdollisuuksia luoda tällaisilla ”luotonsiirroilla” tilaa uusille luotoille.

Pankkien pakosta harjoittama luotonsäännöstely on epäilemättä hillinnyt korkeasuhdanteita etenkin näiden loppuvaiheissa. Niin luotontarjonnan väheneminen sillään kuin yritysten ja yksityisten likviditeetin kiristyminen ovat koetelleet itse kunkin menotaloutta ja kannustaneet säästämään. Todella vaikutukset ovat kuitenkin tuntuneet vasta sangen myöhään, yleensä vuoden, joskus miltei kahden kuluttua toimenpiteeseen ryhtymisestä — semminkin jos kysymys ei ole ollut kovin ankarasta toimesta. Silloinkin, kun prognoosit ovat osuneet kohdalleen, on suhdannenousu tavallisesti ehtinyt päästä vauhtiin ja tasapainottomuudet usein nostaa päätään ennen kuin mitään on tapahtunut, ts. jarrun vaikutus on myöhästynyt ja useimmiten jäänyt heikommaksi kuin tarkoitus oli. Vielä suuremmassa määrin näin on yleensä käynyt, jos prognoosit ovat olleet huonot. Esimerkiksi sopivat vuosien 1972 ja 1973 tapahtumat. Jälkeenpäin tarkastellen rahapolitiikka osoittautui liian ekspansiiviseksi. Nyt tiedetään, että sen olisi pitänyt olla vahvasti kontraktiivista jo varhain, jotta vitkaan reagoivan rahatalouden välityksellä olisi ollut jokuakaan mahdollisuus

synnyttää suhdannepoliittisesti oikea-aikainen vaikutus. Vuonna 1976 aliarvioitiin suhdannelaskun nopeus ja syvyys. Turvauduttiin restriktiivisempään politiikkaan kuin osuvamman prognoosin perusteella nähtävästi olisi tehty.

On koko joukko syitä siihen, että tavallisesti kestää varsin kauan ennen kuin pankkien kitsastelu luotonannossa kasvattaa luottomarkkinoiden merkityksen suhdannemielessä miksikään.

Monessa yrityksessä huomataan vasta suhdannenousun jatkuttua jo hyvän aikaa, että raha ei riitäkään kaikkeen, mihin sitä haluttaisiin käyttää. Suhdannenousun alussa yritysten likviditeetti on yleensä hyvä. Lisäksi pankit ovat kaikissa nousuvaiheissa antaneet uusia luottolupauksia, ennen kuin Suomen Pankki on katsonut aiheelliseksi korottaa olennaisesti niiden oman luotonoton hintaa. Myönnettyjä luottoja tai annettuja luottolupauksia on tuskin koskaan peruutettu. Keskeneräiset investoinnit on tavalla tai toisella rahoitettu, etenkin jos pankkien ja niiden suurten asiakasyritysten liike- ja henkilösuhteet ovat olleet läheiset. Täten tilanne lieenee ensi tilassa vaikeuttanut kokonaan uusien sekä lisäluottoa hakevien vanhojen asiakkaiden asemaa. Merkittävää suhdannevaikutusta tällä tuskin on voinut olla. Seuraavaksi vaikutukset ovat näkyneet varastojen pidossa ja viimeiseksi rakennustoiminnassa, joista jälkimmäisessä siten, että rakennusluottojen saannin vaikeuduttua, joskus kallistuttuakin, uusien rakennusten aloitukset ovat harventuneet.

Joka tapauksessa luotonsäännöstelyn vaikutuksia on viime vuosina viivästyttänyt ja laimentanut myös "harmaiden" rahamarkkinoiden synty. Pankit ovat jo kauan sopineet talletuskoroista, osittain välttääkseen korkokilpailua, joka Suomen Pankin jäädyttämän keskimääräisen luottokoron vuoksi olisi merkittävästi heikentänyt pankkien kannattavuutta, sekä osittain siksi, että talletusten verovapaus koskee vain tilejä, joiden ehdot ovat samat kaikissa pankeissa. Talletuskorkojen suhteellinen mataluus on houkuttellut yritykset, säätiöt ja muut laitokset antamaan itse rahansa lainaksi korkeampaan korkoon. Ovatpa pankkien lainansaannissa etuoikeutetussa asemassa olevat asiakkaatkin vuorostaan lainanneet ilman jääneille. Nämä markkinat olivat kauan jokseenkin merkityksettömät, mm. siksi ettei ollut juurikaan sellaisia rahatalouden instituutioita, jotka olisivat voineet niitä hoidella. Nykyisin tätä ns. "markkinarahaa" on paljon ja sitä välittävät sekä pankit että muut. Monestakin syystä tämän rahan korko on noussut suhteellisen korkeaksi, mm. Neuvostoliiton kanssa käytävän kaupan ennakkomaksujen vuoksi. Yritystoiminnan kansainvälistyminen ja sen mukanaan tuomat pääomanliikkeiden uudet aiheet ja uudet väylät ovat nekin olleet hyvin merkittäviä. Suomen Pankki on kevästä 1983 lähtien sallinut tämän muita korkeamman korkotason osittain ja eräin poikkeuksin — ne koskevat lähinnä asuntomarkkinoita — heijastua myös pankkien antolainauskorkoihin. Markkinavoimien vaikutus keskikorkoon on

siis saanut kasvaa. Tämä kaikki merkitsee mm. sitä, että Suomen riippuvuus ulkomaiden korkokehityksestä on suurentunut ja että Suomen Pankki, jolla ei ole mitään tähänastista jonkin verran joustavampaa korkopolitiikkaa vastaan, on sen hyväksynyt.

Vaikka monet seikat siis ovat viivästyttäneet ja laimentaneet luotonsäännösten vaikutuksia, niitä kuitenkin on ollut. Enemmän tai vähemmän rasittavat tiukat kiristystoimet ovat ennen pitkää rajoittaneet kysyntää ja tuontia. Jälkimmäisessä ovat apuna olleet joskus myös ns. tuontitalletusvelvollisuus, tuonnin käteismaksupakko sekä velaksituonnin rajoittaminen. Siitä huolimatta ovat kysyntä- ja hintapaineet sekä lopulta myös tuonti kasvaneet noususuhdanteessa liiallisiksi. Enempää kulutukseen kuin investointeihin ei ole kyetty vaikuttamaan tasapainoisen, hinnoiltaan vakaan kehityksen edellyttämässä määrin.

Ei ole helppo sanoa, olisiko päästy suhdannepoliittisesti olennaisesti parempaan tulokseen, jos rahapolitiikka olisi korkoihin puuttumatta paljon tiukemmin ottein ohjaillut kotimaan suhdanteita ja hintoja niinäkin aikoina, joina vaihtotase ei aiheuttanut huolta. Prognoosien, ajoituksen ja annostuksen osuessa kohdalleen olisi samoilla keinoilla varmaan onnistuttu suhdannepoliittisessa mielessä paremmin kuin onnistuttiin. Paitsi sitä että noiden edellytysten toteutuminen olisi ollut melkoinen onnenpotku, on silti epävarmaa, olisiko lopputulos ollut sen parempi. Ainakin jarrutusmatka olisi ollut sangen pitkä noususuhdanteen alkujaksolla, koska likviditeetti on tuossa vaiheessa yleensä hyvä ja koska likvidejä varoja tulee jatkuvasti lisää kauppaja vaihtotaseiden välityksellä. Sitä paitsi, jos tulokset olisivat olleet hyvät, olisi ollut silloistakin vaikeampi pitää korot niin alhaisina kuin ne haluttiin pitää.

Tahdottaessa nopeasti muuttaa kansantalouden likviditeettiä on tilanne yleensä ollut yhtä hankala kuin kaikissa ulkomaankaupasta ja muistakin kansainvälisistä suhteista suuresti riippuvissa maissa. On näin ollen hyvinkin kiinnostavaa pohtia, olisiko hyödytty, jos Suomen korkopolitiikka ei olisi poikennut niin perin tuntuvasti ulkomaisista, ts. jos korkopolitiikka olisi ollut vapaampaa ja joustavampaa kuin oli. Miten olisi käynyt, jos korko olisi saanut vaikuttaa aikaisemmin ja voimakkaammin luotonkysyntään kuin nykyisin mm. "harmaiden" markkinoiden kautta?

Mitä ensinnäkin pankkeihin tulee, on vastaus selvä. Niiden kannattavuus ei olisi kärsinyt kuten nyt "harmaiden" markkinoiden korkojen ylittäessä sekä ottolainauskorot että Suomen Pankin valvomat luottokorot. Rahapolitiikka haittaa tästä ei olisi ollut, pikemminkin päinvastoin. Ei ole ollut hyväksi, että pankit ovat yrittäneet korvata korkomarginaalien kapeutta korottamalla maksuja, provisioita jne.

Pääkysymykseen vapaan ja joustavan korkopolitiikan vaikutuksista ei ole erityisen vaikeaa vastata alustavasti vanhan, mutta ei olennaisesti vanhentuneen teorian sekä muiden kokemusten perusteella. Vastaus on alustava, koska se perustuu olettamukseen, että korkotaso ei olisi noussut suhteettoman paljon tähänastista korkeammaksi. Jos näet niin olisi käynyt, olisi mitä todennäköisimmin syntynyt niin paljon sivuilmioita, että koron muut vaikutukset olisivat kohonneet etualalle ja käyneet ongelmallisiksi. Olettamuksen realistisuuteen on syytä palata neljännessä luvussa.

Talletuskorkojen verottomuuden ansiosta korkotason nousun vaikutukset säästämiseen olisivat Suomessa olleet suotuisammat kuin yleensä muissa maissa, ts. kotitalouksien kysyntä olisi supistunut. Lisäksi pääoma-arvot olisivat alentuneet sekä obligaatioita ja muita kiinteäkorkoisia arvopapereita sisältävien salkkujen likvidiys pienentynyt, mikä sekin olisi vähentänyt kulutusalttiutta. Suomessa vaikutukset tosin olisivat olleet pienemmät kuin muualla, koska pitkäaikaisia kiinteäkorkoisia lainoja on vähän. Toisaalta sen ansiosta, että melkein kaikki lainat ovat lyhytaikaisia ja vaihtuvakorkoisia, koron korotus osuu nopeasti kaikkiin velallisiin ja tuntuu laajalti, koska yritykset ovat yleensä verrattain velkaisia. Ainakin tämä olisi supistanut varastoja sekä tehnyt niin tuotannossa kuin jakelussa ajan ja pääomien käytön tehostamisen tärkeäksi ja kannattavaksi. Lisäksi investoinnit olisivat hidastuneet, etenkin jos asianosaiset olisivat povanneet korkojen myöhemmin alenevan, ts. totuttuaan korkojen suhdannevaihteluihin. Olisihan tosin Suomessakin uskomus, että lainojen alhainen ”reaalikorko”, ts. kiinteään rahanarvoon muunnettu nimelliskorko, teki niistä halpoja, aluksi vähentänyt koronnousun vaikutuksia investointitoimintaan, mutta uskomuksen turmiollisuus olisi kyllä täälläkin nopeasti paljastunut. Semminkin kun olisi lisäksi huomattu, että velkoja ei makseta inflaatiolla vaan ainoastaan tulolla, olisi suureen velkataakkaan osuva koronnousu hillinnyt investointeja. Niin teoria kuin ulkomaiden entiset ja nykyiset kokemukset todistavat, että näin olisi käynyt varmimmin noususuhdanteen loppuvaiheessa, jossa yritysten odotukset ovat alkaneet muuttaa sävyään ja osa virheinvestoinneista paljastunut samaan aikaan kuin yritykset ovat hämmästysekseen huomanneet muidenkin kustannusten kuin korkojen suuresti nousseen.

Koron nousun edellä kosketeltujen kysyntää supistavien ja välillisesti kustannuksia alentavien vaikutusten vastapainoksi olisivat tietyt hinnat nousseet ja johtaneet tahollaan kompensatiovaatimuksiin. Asumiskustannukset olisivat ajoittain nousseet enemmän kuin ne nyt nousivat. Tämä olisi johtanut palkankorotusvaatimuksiin ja kasvattanut tulojen nousupainetta. Koron korotusten vaikutuksella maatalouden tuotantokustannuksiin ja elintarvikkeiden hintoihin olisi silläkin ollut osansa näytelmässä. Tulojen nousupaine ei kuitenkaan olisi ollut yhtä yleinen eikä yhtä voimakas kuin veroja korotettaessa. Poliittisesti arimmat korkojen korotukset olisi sitä paitsi

voitu subventoida joko kokonaan tai osaksi vaarantamatta liikaa muita seikkoja. Ulkomaiden kokemukset eivät tosin ole pelkästään hyviä mutta eivät aivan pelottaviakaan.

Edellyttäen että olisi ollut mahdollista muutella korkotasoa tuntuvasti, ts. harjoittaa sen avulla todella aktiivista suhdannepolitiikkaa, olisi korkojen huomattava korotus noususuhdanteessa siis ollut tarkoituksenmukainen vakauttamispoliittinen keino. Näillä edellytyksin joustava korkopolitiikka olisi toisin sanoen lisännyt Suomen Pankin politiikan tehoa. Muitakin vakauttamispolitiikan kannalta epäsuotuisia seuraamuksia olisi voitu lievittää. Tällaisia aiheutui mm. niiden alojen suhteellisen suuresta likviditeetistä ja kulutusalttiudesta, jotka eivät kuuluneet pankkien luotonannon ankaran säännöstelyn vaikutuspiiriin.

Täsmällisen kannan ottaminen aktiiviseen korkopolitiikkaan vaatii kuitenkin, kuten sanottu, että arvioidaan, miten korkealle korkotaso missäkin tilanteessa olisi noussut ja miten suuria sen heilahtelut olisivat olleet. Olisiko korot noususuhdanteessa hinattu niin ylös, että suhdannepolitiikan sivutuotteena olisi koko kansantalouteen tullut pahoja vaurioita? Olisiko riippuvuuden kasvu kansainvälisestä korkokehityksestä ollutkin ehkä vahingollista? Eräät ulkomaiset tapaukset viittaavat tämänlaatuisiin vaaroihin, etenkin siihen, että laskukauden korkolattia jäisi liian ylös, jotta nousukauden edellyttämille koronmuutoksille enää olisi tilaa käytännössä hyväksyttävän korkotason puitteissa. Näitä seikkoja käsitellään etenkin neljännessä luvussa, jossa analysoidaan inflaatiomekanismeja, mutta myös viidennessä, jossa puututaan kansantalouden pitkän ajan kasvutekijöihin.

Noususuhdanteen valuuttakurssipolitiikasta ryhdyttiin yleisesti keskustelemaan sangen myöhään niin Suomessa kuin useimmissa muissakin maissa. Otettaessa huomioon maiden suuri riippuvuus ulkomaankaupasta ja inflatoristen noususuhdanteiden tavallisuus tämä on ehkä hämmästyttävää. Suomen osalta pääselitys on kylläkin se, että vahvojen inflaatiotähtäysten saapuessa ulkomailta maan valuutta oli perin usein jo tuossa vaiheessa tai ainakin kohtapuolin yliarvostettu.

On epäilty revalvoimattomuuden viisautta kansainvälisen, selvästi inflatorisen nousukauden saapuessa maahan 1970-luvun alkuvuosina. Ulkomailta tuleviin hintaliikkeisiin verrattuna Suomen oma inflaatio oli näet vähämerkityksellinen. Vaikkei myöhempää ylikuumenemista suinkaan voi täysin pitää valuuttapolitiikan syynä, on jälkikäteen tarkastellen varsin selvää, että siihen nähden, miten kiivas kansainvälisestä inflaatiosta kehkeysi, olisi ollut järkevää revalvoida.

Muina kertoina tilanne on yleensä ollut toinen kuin 1970-luvun alussa, ja jälkikäteenkin on epäiltävää, olisivatko revalvonnit olleet tarkoituksenmukaisia ja kohtuullisen riskittömiä. Päätöksenteko oli vaikeata niin hyvin kansainvälisen suhdannekehityksen kuin kotimaan olosuhteiden vuoksi. Vuosien 1979 ja 1980 pienet revalvonnit on asetettava sitä taustaa vasten, että kansainvälinen hintojennousu oli tuolloin jälleen tuntuva mutta Suomen oma inflaatio laimentunut. Lisäksi julkisen väittelyn ja sen siivittämien huhujen johdosta markan arvon uumoiltiin nousevan, mistä vuorostaan johtui, että maahan virtasi valuuttoja ja likviditeetti kasvoi tilanteeseen sopimattomasti. Osaltaan, eikä suinkaan pienimmältä, nämä revalvonnit kumpusivat halusta osoittaa, että muistakin valuuttakurssien muutoksista kuin devalvoinneista kuultaisiin vastaisuudessa koottaessa taloudellista kehitystä ohjailevaa välineistöä. Tämä periaate tuntui sitäkin luonnollisemmalta, kun joitakin vuosia aikaisemmin oli otettu käyttöön ns. valuuttakorijärjestelmä. Suhdannepoliittista osaa ja arpaa näillä pikku revalvoinneilla ei kuitenkaan juuri ollut.

Yleisarvioinniksi ulkomaista perua olleiden noususuhdanteiden aikaisesta valuuttapolitiikasta lieenee aiheellisinta sanoa, että monessa tapauksessa tuntuva revalvointi olisi ollut puuhun nousua takaperin. Maissa, joissa valuutan arvoa on silloin tällöin nostettu, on koko joukko sisäisiä tekijöitä pitänyt inflaatiopaineen pienenä. Nämä tekijät ovat vuorostaan saaneet tukea siitä valuuttakurssien muutoksesta, jonka edellytykset ne loivat. Näissä maissa ei siis ole ollut kysymys vahvojen inflaatiovoimien kukistamisesta revalvoinneilla.

352. Elvytyspolitiikka

Laskukauden maassa alettua kansainvälisen suhdannelaskun johdosta vienti on tavallisesti supistunut nopeasti mutta tuonti vasta myöhemmin. Täten maksutase ei ole jättänyt elvytyspolitiikalle liioja tiloja. Tämä pätee etenkin Suomeen, jossa tuontia ei tarvita juurikaan vientiteollisuuden vaan kotimaisen kysynnän tyydyttämiseen ja jossa tähän ongelmaan on törmätty varovaisiinkin elvytystoimiin turvauduttaessa. Paine valuuttavarantoa kohtaan on ollut kova tai uhannut koventua, eikä varanto koskaan ole ollut riittävän suuri sen kestääkseen.

Vaihtoehdoista, joilla vaihtotaseen suhdannetoimille asettamia rajoituksia teoriassa voidaan vähentää, on *tuonnin vaikeuttaminen* näytellyt osansa vähitellen jokseenkin loppuun. Tämä pätee ennen muuta tuontisäännöstelyyn, johon pitkään aikaan ei ole joko haluttu tai kansainvälisten suhteiden ja velvoitteiden vuoksi voitu suhdannepoliittisessa tarkoituksessa turvautua. Tuontimaksuista ei liioin ole tullut käytäntöä. Tuontitalletukset, velaksituonnin rajoittaminen ja käteismaksun vaatiminen osasta tuontia eivät ole olleet tilan hankkimista ekspansiiviselle suhdannepoliitiikalle eivätkä protektionismia.

Niillä on ollut pääasiallisesti rahapoliittisia tarkoituksia, sikäli, että näin on haluttu varhentaa vaikutusta, joka tuonnin supistumisella on, sekä samalla rajoittaa valuuttakatoa viennin -vaikeutuessa, mutta kotimarkkinoiden kysynnän säilyessä.

Ulkomaista luottoa on otettu jatkuvasti 1960-luvulta lähtien, 1970-luvulla jopa sangen runsaasti. Sitä otettiin kauan pääasiassa pitkän ajan taloudellisen kasvuvauhdin pitämiseksi nopeampana kuin olisi käynyt laatuun kotimaisen säästämisen turvin. Suuresta ja yhä kasvavasta pääomien tuonnista, joka enimmäkseen oli pitkäaikaista, vastasi alun pitäen ja kauan myöhemminkin ylivoimaisesti suurimmaksi osaksi teollisuus, jos kohta myös valtio ja kunnat emittoivat lainoja ulkomaille. Säästövaroja haettiin siis tuntuvasti ulkomailta, millä oli kahtalainen tehtävä: kasvua tukevien investointien rahoittaminen ja osittain näistä aiheutuneen tai aiheutuvan vaihtotaseen vajauksen kattaminen. Tarkoitus siis ei ollut hankkia tilaa suhdannepolitiikalle. Tämä toteamus ei ole ristiriidassa sen kanssa, että Suomen Pankki on silloin tällöin — kymmenisen vuotta jo säännöllisesti — tehnyt luottovarauksia, hankkinut toisin sanoen eräänlaisia ulkomaisia shekkitaliluottoja. Näin on näet tehty siltä varalta, että valuuttavaranto äkkiä valuisi kuiviin. Sekin, että Suomen Pankki rajoitti ulkomaista luotonottoa 1970-luvun puolivälissä ja joutui siten omalta osaltaan kiertämään talouspoliittista kiristysruuvia kesken suhdannelaskun, osoittaa, etteivät Suomen Pankin talouspolitiikasta vastaavat elimet rohkaisseet ottamaan ulkomaista luottoa siinä tarkoituksessa, että se helpottaisi ekspansiivista suhdannepolitiikkaa. Ulkomaiseen luottoon oikeutetun oli sitä paitsi joskus talletettava osa luotosta Suomen Pankkiin, kunnes se käytettiin alkuperäiseen tarkoitukseensa. Tällä haluttiin rajoittaa yhteiskunnan likviditeetin helpottumista.

Puolivälistä 1970-lukua valtio on ajoittain lainannut ulkomailta sangen paljon yksityisen luotonoton tuntuvasti supistuttua. Se ei silti ole tuonakaan aikana kuulunut suhdannepolitiikkaan. Sen tarkoitus on ollut estää kotimaan markkinoiden yllirasittuminen ja turvata valuuttavaranto, tämä kun on voinut joutua uhatuksi ilman kotimaan suhdannekiihokkeitakin. Niin tai näin, toisin sanoen pidettäköön luotonottoa ulkomailta suhdannepolitiikan osana tahi ei, niin näköalat ja ongelmat ovat kyllä samat kuin muuallakin.

Liioin eivät 1950- ja 1960-luvun kymmenen vuoden välein tehdyt suuret *devalvaatiot* tähdänneet suhdannepoliittisen toimintavapauden luomiseen. Ne olivat lähinnä hätätoimenpiteitä, joihin oli johtanut elinkeinoelämän kilpailukyyn paha vaurioituminen monivuotisen ja tärkeiden kilpailijamaiden inflaatiota suuremman inflaation johdosta. Suhdannepolitiikasta niiden yhteydessä oli hyvin vähän kysymys. Luopumalla valuutan yliarvostuksesta voitiin välttyä turvautumasta niin politiikkaan, joka joka tapauksessa aikanaan olisi yhä vain pahentanut suhdannetilaa, kuin valuuttasäännöstelyyn tai muihin

senkaltaisiin toimiin tuonnin rajoittamiseksi. Voitiin siis tyytyä lievempään säännöstelyyn eli ns. jälkihoitoon. Kuvaan kuuluu myös pyrkimys helpottaa suurten devalvointien aikaansaamalla valuutan aliarvostuksella elinkeinoelämän rakennemuutosta ja pitkän tähtäimen kasvua. Perimällä vientimaksua pyrittiin sekä vähentämään voittojen välitöntä kasvua — joka olisi voinut johtaa tilanteen ylikuumenemiseen mm. suurten palkankorotusten voimalla — että antamaan valtiovalle aseet, joilla kannustaa rakennemuutoksia ja kasvua vielä lisää.

Vuosien 1977 ja 1978 devalvoinneilla, jotka sinänsä olivat pienehköjä, voi sanoa olleen enemmän suhdannepoliittisia piirteitä kuin 1950- ja 1960-luvun devalvoinneilla. Ainakin niiltä puuttui jälkimmäisten hätätilaluonne. Pikemminkin ne olivat ns. valuuttakoriperiaatteen tuotetta; tämä kun salli ilman sen kummempaa dramatiikkaa korjailla markan arvoa kumpaankin suuntaan muiden valuuttojen painotetun keskiarvon suhteen. Niin näitä kuin syksyn 1982 neljän prosentin muutosta tarkasteltaessa on otettava huomioon, että varsin monen Suomen kannalta tärkeän maan valuutat olivat ruvenneet horjumaan. Kurssien pienten muutosten politiikkaa puolsi kuitenkin myös elinkeinoelämän monipuolistuminen. Suurdevalvointeja pidettiin jo tästä syystä kaksiteräisempinä kuin silloin, kun metsäteollisuus oli kaikki kaikessa. Myös ulkomaisten velkojen vuoksi suurdevalvointeja katsottiin uusin silmin. Lisäksi, ellei nimenomaan, pelättiin jouduttavan nopeampaan ns. devalvointikierteeseen kuin ennen, ts. jälkihoitoon kuuluva tulojen suhteellisen hidas nousuvaihe jäisi lyhytaikaiseksi. Siten mahdollisuudet kasvattaa markkinaosuuksia ja tunkeutua uusille vientimarkkinoille heikkenisivät samoin kuin mahdollisuudet tukea tuonnin korvaamista kotimarkkinateollisuudella. Tämän kaiken voi sanoa ilmentävän käsitystä, että kiivasta inflaatiota ja suuria devalvointeja ei enää saisi hyväksyä tai pitää ajan mittaan edes käytännössä mahdollisina. Kansainväliset kokemukset puhuvat käsityksen realistisuuden puolesta, mutta siirtyköön sen kuten valuuttapolitiikankin arvioni, kunnes on selvitetty inflaatiomekanismien luonnetta ja kasvutekijöitä.

Se seikka, että elvytyspolitiikalle on ollut vähän tilaa ja että tätä ei ole suuremmin yritetty luodakaan, on selvästi vaikuttanut siihen, ettei kansantalouden yleisvirikkeeksi tarkoitettua *finanssipolitiikkaa* harjoitettu ennen kuin vasta myöhemmin, vaan on suosittu valikoivia toimenpiteitä. Näitä ovat yritysten verotusta — kuten arvostuksia ja poistoja — koskevien sääntöjen tarkistukset, investointiverorajojen alennukset ja ns. suhdannevarausten vapauttaminen. Yleisesti vaikuttavien kiihokkeiden kaihtamiseen on tosin ollut muitakin syitä.

Hyväksytyn teorian mukaisesti toimivaa finanssipolitiikkaa ei näyttämölle ole kutsuttu. Tämä johtuu olennaisesti sellaisista valtionaloudellisista motiiveista, joita teoria ei ilman muuta hyväksy. Käyttöbudjetti oli tosin vajauksellinen

joinakin vuosina, mutta vajauksiin ei pyritty. Valtion pysyvälle lainanotolle Suomen Pankista asetettu sulkutoimi sitä paitsi tässä yhteydessä jarruna. Valtion vajaustensa katteeksi ottamat ulkomaiset luotot vaikuttivat tosin kotimaan rahatalouteen samalla tavoin kuin Suomen Pankista saatu rahoitus olisi tehnyt, mutta ulkomailta ei ole lainattu niin paljon, että se vastaisi likimainkaan monen ekspansiivista finanssipolitiikkaa harjoittaneen maan keskuspankkirahoitusta. Onhan se sitä paitsi vahvistanut samalla valuuttavaraa. Suhdannetaantumien jälkeen 1970-luvun puolivälissä, jolloin juuri sivuutetun nousukauden aikainen kasvu yhä löi leimansa budjetin menoihin, mutta tulojen kasvu hidastui ja vaihtotaseen vaje oli suuri, sekä liikevaihtoa omaisuusveroa korotettiin ja valtion maksuja lykättiin. Pääatarkoituksena oli kohentaa valtiontaloutta ja välttyä suurelta jatkuvalta lainanotolta, ei suhdannekäänteen aikaansaaminen.

Kieltäytymällä siis jokseenkin soveltamasta teorian opetuksia finanssipolitiikkaan ei vain noususuhdanteissa vaan laskukausinakin — ja tällöin joskus jopa kiristämällä ohjaksia löysäämisen sijasta — Suomi on muiden maiden kokemusten valossa muutaman kerran ehkä pilannut mahdollisuutensa saada aikaan suhdannekäänteitä. Mutta aivan samoin kuin noususuhdanteissa, se on myös säästynyt monilta pettymyksiltä, joita elvytyksen epäonnistuminen yhdessä kasvavan inflatorisen budjettivajauksen kanssa olisi tuottanut. Näin ei liioin ole jouduttu kasvattamaan ulkomaista velkaa ilman vastaavia, kasvua tukevia investointeja. Lisäksi on, päinvastoin kuin muissa maissa, vältetty julkisen sektorin vallaton kasvu.

Kohteiden mukaan valitut, mm. työllisyyttä parantavat, toimenpiteet ovat siis osoittautuneet paremmaksi vaihtoehdoksi kuin yleisvaikutteiset elvytystoimet, etenkin kun ne eivät ole olleet samassa määrin kuin muissa maissa kriisiyrityksille annettuja suuria subventioita. Näiden toimenpiteiden ajoittainen suoranaisten viidakko tuskin kuitenkaan on vaikuttanut suhdanteisiin tai työllisyyteen siinä määrin kuin niiden mm. valtiovarainministeriön katsauksissa saamasta huomiosta voisi päätellä.

Suomen suhdannepolitiikka ei kaiken kaikkiaan ole pyrkinyt niin aktiivisesti tasoittamaan laskusuhdanteita kuin budjettiehdotuksia tai muita enemmän tai vähemmän virallisia tekstejä lukemalla voisi otaksua. Sellaisia ilmauksia kuin ”turvata” kilpailukyky, työllisyys ja kasvu on käytetty runsaasti. Ne kuvastelevat kuitenkin pikemmin toiveita kuin realistista käsitystä toimenpiteiden vaikutuksista.

353. Hajanaisten suhdanteiden aiheuttamat ongelmat

Toistaiseksi on käsitelty lähinnä 1970-luvun puoliväliin päättynyttä kautta;

joskin jonkin verran myös sen jälkeistä aikaa. Kehityskulku ja talouspolitiikka saivat kuitenkin tuolloin siksi paljon uusia piirteitä, että on syytä kuvailla tapahtumia yksityiskohtaisesti. Hyvien ja huonojen aikojen vaihtelut noudattivat 1960-luvulla ja 1970-luvun ensi puoliskolla melko säännöllistä ja selväpiirteistä kaavaa. Ainakin vallitseva suhdannevaihe oli siten kohtalaisen hyvin määriteltävissä. Sittenmin ulkomailta tulevat sysäykset muuttuivat epäyhtenäisiksi, vaihtuivat nopeasti ja olivat monessa suhteessa perin vaikeasti tulkittavia. Suurelta osin tämä johtui siitä, että muiden maiden talouspolitiikka joutui siirtämään painopistettään niin hyvin ”öljykriisin” karvaiden kokemusten kuin talousteorian tietyn uudelleen orientoitumisen vuoksi. Vanhanmallinen taistelu työttömyyttä vastaan jäi miltei kaikkialla inflaatiota vastaan käytävän sodan varjoon, ja tähän arvojärjestyksen muutokseen suhdanteet reagoivat monessa suhteessa yllättävällä tavalla. Pienimpiä eivät liioin olleet valuuttamarkkinoiden häällyväsyyden aiheuttamat komplikaatiot. Näissä oloissa Suomenkin suhdannepolitiikka ymmärrettävästi törmäsi moniin uusiin ongelmiin ja joutui mm. tästä syystä turvautumaan harvinaisen kirjavaan valikoimaan vuoroin kiihdyttäviä vuoroin viilentäviä keinoja ja joskus lähes yhtäaikaan molempiin. Samanaikaisesti sitä heiluttelivat vanhat tavoiteristiriidat, lähinnä vaihtotaseen ja kotimaan suhdannekehityksen, etenkin työllisyyden, välillä vallitsevat, mutta myös emmintä hidastaako nousukaudella investointitoimintaa vai kasvattaako tuotantokapasiteettia, jotta pienennettäisiin ylikuumentumisen ja ulkomaankaupan tasapainottomuuden uhkaa seuraavassa nousuvaiheessa.

Tämän siis kuudeksi, seitsemäksi vuodeksi tarkoitetun, osittain uuden suhdanne- ja suhdannepoliittisen kaavan luonteenomaisimmat piirteet voidaan selvittää parhaiten kuvaamalla tapahtumat aikajärjestyksessä ja tähdentämällä olennaisia seikkoja.

Vuonna 1977 — laantuvan toimeliaisuuden ja suuren työttömyyden sävyttämänä vuonna — veroasteikkoihin tehtiin inflaatiokorjaus. Tuossa vaiheessa se oli lähinnä periaatekysymys, ei juurikaan suhdannepolitiikkaa. Välttämällä verotuksen kiristymisen vältettiin kuitenkin synnyttämästä tulojen, kustannusten ja hintojen nousupainetta, jollaiseen veroautomaatiikka aina oli aiemmin jossakin määrin johtanut. Se, että kysymyksessä tuskin oli suhdannepolitiikka, käy ilmi siitäkin, että kun liikevaihtoveroa ja eräitä muita välillisiä veroja sekä maksuja vuorostaan korotettiin, tätä perusteltiin pääasiallisesti valtiontaloudellisilla syillä. Korotusten välitön vaikutus oli suhdannetta tasaava, mutta jo vuoden puolivälissä julistettiin, että suhdannepolitiikkaa tarkistetaan, kuten myös tehtiin, mm. vapauttamalla teollisuuden investoinnit tietyin ehdoin liikevaihtoverosta ja alentamalla sairausvakuutuksen maksuja. Voimakkaasta elvytyspolitiikasta ei ollut kysymys, mutta valtion ja kuntien menojen kasvu lisäsi hintojen ja kustannusten nousupainetta. Työmarkkinasopimukseen tosin ei sisällynyt

suuria palkankorotuksia, mutta koska tuotanto ja tuonti eivät sallineet palkkojen reaalista nousua, synnyttivät menojen kasvu ja tulonmuodostus väistämättä edellä viitatus paineen. Täten teollisuuden kansainvälinen kilpailukyky kärsi. Vuosien 1977 ja 1978 devalvoinnit kertovat jatkon.

Rahapolitiikassa ei katsottu voitavan vaihtotaseen ja inflaatiopaineen vaikeasti arvioitavan kehityksen pelossa ryhtyä vuoden 1977 suhdannetilanteen sinänsä edellyttämiin tuntuviin kevennystoimiin. Näihin tartuttiin yleisesti vasta 1978 mm. alentamalla korkoja. Investointien pienuus ja kulutuksen kasvun hidastuminen olivat tuohon mennessä supistaneet tuontia tuntuvasti, kääntäneet vaihtotaseen lievästi ylijäämäiseksi ja vähentäneet ulkomaista luotonottoa. Koronalennusta perusteltiin halulla helpottaa hinta- ja kustannuspainetta. Samoin perusteluin alennettiin mm. sosiaaliturvamaksuja sekä ehdollisesti koneinvestointien liikevaihtoveroa. Työllisyyttä parantavia koneinvestointeja myös subventoitiin. Näiden toimien vaikutukset osuivat enimmältään pääasiallisesti ulkomaista perua olevaan noususuhdanteeseen, josta tuli yllättävän kiivas.

Kaivattu nousu alkoi vuonna 1979 ja jatkui seuraavana. Investoinnit ja teollisuustuotanto kasvoivat nopeasti, varsinkin kun öljynhintojen suuren nousun johdosta vienti Neuvostoliittoon kasvoi erittäin merkittävästi ja lähetti ekspansiivisia sysäyksiään laveammalle teollisuuteen kuin ennen. Valtion menot ampaisivat ylös nopeammin kuin tulot ja finanssipolitiikan restriktiivisyys jäi vain suhdanne- ja vientitalletusten perintään, investointivarausten tekoon ja rakennusinvestointien alueelliseen verottamiseen. Rahapolitiikka ei liioin ollut erityisen tiukkaa 1979 eikä luultavasti olisi voinut kyllin riipeästi tiukentuakaan. Vientitulot ja lyhyen pääoman tuonti näet kasvattivat yhteiskunnan likviditeettiä nopeasti. Juuri tämä pääomien tuonti johti monet tahot suosittelemaan revalvointia ja synnytti julkisen keskustelun asiasta. Tässä vaiheessa myös ”markkinarahaa” alkoi olla paljon mm. siksi, että viejät saivat Neuvostoliitosta suuria ennakkomaksuja.

Erityisesti vuoden 1980 tuotannon kasvu ja työllisyyden paraneminen herättivät kansainvälistä huomiota, koska kansainvälinen suhdannekuva oli särkynyt ja tuotannon kasvu useimmissa maissa hidastunut tai loppunut tyystin. On kuitenkin huomattava, että Suomen kehitys aluksi perustui siihen, että siihen asti vain kolmelta neljäsosaltaan käytössä ollut kapasiteetti otettiin täyteen käyttöön. Sikäli oli harhaanjohtavaa käyttää sanontaa ”kasvu”. Vasta kun suuret investoinnit saatiin 1980 käyntiin ja tuotannon lisäys jatkui edelleen, voitiin puhua nopeasta ja huomattavasta kasvusta. Tämä oli yhdeltä osin sen ansiota, että mahdollisuudet itävientiin olivat hyvät, mutta osansa oli silläkin, että kansainvälinen inflaatio oli kirinyt kiinni Suomen inflaation — jonka heikentämää kilpailukykyä oli paikkailtu vuosien 1977 ja 1978 devalvoinneilla.

Täysin kunnossa asiat eivät kuitenkaan olleet; alkoi mm. näkyä merkkejä ns. ”devalvointikierteestä”. Palkkoja ja maatalouden harjoittajien tuloja korotettiin 1980 niin paljon, että paine hinta- ja kustannustasoa kohtaan alkoi merkittävästi lisääntyä, vaikka tuotantokin kasvoi siinä vaiheessa nopeasti. Tästä ja investoinneistakin johtuva tuonnin suuri kasvu heikensi vaihtotasetta, eikä ulkomaisen velan suhde kansantuotteeseen enää pienentynyt, kuten se oli tehnyt vuosina 1978 ja 1979. Tämän vuoksi rahapolitiikkaa kiristettiin pakottamatta luotonsäännöstelyä kuitenkaan kovin jyrkäksi. Osa yrityksistä saattoi sitä paitsi lainata ulkomailta ja osa turvautui ”markkinarahaan”, joten vaikeuksia oli ennen muuta kulutusluottojen saannissa. Kiristystoimiin sisältyi myös Suomen Pankin pankeilta perimän koron tuntuva ja pankkien luotoistaan perimän koron lievä korotus. Sillä ilmoitettiin nimenomaan haluttavan nujertaa inflaatio. Aikoinaan oli koron alennusta perusteltu samalla tavoin.

Vuoden 1980 jälkipuoliskolla joutui Suomikin suhdannetaantumaa, joka sitten jatkui vuodet 1981 ja 1982. Neuvostoliiton kanssa käydyn kaupan suuruuden ansiosta se ei kuitenkaan ollut yhtä ankara eikä laaja-alainen kuin useimmissa muissa maissa. Työmarkkinoilla päädyttiin kaksivuotiseen tulopoliittiseen sopimukseen ja edelliskertaista pienempiin, joskaan ei merkityksellisiin korotuksiin. Elinkustannusten erityisen suuren nousun sekä vienti- ja tuontihintojen toisistaan poikkeavan kehityksen varalta sopimuksessa oli klausuulit. Syntyi pysyvä hinta- ja kustannuspaine samanaikaisesti kun muualla maailmassa vallitsi laskusuhdanne ja inflaatio hidastui monessa maassa. Suhdannevaiheen heikkeneminen vaikutti palkankorotuksiin selvästi vähemmän kuin se seikka, että edeltäneen kolmivuotiskauden aikana tuotanto oli noussut ja elinkeinoelämän kannattavuus parantunut mutta palkat kohonneet reaalisesti vähän.

Vuoden 1981 finanssipolitiikka rajoittui pääasiallisesti siihen, että edellisinä vuosina käyttöön otetuista yksityiskohtaisista toimenpiteistä luovuttiin ja suhdannetalletuksia vapautettiin. Sentään ryhdyttiin erityisiin työllisyyttä kohentaviin toimiin, joita sitten lisättiin tilanteen vaikeutuessa ja työttömyyden kasvaessa vuonna 1982. Erityisempää suhdannevaikutusta tällä tuskin oli eikä ollut tarkoitus ollakaan. Tulo- ja kustannustason nousupainetta pidettiin syystäkin uhkana, ja vaihtotase näyttäneensä olevan välittömästi vaarassa, ei sitäkään unohdettu. Valtion menot, samoin kuin investointimenot ja luotonotto, kasvoivat nopeammin kuin tulot, nämä kun kärsivät suhdannetaantumasta ja veroasteikkojen indeksikorjauksesta. Siten valtion lainantarve kasvoi, mutta paljolti vain automaattisesti. Elvytyspoliittista tarkoitusta sillä tuskin oli sanottavasti ennenkuin ehkä joskus myöhemmin. Epäröivää suhtautumista suhdannetilän kohentamiseen yleisekspansiivisella finanssipolitiikalla kuvaa se, että välillisten verojen pieniä korotuksia perusteltiin valtiontaloutta uhkaavalla tasapainottomuudella.

Rahapolitiikkaa helpotettiin hieman jo 1981 mutta merkittävästi vasta 1982. Tuolloin alennettiin korkoja viittaamalla tällä kertaa mm. haluun hillitä inflaatiota. Vaihrotaseen, joka oli hieman ylijäämäinen, ei arveltu tässä vaiheessa tuottavan huolta. Toisaalta korkotaso oli ennestään matala ulkomaisiin verrattuna. Tietty suhdannetta elvyttävä vaikutus rahapolitiikalla oli ainakin kulutuksen välityksellä. Koronalennuksella ei liene ollut toivottua vaikutusta tulopimuksiin, jotka kustannuksia nostamalla hidastuttivat suhdanteiden parantumista.

Valuuttapolitiikassa pyrittiin etenemään samanlaisin ”pikku askelin” kuin ennenkin. Lokakuun 6. päivänä 1982 toimeenpantu 4 prosentin devalvaatio oli kompromissi, kun enemmästä ei kyetty sopimaan, vaikka työttömyys oli suurta ja vaihtotase tyydyttävä. Ruotsin kruunun devalvointi kohta tämän jälkeen johti kuitenkin 6 prosentin lisädevalvaatioon. Tätä seurannut ”toimenpidepaketti”, jolla kustannuksia pyrittiin alentamaan, kuvaa hyvin viime vuosille tyypillistä ongelmien ja suhdannepolitiikan laatua. Tyytymällä vajaan 10 prosentin devalvaatioon, kun alkujaan ajateltuun neljään prosenttiin ei kyetty pysähtymään, haluttiin mm. pienentää inflaationsysäyksiä, joita devalvointi suhdannevirikkeenä väistämättä merkitsee, ja synnyttää sen sijaan sopivaksi katsottu varovainen lisäkiihoke muilla kilpailukyvyn vahvistamiskeinoilla. Samalla haluttiin välttää valtiontalouden enempi heikkeneminen. Tästä syystä liikevaihtoveroa korotettiin.

Arviointitehtävät ja ongelmat, joiden eteen usein jouduttiin yllättäen, olivat poikkeuksellisen vaikeita. Ne liittyivät ulkomailta lähtöisin oleviin syytäisiin, joista lännestä tulleet olivat vaihtelevaisia ja huomattavan epävakaita, idästä saapuneiden johdosta taas tietyillä toimialoilla syntynyt liikakapasiteetti aiheutti myöhemmin ongelmia. Samanaikaisesti oli otettava huomioon kotimaiset yleistä taloudellista ja sitä mukaa myös ulkomaankaupan tasapainoa uhkaavat tekijät. Muutaman vuoden kovaotteisia hillintätoimia — joita ei juuri käynyt naulaaminen pysyviksi — seuranneet toimet tulivat lähinnä kannustaneeksi kulutusta. Seuraavan kansainvälisen nousukauden aikana Suomen teollisuus hyötyi siitä, että lähinnä edeltäneiden vaikeuksien johdosta valuuttakurssit oli oikaistu. Kotimaan inflaatio voimistui kuitenkin nopeasti uudelleen, niin että kilpailukyky heikkeni, tuotannon kasvuedellytykset kärsivät ja työllisyys vaikeutui. Elvytystoimien jatkaminen jotensakin leveällä rintamalla olisi ollut entistä ongelmallisempaa, koska tuotantokapasiteetin käyttöaste vaihteli erittäin paljon toimialoittain ja alueittain. Täten eräillä aloilla olisi syntynyt helposti hinta- ja kustannuspainetta, kapasiteetin vajaakäyttöisyys toisilla estänyt tavoitteeseen pääsyn tai ainakin hidastanut sitä tuntuvasti. Tällaisessa erittäin monimutkaisessa tilanteessa tavoitteiltaan kohtuulliset käytännön otteet ovat paremmin paikallaan kuin pitkälle menevät suhdannepoliittiset toimet. Siksi ei ole suinkaan sattuma, että noudatetulla finassipolitiikalla ei ollut yksiselitteistä eikä merkittävää vaikutusta suhdanne-

kehityksen missään vaiheessa. Valtion menojen kasvulla yhdessä veroasteikkojen inflaatiokorjausten aiheuttaman valtion tulojen kasvuvauhdin hidastumisen kanssa ei ollut erityistä suhdannepoliittista työllisyysvaikutusta, mutta ei se toisaalta lisännyt ainakaan tässä vaiheessa paljon inflaatiopainettakaan, ei ainakaan ennen kuin hieman myöhemmin, nimittäin vuoden 1982 lopulla ja vuonna 1983. Raha- ja valuuttakurssipolitiikassa pyrittiin vuodesta 1978 lähtien siirtelemällä painopistettä ja turvautumalla pieniin korjaustoimiin sopeutumaan nopeasti vaihteleviin ja poikkeuksellisen vaikeasti arvioitaviin kehitystendensseihin ja tulevaisuuden näkyymiin.

Sekä ulkomaiden kokemusten että näiden vähitellen muokkaaman teorian perusteella on erittäin todennäköistä, että tarmokas suhdannepolitiikka olisi onnistunut vielä huonommin nyt kuin aikaisemmin. Tätä taustaa vasten on kahden viime vuoden aikana harjoitetun politiikan — virallisten lausuntojen mukaan — määrätietoiseen, yleisesti vaikuttavaan elvytykseen tähtääviä piirteitä pidettävä sängen merkittävinä. On kuitenkin aivan selvää, etteivät menonlisäykset ehkä peräti valtaosaltaan ole niinkään johtuneet tietentahtoisista suhdannepoliittisista, vaan pikemminkin yleispoliittisista päätöksistä ja entisten päätösten luomasta menoautomatiikasta. Tätä näkemystä tukee tulonmuodostukseen liittyvien inflaatiomekanismien tarkastelu neljännessä luvussa.

4. Inflaatiomekanismit

41. Ulkomaiden kokemukset

411. Tapahtumien kulku

Ulkomaankaupasta ja muista ulkomaisista suhteista suuresti riippuvaisissa ”sekatalouksissa” suhdannepolitiikkaa on ollut vuosi vuodelta yhä vaikeampi harjoittaa menestyksellisesti. Suhdanteita ei pitkään aikaan ole onnistuttu tasaamaan. Rahanarvo sen sijaan on jatkuvasti heikentynyt. Ensi alkuun se heikkeni pääasiallisesti noususuhdanteissa, mutta sittemmin lähes kaiken aikaa, myös laskukausina. Etenkin 1970-luvulta lähtien menestys on ollut huomiota herättävän kehno ja 1980-luvulle työttömyys oli erittäin suurta. Inflaatio liikkui viiden ja kymmenen prosentin välimailla, joskin samalla yleensä rauhoittui. Sittemmin on inflaatio onnistuttu hidastamaan alle viiden prosentin turvautumalla osittain sangen voimallisiin keinoihin, jotka yhä pahensivat laskusuhdanteita ja lisäsivät omalta osaltaan muutoinkin suurta työttömyyttä. Joka tapauksessa suhdannepolitiikan vuosikaupalla jatkunut tehottomuus on heikentänyt taloudellisen kasvun pitkänkin ajan trendiä.

Suhdannepolitiikan epäonnistumisia eivät riitä selittämään 1970-luvun dramaattiset ulkomaantapahtumat, mm. öljykriisi. Moni tuolloin ajankohtaiseksi käynyt ongelma oli olemassa jo ennestään, joskin taka-alalla ja huonosti ymmärrettynä. Ne olisivat ilman 1970-luvun dramatiikkaakin sangen todennäköisesti vähitellen pahentuneet, koskapa ne monessa suhteessa kytkeytyivät käynnissä oleviin yhteiskunnallisiin muutoksiin.

Ennen kaikkea tulonmuodostuksen muutamat uudet piirteet saattoivat suhdannepolitiikan yhä suurempiin vaikeuksiin. Kosketeltaessa näitä piirteitä kolmannessa luvussa oli jo puhetta, että niiden tyydyttävä ja käytännön poliittisiin johtopäätöksiin riittävä ymmärtäminen edellytti tarkempaa analyysia. Tähän nyt ryhdyttäessä keskitytään joihinkin nykyisille taloudellisille ja poliittisille yhteiskuntajärjestelmille luonteenomaisiin inflaatiomekanismeihin.

”Mekanismi”-sanalla halutaan painottaa sitä, että kysymyksessä on monen tekijän yhteispeli ja että olisi mielivaltaista tuomita tämä tai tuo tekijä ”syylliseksi”. Kukaties se samalla estää sortumasta melko yleiseen syntiin hajoittaa tilastosarja komponentteihinsa osoittaakseen, paljonko muutoksista kuuluu kunkin komponentin kontolle. Jos luovutaan tästä ja jos ilmauksilla ”siitä syys-

tä” tai ”siitä johtuu” ynnä muilla vastaavanlaisilla tarkoitetaan vain kehityskulun lähekkäisiä tapahtumia ja muutoin tähdennetään eri tekijöiden välistä vuorovaikutusta, hairahdutaan ehkä harvemmin kuvittelemaan — väärin — että jokin talouspoliittinen toimenpide on tai ainakin olisi kohdistettava juuri tuolaista muka ”syyllistä” vastaan. Lisäksi ”mekanismeista” puhumalla huomio kiintyy helpommin seikkoihin, jotka tavallisesti jäävät ”puhtaan” taloudellisen analyysin ulkopuolelle. Kolmanteen lukuun sekä niin tieteisopissa kuin palkkapolitiisessa keskustelussa yleiseen ajatuskulkuun liittyvä esimerkki valaisee asiaa. Tämän pääaiheesta poikkeavan kappaleen voivat ilman kovin suurta haittaa jättää ne lukematta, joita tieteen metodikysymykset eivät erityisemmin kiinnosta.

Tunnettua on, että ulkomaankaupasta riippuvissa maissa, joiden valuuttakurssit ovat kiinteät, inflaatio on yhtä kuin ”kansainvälinen inflaatio”. EFO-malliin eli skandinaaviseen malliin sisältyvän teorian mukaan palkankorotuksiin käytettävissä oleva vara määräytyy ulkomaiden kanssa kilpailevalla sektorilla tämän sektorin tuottavuuden ja ulkomaisen hintojennousun, ts. kansainvälisen inflaation perusteella. Eritoten jos palkkoja korotetaan yhtä paljon ulkomaiselta kilpailulta suojatulla kuin avoimella sektorilla, saatetaan maan koko korotusvara ylittää. Tämä voi kuitenkin olla vain tilapäistä, koska inflaatio kiihtyy tällöin nopeammaksi kuin ulkomailla, elinkeinoelämän voitot ja investoinnit jäävät liian pieniksi ja työllisyys vaarantuu. Täten kehitys pakottaa — vaihtotaseen muututtua alijäämäiseksi — palaamaan nopeasti korotusvaran puitteisiin, jolloin vaihtotase tasapainottuu. Palkat eivät siis voi olla syyppä jatkuvassa inflaatiossa ja pysyvään työttömyyteen. Jos näitä on, se voi johtua vain kansainvälisestä kehityksestä tai kiinteistä valuuttakursseista.

Tämä teoria pitää paikkansa siinä mielessä, että se on osistaan loogisesti koottu ja sen päätelmät johdettu oikein alkuehdoista. Sen merkitys ei kuitenkaan vastaa sen keskustelussa saamaa suurta huomiota, ja analyttistä ajattelua malli on kahlinnut haitallisesti. Tämä ei johdu niinkään voimakkaista yksinkertaistamisista, joihin kaavamainen jako kahteen ”sektoriin” sekä käsitteet ”tuottavuus” ja ”kansainvälinen inflaatio” johtavat. Analyysin alkuvaiheessa tuollaiset yksinkertaistamiset voivat olla sekä luvallisia että tarkoituksenmukaisia. Mallin heikkous johtuu aivan muusta. ”Palkankorotusvara” on näet todellisuudessa kerta kerran jälkeen ylitetty milloin missäkin ulkomaankaupasta riippuvassa maassa. Näiden maiden inflaatio ei ole ollut vain tilapäisesti yleismaailmallista nopeampi eivätkä ulkomaankaupan pysyvät tasapainottomuudet harvinaisia. Näitä niin kuin ”korotusvaran” ylityksiäkin ovat monta kertaa vielä lisänneet kansantalouden rakennemuutokset. Niiden johdosta näet erityisen haavoittuvat yritykset ja alat ovat karsiutuneet, ilman että ne olisi korvattu uusilla vahvoilla yrityksillä. Palkkatason nousupaine on samaan aikaan kiihdyttänyt eloonjääneiden yritysten tuottavuuden kasvua tavalla, jota EFO-malli ei ole ottanut huomioon. Kaiken tämän johdosta tuotanto ei olekaan enää riittänyt turvaamaan taloudellista kasvua horjuttamatta samalla ulkomaankaupan tasapainoa. Julkinen sektori sen sijaan kyllä on paisunut. Tämä selittää, miksi valuuttakurssit eivät ole pysyneet ennallaan, vaan on devalvoitu usein.

Tärkeätä ei ole niinkään se, millainen kehitys olisi ollut, jos todellisuus olisi

vastannut suunnilleen mallia, vaan mikä se todella on ollut eri tapauksissa ja eri aikoina. Tarkemmin sanoen: miten niin koti- kuin ulkomaisten taloudellisten, poliittisten ja talouspoliittisten tekijöiden yhteispeli on sujunut. Tästä keskusteltaessa ei ole paljonkaan mieltä selittää ulkomaisten kehitystä tai valuuttapolitiikkaa tapahtumien ”syyksi”. Jopa lahjakkaimpien teoreetikkojen luulisi tässä vaiheessa — tutustuttuaan parin vuosikymmenen kehityskulkuun eri maissa — ymmärtävän, mitkä seikat tavallisimmin ja merkittävimmin kuuluvat yhteen nyky-yhteiskunnassa ja mitkä niistä sen vuoksi sietäisi teorian turvin analysoida. Saattaapa olla, että kun keskusteluun osallistuvat käytännön miehet ja poliitikot joskus esiintyvät ikään kuin heille ei olisi täysin selvää, että kiinteitä valuuttakursseja käyttävän maan inflaation on ennen pitkää vastattava ”kansainvälisistä”, he ehkä ovatkin teoreetikkoja paremmin oivaltaneet merkittävimmät asiayhteydet.

Tulonmuodostuksen inflaatiomekanismeja tarkasteltaessa on syytä aluksi todeta se erittäin merkittävä ero, joka kaikkialla on vallinnut tulojen nousuvauhdin ja tuotannon likimääräisenä mittana käytetyn tilastoidun kansantulon reaalisien kasvun välillä. Viime vuosikymmeninä on lähes kaikissa maissa kotitalouksien ja yritysten käytettävissä olevat tulot, toisin sanoen bruttotulot miinus verot plus ns. tulonsiirrot, nousseet viisivuotiskausittain 50—100 % tuotannon noustessa 10—25 %. Erotus — se oli suurin 1970-luvulla — kuvaa rahanarvon heikentymistä. Sen taustatekijät ovat parhaiten selvitettävissä analysoimalla tulonmuodostusta — josta valtaosa on palkkoja — ennen veroja sekä pitämällä mielessä se käytännön opetus, että veroilla ei ole onnistuttu rajoittamaan käytettävissä olevien tulojen kasvua tyydyttävästi.

Yhdeltä osaltaan tulonmuodostus on kytkeytynyt *markkinatilanteen muutosten aiheuttamiin reaktioihin*, toisin sanoen siihen, miten on reagoitu ”markkinasignaaleihin”, joita ovat mm. kysynnän ja hintojen muutokset, uusien kilpailijoiden, uusien tuotteiden ja uuden koti- tai ulkomaisen tekniikan ilmaantuminen. Uuden ja vanhan välistä taistelua ovat kuvastelleet niin hyvin suhdanne- ja muut tilapäisilmiöt kuin pysyväislaatuisetkin seikat. Näistä jalkimmäisiä voi nimittää yhteisesti ”muutospaineiksi”, mikä käsite lähinnä tarkoittaa elinkeinoelämän rakennemuutosten tarvetta. Pienissä ja keskisuurissa maissa pääosaa ovat tässä suhteessa tavallisesti näytelleet ulkomaiset kiihokkeet. Markkinoiden muutoksiin on reagoitu monella tavoin. Reaktioiden välillä on tehtävä selvä ero, jos tapahtumat halutaan ymmärtää ja päästä rakentaviin talouspoliittisiin johtopäätöksiin. Havaintojen perusteella saatava yleiskuva on seuraava:

Yhdeltä osin reagoijat ovat puhtaita markkinavoimia. Noususuhdanteessa hintojen sopeutuminen merkitsee yleensä niiden nousua ja tuotannon kasvu on jokseenkin yleistä, joskin eritahtista eri aloilla. Yritystulot nousevat kauttaaltaan, samoin monet kustannukset. Palkankorotuksista sovitaan työmarkkinoiden tilan, yritysten kannattavuuden ja suhdanneodotusten ristivedossa. Sopimuskorotusten lisäksi tulevat ns. palkkaliukumat. Täten aikaan-

saatu tulonmuodostus synnyttää vuorostaan uutta kustannus- ja hintapainetta sekä uusia, mm. taloudellisen kasvun kannalta merkittäviä siirtymiä toimialoilla ja niiden välillä. Laskusuhdanteessa tuolloinkin pääasiallisesti ulkomaista perua olevien seikkojen vaikutus johtaa kehityskulkuun, joka pitkälti on päinvastainen kuin nousukaudelle luonteenomainen. Se paljastaa virheinvestointeja ja muita heikkouksia, jotka vuorostaan supistavat tuotantoa, painavat tiettyjä tuloja, hintoja ja kustannuksia alaspäin sekä kannustavat omalta osaltaan talouselämää jatkuvaan muuttumiseen.

Kehityskulut, jotka heiluttelevat keskimääräistäkin hintatasoa, ovat vapaassa markkinataloudessa normaaleja. Kysymyksessä ovat *markkinataloudelliset reaktiot*, jotka käytännön elinkeinonharjoittajille ovat sangen tuttuja ja joita tieteellisessä kirjallisuudessa on käsitelty ja analysoitu jo kauan. Aloille, joilla kehitys kulkee tällaisia latuja, on yleensä luonteenomaista joustavuus ja monien taloudellisten seikkojen jatkuva sopeuttaminen uusiin ehtoihin. Muunlaisten reaktioiden, nimittäin ei-markkinataloudellisten, laita on toisin.

Omassa maassa tai ulkomailla tapahtuvista muutoksista, toisin sanoen markkinoiden "signaaleista" ja "muutospaineista" johtuviin *ei-markkinataloudellisiin* reaktioihin kuuluu ns. "solidaarinen" palkkapolitiikka eli "sama palkka samanarvoisesta työstä". Tämän lisäksi erityinen ns. matalapalkkasäännöstö, toisin sanoen suhteellisen huonosti palkattujen suosiminen työn luonteesta riippumatta on vähitellen yleistynyt. Molemmissa tapauksissa tavoitellaan palkkasuhteita, jotka eivät ole saavutettavissa silloin, kun kannattavuus ja työvoiman tarve vaihtelevat toimialoittain ja yrityksittäin ja lisäksi kaiken aikaa muuttuvat. Palkkapolitiikka joutuu siis ristiriitaan ns. "kantokykyperiaatteen" kanssa, jonka mukaan palkat poikkeavat toisistaan, jos yritysten kantokyky ja palkkaushalukkuuskin poikkeavat. Se ei liioin soinnu palkkastruktuuriin, joka perustuu työpanosten arvoon työnantajan kannalta. Sen "solidaarisuus" nojaa ideologisen taustansa lisäksi käsitykseen, että työvoiman käyttö tehostuu ja taloudellinen kasvu helpottuu, jos yritykset, joiden palkanmaksukyky on heikko, pakotetaan luovuttamaan työvoimaa yrityksille, joiden palkanmaksukyky on hyvä, näiden kasvukyky kun täten paranee sen ansiosta, että niiden ei tarvitse maksaa yhtä korkeita palkkoja kuin muutoin olisi laita. Otaksutaan siis, että ns. rakennerationalisointi kiihtyy. Solidaarinen palkkapolitiikka on sitä paitsi palkansaajajärjestöille arvo sinänsä. Niiden toiminta riippuu näet ajan oloon varsin suuresti keskitetyistä ja yhdenmukaistetuista neuvotteluista, jollaisia solidaarinen palkkapolitiikka edellyttää. Matalapalkkasäännösten tausta sitä vastoin on lähinnä vain ideologinen ja poliittinen: sen ei kuvitella "solidaarisen" palkkapolitiikan tavoin kiihdyttävän rakennerationalisointia.

Koska vain harvoin tulee kuuloonkaan, että palkkaeroja pienennettäisiin alentamalla joitakin markkinavoimien verrattain korkeiksi nostamia palkkoja,

on palkkapolitiikan muuan seuraus tulotason nousun nopeutuminen, usein jopa inflatoriseksi. Osittain tästä syystä solidaarisuusperiaate johtaa siihen, kuten on tarkoituskin, että moni yritys, joka muutoin selviäisi markkinavoimien puserruksesta, nujertuu tai joutuu vähentämään työvoimaansa muiden päästessä alkujaan otaksumaansa pienemmin palkkakustannuksin ja yltyessä siten suurempiin ja kasvun kannalta parempiin voittoihin kuin muutoin olisi laita. Matalapalkkasäännöstöllä puolestaan on edellisistä vain ensiksi mainittuja seuraamuksia, mutta lisäksi se johtaa kyllä siihen, että nuoren kokemattoman työvoiman pääsy työmarkkinoille vaikeutuu. Tämä koskee muutakin suhteellisen heikkolaatuista työvoimaa.

Yritysten lopettaminen tai työvoimaan kohdistuvat seuraamukset eivät välttämättä ole kovin kivuliaita, jos yritystoiminta on vilkasta ja elinvoimaista, niin että vanhat yritykset saadaan uuteen uskoon tai uusia perustetaan tilalle. Tällaisessa tapauksessa rakennemuutosten ja sitä mukaa taloudellisen kehityksen voi otaksua nopeutuvan sekä inflatoristen paineiden helpottuvan. Näin sen sijaan ei käy, jos markkinataloudelliset voimat ovat heikkoja tai vaikuttavat aivan muualla — esim. maantieteellisesti — kuin siellä, missä vaikeuksiin joutuneet yritykset ja työvoima ovat. Niiden matalapalkkaisten asema tosin paranee, jotka ei-markkinataloudellisista palkankorotuksista huolimatta saavat pysyä työpaikassaan tai jotka yhtä kaikki sellaisen onnistuvat saamaan, mutta se paranee suurelta osin niiden kustannuksella, jotka menettävät työpaikkansa tai eivät saa työtä. Erityisen tärkeätä on inflaatiomekanismeja analysoitaessa huomata, että tulottomaksihan työtön työvoima ei jää, joten inflatorista tulonmuodostusta työttömyys ei suuremmin jarruta. Edellä kuvailtu kehitys on viime vuosikymmeniä koskevan selvityksen mukaan ollut koko lailla leimallista useimmille maille, eikä vähiten siten, että viimeksi mainitut seuraamukset ovat yleistyneet — osittain kylläkin muiden käynnissä olevien yhteiskunnallisten muutosten johdosta.

Tähän mennessä on kertynyt runsaasti kokemusta myös muista kuin edellä kuvatuista inflaatiomekanismeista. Muuan on yritysten vastahakoisuus alentaa hintoja kilpailusystä, koska palkkojen aiheuttama kustannuspaine on jatkuva ja koska tiedetään sen koskevan kaikkia. Hinnat matkivat helposti palkkojen vahvaa taipumusta aina vain nousta eikä juuri koskaan laskea. Tieteellisissä tutkimuksissa puhutaan nykyisin yleensä yhä enemmän ”hallinnollisista” hinnoista jonkinlaisena osassa työmarkkinoita vallitsevaa tilannetta vastaavana ilmiönä. Niillä tarkoitetaan usean, kenties määräävässä asemassa markkinoilla olevan yrityksen samanaikaisesti kustannusten perusteella rutiinimaisesti toteuttamia hinnankorotuksia. Olkoon että tämän teoreettisesti oligopolina tai muutoin luokiteltuna tunnetun ilmiön merkitystä usein liioitellaan, niin itse ilmiötä ei sovi kiistää. Yritysten suurennuttua ja muiden kilpailukeinojen kuin hintojen leimatessa sangen vahvasti markkinoita ilmiö on viime vuosikymmeninä yleistynyt. Ulkomaiselta kilpailulta suojatuilla

toimialoilla se on epäilemättä sangen yleinen ja lisää näin omalta osaltaan inflaatiopainetta. Toinen, aikaisemmin verraten harvinainen ilmiö on tässä suhteessa kuitenkin paljon merkittävämpi, nimittäin ”solidaarisen” palkkapolitiikan ja matalapalkkasäännösten aikaansaannokset työmarkkinoilla.

Ei-markkinataloudellisen palkkapolitiikan pyrkimyksiin pienentää palkkaeroja reagoivat näet markkinataloudelliset voimat ryhtymällä vastustamaan niitä ns. palkkaliukumilla eli sopimukseen kuulumattomilla korotuksilla. Tämä merkitsee paluuta entisiä palkkasuhteita kohti ja lisäpaineita tulotasoa kohtaan. Palkansaajajärjestöt eivät pyrkimyksiä hyväksy, joten seuraavassa sopimuksessa solidaarisuusperiaatetta sovelletaan jälleen ja tehdään lisää matalapalkkasääntöjä. Syntyy uutta painetta tulotasoa kohtaan. Pyritäänpä joskus jopa erillissopimuksin välttämään ”solidaarisuusperiaatteen” ja matalapalkkasäännösten seuraamuksia. Palkansaajajärjestöjen keskuselimet pitävät tosin enemmän tai vähemmän tiukasti kiinni näistä periaatteista ja säännöistä, mutta täten aikaansaadut palkkasuhteet eivät suinkaan aina vastaa järjestön eri ryhmien todella haluamia, ja loputtomiin valtuutetut eivät voi asettua vastasukaan. Ristiriita ei ole mitenkään kummeksuttava. On täysin luonnollista, että yhteisö haluaa yhtä jossakin tilanteessa ja että sen valtuutetut ajavat tätä asiaa samanaikaisesti kuin saman yhteisön jäsenet toisessa yhteydessä vaativat toista ja tätäkin kannatetaan. Siinä sitten saa omansa niin ideologia kuin yksityinen etu.

Muu toinen vähitellen merkittäväksi käynyt ei-markkinataloudellinen lisäpiirre, jonka johdosta tulotaso nousee, on julkisen sektorin palkkojen määräytyminen. Tähän kaikkialla nopeasti kasvaneeseen sektoriinhan markkinataloudelliset voimat eivät osu samoin kuin elinkeinoelämään, ja sen menojen kasvu on yleensä helpompi kattaa kuin yritysten. Lisäksi on huomattava, että nykyisin monella pienryhmällä on valtion ja kuntien ja sitä mukaa välillisesti koko kansantalouden toimintojen kannalta avainasema, mikä suo niille merkittävän voiman. Tätä ne ovat vähitellen oppineet käyttämään päästäkseen omiin, ainakin lyhyellä tähtäimellä edullisiin tavoitteisiinsa turvautumalla pistelakkoihin tai uhkaamalla niillä. Heidän näin saamansa edut johtavat muut ryhmät ennen pitkää vastaaviin vaatimuksiin. Oli miten oli, niin osittain toisenlaisin neuvottelumenetelmin julkisen sektorin palkat määräytyvät kuin elinkeinoelämän työmarkkinoilla on laita. Jos elinkeinoelämän palkkataso nousee edellä kuvatun vuorovedon voimalla, niin julkisenkin sektorin palkkoja korotetaan. Etenkin, jos voimassa on ns. tulotakuita tai niiden kaltaisia järjestelyjä, mutta ilman niitäkin tällä tavoin syntyy melkoinen määrä palkkojen keskinäistä myötäilyä. Silloin tällöin, varsinkin poliittisesti aroissa tilanteissa, julkisen sektorin sopimukset solmitaan ensimmäisinä, jolloin ne saavat ohjenuoran luonteen. Näin ne vuorostaan vaikuttavat elinkeinoelämän sopimuksiin, niin että näistä tulee inflatorisempia kuin muutoin olisi laita.

Kuvaavan esimerkin ei-markkinataloudellisista voimista antaa edelleen maatalouden harjoittajien tulokehitys tilanteissa, joissa on menekkivaikeuksia tai teollisuuden ja palveluelinkeinojen palkat muuttuvat suhdanteiden vaikutuksesta. Maataloustuloa korotetaan tällöin poliittisella päätöksellä ja lisätään siten inflatorista tulonmuodostusta. Joissakin maissa tämä palkkojen ja maataloustulon välinen kytkentä on hyvinkin merkittävä inflaation lähde nostessaan elintarvikkeiden hintoja ja veroja sekä laukaistessaan täten uudet palkankorotusvaatimukset.

Edellä on käsitelty sellaisen kansantalouden olosuhteita, jossa suureksi osaksi ulkomaista perua olevat suhdannetekijät ja muut markkinataloudelliset voimat ovat tärkeässä asemassa mutta jossa näiden lisäksi myös — usein poliittisten päätösten aikaansaamilla tai ainakin voimistamilla — ei-markkinataloudellisilla tapahtumilla on suuri merkitys. Reaktiot ja vastareaktiot kutoutuvat yhteen, mikä tietää melko pysyvää, mutta etenkin noususuhdanteessa erittäin selvää ja tuotannon kannalta aivan liian voimakasta tulojen nousupainetta. Kehityskulku on lähes kaikkialla ollut samanlainen, joskin piirteiltään ja vaikutusvoimaltaan maittain vaihdellut.

Toinen inflaatiomekanismien päälaaji liittyy sekatalouteen eli siis kansantalouteen, jossa on vallalla vahvoja markkinataloudellisia ambitiesiöitä mutta jota toisaalta sävyttävät voimakkaat etujärjestöt. Se ei edellytä edes suhdannekehityksen aiheuttamia markkinasignaaleja. Kysymys on tavasta reagoida tulonjakoa ja voimavarojen käyttöä koskevien poliittisten päätösten vero- ja hintavaikutuksiin. Osa päätöksistä koskee eri ryhmien välistä tämänhetkistä tulonjakoa, toisin sanoen vertikaalista tulonjakoa. Toiset — esim. lapsilisiä ja eläkkeitä koskevat — tähtäävät tulojen tasoittamiseen aika-asteikolla, ts. horisontaalisesti. Päätökset koskevat niin ikään julkisen sektorin laajuutta.

Tämäntapaisiin yleisiin, demokraattisessa järjestyksessä tehtyihin päätöksiin reagoidaan yrittämällä päästä "maksamasta laskua". Siihen ei päätöksen poliittisella yksimielisyydellä ole osaa eikä arpaa, ei liioin sillä, hyväksyykö asianomainen päätöksen sinänsä vai ei. Asian ydin on yksinkertaisesti se, että ryhmät ja yksilöt voivat yhdessä ominaisuudessa ja tilanteessa päättää yhtä, toisessa toista, vaikka tavoitteet eivät ole saavutettavissa samanaikaisesti. Ne ovat tieteellisesti sanottuna "epäkonsistetteja". Tavallisesti tällainen tietää yhtäältä sitä, että jompikumpi tavoitteista jää saavuttamatta tai molemmat kärsivät. Toisaalta se merkitsee inflatorista tulonmuodostusta. Tapausten kulku ei muutu, vaikka tajuttaisiinkin päätösten ristiriitaisuus ja tämän seuraukset, sillä jokainen tietää, että tavoitteesta jäämisen vaara ja inflaation riski ovat kutakuinkin riippumattomat hänen omasta käyttäytymisestään. Jos jokin ryhmä yksinään luopuu yrittämästä lievittää verorasitusta palkankorotuksilla, se ei sanottavasti helpota varsinaiseen poliittiseen tavoitteeseen pääsyä eikä liioin vakavoita rahanarvoa. Yhteiskunnalle, joka ei ole ankaran

keskusjohtoinen, on olennaista, että asianomaiset eivät voi luottaa muiden toimivan samoin kuin he itse. Kompensaatiopyrkimyksistä ei siis luovuta. Tähän viittaavat havainnot ovat monet ja yhtäpitävät.

Se, että tämä monista eri syistä johtuva nousupaine todella nostaa tuloja, perustuu tietenkin työnantajien — kuuluivatpa he yksityiseen tai julkiseen sektoriin — neuvotteluaseman heikkouteen ylivoimaisesti useimmissa tapauksissa. Tämä johtuu kolmannessa luvussa selostetuista taloudellisista ja poliittisista seikoista. Lyhyesti sanottuna kysymys on mm. ”se on sen ajan murhe” -filosofiasta sekä laskelmoinnista, että myöntyvyyden vaihtoehto on seurauksiltaan pahempi — ainakin lyhyellä tähtäimellä. Näin ei moni ehkä ”pitkää tähtäintä” koskaan näekään. Suuri merkitys on useimmiten myös vakaumuksella, että palkkasopimuksesta johtuvat huomispäivän murheet useimpien osalta pienenevät ja monen osalta väistyvät tykkänään aikanaan harjoitettavan ns. myötäilevän talouspolitiikan ansiosta. Yhdessä muiden, pääasiallisesti poliittisten tekijöiden kanssa tällä on usein ratkaiseva merkitys. Useimpien osaltahan vakaumus on aina osoittautunut oikeaksi.

Ryhmänä tulonsaajat itse asiassa pyrkivät palkankorotuksillaan korkeampaan elintasoon kuin tuotanto ja viennillä maksettu tuonti edellyttävät huomioon ottaen senhetkisen suhdannevaiheen sekä tulonjakoa ja voimavarojen käyttöä koskevat poliittiset päätökset. Seuraus on inflaatio, jolloin rahan ostovoiman heikkeneminen leikkaa tavoitteesta epärealistisen osan pois. Tuotannon ylittävä elintaso on mahdollinen vain ulkomaisen luoton turvin. Tosin jotkin ryhmät silloin tällöin pääsevät ainakin osittain haluamalleen elintasolle, etenkin velkaannuttaessa ulkomaille tuntuvasti, mutta vain muiden kustannuksella, mm. heidän, jotka työskentelevät juuri siitä syystä vaikeuksiin joutuneilla toimialoilla ja yrityksissä, että kustannukset ovat nousseet liikaa suurten palkankorotusten vuoksi tai että yritysten kilpailukyky muutoin on loppumaisillaan.

Näin ollen jo nämä viimeksi mainitut tekijät vaikuttavat tulonjakoon ja elintasoeroihin tavalla, jota ei ensinkään ole tavoiteltu. Tämän lisäksi inflaatio jakaa varallisuuden uudelleen, jolloin toiset hyötyvät, toiset suuresti kärsivät. Menneiden inflaatiovuosien tarkastelu osoittaa, että inflaation vaikutus omaisuuden jakautumiseen on ollut paitsi erittäin tuntuva myös täysin toinen kuin vero- ja sosiaalipolitiikalla tavoiteltu, jopa suurelta osin suorastaan päinvastainen. Vähitellen se on johtanut myös voimavarojen tuhlaukseen ja virheinvestointeihin. Monet ns. reaali-investoinnit, joilla aikaisemmin saattoi suojaautua rahanarvon heikkenemiseltä ja jotka usein olivat varsin tuottoisia, eivät 10—15 viime vuotena ole kyenneet kumpaankaan. Inflaatio on näet alkanut käydä erittäin häiritseväksi vaiheissa, joissa kansantaloudella muutoinkin on täysi työ sopeutua ulkomaiden suuriin muutoksiin. Eivätkä tulonmuodostuksen inflatoriset piirteet ole vain tuottaneet vaikeuksia

suhdannepolitiikalle vaan vaurioittaneet kansantalouden kasvutekijöitäkin. Ensiksi mainittuja seikkoja käsitellään lähemmin seuraavassa jaksossa, jälkimmäisiin on aihetta palata viidennessä luvussa.

412. Tapahtumien suhdannepoliittiset komplikaatiot

Noususuhdanteessa markkinavoimat ovat aina jossakin määrin pantavissa aisoihin ja hoideltavissa sen jälkeen suhdannepolitiikalla, ennen muuta puuttumalla rahapolitiikan avulla korkoihin ja yhteiskunnan likviditeettiin. Prognnoosi- ja diagnoosivaikeudet ovat tietysti suuret, ja vaikeata on arvioida sekin, vaikuttavatko keinot oikeaan aikaan. Kysymyksessä ovat kuitenkin vain markkinavoimat, niiden arviointi ja niihin vaikuttaminen. Markkinavoimien toimintakaavahan tunnetaan varsin hyvin ja käytännön kokemustakin on paljon. Tällä haavaa satavuotias ns. uusklassillinen talousteorია ja koko joukko nuoremasta ns. makroteoriasta on yhä paljolti soveliasta ja käyttökelpoista perustaa, jolle rakentaa suhdannepolitiikka sikäli mikäli nykyinen markkinatalous yhä vastaa oloja, joihin nuo teoriat luotiin. Jos vastaa, niin teorioiden selvittämiin seikkoihin voidaan jossakin määrin vaikuttaa esimerkiksi veroilla, julkisilla menoilla, ”rahan määrällä” ja koroilla.

Ei-markkinataloudelliset reaktiot ja toiminnot sen sijaan, joihin äsken mainituilla teorioilla ei ollut paljonkaan syytä kiinnittää huomiota, saattavat talouspolitiikan hankalien ja usein mahdottomien tehtävien eteen. Jo reaktioiden ennustaminen on yleensä tavattoman vaikeaa, koska niitä hyvin suuressa määrin ohjailevat poliittiset tekijät — mm. poliittinen taktikointi — ja eturyhmät. Tuolloin joudutaan ratkomaan asioita, jotka eivät juuri kuulu tavanomaiseen liike-elämään. Edelleen ja ennen muuta joudutaan kerta kerran jälkeen sen tosiasian eteen, että tulot ovat markkinataloudellisista voimista kutakuinkin piittaamatta nousseet. Suhdannepolitiikka ei voi — päinvastoin kuin markkinavoimien vallitessa — mitenkään ratkaisevasti vaikuttaa edeltä käsin tapahtumasarjan ehtoihin. Hyökkäys on pääasiallisesti kohdistettava jo toteutunutta haittatekijää vastaan esim. alentamalla jo sovittua tulotasoa. Tähän ongelmaan ajaututaan erityisesti silloin, kun juuri tällaisiin tavoitteisiin pyrkivä talouspolitiikka otetaan elinkeinoelämän ja järjestöjen laskelmissa huomioon tosiasiana tai ainakin todennäköisenä. Näin ollen todellinen markkinatilanne, johon siis suhdannepolitiikalla voitaisiin vaikuttaa, menettää tulonmuodostuksen kannalta merkitystään. Pyritään varautumaan — usein jo hyvissä ajoin — siihen markkinatilanteeseen, johon politiikan arvellaan johtavan. Seurauksena on erityisen inflatorinen tulonmuodostus.

Laajalla rintamalla tehokkaasti vaikuttavaa keinoa alentaa jo vakiintunutta tulo- ja kulutustasoa talouspolitiikan on lievästi sanoen vaikea löytää.

Nousukausina talouspolitiikka vaikuttaa markkinataloudellisiin voimiin tavallisesti sangen hitaasti. Muut taas ovat kerrassaan tunteettomia, ne nimittäin, joiden kanssa markkinataloudellisilla voimilla ei ole mitään tai juuri mitään tekemistä. Näin on laita ennen muuta julkisella sektorilla. Tällainen vahvojen markkinataloudellisten ja vahvojen ei-markkinataloudellisten voimien koostumus johtaa siihen, että suhdannepolitiikassa on turvauduttava drastisiin keinoihin, jotta päästäisiin tavoitteeseen edes jotenkuten. Tiettyyn mittaan suhdannetta tavallisesti kyetään näin hillitsemään, mutta tavoitteesta jäädään, pahoja sivuvaikutuksia syntyy helposti ja jonkinsuuruiseen inflaatioon joudutaan suostumaan. Sikäli kuin ei-markkinataloudelliset tekijät ovat "poliittisia realiteetteja", jotka kuuluvat nykyisten "sekatalouksien" luonteeseen, edellä sanottu on väistämätöntä. Varsinaisesti on kysymys tietysti sentään siitä, olisivatko "realiteetit" voineet olla toisenlaiset tai muuttua sellaisiksi suunnilleen nykyisen yhteiskuntajärjestelmän puitteissa vai eivät.

Jos noususuhdanteen huippu on saavutettu tai käänne käsillä ja jos tällöin halutaan kysyntää rajoittamalla yhtäältä torjua inflatorinen tulonmuodostus ja toisaalta eliminoida mahdollinen kauppataaseen vajoitus, on tilanne toinen kuin täydessä vauhdissa olevan noususuhdanteen aikana. Kiristyminen osuu tällöin pääasiallisesti sektoreihin, joilla tässä vaiheessa jo heikentyneet markkinavoimat kylläkin ovat hallitsevina, mutta niin vastustuskyvyttömiä, että suhdannelasku nopeutuu. Julkinen sektori sitä vastoin on nytkin tunteettomampi, ja jos se lisäksi on iso, kasvaa sopeutuspaine muilla sektoreilla, toisin sanoen elinkeinoelämässä. Jos kysyntää rajoitetaan tuntuvasti, ovat seuraukset usein erityisen pahat ja niitä on paljon. Tämä johtuu mm. siitä, että nykyaikaisissa kansantalouksissa työnjako ja erikoistuminen on viety sangen pitkälle. Ne, joiden ostovoima vähenee, eivät näet vähennä kysyntäänsä yhtäläisesti joka taholla. Teorian ns. tulojousto on toisin sanoen kaikkea muuta kuin yhtä suuri eri tapauksissa. Täten tietyt toimet ja toimialat kärsivät suuresti, toiset vähemmän tai eivät lainkaan. Työmarkkinoille pyrkiä koetellaan enemmän kuin siellä jo olevia. Sosiaaliturvajärjestelmistä ja erilaisista julkisista "suojavaikoista" hyöttyy osa yrityksistä ja näiden työvoima, kun taas toisilta vaaditaan tämän vastapainoksi hyvinkin suurta ja rasittavaa sopeutumista.

Ei ihmetyttäne, että "poliittiset realiteetit" ovat toistaiseksi vain poikkeuksellisesti sallineet edes likimain vakavasti yrittää edellä tarkoitettua kysynnän tuntuva rajoittamista. Tässäkin yhteydessä kysymys on siitä, millä edellytyksin näitä "realiteetteja" ei olisi ollut ja missä määrin niistä voidaan otaksua tulevaisuudessa päästävän muuttamatta olennaisesti taloudellista ja poliittista yhteiskuntajärjestystä.

Kokemukset osoittavat varsin yhdenmukaisesti, että pyrittäessä laskukausina elvyttämään suhdannetta inflaatiotaipumus tavallisesti säilyy, koska tulot

nousevat, ilman että tuotanto kasvaa vastaavasti tai että sen lasku edes pysähtyy. Ei-markkinataloudellisten tekijöiden vaikutuksesta tulojen nousu-yrkimys säilyy myös laskukausina, samalla kun jokainen työllisyyden parantamiseen tähtäävä kiihoke laimentaa markkinataloudellisten voimien sinänsä tuloja alentavaa tendenssiä. Jos vain markkinataloudelliset voimat olisivat olleet määräävinä, olisi tuotanto kasvanut — etenkin jos piilevänä olisi ollut edes jotenkin elinvoimaisia kasvutekijöitä — ilman että tulot olisivat nousseet sitä enemmän. Niin sanottua stagflaatiota eli inflaatiota matalasuhdanteessa ei olisi nähty. Nykyisten ei-markkinataloudellisten tekijöiden paljoudessa se sen sijaan on varsin tavallinen ja heikohkojen kasvutekijöiden vallitessa varsin sitkeähenkinenkin. Jälleen on kysyttävä, olisivatko olosuhteet voineet olla toisenlaiset tai voisivatko ne muuttua toisenlaisiksi.

Tiivistetysti voi todeta, että niin kauan kuin nykyisille kansantalouksille luonteenomaisia tulonmuodostusmekanismeja ei ollut, vaan vallitsevina siis olivat markkinataloudelliset voimat ja markkinataloudellinen tapahtumien kulku, toisin sanoen 1920- ja 1930-luvulla, oli aktiivisella suhdannepolitiikalla mahdollista hillitä suhdanteita merkittävässä määrin. Jo 1930-luvun tieteellisessä kirjallisuudessa käsiteltyjä suhdannepoliittisia mahdollisuuksia ei tuolloin kuitenkaan juuri käytetty hyväksi eikä inflaatiokaan ollut erityinen ongelma, vaikka sitä teksteissä melkoisesti käsiteltiin. Vasta kun ensimmäinen sodanjälkeinen taloudellinen myllerrys oli ohi, vaatimustaso kasvoi ja niin suhdanne- kuin rahanarvoteorioita ryhdyttiin kehittelemään eteenpäin. Tapausten kulku veti kuitenkin nenästä sekä taloustieteilijöitä että suhdannepolitiikan harjoittajia. Ulkomaiset vaikutteet kävivät yksittäisen maan kannalta paljon entistä tärkeämmiksi. Samanaikaisesti ei-markkinataloudelliset mekanismit yleistyivät, sekatalouksien ”ristiriitaisuudet” saivat lisää merkitystä ja kasvutekijät heikkenivät. Suhdannepoliittisten tavoitteiden sekä vähitellen yhä yleistyvien ja suhdannepolitiikkaa vaikeuttavien ”realiteettien” välinen ero suureni. Inflaatiosta tuli pysyvä sairaus, johon sopivia lääkkeitä kyllä tarjoiltiin, mutta ei koskaan menestyksellisesti käytetty.

Tähän uuteen tilanteeseen johtaneisiin seikkoihin suuri osa teoreetikoista ei kiinnittänyt ajoissa huomiota. Osittain tämä johtui siitä, että oli aivan liian vähän kiinnostusta ”institutionaalisten” olosuhteiden yhteiskuntatieteellis-historialliseen analyysiin, mutta syytä oli päätösten tekotavassakin. Jos tuollaista analyysia olisi tehty enemmän ja syvällisemmin kuin yhtä kaikki tehtiin, olisi todella merkittävistä seikoista saatu parempi selko kuin teorian avulla saatiin, tämä kun perin kevyesti tyytyi viittailemaan sanokaamme valtiontalouden vajauksiin, rahamäärän kasvuun, palkankorotuksiin ja ulkomaiseen inflaatioon.

Tässä edellä kosketellun metodologisen perusnäkemysten sävyttämässä luvussa on huomio haluttu ohjata niihin inflaatiomekanismeihin, jotka vähä

vähältä ovat lyöneet leimansa kaikkiin länsimaiisiin sekatalouksiin. Täten etualalle on nostettu ne ”institutionaaliset” realiteetit, jotka eivät vain ole heitelleet kapuloita perinteellisen suhdannepolitiikan rattaisiin vaan muovanneet myös monia taloudellisen kasvun edellytyksiä. Seuraavassa luvussa kasvutekijöitä käsitellään tiettyyn systematiikkaan pyrkivän teoreettisen kaavan puitteissa. Vasta sen jälkeen niin kansainvälinen kuin Suomen oma kehitys on asetettavissa tarkoituksenmukaisempaan perspektiiviin kuin pelkästään inflaatiomekanismien tarkastelun luomaan. Tämä johdattelee siten viimeiseen lukuun, joka käsittelee sekä tämän hetken että tulevaisuuden ongelmia.

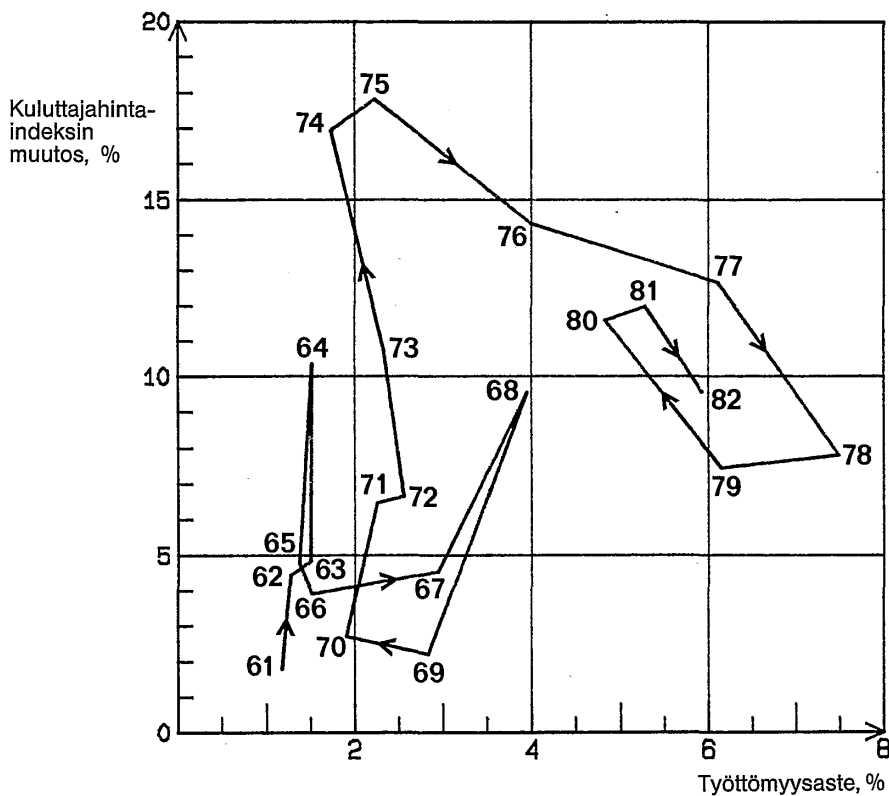
42. Suomen kokemukset

Ensimmäinen taloudellisen kehityksen kausi ulottuu 1960-luvun alusta 1970-luvun alkuun, toinen tästä 1970-luvun keskivaiheille. Sen jälkeen on lyhyt välivaihe ennen kolmatta. Kaikilla kolmella kaudella on yksi yhteinen piirre, nimittäin se, että markkinataloudelliset tekijät reagoivat ulkomaisiin virikkeisiin voimakkaasti. Muissa suhteissa kaudet poikkeavat toisistaan varsin huomattavasti.

Ensimmäisellä kaudella markkinataloudelliset reaktiot hallitsivat 1960-lukua näkyvämmällä tavalla kuin 10—15 vuotena heti sodan jälkeen, jolloin yhä oli jäljellä monenkirjavaa säännöstelyä ja melkoisesti protektionismia. Markkinataloudelliset reaktiot nojasivat vahvoihin taloudellisiin kasvutekijöihin, joihin liittyi työllisen työvoiman painopisteen siirtyminen nopeasti rationalisoidusta maa- ja metsätaloudesta niin määrällisesti kuin laadullisesti edistyyviin teollisiin ja kaupallisiin elinkeinoihin. Pääomien tuonnilla oli tässä oma osansa. Halua puuttua poliittisten tarkoituserien vuoksi markkinataloudellisten voimien vastaisesti voimavarojen käyttöön ja tulonjakoon oli vielä verrattain vähän. Julkinen sektori ei ollut suuri eikä nopeasti kasvavakaan eivätkä tulonsiirrot kovin huomattavia muuten kuin maatalouden harjoittajille. Täten eivät monelle muulle maalle jo tuolloin tyypilliset sekatalouden ongelmat olleet tärkeitä. Liioin eivät ei-markkinataloudelliset seikat, sellaiset kuin solidaarinen palkkapolitiikka ja matalapalkkasäännöstö, olleet merkittäviä. Sen sijaan palkat, hinnat ja maataloustulo oli kytketty yhteen, indeksisidonnaisuuksinkin aika ajoin. Elinkustannusten nousun — yhdessä maatalouspolitiikan kanssa tai sitä ilman — ja palkankorotusten välinen vuorovipu oli siten selvä. Korotukset perustuivat kuitenkin lähinnä toteutuneeseen eikä otaksuttuun elinkustannusten nousuun.

Inflaatiopaine ei tosin ollut kovin suuri mutta kuitenkin yleensä kansainvälisesti etukynnessä. Siten ei tuntunut mahdolliselta — eikä edes

Kuvio 19.
INFLAATIO JA TYÖTTÖMYYS 1961–1982



pohdinnan arvoiselta — yrittää torjua ulkomailta tulevia, ajoittain inflatorisia sysäyksiä revalvoimalla. Työttömyys oli vähäistä paitsi kymmenluvun viimeisinä vuosina ja inflaatiotahti kiivas vain vuosina 1964 ja 1968 (kuvio 19). Työmarkkinatilanne ja inflaatiotahti tuskin kytkeytyivät mitenkään selvästi toisiinsa. Käytettävissä olevien tulojen vuosikasvu oli kaksi kertaa niin suuri kuin tuotannon: se nousi 10 %, tuotanto 5 % vuodessa (taulukko 6). Kuvio 20 kertoo lisää siitä, että palkat nousivat paljon enemmän nimellisesti kuin reaalisesti — jälkimmäinenhän perustui pääasiallisesti tuotannon kasvuun. Ei ihme, että ero johti inflaatioon ja vaihtotaseen vajauksiin sekä lopulta tullimuurin ja valuuttasäännöstelyn turvin käydyn viivytystaistelun jälkeen vuonna 1967 devalvaatioon. Markan uusi kurssi laukaisi muutaman vuoden viivästyksellä markkinataloudelliset reaktiot, jotka jälleen heikensivät teollisuuden kannattavuutta johtamalla suhteellisen suureen palkkojen ja muiden kustannusten nousuun.

Taulukko 6. Käytettävissä olevat tulot ja kotimaisen kysynnän määrä
Keskimääräinen vuotuismuutos, %

Ajanjakso	Kotitalouksien ja yritysten käytettävissä olevat tulot	Bruttokansantuote plus tuonti miinus vienti, määrä
1961-1970	10.3	5.2
1971-1975	16.6	5.0
1976-1982	12.6	1.2
1979-1982	11.3	4.3

Nopeasti kasvavan maailmantalouden ja tuntuvien suhdannevaihteluiden luomassa ilmapiirissä, jossa korkeasuhdanteiden aikana Suomen vientituotteiden kysyntä oli suuri ja jossa hinnat nousivat ainakin kohtuullisesti, oli melkoinen inflaatio luultavasti väistämätön. Inflaatiopainetta lisäsivät vilkas investointitoiminta ja pääomien tuonti, jonka lähtölaukauksen olivat tällä kaudella ampuneet yksityiset yritykset mutta joka helpotti myös ns. infrastruktuurin, toisin sanoen liikenneyhteyksien, energiantuotannon, kunnallistekniikan jne. rakentamista. Näin aikaansaatu tulonmuodostus ja kysyntä, eikä vähiten pääomatarvaroiden kysyntä, johtivat ulkomaankaupan vajauksiin.

Kehityskulun inflatoriset piirteet enempää kuin vaihtotaseongelmat eivät siis johtuneet siitä, että yksityinen tai julkinen kulutuskysyntä olisi kasvanut huomattavan nopeasti.

Vaikka veronkorotuksilla olisi kovastikin yritetty hillitä noususuhdanteita ja hintojen nousua, menestys olisi ollut vain tilapäinen. Sen osoittavat ulkomaiset havainnot selvästi. Ei-markkinataloudelliset mekanismit eivät tosin olleet hallitsevia, mutta ne olisivat yhtä kaikki riittäneet jarruksi, ja voimistuneet ne olisivat varmasti, jos veronkorotuksiin olisi ryhdytty. Laskusuhdanteessa olisi silloista aktiivisempi finanssipolitiikka todennäköisesti kyennyt parantamaan työllisyyttä, mutta inflaatio olisi hidastunut vähemmän kuin hidastui.

Yhdessä ankaran luotonkarsinnan kanssa — jollaiseen kireä rahapolitiikka aina johtaa — olisi korkojen vapauttaminen, päinvastoin kuin veronkorotukset, ollut hyvin todennäköisesti tarkoituksenmukaista suhdanteiden ylikuumentumisen torjuntaa tuolla ensimmäisellä kaudella, koska merkittävät markkinataloudelliset mekanismit olivat sille luonteensomaaisia. Investoinnit olisivat jääneet silloista pienemmiksi ja varastoja olisi pidetty vähemmän, mutta säästetty enemmän. Investointien hillitseminen korkeasuhdanteessa tuskin olisi hidastanut taloudellista kasvua. Investoinnit näet olisivat suuntautuneet silloista paremmin, jos pääoma olisi ollut kalliimpaa. Pääomamarkkinatkin olisivat voineet kehittyä pitemmälle ja näytellä suurempaa osaa kuin verosääntöjen suosima tulorahoitus. Niin ikään olisi

työvoiman käyttö otaksuttavasti tehostunut, koska pääomavaltainen tuotanto ei olisi ollut niin paljon työvaltaista edullisempaa kuin se oli. Suhdanteiden heiketessä vapaa, joustava koronmuodostus olisi vuorostaan ollut kohtuullisen hyvä elvytyskeino, koska nousukaudella suhteellisen korkeaksi nostettu korkotaso olisi sallinut tuntuvaan alentamisen.

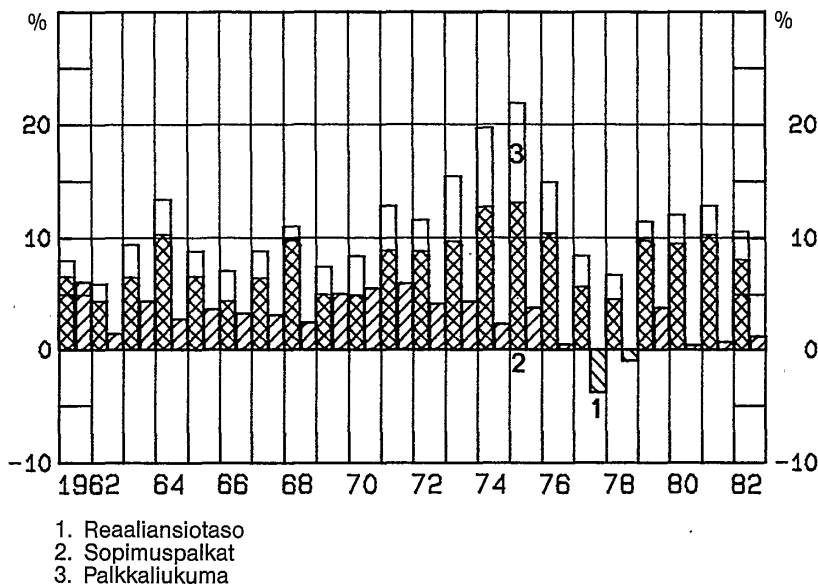
Jos hintojen ja palkkojen välisen vipuvaikutuksen synnyttäneitä ei-markkinataloudellisia tekijöitä, olivatpa ne indeksisidonnaisia tai mitä hyvänsä, olisi kyetty heikentämään, olisi palkintona ollut inflaatiopaineen pieneneminen. Erityisen merkityksellistä olisi ollut, jos palkkojen ja maataloustulon välinen kiinteä kytkentä olisi voitu välttää. Se oli tuohon aikaan Suomen räikein esimerkki sekataloudessa vallitsevasta epäjohdonmukaisuudesta poliittisten, ei-markkinataloudellisten päätösten ja niitä vastaan ”purnaavien” muiden tekijöiden välillä, olivat nämä sitten poliittisia tai markkinataloudellisia. Tuskin olisi tarvittu täysin toisenlainen yhteiskunta, jotta tässä mainittuja inflatorisia kytkentöjä olisi voitu löysentää. On kuvaavaa, että kun vuoden 1968 tulopoliittinen ”kokonaisratkaisu” poisti juuri äsken viitatut mekanismit pelistä, inflaatio pysyi parisen vuotta sangen pienenä huolimatta vuoden 1967 suuresta devalvaatiosta. Olsi varmasti käynyt hullummin, jos poliittisiin päätöksiin, julkisiin menoihin, veroihin ja tulonmuodostukseen olisi liittynyt silloista enemmän sekatalouden ongelmia.

Toisella kaudella solidaarisen palkkapolitiikan ja matalapalkkasäännösten merkitys kasvoi. Se näkyi mm. vähimmäispalkkoja koskevana lainsäädäntönä ja prosenttikorotusten korvaamisena tulosopimuksissa markka- ja pennimääräisillä. Maataloustulolaki piti huolta, että siltä taholta tuli ei-markkinataloudellisia vaikutuksia suunnilleen entiseen tapaan. Monet ei-markkinataloudelliset tekijät astuivat siis näyttämölle entistä vahvempina. Ne liittoutuivat niiden valuutan aliarvostuksesta ja teollisuuden kannattavuuden kasvusta johtuneiden markkinataloudellisten seurausten kanssa, jotka vuoden 1967 devalvaatio oli saanut aikaan ja vuosien 1968—1970 jälkihoito varmistanut. Tavaroiden liikakysyntä vaikutti työmarkkinoihin: sekä palkkasopimukset että palkkaliukumukset korottivat tuloja kiivaassa tahdissa. Osuutensa asiaan oli myös poikkeuksellisen vilkkaalla muutolla Ruotsiin. Lisäksi julkinen sektori paisui ja tulonsiirrot kasvoivat. Valtion tulojen vuosikasvun kaksinkertaistuttua vuodesta 1969 vuoteen 1972 valtion menojen kasvuvauhti vuorostaan hyvinkin kaksinkertaistui vuosina 1973—1975. Syy-yhteys oli ilmeinen.

Sekatalouden inflaatiomekanismit olivat siis liikkeellä tämän toisen kauden aikana entistä laajemmalla rintamalla ja suuremmin voimin samaan aikaan kun ulkomaiset inflaatiotäysäykset vahvistuivat. Kuvio 20 osoittaa, että tulojen nimellisen ja reaalisen kasvun välinen ero oli koko ajan suuri ja että se johtui niin palkkasopimuksista kuin palkkaliukumista. Kotitalouksien ja yritysten käytettävissä oleva tulo yli kaksinkertaistui tuotannon kasvaessa noin 25 %.

Tulojen vuosikasvu, 17 %, oli runsaat kolme kertaa niin suuri kuin tuotannon, 5 %. Pääomien tuonti, joka aiheutui vaihtotaseen vajauksesta — eikä siis aiheuttanut sitä, kuten aikaisemmin — ei liioin ollut vallan pientä.

Kuvio 20.
PALKAT
MUUTOS EDELLISVUOTISESTA



Kaiken kaikkiaan voi todeta, että tällä toisella kaudella, jolla ei-markkinataloudelliset tekijät suuresti voimistuivat, kehityskulku oli suunnilleen samanlainen kuin monessa muussakin maassa. Yhteiskunnan kehitykseen paljolti luontaisesti kuuluvien realiteettien muokkaamasta talouspolitiikasta tuli erityisen inflatorinen, koska samanaikaisesti maahan tunkeutui ulkomailta ekspansivisia sysäyksiä. Sekataloudelle ominainen ristiriita yhtäältä tärkeiden resurssien käyttöä ja tulonjakoa koskevien poliittisten päätösten ja toisaalta markkinavoimien ja etujärjestöjen toiminnan välillä sekä suureni että selveni. Samalla entiset inflaatiomekanismit, paitsi osa indeksisidonnaisuuksista, nostivat jälleen päätään. Hyvällä onnella ja taidolla markkinataloudellisia ilmiöitä olisi voitu jonkin verran tasata, mutta ei-markkinataloudellisia ei olisi käynyt kukistaminen eikä semminkään veropolitiikalla. Tarmokas raha- ja korkopolitiikka yhdessä silloista paremmin onnistuneen valuuttakurssipolitiikan kanssa olisi ehkä hyvällä onnella kyennyt vähentämään kehityskulun inflatorisuutta. Inflaatiomekanismien luonteen ja kansainvälisten suhdanteiden ennustamisvaikeuksien vuoksi onnistumisen todennäköisyys oli kuitenkin pieni.

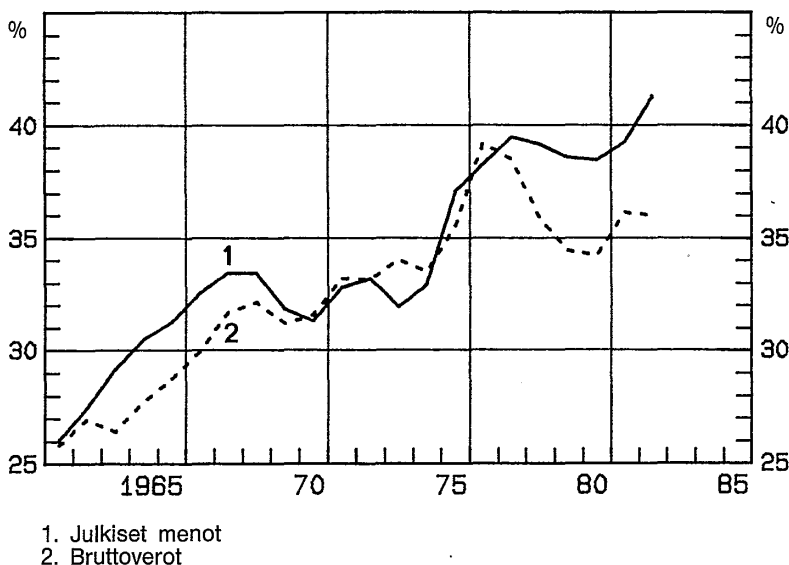
Vaihtotaseen hälyttävä heikkeneminen 1970-luvun puolivälissä paljasti, mihin kehityskulku johtaa, ja loi siten yhdessä kansainvälisen suhdannetaantumun kanssa suhdannepolitiikalle osittain uudet perusteet. Joitakin punavaloja syttyi tienristeyksiin ja jokunen keltainen alkoi vilkkua. Vuoden 1975 dramatiikkaan johtaneet tekijät nujerrettiin suurelta osin. Toimenpiteillä ei suinkaan lähdetty nopeasti torjumaan markkinavoimien ulkomailta liian korkean kustannustason vaivaamaan Suomeen välittämää taantumaa. Niiden tarkoitus oli poistaa vaihtotaseen suuri vaje ja pienentää inflaatiota. Se osoitti havainnollisesti, että juuri siellä, missä markkinataloudellisilla voimilla oli toimintamahdollisuuksia, tuli sangen ahtaat ajat. Työttömyys nousi suureksi ja tuotannon kasvu pysähtyi. Ellei öljyntuonti Neuvostoliitosta olisi kallistunut ja kasvattanut vastaavasti vientiä, olisi työttömyys ollut vielä paljon suurempikin. Tuolloisten inflaatiomekanismien ja muiden maiden kokemusten perusteella vaikuttaa kuitenkin erittäin todennäköiseltä, että täysin toisenlainen politiikka olisi ollut lähes joka suhteessa huonompi vaihtoehto etenkin hieman pitemmällä tähtäimellä. Huomattakoon, että eri tavoin rationalisoimalla saatiin aikaan tuntuvia kustannussäästöjä paljon enemmän kuin korkeasuhdanteen vuosina. Muiden maiden kokemuksista päätellen — niiden ei yleensä onnistunut välttää laskusuhdanteita ekspansiivisen politiikan avulla — Suomen toimenpiteet olivat tuolloin vallinneessa tilanteessa tarkoituksenmukaiset.

Kun vaihtotasetavoitteeseen oli päästy, inflaatiotakin onnistuttu hidastamaan ja kansainvälinen suhdannenousu aluillaan, alkoi kolmas kausi. Tätä kautta on yleensä pidetty suotuisana muihin maihin verrattuna. On kuitenkin syytä tarkastella lähemmin eräitä viiden viime vuoden kehityspiirteitä. Eronteosta eri inflaatiomekanismien välillä voi tässä olla apua.

Käytettävissä olevat tulot kasvoivat kolmannellakin kaudella monta kertaa nopeammin kuin tuotanto. Tuotannon kasvaessa vain 1,2 % vuodessa käytettävissä olevat tulot kasvoivat hieman yli 12 %. Jo tässä valossa viiden viime vuoden kehitys ei olekaan niin suotuisa kuin pinnallisesti katsellen näyttää. Sitä paitsi tulonmuodostuksen kiihkeys ei johtunut pääasiallisesti ulkomaista perua olevista seikoista, vaan sekä välittömästi että välillisesti merkittävä tekijä oli julkisten menojen kasvu (kuvio 21). Se ja palkankorotukset sekä palkkojen ja maataloustulon välinen poliittinen kytke olivat kehityskulun kannalta ratkaisevia.

Lähempi tarkastelu osoittaa, että joinakin vuosina kotitaloudet säästivät aikaisempaa suuremman osan tuloistaan. Investoinnit sitä vastoin olivat pienenpuoleisia. Valtio ja kunnat hidastivat menojen kasvua, eikä elinkeinoelämäkään investoinut tuntuvasti kuin muutamana vuonna. Yhdessä idänkauppaan syntyneen tuonnin enemmyyden kanssa tämä selittää sen, että ulkomaankaupan tasapaino ei kokonaisuudessaan horjunut paljontaan. Aivan viime vuosina kotitalouksien kysyntä tosin on kasvanut merkittävästi ja

Kuvio 21.
JULKISET MENOT JA BRUTTOVEROT
% BKT:STA



sen aiheuttama melkoinen tuonnin lisäys on omalta osaltaan kasvattanut länsikaupan vajausta.

Koska verotulot eivät nousseet täysin julkisten menojen tahdissa (kuvio 21) — joten valtion velka kasvoi — on houkuttelevaa otaksua, että käytettävissä olevien tulojen kasvua olisi voitu olennaisesti hidastaa verotuksella joko ryhtymällä jälleen korottelemaan välittömiä veroja tai siirtämällä painopistettä yhä enemmän välillisiin veroihin. Otaksuman realismi, toisin sanoen finanssipolitiikan tehokkuus, on kuitenkin sängen epäiltävää. Verojen korotus olisi varsin pian johtanut julkisten menojen vielä nopeampaan kasvuun, niin että kotitaloudet ja yritykset olisivat saaneet verorahansa takaisin ja selvinneet siten kulutustavaroiden hinnannoususta. Valtion lisääntynyt luotontarve jarrutti menojen kasvua, eikä tällaista jarrua todennäköisesti olisi ollut, jos verotulot olisivat nousseet vielä enemmän. Sitä paitsi verotuksen kiristymisen olisi saanut veronmaksajat vaatimaan silloista suurempia palkankorotuksia ja ryhtymään pontevammin myös muihin toimiin verorasituksen helpottamiseksi. Käytettävissä olevien tulojen ja tuotannon välinen kasvuerot ei siis olisi ratkaisevasti pienentynyt. Tähän päätelmään johtaa väistämättä niin ulkomaisten kuin Suomen omien inflatiomekanismien tarkastelu. Ei sitä paitsi tarvitse hakea kaukaa esimerkkiä siitä, että tuolloisessa tilanteessa, jonka ankara verorasitus yhdessä suhdanne- ja tulonjakopoliittisten tavoitteiden kanssa synnyttää, koko verojärjestelmä rämettyy ja luisuu käsistä.

Ongelmakenttää arvioitaessa on syytä ottaa huomioon myös se, että budjettivajaukset eivät olleet niin suuria, että niitä olisi aiheellisesti voinut käyttää vapaata koronmuodostusta suosivan rahapolitiikan vasta-argumenttina. Enempää vajaukset kuin muutkaan tekijät eivät näet tuossa vaiheessa synnyttäneet niin vahvoja ei-markkinataloudellisia inflaatiomekanismeja eivätkä kylväneet niin laajalti nopean inflaation pelkoa, että korko olisi väistämättä noussut ylen korkeaksi ja jähmettynyt tähän, niin ettei sitä seuraavassa laskusuhdanteessa olisi kyetty alentamaan merkittävästi. Sillä, että koronmuutokset leviävät nopeasti niin taloudellisesti kuin poliittisesti aroille aloille, voisi hyvällä syyllä vastustaa koron suurta äkillistä nostamista mutta ei korotusta kuin korotusta. Kolmannessa luvussa rahapolitiikasta annettua alustavaa arviointia ei ole tarpeen muuttaa 1970-luvun puolivälin jälkeisistä inflaatiomekanismeista tehdyn analyysin perusteella. Olisi ollut hyvinkin tarkoituksenmukaista harjoittaa jo aikaisemmassa vaiheessa samanlaista aktiivista korkopolitiikkaa kuin aivan viime aikoina.

Kolmannen kauden *valuuttakurssipolitiikka* oli kohtalaisen menestyksellistä. ”Pikku askelten” periaate eli pienten korjausten teko kumpaankin suuntaan oli melko varmasti tarkoituksenmukaisempi tapa muuttaa kurseja kuin harvoin mutta tuntuvasti. Joka tapauksessa onnistuttiin paremmin kuin 1970-luvun alussa. Aikaisemmin noudatetut valuuttapoliittiset periaatteet olisivat lähes varmasti johtaneet suurempiin devalvointeihin kuin olivat näin toteutuneet ja osin revalvoinneilla tasapainotetut. Tämän inflaatiomekanismien analyysi kiistatta osoitti. Mikäli Ruotsin suurdevalvointi syksyllä 1982 pakottamalla Suomen poikkeamaan selvästi, jos kohta lievästi, ”pikkuaskelperiaatteesta”, on vaikeuttanut yrityksiä murtaa taannoin yleinen usko verraten usein toistuvien suurten devalvointien autuuteen, sikäli on uhka palata entisen kaltaiseen inflaatiokierteeseen kasvanut.

Näin voidaan todeta, että vuosien 1975—1976 taantumaa seuranneiden, yleisesti ottaen suotuisien vuosien jälkeen vanhat tutut inflaatiomekanismit nostivat päätään, joskin säyseämpinä kuin ennen. Myös ulkomaiset inflaatiosysäykset heikkenivät. Yhtä pahanlaatuista markkinataloudellisten ja ei-markkinataloudellisten mekanismien yhteispeliä kuin toisella kaudella ei 1971—1975 esiintynyt, mutta sensuuntaiset tendenssit ovat joka tapauksessa olleet viime vuosina tiettyssä mielessä varsin selviä. Kotitalouksien kulutus kasvoi nopeasti tulonmuodostuksen turvin ja julkisen sektorin kysyntä julkisen menotalouden kasvun vuoksi. Investoinnit sen sijaan taantuivat, mitä ne toisella kaudella ja 1979—1980 eivät tehneet. Toistaiseksi tästä on ollut se hyöty, että pahoja kauppataseen vajauksia ei ole ollut eikä niiden aiheuttamaa ulkomaista velkaantumista liioin.

Jos ulkomaankaupan tasapaino on vain sen varassa, että noususuhdanteen innoittamia, suhteellisen paljon tuontia edellyttäviä investointeja ei ole, niin

ennemmin tai myöhemmin tasapaino kumminkin vaarantuu ja sitä mukaa kasvaa vajauksen uhka. Tähän on varauduttava etenkin, jos tulot saavat nousta suunnilleen nykyvauhtiaan, koska reaalisten resurssien kasvu ei vastaa tätä. Miten uhattuna tulevaisuutta on tässä mielessä pidettävä, ei tietenkään riipu vain valtion menoista ja rahapolitiikasta tai ulkomaiden inflaatiiovauhdista vaan myös kasvutekijöiden tilasta. Jos ne ovat heikentyneet tai heikentyvät, saa tulonmuodostus mitä todennäköisimmin arveluttavia seuraamuksia.

Luonteenomaista koko tarkastelukaudelle on Suomen osalta se, että sangen nopea inflaatio ja monet devalvoinnit ovat vähentäneet jyrkästi nousseiden tulojen reaalista ostovoimaa niin tehokkaasti, että on välttytty kauppataaseen suurilta vajauksilta ja siten myös velkaantumasta pahoin ulkomaille ilman vastaavaa pääomanmuodostusta. Kehityskulkua ei tosin voi väittää suunnitelluksi, mutta ainakaan sitä ei talouspolitiikka estänyt, tämä kun asetti hyvinkin etusijalle pitkän ajan kasvutavoitteet. Talouspolitiikan suunta muuttui osittain 1970-luvun puolivälissä sen katsantokannan mukaisesti, että entisenkaltaisesta nopean inflaation ja devalvointien sävyttämästä kehityksestä oli tehtävä loppu. Tähän ei kuitenkaan pitänyt pyrkiä korottamalla jatkuvasti veroja vaan jarruttamalla julkisten menojen kasvuvauhtia. Näin tehtiinkin, mutta silti menojen kasvu kiihtyi muutaman vuoden kuluttua niin nopeasti, että se valtion tulojen samanaikaisesti kasvaessa varsin hitaasti johti sangen suureen budjettivajaukseen, joka osaksi katettiin ulkomaisella luotolla. Inflaation huoleksi jäi yhäkin pitää kotitalouksien ostovoiman reaalin kasvu aisoissa.

5. Kasvutekijät ja kehitystendenssit

Jos menneiden tapahtumien jäljet kerta nähdään, on järkevää olettaa, että tulevienkin juuret ovat menneisyydessä.

51. Lähtökohdat

Seuraavassa lähdetään liikkeelle ensinnäkin siitä, että jollei kysymys ole taloudelliselta ja poliittiselta järjestelmältään aivan toisenlaisesta yhteiskunnasta kuin nykyiset, on otaksuttava, että kaikkien tuntuvasti ulkomaankaupasta riippuvien maiden taloudelliseen kehitykseen vaikuttavat suuresti niin ulkomaiset tapahtumat kuin yksityinen yritteliäisyys, johon tosin johtaa hallituksesta monenlaisia vaikutuskanavia mutta joka kuitenkin pääasiallisesti toimii markkinatalouden puitteissa. Jo tämä lisää suhdanneherkkyyttä, vähentää mahdollisuuksia tasata suhdanteita sekä puuttua voimavarojen käyttöön ja tulonjakoon enemmän kuin ekonomistit ja poliitikot pitkään aikaan ovat osanneet kuvitella. Oma osuutensa on ollut myös monilla 1930-luvulta juontuvilla yhteiskunnallisilla muutoksilla, tarkemmin sanottuna nykyisten sekatalousjärjestelmien synnyllä. Ilmeisesti näiden muutosten vuoksi vakaaseen rahanarvoonkin on ollut mahdotonta päästä.

Toiseksi otaksutaan — otaksuma nojaa viimeksi kuluneiden puolentoista vuosikymmenen kasvutrendeistä ja tapahtumien luonteesta tehtyihin tutkimuksiin — että jatkokehitys tulee olemaan mitä suurimmassa määrin tekniikan sävyttämää. Sen päälinjan määräävät olennaisesti teknologiset ja luonnontieteelliset edistysaskeleet yhdessä enimmäkseen vireän yritystoiminnan kanssa. Tärkeimpiin tekijöihin tulee kuulumaan ensiksikin uusimman puolijohteisiin perustuvan elektroniikan tunkeutuminen alalle jos toisellekin mm. siksi, että kehitys vie suurimittaisesta integraatiosta kohti mikroprosessoreita. Toiseksi on mainittava telematiikka ja muut ns. informaatioteollisuuden uutuudet sekä kolmanneksi uudet materiaalit, sellaiset kuin kuidut, komposiittimateriat, keraamiset aineet ja muovit. Ne korvaavat usein metallin ja puun, mutta luovat myös täysin uusia mahdollisuuksia olematta siis pelkkiä substituutteja. Vielä mainittakoon biolääketiede ja uusi biotekniikka sovellutuksineen niin hyvin lääketieteen ja maatalouden piirissä kuin energiataloudessa ja ympäristöongelmien kannalta. Tällä haavaa on käynnissä harvinaisen monia ”kehitysblokkeja” siinä mielessä, että tietyn alan uuden tekniikan hyväksikäyttö toisilla aloilla vaatii muitakin uusia teknillisiä keinoja ynnä tietyt taloudelliset edellytykset. Näiden synty on usein vain ajan kysymys. Ei kuitenkaan juuri maksa vaivaa yrittää nykytietojen perusteella muovata täsmällistä käsitystä

siitä, *miten* tarkkaan ottaen ja *milloin* edellä viitatus sinänsä selvät kehityslinjat yltävät ratkaisevalla tavalla maan elinkeinoelämän kullekin lohkolle. Kehitysblokissa vaikuttavat voimat ovat harvoin arvioitavissa etukäteen. Tämä johtuu paljolti siitä, että hinnat yleensä, mutta etenkin raaka-aineiden ja energian hinnat, vaikuttavat suuresti kehityksen suuntaan ja nopeuteen. Tekniikan piirissä tulee tapahtumaan paljon sellaistaakin, josta tällä haavaa ei vielä ole kajoakaan näkyvissä. Uutuuksien uhkaamia menetelmiä ja materiaaleja ryhdytään näet kehittämään sellaisten suuntaviivojen mukaisesti, joita aiemmin ei ollut aihetta miettiä eikä kokeilla. Esimerkkejä tällaisesta on tekniikan ja yritystoiminnan historia täynnään.

Ainoa varma, triviaali ehkä, mutta juuri siksi helposti väheksytty ennustus, jonka nykyisestä tekniikasta, yritystoiminnasta ja talouselämästä käytettävissä olevien tietojen perusteella voi tehdä, on se, että huomattavia muutoksia on odotettavissa suuressa osassa talouselämää jo lähitulevaisuudessa.

Uusia tuotantomenetelmiä, palveluita ja teollisuudenaloja pursuva kehityskulku, joka on kestänyt jo joitakin vuosikymmeniä ja muuttanut monin osin niin elinkeinoelämää kuin yhteiskuntaa, tulee jatkumaan ja lavenemaan. Luonteeltaan muutos tulee kuitenkin poikkeamaan tähänastisesta. Aina 1970-luvulle saakka teknillistaloudellinen kehitys suosi vähän kaikkialla suurimittaisuutta ja sitä mukaa suuria tuotantoyksiköitä, minkä johdosta vuorostaan jopa kuljetuslaitos muokattiin uuteen uskoon. Nykyisin sitä vastoin tendenssit osoittavat elektroniikan ja telematiikan kehityksen ja uusien sovellutusten johdosta monilla aloilla kohti pienimittaisuutta ja hajautusta. Mitkä näiden seuraamukset vuorostaan ovat muun yhteiskunnallisen kehityksen kannalta, käy vain arvaileminen. Varma voi olla ainoastaan siitä, että tuntuja ne ovat. Nykyisten tehtaiden ja konttoreiden tuotannon tulee hoitamaan tämänhetkistä merkittävästi pienempi henkilöstö. Teollisuudessa ja kaupassa uudet tuotteet ja palvelumuodot tulevat hyvin laajalti tunkemaan entiset tieltään. Monilla markkinoilla ja aloilla hinta- ja kustannussuhteet tulevat tuntuvasti muuttumaan. Tuotantotekniikan kehittyminen sinänsä, tiedonvälityksen nopeus, tietojen maailmanlaajuinen leviäminen sekä yritystoiminnan kansainvälistyminen, osin luonteenkin muuttuminen, ovat tekijöitä, joiden vaikutuksesta taloudellisen kasvun painopisteet siirtyvät niin kussakin maassa kuin maailmalla. Kansainvälisen tavarakaupan kuva tulee siten muuttumaan monin tavoin. Sitä paitsi palvelusten tuontia ja vientiä tulee olemaan suhteellisesti nykyistä enemmän. On kaikki syyt otaksua, että rahataloudenkin rakenne uudistuu monessa suhteessa niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Myös tämä johtuu ennen muuta vallankumouksellisesta informaatiotekniikasta ja kansainvälisten pääomanliikkeiden säätelyn ja valvonnan vaikeutumisesta. On myös mahdotonta estää tietopääoman kansainvälistymistä ja liikkumista yli rajojen.

Kaiken kaikkiaan edellä sanottu merkitsee mitä todennäköisimmin suurta ”muutospainetta”. Entisten kokemusten perusteella tässä on erotettava yhtäältä paine, joka ennen muuta voi luoda rakennemuutoksille uudet *edellytykset*, sekä toisaalta paine, joka uusia edellytyksiä luodessaan samalla luo myös rasitteita ja synnyttää *sopeutumispakon*, toisin sanoen pakon ryhtyä rakennemuutoksiin ja orientoitumaan uudelleen niin talouselämässä kuin koko yhteiskunnassa. Jälkimmäisen kaltaisen muutospaineen voi otaksua käyvän hyvinkin tuntuvaksi sellaisissa pienissä maissa, joiden talous on rakenteeltaan verrattain erikoistunutta ja joiden kotimarkkinat ovat niin pienet, että uusia teknillisteollisia mahdollisuuksia käy vain vaivoin käyttäminen hyväksi.

Tällaisessa muuttumisprosessissa monet elinkeinot ja toimialat, jopa monopolit, joutuvat ahtaalle. Kilpailijoita voi olla vain jokunen tai kilpailu puuttua kokonaan, eikä yrittäjä silti voi luottaa markkinoiden säilyvän, koska asiakkaiden ostohalu ja -voima saattavatkin kohdistua johonkin uuteen, ennen tuntemattomaan. Juuri tämänkaltaisen kilpailu sävyttää yleensä näkyvästi talouselämän vahvoja muutospaineita.

Teoreettisissa tarkasteluissa puhutaan kuitenkin yleisesti monista suurista ”suojatuista” sektoreista. Se on staattinen katsantokanta, joka usein on johtanut jopa talouspolitiikkaan vaikuttaneisiin virhepäätelmiin ja -prognooseihin. ”Suojattuina” on esimerkiksi pidetty asuntojen rakentamista ja monia palvelualoja. Ne ovat kylläkin ehkä välttyneet oman alansa ulkomaiselta kilpailulta mutta voineet silti aivan hyvin ajautua vaikeuksiin, koska kuluttajat ja tuottajat ovatkin käyttäneet rahansa kokonaan muuhun. Esimerkiksi sopivat vaikkapa ulkomaisten yritysten tai matkailukohteiden hinnoillaan houkuttelevat tarjoukset suojatuiksi kuviteltujen alojen hintojen saadessa nousta samaan aikaan pilviin nähtävästi siksi, ettei satuttu huomaamaan tätä toisenlaista kilpailua. Asiasta kiinnostunut lukija löytää edellä kosketellun teorian kriteerikointia muussakin katsannossa tiheästi ladotusta tekstistä sivuilta 84—85.

On tietenkin tärkeätä tietää, millä edellytyksin muutospaineen ehkä tarjoamat mahdollisuudet voidaan käyttää hyväksi ja selvittää sen aiheuttamista vaikeuksista. On toisin sanoen tunnettava kansantalouden *kasvutekijöiden ehdot*. Sen vuoksi seuraavassa kosketellaan joitakin kaikissa läntisissä teollisuusmaissa tässä mielessä tärkeimmiksi osoittautuneita seikkoja. Suurin huomio on järkevintä tässä tapauksessa kohdistaa viime vuosikymmenien ”uuden ja vanhan” välisessä taistelussa pääosia näytelleisiin joustavuuteen ja uusiutumiskykyyn sekä niiden vastanäyttelijöihin eli kankeuteen ja hidaskäännteisyyteen. Huomion kiinnittäminen tässä yhteydessä kansainvälisiin olosuhteisiin ei johdu vain siitä, että niillä on ollut ja on Suomelle suuri merkitys, vaan myös siitä, että moni muille maille luonteenomainen seikka on tähdellinen myös Suomen kannalta.

Esitys ei pyri olemaan perusteiltaan kaikin osin tieteellisesti riittävän hyvin dokumentoitu. Se näet nojaa monin paikoin kirjallisuuteen, jonka luo-

tettavuutta ei aina ole voitu tarpeeksi selvittää, muihin luotettavuudeltaan vaihteleviin tietolähteisiin sekä — eikä vähiten — kirjoittajan omiin monivuotisiin havaintoihin ja kokemuksiin, jotka kylläkin usein ovat saaneet hänet vakuuttuneeksi mutta joiden perusta yhtä kaikki ei aina käy todistuksesta. Näistä syistä esitystä on lähinnä pidettävä harkittuna kannanottona moniin tärkeisiin kysymyksiin.

Yhteiskuntatieteisiin perustuvaa käyttökelpoista tietoa kasvutekijöistä on huonosti. Pitkään aikaan ei taloudellisesta tutkimuksesta ole tässä mielessä ollut paljonkaan apua. Kansantaloustieteilijät ovat viime vuosikymmeninä askarrelleet suhteettomasti abstraktien, usein matemaattisten tasapainomallien ja käytännön elämää kiinnostamattomien kysymysten kanssa tai puuhanneet talouspolitiikan piirissä, jossa kovin monta taistelua jo on hävitty soidittaessa kampelaa todellisuutta vastaan. Teorioiden yhteiskuntatieteellinen kattavuus on yleensä ollut kapea ja kytkentä yritystoimintaan vajavainen. Taloudellisen kasvun makro- ja mikroteorioiden väliset sillat ovat olleet heikkoja. Osa käynnissä olevasta sillanrakennuksesta, johon kiinnostus on viime vuosina kasvanut, sijoitetaan tavallisesti otsikon "industrial economics" alle. Osa lähenee valtiotiedettä ja "political science'a", jossa jokunen on saanut nimekseen "public choice" tai "institutional economics". Edellä viitatus heikon kytkennän vuoksi mm. sitä todellisuutta selvittelevä taloushistoriallinen tutkimus, joka vaivoin luontuu ekonometrian ja tilastotieteen pyydystettäväksi, on saanut tukea vain tietyiltä osin jo vanhentuneesta tai ainakin taloudellisen kasvun tutkimiseen huonosti sopivasta uusklassisesta teoriasta.

Tämän arvostelun perusta sekä esimerkki senlaatuudesta, toistaiseksi tosin vajavaisesta teoriasta, jossa tuollaiseen kritiikkiin ei anneta aihetta, sisältyy kirjoitukseeni "Hur studera industriell utveckling?" teoksessa "Industriell utveckling in Sverige", julkaisija Industriens Utredningsinstitut, Stockholm 1980. Siinä kuten seuraavassakin esitettävät katsomukset ja analyysit ovat suureksi osaksi "uusitähtäläisen koulukunnan" mukaisia. Asiasta kiinnostuneet saavat kirjallisuusviitteet tästä kirjoituksestani.

52. Analyysikaavio

Analyysoitaessa, mitkä seikat ovat olleet liikkuvuuden ja uusiutumiskyvyn tai päinvastoin hitauden ja paikoilleen jähmettyneisyyden eli kaiken kaikkiaan *kasvutekijöiden* kannalta ratkaisevia, keskitytään kahteen pääalueeseen. Jako helpottaa olennaisten riippuvuuksien ymmärtämistä ja on talouspoliittisten johtopäätösten kannalta tarkoituksenmukainen.

Systematiikasta vastaa teoreettinen malli, joka nojaa Knut Wicksellin kuuluaan rahateoriaan ja sen antamaan kumulatiivisen inflaatio- ja deflaatiokehityksen selitykseen. Sen keskeiset käsitteet olivat "luonnollinen" tai joskus reaaliseksi" sanottu korko ja "rahakorko". Luonnollisella korolla tarkoitettiin suunnitteilla olevien tai kaavailtujen investointien odotettua tuottoa, sellaisten siis, joihin oli liimattavissa nimilippu "in statu nascendi". Tätä "luonnollista" eli "reaalista" korkoa ei saa sekoittaa nykyisin niin tieteel-

lisessä kuin muussakin kirjallisuudessa ”reaalikoroksi” nimitettyyn, siihen nimittäin, joka saadaan deflatoimalla ”nimelliskorko” hintaindeksillä. Raha-korolla Wicksell tarkoitti lainakorkoa, jonka oletettiin vaikuttavan myös säästämiseen. Seuraavassa tätä rahateoreettista mallia sovelletaan muutamien teoreettisesti ja käytännöllisesti olennaisiin lisin, jotta pitkän ajan taloudellisen kehityksen analyysi kävisi helpommin. Tässä mielessä on tarkoituksenmukaista täydentää mallia erään yhtä tunnetun mallin nimittäin Joseph Schumpeterin taloudellista muuttumista selvittelevän mallin avulla. Sen tärkeitä käsitteitä ovat ”innovation” ja ”creative destruction”. Taloudellisen ”kasvun” tilalla on keskeisessä asemassa uuden ja vanhan välinen taistelu. Molemmat perusmallit syntyivät ennen ensimmäistä maailmansotaa. Niiden yhteistä synteisiä ei kirjallisuuden perusteella näytä yritetyn. Itse olen näin tehnyt käsitellessäni tieteen metodikysymyksiä Conference on the Dynamics of Decentralized Market Economies -nimisessä kokouksessa, jonka Industriens Utredningsinstitut ja Marcus Wallenbergs Stiftelse för Internationellt Vetenskapligt Samarbete järjestivät elokuussa 1983. Esitykseni otsikko on ”Schumpeterian Dynamics”. Se on julkaistu aikakauskirjassa Journal of Economic Behaviour and Organization, 1984:1.

Toisella pääalueista käsitellään *suunniteltujen tai ainakin harkittujen investointien tuotto-odotuksia* sellaisina kuin yritysjohto ne näkee ennen *pääomakustannusten liittämistä laskelmiin*. Keskeisessä asemassa ovat siis elinkeinoelämän investoinnit. Toisessa luvussa käytetyn tarkastelutavan mukaisesti infrastruktuuri- ja asuntoinvestointeja pidetään sikäli toissijaisina, että ne eivät kuulu taloudellista kehitystä eteenpäin ajaviin voimiin, jos kohta luovatkin sille tietyt edellytykset. ”Investointeihin” ei pidä lukea vain rakennuksia, laitoksia, koneita, laitteita ja muuta senkaltaista, vaan myös tietojen hankintaan, tutkimukseen, tuotekehittelyyn, markkinointiorganisaatioon jne. käytetyt varat. Tämä on sitäkin tärkeämpää, kun tuollaisten menojen merkitys on viime kymmenvuotiskautena kasvanut.

Investoinneista niin tosiasioiden kuin arviointien ja psykologisten tuntemusten perusteella saataviksi otaksuttuja tuottoja nimitetään tästä lähtien odotetuksi voitoksi tai *voitontoiveiksi*. Tämä ei tarkoita, että luultaisiin pääomakustannusten ohella otettavan huomioon vain ”voitto”, vaan ainoastaan olettamusta, että voitto aina on tavalla tai toisella mukana ja että huomioon otettavista seikoista se on painokkain.

Mitä säännöllisempi ja suurempi on odotetun voiton ja pääomakustannusten ero eli ”differenssikorko”, sitä vilkkaampaa investointitoiminta tavallisesti on. Sen suuntautuminen ja siten suuressa määrin myös sen kansantaloudellinen vaikutus määräytyy näin ollen sen mukaan, millainen odotetun voiton ja pääomakustannusten välinen suhde talouselämän *eri osissa* on. Kansantalouden kehitykseen vaikuttavat siis sen eri lohkoilla vallitsevat voitontoiveet ja pääomakustannukset taikka täsmällisemmin näiden muuttujien taustatekijät. Kehityksen vauhti ja sisältö eivät riipu vain investointien laajuudesta vaan suuresti myös niiden suuntautumisesta.

Taloudellisissa tutkimuksissa mittaillaan yleensä investointien ja tuotannon välistä suhdetta ja tehdään se enimmäkseen sangen aggregoidusti. Sama koskee ”pääomavarannon” ja tuotannon välistä suhdetta. Ensiksi mainitulla tavalla pyritään mittaamaan investointien osuutta kehityksessä, johon lisäksi vaikuttavat työpanos sekä tavallisesti ”tiedon tasoksi” nimitetty tekijä. Tämä saadaan esiin jäännöseränä. Laskelmien ja tapahtumien yksityiskohtaisten tutkimusten lähtöasetelmaksi tuonkaltainen makrotaloudellinen teoria ja empiria voivat hyvin sopia, mutta kehityskulun kannalta olennaisten seikkojen hukkaamisvaara siihen sisältyy. Yksi sudenkuoppa on se, että ”investoinnit” määritellään liian ahtaasti, koska ne ovat tilastollisesti mitattavissa vain kansantulolaskelmien avulla ja näissä ”investoinneiksi” kelpuutetaan vain tehtaات, laitokset, koneet ja muut senkaltaiset ”esineet”. Niin kauan kuin tällaisia rajoituksia on, jää tärkeitä riippuvuuksia huomaamatta. Samantapainen vaara syntyy, jos ”tiedon taso” käsitetään kirjaimellisesti. Asiallisestihan tässä on kysymys monenlaisista seikoista, jotka kaikki voi sisällyttää käsitteeseen yritystoiminta. Tämä vuorostaan on käsite, jolle olisi annettava keskeinen sija aina, kun rakennetaan siltä taloudellista kasvua selittävien mikro- ja makroteorioiden välille.

Voitontoiveiden vaihtelusta eri aikoina annettava kuva joudutaan perustamaan aihetodistuksiin ja seikkoihin, jotka kokemuksen mukaan vaikuttavat yritysjohtoon ratkaisuihin. Pääomakustannukset selviävät pääasiallisesti lainaehdojen ja yleisen korkotason perusteella. Vapailla markkinoilla, joilla tarjontaa ei ole puettu pakkopaitaan, mitta-ongelmia ei ole, kuten silloin kun korot ja luotto ovat säännösteltyjä, toisin sanoen kun luottoja ei karsita pelkästään normaalin pankkikäytännön mukaisesti. Poikkeuksia ovat tapaukset, joissa investointipäätös on poliittinen ja rahoitus hoidetaan ainakin osittain pääomamarkkinoiden ohi.

53. Voitontoiveiden ja pääomakustannusten tärkeimmät kehityspiirteet

Voitontoiveiden ja pääomakustannusten yleismaailmalliset trendit ovat varsin kertovia. Ne eivät tosin kulje joka maassa samaa rataa, mutta yhtäläisyyksistä kertomuksen juoni ilmeneekin. Näyttää vahvasti siltä, että voitontoiveet ovat keskimäärin huonontuneet kaiken aikaa 1960-luvulta lähtien ja että ne huomattavan usein ovat olleet suorastaan keinoja — mikäli minkäänlaisia. Samaan aikaan pääomakustannukset ovat kiistattomasti nousseet. Tämä yhdistelmä on moneen otteeseen lyönyt leimansa niin taloudelliseen kehitykseen kuin talouspolitiikkaan.

Suomessa voitontoiveet ovat kaikesta päätellen vuosikaupalla näyttäneet paremmilta kuin useimmissa muissa maissa mutta pääomakustannukset nousseet hitaammin. Odotettujen voittojen ja pääomakustannusten välisen suhteen laadusta juoruaa se, että kapasiteettia on viimeksi kuluneiden 10—15 vuoden aikana rakennettu monilla aloilla metsäteollisuuteenkin verrattuna ripeästi, etenkin metalliteollisuudessa. Sama pätee palveluelinkeinoihin. Ilmeisesti

todelliset voitot eivät silti läheskään aina ole vastanneet odotuksia. Ne eivät tosin ole pienentyneet niin huomattavasti kuin monessa muussa maassa 1970-luvun puolivälin jälkeen, mutta varsin alhaisia ne kyllä ovat olleet. Vilkas investointitoiminta synnytti näin ollen suuren velkataakan — mikä samalla merkitsi sitä, että oman pääoman tuotto säilyi kauan parempana kuin koko pääoman tuotto. Monessa yrityksessä tällainen ”vipuvaikutus” oli hyvinkin merkityksellinen tekijä. Niissä tapauksissa, joissa voitto oli pieni tai olematon, velkataakka kuitenkin kävi monta kertaa hyvin raskaaksi.

Seuraavassa käsitellään aluksi *ulkomailla* tärkeiksi osoittautuneita voitontoiveiden taustatekijöitä, ensin suotuisat, sitten epäsuotuisat. Tämän jälkeen ovat vuorossa pääomakustannukset ja sitten jaksossa 55 *Suomi*.

54. Kansainvälinen kuva

541. Voitontoiveiden ja kasvun kannalta suotuisat tekijät

Teknologian edistyminen, ts. tekniikan riippuvuuksia ja mahdollisuuksia koskevan tietämyksen lisääntyminen sekä *luonnontieteiden aluevaltaukset* ovat näin jälkikäteen tarkastellen olleet viime vuosikymmeninä poikkeuksellisen merkittäviä. Ne ovat suurelta osin perustuneet yliopistojen, korkeakoulujen ja muiden akateemista tutkimusta tekevien laitosten työhön. Useimmissa maissa teollisuus on harjoittanut myös omaa tutkimusta ja tuotekehittelyä etenkin 1970-luvulta lähtien. Sen yhteistyökin yliopistojen kanssa yleistyi 1970-luvun lopulla. Välinpitämättömyyttä, jopa vastarintaa, johon tuollainen yhteistyö akateemisissa ja poliittisissa piireissä törmäsi 1960-luvulla ja 1970-luvun ensi puoliskolla, ei enää sanottavasti ole. Nykyisin kokeillaan menestyksellisesti monia uusia keinoja saattaa akateemiset ja yrityksissä työskentelevät henkilöt lähemmäksi toisiaan, mm. ns. tilaustutkimusta.

Huomattakoon silti, että itse työpaikoilla on saatu paljon aikaan aivan riippumatta tieteellisen teknologian ja luonnontieteiden edistymisestä. Monet yrityksen jokapäiväiseen työhön liittyvät tai muuten vain tehdyt keksinnöt ovat vieneet tekniikkaa eteenpäin. Tieteen edistysaskelten rinnalla näiden merkitys usein aliarvioidaan.

Tärkeintä on kuitenkin tähdentää, että suuri määrä yritystoiminnaksi nimettyä tekemistä on mm. insinööritietojen avulla ja kannustuksella, mutta erityisesti liikemiesmäisten ratkaisujen voimalla tosiasiallisesti määrännyt elinkeinoelämän tekniikan kehityksen niin hyvin tavaroiden ja palvelusten kuin tuotanto- ja jakelumenetelmien osalta. Tekniikkaa on kehitetty paljonkin ratkottaessa olevia, tulevia tai ounasteltuja yritystaloudellisia ongelmia. Teknillinen ja taloudellinen kehitys ovat siis pelanneet yhteen yritystasolla.

Kansantalousteorian heikkouksia on kauan ollut sen kiinnostumattomuus teknillisen kehityksen ja yritystoiminnan väliseen yhteistyöhön, vaikka tästä on esimerkkejä miten paljon tahansa. Tätä voi pitää saman kaavamaisuuden yhtenä ilmentymänä, jolla yritykset sijoitetaan tasapainoteoreettisiin malleihin. Näissä ei ole sijaa kilpailulla, jota edustaa uuden ja vanhan välinen taistelu sekä tämän luoma tasapainottomuus. Teknillinen kehitys oletetaan näissä malleissa eksogeeniseksi, ja yritysten katsotaan niin muodoin reagoivan passiivisesti markkinoiden hintasignaaleihin valitessaan haluamansa tekniikan jo *olemassa olevista*. Niiden ei oleteta voivan vaikuttaa aktiivisesti markkinoihin osallistumalla itse tekniikan kehittämiseen. Niiden ratkaiseva merkitys markkinatalouden dynaamiselle kehitykselle muuttumisprosessissa on jätetty huomiotta. Edellä viitatuissa vuosien 1980 ja 1983 kirjoituksissa tätä seikkaa on käsitelty.

Tekniikan ja taloudellisen kehityksen yhteispeliä havainnollistavat mm. seuraamukset, jotka *ulkomaankaupan liberalisointi* 1960-luvulla aiheutti yhdessä *liikenneyhteyksien* vallankumouksellisen paranemisen kanssa. Nuo tekijät loivat suurmarkkinat ja nämä puolestaan erikoistumismahdollisuuksia sekä suurtuotantoa ja tähän soveltuvaa tekniikkaa — jollainen muutoin ei olisi ollut kannattavaa. Osa teollisuudenaloista tosin joutui niin kovaan kilpailuun lähinnä silloisissa teollisuusmaissa, että kannattavuus heikkeni ja voitontoiveet kävivät epävarmoiksi tai kehnoiksi, elleivät huvenneet tyystin. Enemmän oli kuitenkin aloja, joilla vaikutukset olivat voitontoiveiden kannalta myönteisiä. Siten monilla markkinoilla syntyi tuntuja muutospaineita. Seuraamukset olivat positiivisimmat maissa, joissa yritystoiminnan yleiset edellytykset olivat suotuisat ja joissa vanha saatiin nopeasti puretuksi uuden tieltä. Sitä paitsi joissakin maissa oli vielä tuohon aikaan liikaa väkeä maataloudessa, josta sitten lähinnä nuoriso etsiytyi teollisuuteen ja palveluelinkeinoihin ja helpotti näiden sopeutumista tuotannon ja ulkomaankaupan uusiin ehtoihin. Muutospaineet saivat siten tästäkin syystä todellisen muuttumisen aikaan kivuttomammin kuin muutoin olisi ollut laita.

Edellytykset löytää hyvätuottoisia kohteita paranivat myös *yritysjohtajien* etenkin viimeksi kuluneiden 10—15 vuoden aikana kohentuneen *koulutuksen* ansiosta. Tärkeä tekijä oli kansainvälisen kokemuksen kasvu, jota osittain toi työskentely monikansallisissa yrityksissä. Lisäksi yritysjohto sai käyttöönsä uusia apuvälineitä, joilla 1970-luvulla oli elektroniikan huimaavan kehityksen ansiosta tietyissä tapauksissa erittäin suuri merkitys. Myös *yrityshierarkian alempien tasojen teknilliset ja hallinnolliset taidot* paranivat. Uuden tekniikan ja uusien tuotteiden nopea kansainvälinen leviäminen, jota jo kaupan liberalisointi ja likeyhteyksien — sanan laajassa merkityksessä — paraneminen sekä monikansalliset yritykset edistivät, helpottui vielä senkin vuoksi, että vastaanottoalttius kasvoi koulutuksen ja kokemuspohjan laajetessa. Etenkin pienissä maissa oli tärkeätä pystyä käyttämään koulutustason ja henkilökoh- taisten yhteydenpitoedellytysten paranemisen sekä muun tiedonkulun hel- pottumisen johdosta hyväksi uusien ilmiöiden tarjoamat mahdollisuudet.

Koska raaka-aineen jalostaminen entistä pitemmälle kävi hyvin tärkeäksi monella alalla jo 1960-luvulla, *markkinoinnin* merkitys yhä kasvoi. Näin mm. siksi, että niin materiaalien kuin monen muunkin seikan teknillisen kehityksen turvin uudet tuotteet hyvätuottoisina usein työnsivät entistä nopeammin ”vanhat” markkinoilta. Vahvatkin markkinat saattoivat täten entistä useammin heiketä nopeasti myös siksi, että tuotteen elinikä lyheni. Täten jatkuvasta tiiviistä kosketuksesta markkinoihin sai erityistä etua. Lisäksi teknillinen kehitys johti monta kertaa mutkikkaisiin tuotantomenetelmiin, jotka väistämättä edellyttivät valmistajan ja tilaajan yhteistyötä sekä usein yhteydenpitoa myös saman asiakkaan muihin tavarantoimittajiin. Erityisen tärkeäksi tämä kävi myytessä tuotantomenetelmä ja laitteet samalla kertaa, kuten mm. projektiviennissä. Tämä edellytti asiakkaan monipuolista palvelua ja monesti myös tuotekehittelyä yhteistyössä asiakkaan ja muiden tavarantoimittajien kanssa. Myynnit urakoitsijoille yleistivät nekin, mikä myös lisäsi markkinointiin kohdistuvia vaatimuksia. Tämän lisäksi ns. uusprotektionismi — johon palataan edempänä — johti niin tuntuviin kaupan esteisiin 1970-luvun jälkipuoliskolta lähtien, että ei ollut vain tärkeitä vaan monta kertaa jopa välttämätöntä siirtää tuotantoa ulkomaiseen tytäryhtiöön, jotta niin vanhoilla kuin uusilla markkinoilla selvittäisiin. Aikoinaan tavallinen jako ”tuotevaltaisiin” kotimaisiin ja ”myyntivaltaisiin” ulkomaisiin yrityksiin kävi turhaksi, jopa haitalliseksi. Tällaisissa oloissa oli luonnollista, että yritysstot ja fuusiot ynnä konsernien puitteissa tai muutoin harjoitettu teknillinen ja kaupallinen yhteistyö niin koti- kuin ulkomailla yleistivät. Tämän johdosta vuorostaan jatkuvan yhteydenpidon ongelmat emoyhtiön ja tytäryritysten välillä ajankohtais-
tuivat. Kaiken kaikkiaan edellä kerrottu merkitsi varsinkin 1960-luvun puolivälin jälkeen monella toimialalla *yritystoiminnan luonteen* tuntuvaa *muuttumista ja kansainvälisyyden nopeaa kasvua*. Täten yritysten kilpailukyky vuorostaan on käynyt entistä riippuvaisemmaksi yritysten välisten suhteiden laadusta ja pysyvyydestä. Nämä suhteet ovat syntyneet monenlaisten yhteistyömuotojen ja monenlaisen yhteydenpidon tuloksena, ilman että kysymyksessä suinkaan olisi kartelloituminen. Varsin usein on tuollaisista kotoisista suhteista sekä niiden turvin luoduista perustasta ja kotimarkkinoista sitten ollut hyötyä vientimarkkinoilla.

Samaan aikaan kuin juuri käsitellyt tekijät, etenkin 1960-luvulta lähtien, synnyttivät hyvät voitonmahdollisuudet monella uudella alalla, joutui moni yritys ja toimiala suuriin sopeutumisvaikeuksiin, usein lopetuspakonkin eteen. Muutospaineiden luonne muuttui siis sekini. Eräillä muilla uusilla kehityspiirteillä oli samoja vaikutuksia, joskin lieviä, kun taas toiset eivät juurikaan aiheuttaneet vaikeuksia. Seuraavassa puheeksi otettavat kuuluvat lähinnä tähän jälkimmäiseen ryhmään.

Tekijöihin, jotka monella tavalla osoittautuivat kehitystä kannustaviksi, ilman että ”vanhaa” oli purettava, kuului *valtion viranomaisten ja liikelaitosten*

sekä kuntien toiminta, kun nämä helpottivat tavallisesti pitkäaikaisten projektien toteutumista takaamalla ainakin suurella todennäköisyydellä tyydyttävän menekin ja voiton. Joskus saatettiin finanssiongelmia helpottaa suoranaisemminkin, esimerkiksi ns. hankintakaupalla, jota käytettiin etenkin sotatarvikkeita ostettaessa ja senkaltaisissa tapauksissa, mutta myös voimataloudessa ja liikenteessä. Tällainen kauppatapa oli monesti välttämätön suurten riskien ja pääomantarpeen vuoksi. Usein kokonaisen uutta tekniikkaa edellyttävän systeemin tilaaminen muutti tuotteiden ominaisuuksia ja toimintaa. Tällaisten — yksityistenkin tekemien — hankintakauppojen tyydyttävät voitontoiveet saattoivat johtaa hankkimaan tuotantokapasiteettia myös vientiin eikä vain kotimarkkinoille tähdäten.

Rahoitusmahdollisuudet paranivat eräiltä osin, koska erityisesti 1970-luvulla *rahoitusmarkkinoita tehostettiin*. Uudistukset kävivät mahdollisiksi paljolti informaatiotekniikan vallankumouksen ansiosta ja johtuivat teollisen kehityksen monella tavoin uusista tarpeista.

Joissakin maissa verotusta lievitettiin 1970-luvulla osakesäästämisen virkistämiseksi. Tämä oli yleensä kauan ollut muihin säästämismuotoihin verrattuna lapsipuolen asemassa osinkojen kaksinkertaisen verotuksen ja ns. myyntivoiton verottamisen vuoksi. Viimeksi mainittu on katsantokannan lievittymisestä huolimatta yleistä edelleen jopa silloin, kun kiinteän rahanarvon mukaista voittoa ei ole saatu lainkaan. Loppupuolella 1970-lukua yritettiin aukoa uusia rahoituskanavia yleisöltä yrityksiin. Tällaisia olivat erilaiset osakerahastot ja sijoitusyhtiöt. Siellä täällä aika monet yrityksetkin pyrkivät erikoisjärjestelyin innostamaan työntekijöitään hankkimaan ”oman” yrityksensä osakkeita. Yleensä osakkeenomistus ei kuitenkaan erityisemmin hajaantunut paitsi monina erittäin pieninä erinä. Sen sijaan suuret pääomamarkkinoiden instituutiot, kuten vakuutuslaitokset, investointiyhtiöt ja rahastot joutuivat näyttelemään tärkeätä osaa, mutta yhtä kaikki pääomahuolto parani ja arvopaperikauppa tehostui.

Samoihin aikoihin toteutettiin etenkin pienyrityksille suotuisia verouudistuksia ja saatiin aikaan uusia rahoitusinstituutioita, pienyritysten suuri merkitys taloudellisen kehityksen kannalta kun oli 1980-luvun alussa käynyt entistä selvemmäksi. Perheyriyten jatkuvuutta sukupolven vaihtuessa helpotettiin omaisuus- ja perintöverojen poikkeussäännöillä. Tärkein keksintö oli kuitenkin lähtöisin yksityiseltä taholta. Yhdysvalloissa syntyi hyvin merkittävä uutuus, joka sittemmin levisi muihin maihin. Se oli sijoitusyhtiö, joka sijoitti riskipääomaa uusiin projekteihin, tavallisesti 10 — 40 % omarahoituksesta, edellyttämättä heti kohta osinkoja. Nämä ns. ”venture capital” -yritykset saattoivat antaa muutakin kuin rahoitustukea, nimittäin ryhtyä osakkaaksi ja osallistua yrityksen toimintaan. Ne täydentävät vanhoja instituutioita, jotka eivät sijoita riskipääomia uusiin projekteihin eivätkä osallistu yritysten toimintaan. Joissakin maissa on viime aikoina luotu erityiset markkinat

(OTC) sellaisten yritysten osakkeille, joilla on pääomaongelmia laajennus-
aikeiden johdosta. Näillä markkinoilla noteerattujen osakkeiden ostaja sai
veroetuuksia. Näin hankittu pääoma ei liioin hyödyttänyt yritystä vain välit-
tömästi, vaan myös siten että pääoman hankinta aikaisessa vaiheessa kävi
helpommin, jos sijoittajat arvelivat OTC-markkinoiden huolehtivan myö-
hemmästä rahoituksesta. Veroedut ja uutuudenviehistys johtivat siihen, että
markkinoiden kasvu sai spekulatiivisia piirteitä: kurssit näet nousivat tasolle,
joka ei vastannut yrityksen kannattavuutta, eikä aina edes ennustettua.

Yhteistä 1970-luvulla yleistyneille toimille oli se, että entistä enemmän kiinni-
tettiin huomiota omaan pääomaan ja siis luovuttiin luotonsaannin yksipuoli-
sesta painottamisesta. Osittain tämä johtui inflaation luonteen muuttumisesta,
ts. painopisteen siirtymisestä kustannusinflaation ja korkeiden korkojen
suuntaan, mutta myös samanaikaisesta muutostarpeen kasvusta. Lainarahalla
rakentamisen heikkoudet näet paljastuivat, kun näin kävikin hankalamaksi
tarttua tilaisuuksiin ja kun vaikeuksien sietokyky heikkeni. Ei ole epäi-
lystäkään, ettei tämä painopisteen siirto ollut sikäli voimannäkö, että näin
uusien ja pienten yritysten edellytykset paranivat.

Monessa maassa kotoiset tapahtumat eivät kuitenkaan olleet merkitykselli-
simmät vaan *rahoituksen kansainvälistyminen*. Kansalliset pääomamarkkinat
avautuivat ulkomaille, mutta ennen kaikkea syntyi suuria ja monipuolisia,
kirjaimellisesti kansainvälisiä markkinoita. Tätä kehitystä sekä helpottivat
että kannustivat monikansallisten yritysten kasvu ja yleensäkin yritysten
monisäikeinen toiminta yli rajojen. Erityisiä vaatimuksia uudistukselle asetti
mm. yritystoiminnan luonteen muuttuminen, josta oli edellä tekniikan ja
markkinoinnin yhteydessä puhetta. Kansainväliset, monista osaprojekteista
koostuvat projektit vaativat usein monen yrityksen yhteispanosta. Tältä
kannalta kansainvälinen rahoitus ja sen osittain uudet menetelmät olivat
erityisen tervetulleita.

Raha- ja pääomamarkkinoiden kansainvälistyminen edellytti tietenkin kan-
sainvälisten pääomanliikkeiden tuntuvaan liberalisointia. Monessa maassa tä-
mä tosin koski aluksi vain yritystoimintaan kiinteästi liittyviä pääomanliik-
keitä, mutta asteittain muutkin, mm. ns. portfolioinvestoinnit vapautuivat.
Kansainvälisten raaka-aine- ja pääomamarkkinoiden nopea määrällinen ja
laadullinen kasvu — johon sisältyi mm. melkoinen ulkomaisten pankkien
perustamisvapaus — helpotti myös ulkomaisten investointien rahoittamista
ulkomaisella luotolla. Vihdoin ulkomaankaupan nopea kasvu ja, eikä vähi-
ten, muiden liikesuhteiden tiheä verkko saivat aikaan, että ainakin lyhytaikai-
set pääomanliikkeet, kauppaluotot siis, vapautuivat suurin piirtein kokonaan.

Tärkein positiivinen kasvuvaikeus edellä kosketelluilla kansallisten ja kan-
sainvälisten raha- ja pääomamarkkinoiden muutoksilla oli tietysti sen ansios-

ta, että näin pääomien saatavuus parani, kustannukset alenivat ja riippuvuus maantieteellisistä rajoista väheni. Odotetun voiton ja pääomakustannusten erotus suureni monella taholla. Tämä erotus kasvoi, ts. "differenssi-korko" nousi kuitenkin myös siksi, että rahoitusmarkkinoiden tehokkuuden paraneminen sinänsä paransi voitontoiveita. Parantuneita rahoitusmahdollisuuksia, lähinnä pääomien saatavuutta tyydyttävien ehdoin ja tietysti myös pääomakustannuksin, oli näet kiittäminen siitä, että moni yritys ei kokenut ainoastaan edellytyksiään selviytyä vaikeuksista vaan sai entistä paremmat mahdollisuudet — mm. enemmän aikaa — etsiskellä lupaavia projekteja niin koti- kuin ulkomailta. Riskejä voitiin pienentää, horisonttia loitontaa ja liikkumatilaa laajentaa. Kauttaaltaan kasvaneen muutospaineen kannalta tämän merkitys ei suinkaan jäänyt vähäiseksi.

Rahoitusseikkojen edellä käsitellyn tapaisia vaikutuksia voitontoiveisiin ei sellaisinaan ottanut huomioon enempää uusklassillinen teoria kuin Wicksellinkään malli, jonka "luonnollinen korko" ei riippunut "rahakorosta". Sitä ei otettu huomioon uusklassillisessa komparatiivisen statiikan teoriassa, koska yritysten ei katsottu voivan vaikuttaa kehityksen teknillisiin tai muihin ehtoihin, vaan niiden arveltiin ainoastaan voivan reagoida eksogeenisiksi luonnehdittuihin hintojen ja kustannusten muutoksiin sekä olemassa oleviin teknillisiin vaihtoehtoihin jatkuvasti *sopeutumalla*. Mikrotaloudellisen teorian piirissä — joka ei ole vain ahtaassa mielessä yritystaloudellista vaan pyrkii myös helpottamaan makrotaloudellisen kehityskulun ymmärtämistä — on mm. Schumpeterin analyysien ja itävaltalaisen koulukunnan teorioiden innoittamana meneillään vaihe, jossa yritykseen suhtaudutaan toisin kuin vanhoissa teorioissa. Etualalle on nostettu yritystoiminnan se osa, joka muodostaa "*etsintäprosessin*" epävarman ja epätäydellisen tiedon vallitessa ja joka voi johtaa ympäristöä *muuttaviin* toimiin. Tällöin "rahan" vaikutus "reaalitalouteen" tulee mukaan sekin. Se, ettei Wicksell ottanut tällaista vaikutusta huomioon, johtui kaiketi osin uusklassillisesta ankkuroitumisesta sekin, mutta ennen kaikkea siitä, että malli oli rahateoreettinen eikä kasvu-teoreettinen.

Ensimmäisellä sodanjälkeisellä neljännesvuosisadalla edellytykset *perustaa yritys* olivat useimmissa maissa niin suotuisat, että se on mainittava kasvua erityisesti kannustaneena tekijänä siitä huolimatta, että edellytyksiin kuului paljon sellaista, joka vaikutti kaikkeen teolliseen kehitykseen. Edellytykset eivät 1970-luvulla olleet yhtä hyvät kuin aikaisemmin, mihin on syytä palata, mutta 1980-luvulla tilanne on toistaiseksi useimmilla tahoilla parantunut.

Missä vain edellytykset ovat olleet hyvät, on kehitys vireytynyt ja vireytyminen vuorostaan osoittautunut erityisen merkittäväksi tapauksissa, joissa muutos-paine on ollut kova. Tarttumalla sellaisten alojen suomiin tilaisuuksiin, jotka kyllä olivat olemassa olevien yritysten kannalta hyviä mutta joita niiden itsensä ei kannattanut hoidella, moni uusi yritys syntyi osaksi toisen yrityksen rationalisointiketjua. Osa kartutti kasvutekijöitä kuitenkin myös välittömämmin, nimittäin sellaisilla uusilla tuotteilla, joihin suuret yritykset eivät

ryhtyneet tai joita ne pitivät sopimattomina omaan toimintaansa.

Ajoittain, paikoin useinkin, välttämättömyys hankkia elantonsa oli liikkeen perustamisen syy — ja riittävä olikin. Ainakin viime vuosikymmenelle saakka into perustaa yrityksiä kasvoi laskukausina, koska tuohon aikaan ei työvoimaa vähentävien tai toimintansa lopettavien yritysten työntekijöillä ollut nykyisenkaltaista turvaa. Epävarmuus ja lomautukset lausuivat varsin monen yrityksen syntysanat. Parhaiten yritysten perustamisvilkkaus — joka helpotti myös työllisyyttä — oli tietysti kuitenkin selitettävissä sillä, että voitontoiveet tuntuivat perin usein houkuttelevilta. Tämä ei välttämättä merkinnyt sitä, että ratkaisun olisivat pääasiallisesti sanelleet perustajan omat tulotoiveet ja mahdollisuus päästä kartuttamaan omaisuuttaan, mikä pelkästään palkkatuloista säästämällä oli vaikeata ellei mahdotonta. Motiiveja oli paljon muitakin, erityisesti tyydytys, jonka yrityksen menestys sinänsä toisi. Mutta välttämättä voitonmahdollisuudet oli kaikissa oloissa oltava, jotta uusia yrityksiä syntyi, ja voittojen vuorostaan toteuduttava, jotta pienet yritykset saattoivat kasvaa.

Vilkkaan perustamistoiminnan erikoisedellytyksistä — jo viitattujen verouudistusten lisäksi — kannattaa erityisesti puuttua muutamaa aikaa myöten yhä silmiinpistävämmäksi käyneeseen kehitystendenssiin.

Uusi elektroniikka lisäsi monella alalla mahdollisuuksia pienempimittaiseen tuotantoon kuin aikaisemmin kävi taloudellisesti päinsä. Osassa tuotantovaiheita yritykset saattoivat entistä useammin turvautua alihankkijoihin — joiden tarve kasvoi edellä kosketellun projektimyynninkin vuoksi. Myös monessa muussa yhteydessä pieniä ja keskisuuria yrityksiä tarvittiin yhdeksi niveleksi suurten yritysten rationalisointi-, erikoistumis- ja usein kansainvälistymisprosessissakin. Viime vuosina tilanne on tosin sikäli muuttunut joillakin aloilla, että standardisoitujen osien rahtityö on menettänyt kiinnostavuuttaan mm. siksi, että pääoman kallistuminen on pakottanut yritykset valvomaan materiaaliavirtojen kulkunopeutta tarkoin. Täten suurten tuotteiden alihankinta on lisääntynyt, muiden vähentynyt. Vaikka pienyrityksiin näin kohdistuneet vaatimukset ovat niille uusia ja tuntemattomia, ei vallitseva kehityskuva kuitenkaan vielä ole muuttunut.

Yliopistojen ja korkeakoulujen sekä elinkeinoelämän välisen yhteydenpidon lisääntyminen tutkimustoiminnassa osoittautui, kuten luonnollista onkin, yhdessä uusien teknologisten ja luonnontieteellisten kehitysilmiöiden kanssa sängen monessa tapauksessa lisäpontimeksi yritystä perustettaessa. Muutoinkin yleistivät ns. innovaatioyritykset eli yritykset, jotka erikoistuivat uusiin menetelmiin ja tuotteisiin, joskus hyvinkin vaativaa tekniikkaa edellyttäviin. Juuri tällöin rahoitusuutuudet varsinkin ns. ”venture capital”, olivat hyödyllisiä. Määrällisesti nämä innovaatioyritykset — toimivatpa ne korkea-

koulujen katveessa tai muualla — eivät tosin poikkeuksetta näytelleet suurta osaa maan koko perustamistoiminnan rinnalla, mutta maissa, joissa ne olivat suhteellisen yleisiä, niiden laadullinen ja välitön merkitys oli kaikkea muuta kuin mitätön.

Todettakoon, että edellä viitatut seikat saivat painokkuutta sen jälkeen, kun oli selvitty ensimmäisestä sodanjälkeisestä kymmenvuotiskaudesta ja sen monessa mielessä omalaatuisista, jälleenrakentamisen sävyttämistä oloista ja kysynnän voimakkaasta, olkoonkin suhdanteiden mukaan huojuneesta kasvusta. Ne loivat hyviä voitontoiveita monille uusille aloille ja olivat siten merkittävä kasvutekijä. Olennainen osa elinkeinojen investoinneista johtui niistä ja niin muodoin välillisesti myös infrastruktuurin rakentaminen. Yritystoiminnan kansainvälistyminen, sen luonteen asteittainen muuttuminen ja pitkään vilkkaana jatkunut perustamistoiminta olivat merkittäviä tekijöitä. Unohdettava ei ole sitäkään, että varsinkin 1970-luvun puolivälistä lähtien niin kansallisia kuin kansainvälisiä pääomamarkkinoita tehostettiin. Kaiken kaikkiaan näin luotiin hyvät kasvuedellytykset.

Taloudellinen kehitys ei kuitenkaan ole pelkästään tällaisten, lähinnä suotuisien tekijöiden huomassa.

Ensiksikin erityisesti 1960-luvun lopulla ja 1970-luvun alussa joukko voitontoiveiden kannalta epäsuotuisia tekijöitä nosti päätään. Osittain syynä oli se, että tuolloinen muutospaine merkitsi huomattavasti ankarampaa muutosvaatimusta kuin aikaisemmat. Tällöin vastarinta voimistui ja vanhan hävittäminen hidastui sekä sitä tietä myös taloudellinen kasvu. Muiden tekijöiden epäsuotuisuus ei perustunut ainakaan sanottavasti muutostarpeen pakko-olonteeseen vaan muihin seikkoihin.

Toiseksi lainakorot nousivat kauttaaltaan samaan aikaan kun voitontoiveet heikkenivät. Tämä söi yksiltä investoijilta koko rahoitusuudistusten tuoman hyödyn ja vähensi sitä muiltakin. Kuuluu asian luonteeseen, että yritysten pääomakustannusten tuollainen nousu vaikutti laajalti.

Seuraavassa käsitellään ensin ensimmäisen ryhmän tekijöitä ja sitten koronousun aiheuttaneita.

542. Voitontoiveiden ja kasvun kannalta epäsuotuisat tekijät

Osa tekijöistä on vaikuttanut epäsuotuisasti uuden syntyetoihin, ilman että niillä on ollut mitään tekemistä kilpailukyvyltään kelvottoman hävittämisessä ilmenneen viivytelyn kanssa. Toinen osa on vaikeuttanut uuden syntyä suojaamalla toimintaa, jonka markkinavoimat muutoin olisivat karsineet.

Yleensä väitetään, että valtion ja kuntien toiminnan eli *julkisen sektorin* nopea kasvu ja suuret *tulonsiirrot* tulojen tasaamiseksi eivät vain ole ruokkineet inflaatiota vaan hidastaneet kasvua välittömästäkin rajoittamalla elinkeinoelämän laajenemistilaa. Lausumissa saa kuitenkin olla hyvin varovainen. Kokemus osoittaa, että harhapäätelmien vaara on suuri.

Sinänsä julkisen sektorin vaikutukset ovat suurelta osin olleet kehitystä kannustavia. Elinkeinoelämän voitontoiveet ja kasvukyky olisivat monta kertaa olleet huonolla tolalla ilman julkista sektoria. Tulojen tasaamisen ansiosta sosiaaliset ja poliittiset olot ovat olleet vakaat, mikä puolestaan niin ikään on kannustanut kasvua. Melko yleisessä väitteessä, että julkisen sektorin tuottavuus on elinkeinoelämän tuottavuuteen verrattuna alhainen, on järkeä vain sikäli kuin sillä tarkoitetaan julkisen toiminnan tuloksen suhteellisen heikkoa arvostusta. Ellei tälle toiminnalle anna arvoa, on loogista sanoa, että tietyn työvoima- ja pääomapanoksen tuottavuus on alhainen. Tällä tarkoitetaan, ettei ole saatu aikaa paljonkaan ”hyvinvointia”. Suhteellisen suuren arvon tuloksille antava voi yhtä loogisesti pitää tuottavuutta korkeana. Tätä eroa ei aina tehdä, joten puhutaan tuottavuudesta, kun tarkoitetaan tehokkuutta. Toisin kuin tuottavuuden mittaaminen, ei tehokkuuden mittaaminen riipu henkilökohtaisista tai yleispoliittisista arvostuksista. Tässä on näet kysymys siitä, paljonko työvoimaa, pääomaa ym. tarvitaan aikaansaamaan tietty hyödykemäärä tämän arvosta riippumatta. Alhainen tehokkuus merkitsee sitä, että tietty tulos vaatii joko tarpeettoman paljon työvoimaa — määrällisesti tahi fyysisesti ja psyykkisesti kuluttavalla tavalla — tai sitten tarpeettoman paljon raaka-ainetta ja pääomaa.

Kansainvälisten vertailujen perusteella on pääteltävissä, että julkisen sektorin ja tulonsiirtojen suuri kansantaloudellinen ongelma ovat niiden *rahoituksen seuraamukset* sekä *tehottomuus*. Jos veronmaksajat reagoisivat loogisesti poliittisiin päätöksiin, voitaisiin puhua vain tehottomuudesta. Mutta tässä ovat rahoituksen sinänsä ymmärrettävästi aiheuttamat reaktiot vienneet hakoteille. Ongelma on tarkemmin sanottuna verorasitus itsessään. Ei kuitenkaan niistä syistä, joihin yleensä väittelyissä vedotaan, nimittäin että kansa ei ”kykene” maksamaan veroja tai ainakin horjuu verotaakan alla. Järjellisessä mielessä aineellisesta hädästä kärsiviä ei näet mainittavaksi asti ole ollut löydettävissä veronmaksajien joukosta vaan niiden, jotka tulojensa pienuuden vuoksi eivät veroja juuri maksa.

Seuraavilla rahoitusongelmaa, ts. verorasituksen vaikutuksia koskevilla toteamuksilla ei ole mitään tekemistä enempää henkilökohtaisten kuin yleispoliittisten käsitysten kanssa siitä, mitä pitäisi kuulua yhtäältä julkiseen sektoriin, sen palveluihin ja muuhun toimintaan sekä toisaalta ihmisten itsensä päättämään eli markkinataloudelliseen kulutukseen. Kantaa ei liioin oteta tulonjakoon sinänsä — esimerkiksi sen ”oikeudenmukaisuuteen”.

Kolmannessa ja neljännessä luvussa käsiteltiin *verorasituksen* vaikutuksia suhdannepolitiikan ja inflaatiomekanismien kannalta. Kävi ilmi, että niiden liittolaisina oli etenkin 1960-luvun puolivälistä lähtien melkoisia kustannus-inflatorisia paineita synnyttäneitä voimia. Niinpä suurin kustannuserä, palkat, nousi tuntuvasti monestakin syystä. Jo tämä vaikutti perin negatiivisesti voitontoiveisiin ja kasvutekijöihin. Siten menekkiongelmista peräisin olevat vaikeudet kärjistyivät, juuri kun ne muutoinkin alkoivat käydä rasittaviksi ja edellyttää rakennemuutoksia sängen monessa läntisessä teollisuusmaassa.

Verotuksen suunnilleen samaan aikaan alkaneista välittömistä vaikutuksista voitontoiveisiin ja siis myös kasvutekijöihin sietää mainita niistäkin. Kaikkialla, missä jyrkkä progressio juuri 1960-luvun lopulla ja 1970-luvun alussa johti korkeaan marginaaliveroon, halukkuus lisätöihin väheni, välistä jopa hyvin palkattuihin. Vapaa-aika kävi sitäkin houkuttelevammaksi, kun sen aikana työskennellen elintaso kävi nostaminen verottomasti. Luultavasti jopa opiskeluhalu vähenivät. Korkeimman marginaaliveron maista muutti pitkälle koulutettuja henkilöitä, yrittäjiä ja muita varakkaita ihmisiä tavallista enemmän. Lisäksi ankara verorasitus johti etenkin yhdessä mutkikkaiden verohuojennus- ja valtionapujärjestelmien kanssa aikaa viepään ja työläaseen, joskin lailliseen veronkiertoon. Se oli yksityistaloudellisesti edullista mutta aiheutti kansantaloudellisia tappioita. Sama pätee moniin muihin laittomuuden rajoja hipoviin liiketoimiin. Ryhdyttiin myös, ilmeisesti tehokkuuden kustannuksella, itse puuhiin, joihin ennen palkattiin ammattimies. Siirryttiin myös suuressa määrin tekemään työt ”pimeästi”, mistä sekä työn tekijä että työnantaja sai verrattomasti paremman taloudellisen hyödyn kuin ”päivänvalossa” tehdystä. Sinänsä tämän ei tarvinnut merkitä tehottomuutta, ainakaan siltä osin kuin pysyttiin rahataloudessa eikä vaihdettu tavaraa tavaraan tai työtä työhön. Voimavaroja tarvittiin kuitenkin myös tässä niin hyvin vähitellen kiristyvään valvontaan kuin valvonnan vuorostaan synnyttämiin väistöliikkeisiin.

Verorasituksesta oli monia muitakin seuraamuksia kuin inflaatio aloilla, joilla kehityskulkua samanaikaisesti häiritsivät muut epäsuotuisat seikat. Tämä koskee mm. työmarkkinoita.

Useimmissa maissa alkoi 1960-luvun puolivälissä *työmarkkinoiden liikkuvuus hidastua*, ts. halukkuus muuttaa asuinpaikkaa tai vaihtaa ammattia väheni. Todellisuudessaakin alueelta toiselle tai ammatista toiseen muutettiin entistä vähemmän.

Liikkuvuus oli tosin vähentynyt jo varhemmin maissa, joissa solidaarisella palkkapolitiikalla ja matalapalkkasäännöillä oli huomattava merkitys, koska sopimuspalkkojen erot etenkin verojen jälkeen olivat pienet. Heikkojen yritysten kaatumisen, uusien kasvukykyisten syntymisen ja palkkaliukumien

ansiosta muuttoja oli kuitenkin tuntuvasti, missä oma osuutensa oli työnvälitysorganisaation laajentamisella. Niin kauan kuin muutospaine merkitsi sekä suuria kasvumahdollisuuksia että pakkoa muuttaa tuotantoresurssien allokointia, niin kauan tuollainen palkkapolitiikka lähinnä kannusti kasvua. Kun sittemmin syntyi kriisiyrityksiä, jotka supistivat työvoimaansa, ja työllisyyttään lisääviä yrityksiä oli entistä vähemmän, mutta ammattitaitoista ja kokenutta työvoimaa yhtä kaikki kysyttiin tuntuvasti, ts. kun muutospaineen luonne tietyssä määrin muuttui, liikkuvuus väheni. Ammattitaidottoman työvoiman osalta kysynnän supistuminen lienee ollut merkittävämpää kuin muuttoalitiuden pieneneminen. Usein alitiuden vähenemisen merkitystä yliarvioitiin, kysynnän aliarvioitiin. Ammattitaitoisen työvoiman kysynnästä sen sijaan ei ollut näyttämön vaihdoksesta huolimatta yleensä puutetta, tarjonta päinvastoin oli liian pientä. Täten liikkuvuuden hidastumisella epäilemättä oli kasvua heikentävä vaikutus.

Liikkuvuuden hidastuminen — nimenomaan ammattitaitoisen työvoiman — johtui monesta muustakin seikasta kuin nimenomaan siitä nettopalkkojen erojen kaventumisesta, jonka palkkapolitiikka oli saanut aikaan. Naisten työskentely kodin ulkopuolella vähensi usein muuttohalukkuutta. Osansa asiassa oli monissa maissa melko laajalle levinneellä asuntojen omistuksellakin. Poliittisille puolueille oli houkuttelevaa käyttää muutoksia hyväkseen, etenkin kun pienissä yhteisöissä muuttoliike uhkasi paisua niin suureksi, että jäljelle jäävien elinolot pahasti heikkenisivät. Tämä tasoitti tietä myös huomattaville subventioille. Julkinen työnvälityskin alkoi käsittää päätehtäväkseen hankkia työpaikkoja sinne, missä oli työttömiä, ei helpottaa alueellista liikkuvuutta.

Tällaiset työvoimamarkkinoiden muutokset merkitsivät elinkeinoelämän joustavuuden heikkenemistä. Sikäli kuin muuttoliike ei todellisuudessa kuitistunut, se joka tapauksessa kallistui mm. siksi, että paikoilleen jähmettymisestä luopuvia oli hyvitetävä tavalla tai toisella. Kansantaloudellisesti suurimmat kustannukset aiheutuivat epäilemättä siitä, että julkisen talouden maksamilla subventioilla pidettiin hengissä kannattamatonta toimintaa.

Yrityksen sisäisenkin työvoiman liikkuvuus hidastui yleensä jonkin verran, mikä vaikeutti sopeutumista uusiin teknillisiin ja taloudellisiin vaatimuksiin niin tehtaissa kuin konttoreissa. Palkkojen tasoittuminen eri ryhmien välillä, marginaaliveron nousu ja muiden palkkakustannusten kasvu aiheuttivat vaikeuksia täälläkin, koska siirtojen tuottamat epämukavuudet oli entistä kalliimpaa korvata rahalla. Lisäksi johdon ja työntekijöiden välisiä suhteita koskevat psykologiset asenteet olivat muuttuneet ja vaikeuttivat mm. yritystalouden vaatimia lomautuksia ja uudelleen järjestelyjä silloinkin, kun lakeja ja sopimuksia asiasta ei ollut. Työntekijöiden osallistuminen tällaisiin järjestelyihin sai siis lisää painoa. Tämä vaati usein aikaa vieviä neuvotteluja, jopa

niin, että aikeista luovuttiin. Kaikki tällaiset seikat on helppo todeta, mutta niiden merkitys on ollut sangen erilainen eri maissa eikä vähiten siksi, että ne ovat myötäilleet suhdannevaiheita ja työmarkkinatilanteita. Etenkin kun työn viihtyvyyden paraneminen sangen todennäköisesti usein on johonkin mittaan korvannut edellä viitattuja kielteisiä vaikutuksia työn tuottavuuteen, ovat niiden lopulliset vaikutukset käytännössä olleet ilmeisesti paljon pienemmät kuin maantieteellisen ja ammatillisen liikkuvuuden hidastumisen vaikutukset.

Raha- ja pääomamarkkinoiden tehokkuus kärsi eräistä *rahoitusseikkoihin* liittyvistä häiritseväisistä. Yritysverotus ja sen käytännön sovellutukset olivat paikoin selvästi vahingollisia. Painoipa vahinko monta kertaa negatiivista vaakakupia enemmän kuin yritysverotuksen taso, joka käytännössä yleensä oli varsin alhainen ja trendiltään aleneva ainakin kasvavien yritysten osalta. Esimerkkejä kieroutumista on helppo esittää mutta niiden syntyä vaikea täsmentää. Usein ne johtuivat siitä, että säädökset kohdistuivat eri yrityksiin ja investointilajeihin eri tavoin, mitä alkujaan ei enempää tavoiteltu kuin arvattakaan. Tunnetuin on väite, että jaetun voiton kaksinkertaisen verotuksen johdosta pääomia on "jäädytetty" vanhoihin yrityksiin, sen sijaan että ne pääomamarkkinoiden välityksellä olisi asetettu toisten käyttöön. Tämä saattoi kuitenkin silloin tällöin kannustaa kasvua. Niin kauan näet kuin muutospaineet olivat pienet eivätkä edellyttäneet rakennemuutoksia, ts. tuntuvaa "reallokointia", saattoi houkuttelevien mutta riskipitoisten pitkäaikaisien projektien toteutuminen käydä helpommin, jos rahoitusresurssit olivat omassa talossa. Tällainen joskus veroinvestoinneiksi nimitetty investointitoiminnan lisäksi hoke korvasi noissa oloissa kauan osittain sen, että raha- ja pääomamarkkinoiden välitettäväksi jäi osinkovaroja vastaavasti vähemmän. Monta kertaa yritykset kuitenkin houkuttuivat investoimaan liikaa esim. varastoihin poistokohteita hankkiakseen. Kaikesta päätellen "jäädytys-efektin" haittapuoli kääntyi selvästi näkyviin, kun toimialojen rakennerrationalisointi kävi muutospaineen johdosta tähdelliseksi. Monta kertaa pidettiin sitten huonosti kannattavia, jopa kannattamattomia, toimintoja pystyssä aivan liian kauan yritysten muissa osissa säilyneiden voittojen turvin. Samalla jäi lupaavia tilaisuuksia käyttämättä tai niille ei saatu sopivaa rahoitusta. Toisen alan yrityksen ostamisesta oman toiminnan monipuolistamiseksi sukeutui varsin usein jatkuvan omaan toimialaan investoimisen vaihtoehto. Kokemukset eivät tietenkään ole pelkästään hyviä, mutta huomiota herättävässä määrin vahinkoja ei kuitenkaan ole tapahtunut. Elleivät näin ostetut yritykset kannattaneet ennen ostoa, ei niistä suinkaan aina tullut kannattavia uudenkaan isäntäyrityksen puitteissa. Mikäli ne olivat ennestään kannattavia mutta perheyrietyksen luonteisia, niistä tuli uusissa oloissa usein kannattamattomia. Näistä syistä tällaiset fuusiot ovat nykyisin harvinaisempia kuin 1970-luvulla.

”Veroinvestointeja” kiinnostavampaa ja tärkeämpää lienee kuitenkin se, että 1970-luvun puolivälin jälkeen investointeihin ei lainkaan niin usein kuin ennen kannustanut inflaation odotus yhdessä helposti saatavien ja otettaessa halvalta vaikuttavien luottojen kanssa. Monet vuodet oli usko inflaation jatkuvuuteen lisännyt voitontoiveita, eikä suuren velkaantumisen aiheuttama korkorasitus liioin juuri pelästyttänyt luopumaan aikeista, pikemminkin päinvastoin. Harhaluulo, että inflaatio ”maksaisi velat” ja että hintaindeksillä deflatoitu nimelliskorko eli ”reaalikorko” oli yrityksen kannalta miellyttävän alhainen, kannusti kenties aikansa taloudellista kasvua. Melko huomattava reaali-pääoman muodostus kävi näet helpommin päinsä, kun se voitiin rahoittaa sillä ”pakkosäästämällä”, jota rahanarvon heikkeneminen merkitsee tallettajille ja obligaatioiden haltijoille. Niin kauan kuin elinkeinoelämä ei vielä ollut joutunut muutospaineeseen, jonka johdosta moni kannattava toiminta muuttui kannattamattomaksi, ei liioin koettu pahoja takaiskuja, mutta kun olot tässä suhteessa muuttuivat, varsin moni sai tuntea nahoissaan ajatteluvirheensä seuraamukset. Virheinvestoinnit paljastuivat, kun tuotot ja tulot osoittautuivat riittämättömiksi, mutta kulut ja kustannukset, myös pääoman aiheuttamat, kasvoivat jatkuvasti. Ei auttanut, vaikka velkojen ”reaaliarvo” laski tai ”reaalikorko” inflaation ansiosta oli alhainen. Samaan aikaan kasvutekijät heikkenivät, koska pääomia tuhoutui ja koska kokemukset monta kertaa aiheuttivat henkistä masennusta yritysten johdossa sekä pelottivat luotonantajia ja sijoittajia entistä kitsaammiksi.

Myöhemminkin on kirjoituksissa ja keskusteluissa velkaantumisen ja korkojen ongelmat muotoiltu sangen usein harhaanjohtavasti. Väitetään mm. että korkea ”reaalikorko” rajoittaa, alhainen kiihottaa investointeja. Lainanottajan kannalta merkitystä on kuitenkin — kuten ennenkin — vain rahana maksettavalla korolla, tarkemmin sanottuna kassamenolla, ei ”reaalikorolla”. Velkaisen yrityksen kannalta on täysin yhdentekevää, onko ”reaalikorko” hyvin alhainen vai peräti negatiivinen.

Joka tapauksessa 1960-luvun puolivälistä aina 1980-luvun alkuun monet uudet tekijät *vaikeuttivat yritysten perustamista*. Joissakin maissa ne saivat niin suuren yllötyksen, että yritysten perustaminen väheni. Monessa maassa toiminta oli jälleen vilkasta vasta 1980-luvulla.

Yritysten perustamista 1970-luvulla vaikeuttaneisiin tekijöihin kuuluivat vähitellen suuresti yleistynyt tapa yrittää säilyttää kriisiyritysten työllisyys sekä työpaikkavarmuuden lisäämispyrkimykset. Näissä oloissa yrityksiä jäi perustamatta. Haluttomuus hävittää vanhaa jarrutti tälläkin tavoin kehitystä. Merkittävämpiä olivat kuitenkin muut tekijät. Ns. perheyritysten omaksi pääomaksi sopivan pääoman tarjonta kotitalouksien taholta pieneni. Kotitalouksien säästämisen se osa, joka ei edustanut kasvanutta asuntosäästämistä ja lainojen kuoletusta, ei useinkaan riittänyt tarjoamaan kyllin suuria

eriä pienyrityksille näiden investointien alettua vaatia tuntuvasti enemmän pääomaa kuin aikaisemmin. Tämä oli melkoinen hankaluus, jota vasta paljon myöhemmin jonkin verran lievitettiin aikaisemmin puheena olleilla verohelpotuksilla, erikoisjärjestelyillä ja ”institutionaalisilla” uudistuksilla. Miinuspuolen vaakakuppia painoivat kaiken aikaa myös monet uudet sekä verottettavat lait ja asetukset, mm. velvollisuudesta antaa tietoja viranomaisille. Moni seikka mutkistui tällä tavoin. Luultavasti tämä haittasi kuitenkin vähemmän yritysten perustamista kuin pienyritysten kasvua. Muistakin syistä yrittäminen vaikeutui lähes kaikkialla, jos yrityksissä oli useita työntekijöitä. Juridisissa ja muissa asioissa samoin kuin yhteydenpidossa viranomaisiin oli turvauduttava entistä enemmän ulkopuoliseen apuun. Työntekijöiden työssäpysymisoikeudesta ja psykologispoliittisesta painostuksesta välttää viimeiseen asti irtisanomisista tuli rasitus.

Samassa määrin kuin yritysten perustaminen ja pienyritysten kasvu edellä esitetystä ja muistakin syistä 1970-luvulla vaikeutui, vaikeutui myös kansantalouden kehitys. Näin mm. elinkeinoelämän erityisen tärkeäksi käynyt kyky mukautua uusiin ehtoihin heikkeni. Kun mahdollisuudet hoitaa työllisyys uusilla yrityksillä huononivat, kävivät muutospaineet kovemmiksi kuin muutoin olisi ollut tarpeen.

Monimuotoisella *hintavalvonnalla* on kuviteltu voitavan hillitä inflaatiota tai jakaa inflaatoriasitus uudelleen eri tulonsaajaryhmien kesken. Se ei kuitenkaan ole vain epäonnistunut ensiksi mainitussa tehtävässään, kuten kolmannessa luvussa todettiin, vaan myös heikentänyt elinkeinoelämän kasvutekijöitä. Monen yrityksen kannattavuus ja uusiutumiskyky on kärsinyt. Tuotantovoimia on tuhlautunut valvontaan ja paperisotaan. Tuotanto- ja tuotevalikoimat ovat vinoutuneet, kun valvontaa on pyritty kiertämään. Täten voimavarat ovat ohjautuneet epätaloudellisesti. Vähitellen seuraukset on oivallettu ja myönnetty aikaisempaa paremmin. Hintavalvonta on käynyt harvinaiseksi, vaikka siihen yhtä kaikki silloin tällöin turvaudutaan ”tulopolitiikan” yhteydessä.

”*Elinkeinopolitiikaksi*” ristitty toiminta, johon sisältyvät myös ”teollisuuspolitiikka” ja ns. ”aluepolitiikka”, on suurimmaksi osaksi ollut käytännössä defensiivistä, puhuttakoonpa poliittisessa väittelyssä kuinkakin ”aktiivisesta” elinkeinopolitiikasta. Defensiivisyyttä selittävät muutospaineiden rasittavuus ja monien eturyhmien suureksi kasvanut voima. Merkityksetöntä ei ollut sekään, että yritystasolla työnantajien ja työntekijöiden edut saattoivat usein olla näissä asioissa siinä määrin yhdensuuntaiset, että ne johtivat yhteiseen mielipidemuokkaukseen ja poliittiseen painostukseen.

Aivan uusia piirteitä politiikka sai 1970-luvun puolivälissä protektionismin kasvusta, joka usein sopi kuin valettu elinkeinopolitiikan aikeisiin. Se ristit-

tiin *uusprotektionismiksi*, koska sitä edelsi pitkä kaupan liberalisoimiskausi. Sillä tarkoitettiin muita kansainvälisen kilpailun esteitä kuin tulleja ja tuontimaksuja. Asiaan vaikutti jonkin verran lähes mahdottomuus asettaa palvelusten yleistyneelle tuonnille tulleja. Pääsyy oli kuitenkin se, että perin toimiala ja yritys oli joutunut kilpailuun elämästä ja kuolemasta muutospainoiden muututtua ja inflaatiomekanismien luonteen saatua yritysten kannalta epäsuotuisia piirteitä.

Näitä esteitä olivat tuonnin lisensiointi ja säännöstely sekä joskus minimihinta, jolla suojauduttiin mielellään, joskin useimmiten väärin perustein "dumpingiksi" ja epäterveeksi "kilpailuksi" nimitettyä tuontia vastaan. Ruvettiin sopimaan myös viennin vapaaehtoisesta rajoittamisesta. Tavallisia olivat niinkään erikoislait sekä vaikeaselkoiset määräykset, joilla tavaroilta vaadittiin sellaista muotoilua tai sellaisia ominaisuuksia, että ulkomaisen valmistajan oli vaikea niitä täyttää. Määräyksiä sovellettiin tulliasemilla usein hidastellen ja yrityksille vaikeuksia tuottaen. Määrättiin mm., suurenko osan tuotteesta oli oltava valmistettu vientimaassa. Sittenmin sai vastaostojen vaatiminen merkitystä yleistyessään muussakin kuin valtiojohtoisessa kaupankäynnissä. Vastaostojen osuus on maailmankaupassa nykyisin ainakin 15 %, 1960-luvulla se oli vain joitakin prosentteja.

Kaikissa maissa uusprotektionistiset toimenpiteet tähtäsivät yleensä työllisyyden parantamiseen alalla, jota ne lähinnä koskivat. Siten niillä usein oli aluepoliittisia tarkoituksia. Joskus tavoitteeseen myös päästiin, mutta usein se jäi saavuttamatta, etenkin jos tuloksia tarkastellaan pitkällä tähtäimellä. Suoja vähensi yritysten pakkoa toimia efektiivisesti, mutta tätä enemmän merkitsi sittenkin se, että näin toimintaa jatkettiin perin kauan, vaikka se viimein tappioiden jälkeen oli kuitenkin lopetettava tai ainakin sitä oli voimakkaasti karsittava. Tuona aikana saatettiin menettää tilaisuudet ohjata toiminta uusille urille ja luopua samalla asteittain vanhasta. Esimerkiksi vastaastot vähensivät uudelleen orientoitumisen tarvetta. Niissäkin tapauksissa, joissa uusprotektionismin tällaiset seuraamukset olivat vähäiset, se yhtä kaikki useimmiten hidasti taloudellista kehitystä. Hyvin monien maiden ryhtyessä samantapaiseen kaupan vapauden rajoituksiin seurasi näet, että ennemmin tai myöhemmin niistä useimmat hävisivät, elleivät juuri välittömästi asiaan liittyvillä aloilla niin ainakin koko kansantaloutensa kannalta. Pienellä osalla yrityksiä ja toimialoja tilanne ehkä hetkeksi parani. Samalla niiden vakavuus kuitenkin kärsi ja kasvukyky heikkeni pitkällä tähtäimellä. Monelle muulle seuraamukset sen sijaan olivat hyvinkin pahat siksi, että ne törmäsivät vientimarkkinoilla muiden maiden suojatoimiin.

Uusprotektionismi erosi edeltäjästään sikäli, että se oli jokseenkin systemaattisesti hoidettua sekä yleiseen elinkeino-, teollisuus- ja aluepolitiikkaan sopeutettua, niin ettei siihen turvauduttu vain tapauksittain jonkin toimialan

jouduttua äkillisesti vaikeuksiin. Siten tätä elinkeinopolitiikan ja kauppapolitiikan synteisiä voi tavallaan perustellusti nimittää ”uusmerkantilismiksi”.

”Uusmerkantilistisen” politiikan sisältö käy selvästi ilmi, kun otetaan huomioon, että siihen kuuluvat yhtäältä monet muutkin esteet kuin protektionistiset — joiden vuoksi elinkeinoelämän nopea muuttaminen vanhaa karsimalla vaikeutui — sekä toisaalta elinkeinopolitiikan offensiiviset piirteet.

Kun haluttiin hillitä kovin voimakasta vanhan repimistä ja työvoiman irtisanomista, *tuettiin* varsinkin eräissä maissa *yrityksiä*, eikä vain vaikeuksiin joutuneita ihmisiä, tuntuvasti enemmän kuin heti sodanjälkeisellä kymmenvuotiskaudella. Täten pääomia käytettiin huonosti ja työvoima jäi yrityksiin, joista ei ollut tukea taloudelliselle kasvulle. Kokemus osoittaa, että hyvin usein tällaisista subventioista tuli suuremmat kuin alun perin vakuutettiin tarkoitettavan. Joskus tämä johtui siitä, että poliittisista tai psykologisista syistä, jopa välistä itsensä pettämiseksikin, tarpeet aliarvioitiin. Tavallisempaa kuitenkin oli, että kehitys sai odottamattoman käänteen. Näin taas kävi usein siksi, että saneeraus jäi puolitiehen tai että tukitoimien luonteen vuoksi varoja ohjattiin työllisyyttä välittömästi parantavaan tuotantoon tuntuvasti enemmän kuin markkinointiin. Tulos jäi kuitenkin usein laihaksi myös hyvin harkituissa tapauksissa, joissa panostettiin nimenomaan tuotannon tehostamiseen ja tuotekehittelyyn. Markkinointi näet vaatii paljon muutakin kuin varoja tuotantotekniikan parantamiseen ja uusiin tuotteisiin. Tulosten kääntyminen joissakin tapauksissa loppujen lopuksi yritysten kannalta positiiviseksi ja kukaties toiminnan jatkumisen ansiosta yhteiskunnallekin myönteiseksi ei todista pääomia käytetyn hyvin. Useimmissa tapauksissa niitä olisi varsin todennäköisesti voitu käyttää paremmin, ts. taloudellista kasvua paremmin edistävillä aloilla.

Tällaisen defensiivisen elinkeinopolitiikan mielenkiintoisin piirre on, että sen ansiosta tasapaino kyllä on joskus nopeasti parantunut, mutta monet tapaukset osoittavat, että pian sen jälkeen ei vain kasvuvoima ole kärsinyt, vaan myös vaikeuksien sietokyky on heikentynyt. Tämä herättää tärkeitä käytännön politiikkaa sivuavia kysymyksiä ja teoreettisia ongelmia, jotka ovat ajankohtaisia niin koko kansantalouden kuin yritysten kannalta.

On todettava, että tasapaino, johon politiikalla on jonkin elinkeinon tai toimialan puitteissa ”mikrotasolla” pyritty, on saattanut luoda tasapainoa myös ”makrotasolla”, ts. tasapainoon saatetuista mikroyksiköistä on yhdessä syntynyt joksikin aikaa tasapainoinen ”makrorakenne”. On esimerkiksi voitu estää pitkällä tähtäimellä jotenkin kannattavaksi arvioitun tuotannon lopettaminen sillä, ettei ole annettu pessimismin lisääntymisen ja tulevaisuuden näköalojen synkkenemisen johtaa konkurssiin. Hinta vain on saattanut olla niin korkea, että olisi ollut halvempaa antaa vahingon käydä. Etenkin jos käsillä on ollut tavallista tuntuvampi muutostarve, on ”makrorakenne” muut-

tunut ajan oloon erittäin labiiliksi, siis huonommin vaikeuksia kestäväksi kuin muutoin olisi ollut laita. Täten on vaadittu yhä suurempia subventioita ja enemmän tukea, jotta kestättäisiin vielä tovi. On jouduttu noidankehään. Sen sijaan nopeasti toimeenpantu sopeuttaminen mikrotasolla olisi äsken viitatuista reaktioista huolimatta voinut lujittaa makrorakennetta ja parantaa sen kehityskykyä. Jälkiviisaiden on helppo todeta asioiden kulku, mutta etukäteen se yleensä on hankalaa. Kohtalokkaita tapahtumaketjuja on vaikea ennustaa sekä punnita pitkällä tähtäimellä keskenään niiden ja labiilin tilanteen aiheuttamat haitat. Lisättäköön, että yritystasolla on vastaavat ongelmansa. Stabiiliteetin lisäämistoimet esim. organisaation lujittamiseksi tuottavat tavallisesti toivotun tuloksen joksikin aikaa, mutta ennen pitkää vaikeuksien kestäkyky ehkä heikkeneekin, koska organisaation joustavuus on kärsinyt. Kukaties *annettujen* resurssien optimaalinen hyväksikäyttö ei aina merkitsekään suurinta mahdollista kykyä hankkia *uusia* resursseja. Staattinen tehokkuus ei aina ole yhtä kuin dynaaminen. Tämä tärkeä problematiikka on täysin tuntematonta suurelle osalle kansantalousteorioita mutta keskeisessä asemassa mm. Schumpeteriltä vaikutteita saaneissa ”uusitähtalaisissa” teorioissa.

Uusprotektionismi ynnä sekalainen kokoelma julkisia ja piilosubventioita eivät kuitenkaan olleet hätää kärsivien yritysten ainoa apu. Niiden ohella harjoitettiin kaikkialla ainakin jonkin verran *aktiivista talouspolitiikkaa*, jota yleensä edusti tätäkin *aktiivisempi aluepolitiikka*. Teorian vaatimalla tarkkuudella ”aktiivisen” ja ”passiivisen” politiikan eroa on tosin jokseenkin mahdotonta tehdä, mutta käytännössä keinoista ja tavoitteista on melko helppo sanoa, mihin ryhmään ne kuuluvat, ilman että molempiin kuuluvia on liikaa.

Aktiiviseen ryhmään kuuluu osa *julkista yritystoimintaa*, nimittäin se, johon ei ole ryhdytty vararikoon joutuneiden tai horjuvien yksityisyriyten vuoksi. Se on monta kertaa ollut menestyksellistä. Harvinaisia eivät kuitenkaan ole olleet tappiotkaan, joskin ne usein on kätkeyty siten, että valtio on pitänyt pääoman tuottovaatimuksensa perin pienenä. Lopputulos on jäänyt huonoksi myös, koska voitontoiveita ei juuri ollut alkujaankaan ja koska poliittisten elinten päätökset tehtiin niin epätaloudellisin perustein, ettei edes sosiaalsiin tavoitteisiin päästy tai se osoittautui myöhemmin sietämättömän kalliiksi. Selvästikin pääomaa ja työvoimaa varsin usein sidottiin yrityksiin, joiden kannattavuus oli kyseenalainen tai pienempi kuin muiden. Tottahan yksityisetkin yritykset ovat tehneet virheinvestointeja, mutta jos valtio ei puuttunut asioihin subventioineen, heitettiin näissä tapauksissa harvoin ”hyvää rahaa huonon perään” kovinkaan pitkään. Julkisissa yrityksissä sitä vastoin näin kävi usein, monta kertaa marginaalisiin äänestäjiin kohdistuvan poliittisen havittelun sekä arvovaltakysymysten vuoksi. Tuollaiset merkittävää osaa näytelleet tekijät havainnollistavat ns. ”neuvottelutaloutta”, jota selvitteleviä teorioita on viime vuosina luotu paljon. Elinkeinopolitiikan tällaisten piirteiden lisääntyminen lienee yleensä merkinnyt suurempaa kansantaloudellista heikkoutta kuin tehottomuus, jolla julkisia yrityksiä ehkä

monta kertaa hoidettiin, ainakin monopoliryityksiä.

Aktiivisen aluepolitiikan keinoja ja menetelmiä on riittänyt yritysten perustamista ja kasvua helpottavista veronhuojennuksista ja subventioista monenlaiseen muuhunkin tukeen kuin rahoitusapuun. Lyhyttä yleisluonnehdintaa niistä ja niiden aikaansaannoksista on mahdotonta antaa. Ei liioin ole kohtuullista arvioida niiden lopullisia vaikutuksia yhdessä maassa toisesta tehtyjen analyysien perusteella. Pitää kuitenkin paikkansa, että muidenkin kiistämättä positiivisten seuraamustensa kuin sosiaalipoliittisten lisäksi niillä oli etenkin pitkällä tähtäimellä myös negatiivisia. Julkisten elinten hallintokulujen kalleus voidaan mainita yhtenä, joskaan ei mitenkään tärkeimpänä. Negatiiviset seuraamukset johtuivat mm. siitä, että perustettiin kannattamattomia yrityksiä ja tehtiin kannattamattomia investointeja sijoittamalla yritykset seuduille, jotka olivat oikeita enintään aluepolitiikan kannalta. Ei edes aluepoliittisia tavoitteita aina saavutettu. Poliitikkojen kilpailu pienistä äänestäjäryhmistä johti näet silloin tällöin toivottomiin sijoituksiin.

Pääomankäyttönsä vuoksi ja ehkä myös työvoimaa sitomalla aktiivisellakin politiikalla siis on ollut kasvun kannalta epäsuotuisia vaikutuksia. Ei ole kyetty ratkaisemaan sitä ongelmaa — ja myös täten on jarrutettu kasvua — että tukitoimien suosiessa yksiä ne samalla vaikeuttavat muiden elämää toisilla seuduilla. Kilpailu subventoitujen kanssa on käynyt vääristyneeksi, joskus tuhoisaksikin ja tarvellyt yritysten muutoin järkeviä perustamis- ja laajentamismahdollisuuksia.

Julkisen yritystoiminnan eräät negatiiviset seikat sekä elinkeino- ja aluepolitiikan nurja puoli olivat hyvinkin tuntuva haittatekijä jo 1960-luvun lopulla, jolloin muutospaineet olivat suurentuneet ja ruvenneet entistä vahvemmin vaatimaan rakennemuutoksia. Kasvutekijöiden kannalta seuraamukset osoittautuivat erityisen pahoiksi öljyn kallistuttua rajusti muutamaa vuotta myöhemmin.

Edellä on tarkasteltu politiikan sisältöä. Huomiota ei ole kiinnitetty seurauksiin, joita on aiheutunut siitä, että *tavoitteita ja keinoja on vähän väliä muutettu* ja että ne ovat olleet epämääräisiäkin. Muutosten syitä ovat usein olleet yllättävät tilanteet tai toimenpiteiden vaikutusten virheellinen arviointi. Keinojen sopivuutta on mm. tietojen puutteessa ollut vaikea arvioida, ja kokeillen edetessä on luonnollista, että muutoksiin joudutaan. Monet niistä ovat sitä paitsi olleet — mm. hallitusvaihdosten yhteydessä — pikemminkin puolue- kuin talouspolitiikan sanelemia. Tällaiset seikat ovat vaurioittaneet kasvutekijöitä, semminkin kun politiikan ambitiotaso on noussut ja vaikutusalue laajentunut. Uusia lakeja ja asetuksia, määräyksiä ja käskyjä, jotka suoraan tai kiertotietä koskevat kansantaloutta, tulvii miltei kaikkialla vuosi vuodelta yhä enemmän. Niinpä sitten on yhä enemmän muuteltavaakin.

Esimerkkejä on paljon siitä, että muutokset ovat olleet sangen häiritseviä, etenkin jos ne on tehty ennakolta varoittamatta ja vielä enemmän jos ne ovat olleet taannehtivia. Useimmat ovat kuuluneet vero- ja subventiopolitiikan taikka hintavalvonnan ja muun säännöstelyn piiriin — mm. ulkomaankaupan ja valuuttojen. Yritysten normaalisti huomioon ottamien riskien lisäksi on näin aiheutettu uusia, vaikeasti arvioitavia uhkatekijöitä. Tavoiteltuun kannattavuuteen pääsyn ovat siten estäneet muut syyt kuin markkinataloudelliset hintojen, kustannusten ja kilpailuolojen muutokset. Lisäksi liikkeenjohdon aikaa on tuhlautunut yrityksiin vaikuttaa poliittisiin päätöksiin ja paikkailla näiden arvaamattomuuden seurauksia. Luultavasti epävarmuus on haitannut pieniä yrityksiä vielä enemmän kuin suuria mm. siksi, että niiden yhteydet ja vaikutus viranomaisiin ovat yleensä olleet pienet, samoin kuin mahdollisuudet suojautua etukäteen.

543. Tiivistelmä ja johtopäätökset

Koko sodanjälkeisen kauden vaikuttaneet tai tuona aikana vähitellen syntyneet kasvutekijät pysyivät vallitsevina kauan. Niiden ansiosta parinakymmenenä vuonna heti sodan jälkeen teollisuuden, kaupan ja merenkulun näköalat olivat ylipäänsä hyvät ja hyvät niin muodoin myös elinkeinoelämän ja yhteiskunnan nopean ja melko tuskattoman muuttumisen edellytykset. Muutospaine loi mahdollisuuksia etenkin maissa, joissa vallitsi markkinatalous tai jotka siihen nopeasti palasivat ja joissa yksityisen yritteliäisyyden edellytykset olivat hyvät. Vaikeita taloudellisia ongelmia oli varsin vähän eikä ainakaan juuri pitkäaikaisia.

Uudet teknillis-taloudelliset kehitysilmiöt ja näiden aiheuttama taloudellisten voimakaskusten siirtyily niin maassa kuin maiden välillä muuttivat kuitenkin vähitellen — yleensä 1960-luvun puolivälissä tai lopussa — kehityskulun luonnetta, niin että monesti hyvinkin kärjistynyt pakko sopeutua uuteen tilanteeseen ja uusiin tulevaisuuden näköaloihin tuotti useimmissa maissa monille aloille paljon suurempia ongelmia kuin aikaisemmin. Usein tämä merkitsi sitä, että teollisuuden tuntuva rakennemuutos oli välttämätön tai ainakin erittäin suotava. Siten ei enää ollut kysymys pääasiallisesti vain nopean kasvun ja rakennemuutosten *mahdollisuudesta*, vaan melkoisesta *pakosta*. Monet voitontoiveiden kannalta epäsuotuisat seikat voimistuivat samoihin aikoihin monissa maissa. Osittain ne olivat rasisitusten aiheuttamia vastareaktioita ja haittasivat tuntuvasti tarvittavien muutosten aikaansaamista. Toisten juuret juontuivat kaukaa yhteiskunnallisesta kehityksestä. Tällaisia eivät olleet vain joustavuutta, ts. sopeutumiskykyä ja -halua heikentäneet tekijät vaan myös sekatalouksille luonteenomaiset inflaatiomekanismit. Etenkin näiden vaikutuksesta tärkein kustannuserä, nimittäin työvoiman aiheuttama, kasvoi entistä paljon nopeammin. Täten yritysten uuden tilanteen jo heikentämä kilpailukyky heikkeni yhä pahemmin ja sitä mukaa nii-

den sopeutumis- ja uudistumiskykykin. Tämä ei ainoastaan lisännyt suhdanepolitiikan muutoinkin suuria vaikeuksia vaan heikensi kasvutekijöitä myös välittömästi.

Tämänkaltaiset sodanjälkeiset kehityspiirteet ja niiden ajoittuminen kertovat teknillisten ja taloudellisten tekijöiden sekä toisaalta ”institutionaalisten” ja poliittisten seikkojen — joihin kuuluvat myös talouspoliittiset tavoitteet — välisistä vastakohtaisuuksista. Ensiksi mainitut olivat pakottavia, osin mul-listavia, eivätkä jälkimmäiset, jotka paljolti kumpusivat menneistä vaiheista, useinkaan sointuneet niiden kanssa yhteen. Siten syntyi tasapainottomuuksia ja jännityksiä, jotka vaikeuttivat suhdanepolitiikkaa sekä rahanarvon puo-lustamista ja joiden vuoksi menetettiin tuntuvasti kasvupotentiaalia.

Eräs toinen kehityspiirre kuvastellee näitä olennaisia riippuvuuksia vielä selvemmin, nimittäin pääomakustannusten kehitys elinkeinoelämän näyttä-mönvaihdoksen molemmin puolin.

544. Pääomakustannukset

Pääomakustannusten nousu, joka yleisesti ottaen alkoi 1960-luvulla ja kävi tuntuvaksi 1970-luvulla, johtui mm. siitä, että keskuspankeille sälytettiin vakauttamispoliittisia tehtäviä. Tähän vuorostaan ryhdyttiin, koska veronko-rotukset eivät vaikuttaneetkaan odotusten mukaisesti ja koska korotusten poliittinen vastustus vähitellen kasvoi. Myös vanha rahateoria heräsi uudelleen eloon. Sen näyttelemästä osasta tuli nopeasti tärkeämpi kuin 1940-luvulta vallinneen opin, jonka mukaan korkopolitiikasta ei juurikaan ollut suhdan-teiden eikä inflaation hillitsijäksi. Sen vaikutus päinvastoin saattoi usein olla aivan vastakkainen. Kaiken lisäksi 1970-luvulla useimmissa maissa syntyi suuria budjettivajauksia, jotka nekin ennemmin tai myöhemmin vipusivat korkotasoa ylöspäin.

Vaikka korkotason nousun äsken viitatut syyt eivät vaikuttaneetkaan kaikissa maissa, oli kaikkien silti kutakuinkin pakko käyttäytyä suunnilleen suurten kansainvälisesti tärkeiden maiden ja kansainvälisten markkinoiden mukaisesti.

Hyvinkin yhtä merkittävästi kuin edellä mainitut tekijät nosti pääomakustan-nuksia vielä muuan muutos. Mahdollisimman kauan oli yleensä laskeskeltu, että rahanarvon heikkeneminen olisi tilapäistä ja ainakin hidasta eikä vaihtelisi kovin paljon. Arveluja ruokki useimpien ekonomistien ja poliitikkojen pitkään rikkumaton luottamus ei vain suhdanepolitiikkaan vaan inflaation vastaisen taistelun mahdollisuuksiin. Luottamus perustui olennaisilta osin siihen, ettei tajuttu, että vallitseva, yhteiskuntatieteellisesti vajavainen teoria ei kykenisi saamaan kunnon otetta sekatalouksien ongelmista. Kun säästäjät ja sijoit-tajat huomasivat tai ainakin ounastelivat, mitkä yhteiskunnalliset muutokset

rahanarvon heikkenemisen aiheuttivat, ei muutostahdin ajoittainen hidastuminen enää hämännyt. Näin ollen vaadittiin jokseenkin jatkuvasti, että koron avulla annettaisiin ainakin jokin korvaus rahanarvon heikkenemisestä. Vaadittiinpa usein vielä lisäerä siltä varalta, että rahanarvo heikkenisi yllättävän nopeasti, sekä korkoklausuulit niihin muutamaiin pitkäaikaisiin lainoihin, joita ylimalkaan enää myönnettiin. Myös indeksiehtoiset lainat yleistyivät. Korko- ja osinkotulojen verotuksen kiristäminen merkittävästi lähes kaikkialla antoi tällaisille vaatimuksille tietysti lisäpontta.

Pääomakustannusten nousu — joka ei siis millään tavoin vaikuttanut tilapäiseltä vaan johtui suurelta osin yhteiskunnan uusista kehitysilmiöistä — pienensi eroa itsessään jo heikentyneisiin voitontoiveisiin. Ns. ”differenssi-korko” kapeni ja oli ajoittain monella toimialalla ja useissa yrityksissä negatiivinen. Tämä vaurioitti kasvutekijöitä yhä lisää. Moni yritys joutui täten vasaran ja alasimen väliin. Toiset puolestaan saattoivat tuottavien projektien puutteessaan sijoittaa liikenevät varansa hyvällä korolla rahoitusmarkkinoille, nämä kun suurten budjettivajausten ja pääomantuonninkin luoman rahanrunsauden turvin kehittivät ja tarjosivat koko joukon uusia, tilanteeseen sopivia sijoituskohteita. Eräs melko tavallinen seuraus oli, että jotkin hyvin likvidit yritykset ostivat muita yrityksiä tai näiden osakkeita ennen muuttuivat täten tavalla, johon tuskin sisältyi minkäänlaista teollisuusstrategiaa. Kysymyksessä oli usein vain hyvä tilaisuus ostaa halvalla vaikeuksiin joutunut yritys, ehkäpä siinä toivossa, että se olisi aikanaan myytävissä voitolla. Tämäntapaiset finanssioperaatiot olivat joskus osa valtataistelua, jolla useinkaan ei ollut mitään tekemistä aktiivisen yrittäjyyden kanssa. Tämä ilmiö, jonka laajuutta tosin poliittisissa väittelyissä usein liioiteltiin, johtui ymmärrettävästi siitä, että teollisuus ja muut elinkeinot tarjosivat hyviä voitontoiveita, samalla kun suuret budjettivajaukset ja toisin ajoin myös pääomien tuonti lisäsivät yhteiskunnan likviditeettiä, ilman että korkotasosen vaikutuksesta olisi alentunut.

Ennen kuin puututaan viimeaikaisimman talouspolitiikan tärkeisiin uusiin piirteisiin, joita enimmältään voi pitää edellä kuvatun kehityskulun ja itse kullekin vähitellen auenneiden tulevaisuudennäkymien aiheuttamina reaktioidena, kosketellaan *Suomen* kokemuksia viimeksi kuluneen neljännesvuosisadan aikana muutamilla aloilla, joita kansainvälistä kehitystä tarkasteltaessa on pidetty keskeisinä.

55. Suomen kehityspiirteet

Suomessa tapahtumien kulku on ollut vielä leimallisemmin kuin muissa maissa *elinkeinoelämän ja yhteiskunnan syvällistä rakennemuutosta*. ”Kasvu” on täs-

sä yhteydessä huono käsite. *Muuttuminen* jää näet siten liian vähälle huomiolle, ja saman tien kehitysanalyysien ja talouspoliittisten keskustelujen painopiste harhautuu kaikkea muuta kuin tarkoituksenmukaiseksi.

Kaavamaisesti, jollaista yleisluonnehdinta aina on, voi sanoa, että mikään teollisuuden päämarkkinoiden lähinnä suhdanteista riippuva heikkeneminen ei olennaisessa määrin pakottanut muuttumaan. Markkinat päinvastoin laajenivat nopeahkosti ja tarjosivat Suomelle lupaavia mahdollisuuksia. Vaikka tahti vähitellen hidastuikin, sellaisiin vaikeuksiin ei juuri jouduttu kuin moni muu maa 1960-luvun alussa yleensä joutui, mm. Belgia, Iso-Britannia, Ranska ja Ruotsi. Liioon ei öljyn kallistuminen 1970-luvulla vaikeuttanut kovin hankalasti teollisuuden toimintaedellytyksiä, vaikka energiaomavaraisuus olikin vain noin 30 %. Nopeat vastatoimet, erityisesti energian säästäminen, olivat menestyksellisiä.

Viimeksi kuluneen neljännesvuosisadan luonteenomaisten kehityspiirteiden tarkastelu paljastanee, mistä johtui tämä ero moniin muihin maihin, joissa *muutospaine* merkitsi vahvaa *pakkoa* ryhtyä rakennemuutoksiin.

Ulkomaankaupan liberalisointi — niin oma kuin kansainvälinen — oli erittäin merkittävää sekä länsiviennille että sille kotimarkkinateollisuudelle, joka pitkään oli ollut ainakin jossain määrin suojassa tuonnin kilpailulta. Täten Suomen mahdollisuudet valloittaa uusia markkinoita paranivat, mikä painoi vaa'assa enemmän kuin kilpailun koveneminen kotimarkkinoilla. Osoittautui, etteivät tullit olekaan suurelle osalle teollisuutta elinehto. Tehostettu rationalisointi ja kohtalaisen helpot tuotantosuuntien muutokset riittivät yleensä turvaamaan kilpailukyvyyn kotimarkkinoilla, joilta ulkomaisen kilpailun esteet olivat poistuneet. Ne sekä muutaman yrityksen lopettaminen ja yhdistäminen riittivät auttamaan uhanalaista tekstiili- ja vaatetusteollisuuttakin melko pitkälle — jopa etenkin pohjoismaihin suuntautuneeseen vientiin asti eräillä sen aloilla.

Kauppasopimukset Neuvostoliiton kanssa kävivät erittäin tärkeiksi, mutta tämäkään vienti ei edellyttänyt kotimarkkinoille tahi länsivientiin suuntautuneelta teollisuudelta kivuliaita uudelleenjärjestelyjä. Neuvostoliitto ei kylläkään halunnut suuremmalti länsikauppaan kuuluvia tavaroita, mutta yleensä teollisuus kykeni rakentamaan idänkauppansa jo olemassa olevan tuotantokoneistonsa varaan. Kasvavat itäiset myyntimarkkinat olivat siis tarjolla niille yrityksille, jotka entisen toimintansa puitteissa kykenivät tuotamaan laatutavaraa luotettavasti. Tämä koski ennen muuta metalliteollisuutta, etenkin laivaveistämöitä, joiden vienti jo entuudestaan suuntautui itään. Kun öljyn hinta sitten kovasti kallistui, vientimahdollisuudet kasvoivat bilateraaliosopimusten ansiosta yhä ja koskivat entistä useampia toimialoja. Neuvostoliitto tyydytti näet alun alkaenkin kaksi kolmannelta Suomen

raakaöljyn tarpeesta, sittemmin vielä enemmän.

Muiden valtionjohtoisten maiden kuin Neuvostoliiton kanssa 1970-luvun puolivälin paikkeilla solmitut *sopimukset* lisäsivät kaupankäyntiä myös ne, joskin vain vähän. Kaupan tämäkin lisäys kävi ilman erityisiä uudelleenjärjestelyjä.

Muun maailman Suomen talouselämälle tarjoama tilaisuus nopeaan taloudelliseen kasvuun ja perusteellisiin muutoksiin käytettiin oivallisesti hyväksi. Seuraavassa sen toteuttamista tarkastellaan noudattaen suunnilleen samaa kaavaa kuin edellä kansainvälisessä katsauksessa.

Väestön rakenne sekä maantieteellinen ja ammatillinen jakautuma olivat harvinaisen suotuisat. Teollisuudella ja palveluelinkeinoilla oli suuri työvoimareservi maa- ja metsätalouden nuorissa ikäluokissa. Näiden enemmistö halusi opillista ja ammatillista sivistystä ja toi siten merkittävästi uutta verta elinkeinoelämään. Tältä osin tilanne oli suotuisampi kuin muissa Suomeen verrattavissa maissa. Resurssien olemassaolo yhdessä sen kanssa, että teollisuus ja palveluelinkeinot olivat yksityisen yritystoiminnan ansiosta houkuttelevia, oli tärkeydeltään perustavaa laatua. Tulonmuodostuskin jäi 1960-luvulla nähtävästi vähemmän inflatoriseksi kuin jos muuttohaluista nuorisoa olisi ollut vähän teollisuuden ja palveluelinkeinojen työvoiman kysyntään nähden.

Väestörakenteen kannustama *työvoiman liikkuvuus* kasvoi 1950- ja 1960-luvulla, koska ansioiden ja tulevaisuuden näkymät olivat olennaisesti paremmat teollisuudessa ja palveluelinkeinoissa kuin maa- ja metsäteollisuudessa — jossa ylimalkaan minkäänlaisen työn saanti oli epävarmaa. Jopa ns. kaupunkielinkeinoissa ammattitaitoisen ja muun työvoiman palkkaerot voitiin pitää merkitsevän suurina. Huolimatta tasoittumisestaan sitten 1960-luvun ovat palkkaerot Suomessa yhä hieman suuremmat kuin muualla. Tämä johtuu mm. siitä, että solidaarinen palkkapolitiikka ja matalapalkkasäännöt eivät käytännössä ole näytelleet Suomessa yhtä merkittävää osaa kuin muissa maissa, vaikka 1970-luvulla kummastakin periaatteesta alettiin pitää kiinni entistä tiukemmin. Sitä paitsi palkkoihin vaikuttivat yritysjohtoon erilaisten työpanosten arvostus ja yrityksen taloudellinen kantokyky selvästi enemmän kuin nuo palkkapolitiittiset periaatteet, koskapa palkkaliukumukset olivat varsin tuntuvia. Tästä tosin seurasi verrattain säännöllisesti, että ryhmille, joille palkkaliukumista ei ollut sanottavaa iloa, tämä korvattiin palkkasopimuksissa, mutta yleensä palkkaliukumien synnyttämä palkkojen hajonta pysyi askeleen edellä. Kehitystä tämä ei helpottanut vain lisäämällä työvoiman liikkuvuutta vaan myös pienentämällä ammattimiesten puutetta siitä, miksi se muutoin olisi noussut.

Työvoiman liikkuvuuden lisäselitys kuten myös sen, että *yritysten sisäisetkin*

siirrot oli helpompi toteuttaa kuin muualla, oli sellaisten lakien ja asetusten puuttuminen, joilla olisi säännelty lomautusmenettelyä tai osallistumista esimerkiksi työtä rationalisoitaessa tai uudelleen organisoitaessa. Tällaisia järjestelyjä ei tarvinnut tehdä yksissä tuumin henkilöstön kanssa vaan ainoastaan neuvotella sen kanssa. Työnantajien vahvempius tässä yhteydessä — päinvastoin kuin palkkaneuvotteluissa — johtui luultavasti kuitenkin lähinnä siitä, ettei työmarkkinoilla ollut kuin poikkeuksellisesti tarjolla muuta henkilöstön enemmistöä kiinnostavaa työtä. Työttömyyskorvauksetkin olivat kauan melko vaatimattomat ja sitä paitsi suuresti sosiaaliavun luonteisia. Lisäksi yritysjohdon ja henkilöstön välinen varsin auktoritatiivinen suhde ehkä säilyi pitempään kuin muissa maissa ja ainakin pitempään kuin pohjoismaissa. Paransiko liikkuvuus, jota auktoritatiivisuus tavallisesti aiheutti, todella tehokkuutta, on kuitenkin epävarmaa. Kaikki yleisarviot olisivat otaksuttavasti harkitsemattomia, sillä yritykset olivat epäilemättä hyvin erilaisia, olipa sitten kysymys niiden koosta, työpaikkojen luvusta tai ihmisten henkilökohtaisista ominaisuuksista.

Koulu- ja ammattikasvatuslaitoksen nopealla kehittämisellä oli väestörakenteen vuoksi erittäin tärkeä merkitys sekä sillä että työvoiman liikkuvuutta lisäävän vaikutuksensa vuoksi. Kehittelyssä ei tosin erityisesti ajateltu elinkeinoelämän tarpeita paitsi muutamassa ammattikoulussa, mutta teollisuudessa ja palveluelinkeinoissa tarvittavan työvoiman saannin kannalta yleiskoulutus oli avainasemassa. Lisäksi varsin monella yrityksellä oli oma käytännön ammattikoulutuksensa. Näitä teitä suurten ikäluokkien merkittävä kehityspanos tuli käyttöön.

Yritysten *johtoportaisiin* saatiin hyvin koulutettuja henkilöitä tuntuvassa määrin etenkin 1960-luvulta lähtien harvinaisen taajaan toteutettujen sukupolvenvaihdojen yhteydessä. Syrjäänvetäytyvä ikäpolvi oli sille asetettujen vaatimusten laadun ja oman aikakautensa olosuhteet huomioon ottaen päässyt kunnioitettaviin tuloksiin ja luovutti nyt paikkansa uusille voimille, juuri kun yleensä oltiin uudenlaisten aikojen kynnyksellä. Yritys ei ollut enää johdettavissa entisin menetelmin yhteiskunnassa, jossa valtio, kunnat, eturyhmät ja yleinen mielipide olivat muuttaneet toimintaympäristön uudeksi ja jossa viranomaisten ja ammattijärjestöjen kanssa oli yhä tähdellisempää käydä muita kuin sanan varsinaisessa merkityksessä liiketaloudellisia keskusteluja.

Työvoimaa oli siis runsaasti saatavissa. Ajan mittaan siitä yhä suurempi osa oli enemmän kuin vain peruskoulun käynnyttä. Nopeassa tahdissa syntyneet tehtaat ja laitokset saattoivat yhdistää *modernin tuotantotekniikan, korkean teknillisen tason* ja monen kilpailijamaan kustannuksia halvemmat työvoimakustannukset. Voitontoiveet olivat siten hyvät ja kasvutekijät vahvoja yleismaailmallisen nousun vuosina. Jouduttaessa laskukauteen heti 1960-luvun

puolivälin jälkeen kustannustaso oli kuitenkin kohonnut liikaa. Suurella devalvoinnilla ja sen jonkin aikaa kestäneellä jälkihoidolla kilpailukyky sentään voitiin tuolloin palauttaa, kunnes uusi nousukausi saapui.

Omistussuhteiden ja yritysten vanhojen lujien *pankkisiteiden* merkitys on yhtä vaikeasti vastattava kuin kiinnostavakin kysymys. Moni seikka viittaa kuitenkin siihen, etteivät omistussuhteet ja rahamarkkinoiden rakenne, mm. vahvasti keskittynyt pankkilaitos, tuottaneet nousukaudella haittaa. Pikeminkin asian laita oli päinvastainen, koska muutospaineet eivät olleet sen luonteisia, että ne olisivat juurikaan pakottaneet tuntuviin rakennemuutoksiin tai uusimaan omistussuhteita ja vaikutuskanavia. Pankkien rajoitettukin oikeus omistaa osakkeita oli etuisuus. Tilannetta helpottivat myös yritysten hyvät tulorahoitusmahdollisuudet noususuhdanteissa sekä verosäännökset, joiden ansiosta investoija saattoi tehdä verovelkaa. Eräiltä osin teollisuus voi lisäksi turvautua lainatarpeessaan valtioon ja valtion rahoituslaitoksiin. Kerrottu sopi hyvin yrityksille, jotka markkina-arviointiensa perusteella pitivät liikeyrityksensä laajentamista kannattavana. Se merkitsi samalla, mm. sitä, että kireän rahan kausina vanhoilla yrityksillä oli etusija ja että ne yleensä laajentuivat entisellä toimialallaan. Kokemus ja alan tuntemus loivat perustan jatkuvalle rationalisoinnille ja vanhan toimialan puitteisiin sopivan modernin tuotantokapasiteetin hankinnalle. Silloisen kaltaisessa muutospaineessahan tällä tavoin yleensä pääsi myötätuuleen. Virheinvestointeja ei siten juuri tehty. Liikakapasiteetilta seuraavana laskukautena tosin ei välttytty, mutta heti uudessa nousuvaiheessa se jo voitiin käyttää hyväksi. Inflaatiokin näytti helpottavan velkojen ja korkomenojen hoitoa. Vain jokunen joutui kokemaan, ettei velkoja eikä korkoja makseta inflaatiolla vaan tuloilla.

Kokonaan ei sentään monen muun maan mukaisia esimerkkejä Suomestakaan puuttunut, sellaisten joissa muutospaineiden pakkoluonne oli vahva jo 1960-luvun lopulla. Tätä seikkaa kosketellaan tuonnempana.

Pienyritysten merkitys oli Suomessa ainakin aikaisemmin vähäisempi kuin muualla. Alle sadan työntekijän yrityksiä oli pitkään vain noin 20 % teollisuuden koko työllisyydestä. Tämä on tuskin johtunut siitä, että pienyritysten toimintaympäristö olisi ollut sen huonompi kuin muuallakaan, vaan lähinnä metsäteollisuuden valta-asemasta. Prosessiteollisuutta kun oli, se ei paljokaan tarvinnut alihankkijoita. Suurten ja keskisuurten yritysten kääntynyt nopeaan kasvuun pienyritystenkin perustamis- ja laajentamisedellytykset muuttuivat. Alihankintojen tarve kasvoi varsin suureksi, vaikka kokonaisten tuotantojärjestelmien myyntiin ja projektivientiin — pääasiallisesti Neuvostoliittoon — oli keskittynyt vain muutama yritys ja vaikka henkilöautojen valmistusta, jossa alihankkijoita tavallisesti on paljon, ei niissä ollut lainkaan. Melkoiselta osin tämä johtui siitä, että Suomessa laivaveistämöillä oli tässä mielessä sama asema kuin muualla autoteollisuudella. Mutta monta uutta yri-

tystä perustettiin alihankinnoista riippumattakin.

Yrityksiä perustettiin — paitsi siksi, että perustajalla ei ollut muutakaan työvaihtoehtoa — tietysti lähinnä sen vuoksi, että voitontoiveet olivat houkuttelevat ja toiminnan kasvumahdollisuudet tai ainakin jatkuvuus siis näyttivät hyviltä. Kuten muuallakin, kysymyksessä olivat varsin usein uudet tuotteet, joita todennäköisesti ei olisi otettu suurten yritysten tuotantohjelmiin mutta jotka näin loivat omat markkinansa ja lähettivät monta kertaa liikkeelle hyvinkin selvän joka taholle leviävän sysäysten aallon. Uudet yritykset olivat siis tälläkin tavoin merkittävä kasvutekijä ja työllistäjä. Menestyvien pienyrittäjien varallisuuden kasvu oli kansantaloudellisessa katsannossa yleensä osoitus erittäin kannattavasta pääomien käytöstä.

Valtionjohtoisia yrityksiä Suomessa on sangen kauan ollut enemmän ja suurempia kuin yleensä muualla. Viime vuosina niiden osuus teollisuuden tuotannosta on ollut noin viidennes ja investoinneista vielä suurempi. Työllisyydestä niiden osuus ei kuitenkaan ole puoltakaan edellä sanotusta, koska ne kuuluvat enimmäkseen pääomavaltaisiin toimialoihin. Moni niistä syntyi ja kehittyi, kun yksityisellä teollisuudella ja sen rahoittajilla oli kädet täynnä puuhaa laajentuessaan omilla, usein paljonkin pääomia vaativilla toimialoillaan tai niiden liepeillä. Muiden maiden valtionjohtoiisiin yrityksiin verrattaessa päävaikutelmaksi jää, että Suomen kansantaloudelle ne ovat olleet voimatekijä. Tämän selitys on epäilemättä olennaiselta osin se, että ne päinvastoin kuin muissa maissa perin harvoin muodostettiin vararikkoon joutuneista tai horjuvista, tulevaisuudennäkymiltään keunoista yksityisyrittäjästä. Tämä taas on johtunut valtiontaloudellisista syistä ja epäilystä, että vallalla oleva finanssipolitiikan teoria on jättänyt ne huomioon ottamatta. Pääasiallisesti samoista syistä on vältetty subventoimasta sanottavasti sekä perustamistoimia että käyttökuluja. Huomioon ottamatta sitä että yritystaloudelliset tuottovaatimukset on joskus pidetty suhteellisen pieninä, ovat valtionjohtoiset yritykset siis toimineet politiikan enempää asioihin puuttumatta pääasiallisesti markkinatalouden periaatteiden mukaisesti, jos kohta joskus monopoleina ja valtion voimin liian kovalta ulkomaiselta kilpailulta etuoikeutetusti suojattuina. Virheinvestointeja on tietysti tehty, myös jokunen suuri, mutta niin on tehnyt yksityinenkin teollisuus. Sen sijaan ”hyvää rahaa huonon perään” ei ole muiden maiden tavoin liiemmin heitetty. Valtion huomiota herättänyt epäonnistuminen muutamia vuosia sitten kuvaputkiteollisuudessa on ainakin toistaiseksi tuhonnut psykologiset ja poliittiset edellytykset valtion uusilta aikeilta muualla kuin aloilla, joilla se jo kauan on ollut ja yleensä menestynyt, pääasiallisesti siis raskaassa teollisuudessa.

Maatalouspolitiikassa on paljonkin sanansijaa, mutta jääköön tässä sanomatta siitä arkipäiväisestä syystä, että syventyminen jotenkin riittävästi sen ongelmaviidakoon olisi vaatinut hankittavaksi enemmän tietoja ja asiantun-

temusta kuin aika salli. Mikä on voitu todeta, on todettu jo aiemmin, nimittäin maataloustulolakien vaikutukset tulo- ja tuotantomuodostukseen kansantaloudessa.

Suomen *teollisuuspolitiikka* on ollut vähemmän defensiivistä ja enemmän — sanottakoon epäroiden — offensiivista kuin muissa maissa. Hätää kärsivien yritysten subventointi on ollut harvinaista ja pientä. Ei tietysti tiedetä, onko tämä ja missä määrin johtunut siitä, ettei teollisuus ole ankaran muutospakon johdosta joutunut pahoihin vaikeuksiin. Sitä vastoin on ilmeistä, että valtion rahatilanteella on ollut vaikutuksensa. Yhtä selvää on, että koska väestökatoisia alueita on ollut paljon mutta samanaikaisesti hyvät kehitysmahdollisuudet monella teollisuuden alalla, on offensiivinen teollisuuspolitiikka ollut luontevinta, ei defensiivinen. Sen keinoja ovat olleet investointiavustukset, luotot ja muu tuki, joita ovat jakaneet niin kauppa- ja teollisuusministeriö kuin valtion rahoituslaitokset ja rahastot. Viime vuosina on alettu korostaa sekä oman pääoman että koulutuksen, tutkimuksen ja tuotekehittelyn merkitystä. Enimmäkseen syyt ovat olleet ja ovat edelleen aluepoliittisia. Aluepoliittisesti Suomesta on vähitellen tullut miltei vain yksi tukialue. Toimialakohtaista tukea elinkeinoelämän kehittämiseksi tiettyyn suuntaan ei valtion suunnitelmiin sitä vastoin ole kuulunut. Myös vientiluotot ja vientiluottojen takaus ovat kauan kuuluneet teollisuuspolitiikan keinoihin, mutta moneen muuhun maahan verrattuna niitä on käytetty melko vähän. Tämänkin johtuu valtion rahatilanteesta mutta tietysti myös viennin rakenteesta. Vientiluottojen ja -takuiden tarve on kuitenkin lisääntynyt, sillä metalliteollisuuden pääomatarvaroiden ja työurakoiden vienti on viime vuosina tärkeällä tavalla kasvanut.

Ahtaastikin kansantaloudellisessa mielessä, ts. tavanomaisesti lasketun kansantuotteen kannalta teollisuuspolitiikan voi sanoa aluepoliittisine tavoitteineen suurin piirtein onnistuneen. Jos kansantalouden piiriin liitetään sosiaalisia ja ympäristötekijöitä — mikä ei ole vain terveen järjen, vaan täysin myös taloustieteellisen ns. hyvinvointiteorian mukaista — arviointi osuu vieläkin paremmin kohdalleen.

Selvää samalla kuitenkin on, että verrattuna aiemmin mainittuihin Suomen taloudellisen kasvun kannalta tärkeisiin tekijöihin teollisuuspolitiikan näyttelemä osa ei ollut suuri. Sen merkitystä ovat liioitelleet niin puoltajat kuin epäilijät ja arvostelijat, kukin etumerkkinsä suuntaan. Yleensä jälkimmäiset eivät oikeutetusti ole voineet vedota siihen, että rahat olisi voitu käyttää paljon paremmin toisin. Ainakin tuollainen kritiikki on ollut suurelta osin poliittisten arvostelmien varassa. Objektivisempaa on ollut väittää, että näin on aiheutettu häiriöitä muussa osassa elinkeinoelämää. Tuettaessa näet esim. yritysten perustamista toimialan vanhat yritykset ovat joutuneet huonompaan asemaan, koska niille ei ole herunut vastaavanlaista tukea. Kilpailu on siis vääristynyt. Toinen tähän liittyvä ja usein oikeutetun kritiikin aihe on se, ettei aina ole kyetty välttämään kiusallista epätietoisuutta harjoitetun poli-

tiikan sisällöstä ja seurauksista. Yhtä suuriin tämänkaltaisiin häiriöihin ei kuitenkaan ole jouduttu kuin muut suuressa mitassa defensiivistä tai toimialakohtaista politiikkaa harjoittaneet maat.

Samalla kun on houkuttauduttu liioitellusti korostamaan teollisuuspolitiikan osaa, on *infrastruktuurin* rakentamisen ja siitä huolehtimisen merkitystä lähinnä aliarvioitu. Se ei ole ollut poliittisesti yhtä puoleensa vetävä kuin elinkeino- ja teollisuuspolitiikaksi ristitty puuha, vaikka se niin alueellisesti kuin valtakunnallisesti on näytellyt paljon suurempaa osaa kuin tämä. Suomelle oli eduksi, että lyhyessä ajassa aikaansaadun infrastruktuurin — eikä siis vain teollisuuden — vanhaa, epäajanmukaista rakennelmaa ei lähtöasemissa ollut paljon. Uuden ei näet siten tarvinnut erityisemmin tuhota entistä, minkä ehkä suurikin muutosvastarinta olisi saattanut hidastaa kehitystä. Tästä on esimerkkejä muualta. Suomessa sitä vastoin kehitysblokeista tuli hämmästyttävän nopeasti merkittävä voima.

Yhdessä tässä luetellut voimatekijät — tärkeimmät joskaan eivät ainoat — selittävät suurimman osan kasvua. Yksityiselle yritteliäisyydelle tarjoutuneet houkuttelevat tilaisuudet, suuret entistä paremmin koulutetut ja muuttohaluiset ikäluokat sekä monet yleistaloudelliset perusedellytykset, lähinnä infrastruktuuri, olivat uusissa kansainvälisissä oloissa toistaiseksi vähän teollistuneen mutta voimavaroiltaan teollistumaan sangen kykenevän maan kannalta ratkaisevimmat seikat. Neljännesvuosisata sitten Suomella ei ollut niin koko maata kattavaa ja monipuolista teollisuutta, että sen joutumisesta muutospaineeseen olisi ollut haittaa koko yhteiskunnalle.

Osa edellä käsitellyistä voimatekijöistä kuitenkin heikentyi vuosien mittaan, etenkin 1970-luvulla. Lisäksi varsinaisia heikkouksia on ollut koko ajan. Niistä on jokunen ollut tai on käymässä niin tärkeäksi, ettei niitä sovi sivuuttaa, ansaitsepa niistä muutamaa tarkastella huolellisesti sillä silmällä, että Suomen kansantalouden kansainväliset edellytykset voivat muuttua nähtävissä olevana aikana.

Väestö- ja elinkeinorakenne muuttui vähitellen epäsuotuisaan suuntaan. Työvoimareservejä oli viime vuosikymmenelläkin niissä osissa teollisuutta, kauppaa, palveluelinkeinoja ja julkista sektoria, joissa ainakin ajoittain oli ylimiehitystä, samoin pahoilla työttömyysalueilla. Työnvälityksen lisääntymisestä huolimatta oli kuitenkin vaikeampi saada liiat työntekijät vaihtamaan alaa ja työpaikkaa kuin aikoinaan nopeasti rationalisoidun maa- ja metsätalouden päästää työvoimaansa siirtymään kaupunkielinkeinoihin. Tämä voi vaikuttaa paradoksaaliselta, koska yleensä kysymykseen tuleva asuinpaikan tai ammatin vaihto ei ollut yhtä mullistava muutos kuin tuolloin. Selitykseksi voinee todeta, että ennen kaikkea ”keppi” mutta jossakin määrin

myös ”porkkana” olivat pienemmät. Siitä kielivät mm. työmarkkinoiden tapahtumat.

Työvoiman liikkuvuus pieneni 1970-luvulla, ts. muuttoja oli vähemmän kuin muutoin tuollaisissa oloissa ja etenkin työvoiman kysyntätilanteessa olisi ollut laita. Naisten työssäkäynnin yleistyminen vaikutti tietenkin tämänsuuntaisesti. Myös vuokrasäännöstely ja valtion asumistuki olivat merkittäviä tekijöitä. Näillä näet asumiskustannukset pidettiin alhaisina alueilla, joilla työtilaisuuksia oli suhteellisen vähän, samalla kun siellä missä työvoiman kysyntä noususuhdanteessa oli suurta, vallitsi asuntopula ja vuokrat olivat korkeat. Liikkuvuutta vähensivät myös työttömyyskorvaukset ja aluepoliittiset toimet. Kun sittemmin yhä voimistuneet pyrkimykset pienentää palkkaeroja matala-palkkasäännöillä ja käytännössä, elleikään ehkä muodollisesti, myös ansio-takuujärjestelmillä tuottivat tuloksia, sekin vähensi liikkuvuutta. Lakeja työturvasta ja osallistumisesta ei tosin edelleenkään ole, mutta psykologispoliittinen painostus ja työntekijöiden toiminta yritysten komiteoissa ja neuvostoissa on alkanut vaikuttaa niiden tavoin. Kuvaan kuuluu myös, että työmarkkinajärjestöt ovat ruvenneet vastustamaan palkkaliukumia ja otaksutuilla liukumilla on alkanut olla vaikutuksia sopimuksiin.

Työvoiman liikkuvuus tosin on kaikesta päätellen yhäkin suurempi kuin monessa muussa maassa, mutta sen uudennlaisesta jäykkyyydestä on vuosien mittaan tullut pahempi heikkous kuin entinen olikaan, koska liikkuvuusvaatimukset ovat lisääntyneet ja taloudellinen kasvu edellyttäneen vastaisuudessa niin alueellisen kuin ammatillisen liikkuvuuden lisääntyvän edelleen — mi-hin seikkaan palataan kuudennessa luvussa. Ainoastaan työvoiman paluu Ruotsista on viime vuosina vaikuttanut päinvastaiseen suuntaan, niin että muuttojen määrä on jopa lisääntynyt.

Todennäköisesti *työvoiman liikkuvuus on yrityksissäkin* vuosien mittaan jonkin verran *pienentynyt*. Tuotannon uudelleenjärjestelyt ja rakennemuutokset — joista tekniikan kehitys on viime vuosina tehnyt yhä ajankohtaisempia — ovat tosin käyneet päinsä lakisääteisten ja sopimuksista johtuvien seikkojen rajoit-tamatta yritysjohtoon toimivaltaa, mutta tämä ei merkitse, ettei käytännössä monta kertaa olisi jouduttu vaikeuksiin haettaessa tarvittavaa yhteisymmär-rystä. Tähän suuntaan vaikuttavia määräyksiä on jonkin kerran ollut keskite-tyissä tulosopimuksissakin. Yleispätevästi ei voida sanoa, onko tämä sopeu-tumiskykyä ajatellen ollut lisäheikkous vai päinvastoin voima. Esimerkkejä ajan tuhlauksesta tuloksettomiin neuvotteluihin on riittämiin, mutta eipä niitä suinkaan puutu siitäkään, että taannoin harvinainen yhteistyö työnteki-jöiden kanssa päinvastoin on helpottanut tuotannon järjestyksen edellyttämää liikkuvuutta. Kaukana totuudesta ei liene väite, että ratkaisevimpia tekijöitä ovat olleet ns. ”inhimillisen tekijän” määräämät yrityskohtaiset sei-kat niin hyvin yrityksen johdossa kuin työntekijöiden taholla. Yleisesti voita-

neen sanoa, että sikäli kuin yritysten sisäinen liikkuvuus on pienentynyt, tämän merkitys on ollut vähäisempi kuin työvoiman alueellisen ja ammatillisen liikkuvuuden pienenemisen 1970-luvulla.

Investointeja on selvästi ja välittömästi *teollisuutta hyödyttävään tutkimukseen* iät kaikki olleet suhteellisen vähän. Tämä koskee niin yliopistoja ja korkeakouluja kuin yrityksiä, lähinnä kemiallista puuteollisuutta ja kemian teollisuutta lukuun ottamatta. Yliopistojen ja korkeakoulujen tutkijoiden yhteistyötä teollisuusyritysten kanssa ei liioin ole suuresti ollut ennen kuin vasta viime vuosina ja silloinkin kai lähinnä uusien yliopistojen toimesta. Teollisuuden merkittävä tutkimustraditio on puuttunut, eikä verotuskaan ole ollut sille suopea. Suurtakaan tällaisen tutkimuksen tarvetta ei liioin 1950- ja 1960-luvulla yleensä tunnettu. Tarve kasvoi vähitellen vasta 1970-luvulla. Silloisissa oloissa ja mm. kansainvälisessä markkinatilanteessa riitti yleensä hyvin se usein kansainvälisesti ensiluokkainen insinöörityö ja normaalityöskentely, joka jatkui päivästä toiseen itse kunkin ”työpajassa”. Viime kymmenvuotiskauteen tämä ei enää samassa määrin päde. Tutkimus- ja tuotekehittely on sekä yhteistyössä akateemisen tutkimuksen kanssa että muutoinkin yleistynyt. Tuloksiin on tavallisesti päästy kuitenkin vasta pitkän ajan kuluttua. Kokemusten mukaan siihen sangen usein tarvitaan viidestä kymmeneen vuotta, välistä paljon enemmänkin. Kannattavuus vaatii näin ollen että moni muukin edellytys kuin vain tutkimuksen tuloksellisuus toteutuu, mm. markkinointiin kuuluvat. Suomen pysyminen takapajulla varsin kauan ja tarpominen sen tuntumissa vieläkin merkitsee tämän heikkouden säilymistä. Siitä vain on nyttemmin tullut melkoinen riippa.

Valtion ja kuntien hankintaostot sekä muut vastaavanlaiset sopimus pohjaiset tai vapaamuotoiset järjestelyt ovat olleet harvinaisia. Teollisuuden teknillisen ja markkinoinnin kehittelyn kannalta niiden merkitys on siten ollut pienempi kuin monessa muussa maassa. Tämä ei ollut suuri heikkous, niin kauan kuin teollisuuden monipuolistumis- ja kansainvälistymistarvetta ei erityisemmin tajuttu eivätkä tekniikan uudet kehitysilmiöt — joiden vuoksi hankintaostot nykyisin usein ovat tarkoituksenmukaisia ja tärkeitä — vielä olleet kovin selvät. Sitä paitsi Neuvostoliiton kanssa solmituilla kauppasopimuksilla oli hankintaostojen kaltaisia vaikutuksia. Niiden vähäisyys on kuitenkin jo kymmenisen vuotta ollut eräänlainen painolasti pyrittäessä vientiin uusille alueille. Suurten kotimarkkinoiden ja etenkin pohjoismaisten markkinoiden merkitys viennin lähtö- ja tukialueena kävi näet yhä ilmeisemmäksi 1970-luvulla.

Metsäteollisuuden pitkäaikaisesta valta-asemasta, sen erikoisista markkinailmiöistä ja myyntiorganisaatioista sekä metalliteollisuuden viennin suuntautumisesta Neuvostoliittoon johtui, ettei kansainvälinen *markkinointi eikä” myynn-*

titeknikka” pitkään aikaan herättänyt suurtakaan mielenkiintoa. Niin kauan kuin Suomen teollisuuden tärkeät kansainväliset markkinat, mm. metsäteollisuustuotteiden, olivat suotuisat ja vain suhdanteiden kiusaamat, mielenkiinnon puutteella ei ollut suurta merkitystä, semminkään kun kansainvälinen kilpailu ei tuohon aikaan vaatinut markkinoinnilta yhtä paljon kuin myöhemmin. Hieman kaavamaisesti voi sanoa, että aiemmin oli ratkaiseva asema hintapolitiikalla ja että muiden kilpailukeinojen merkitys oli pieni. Kun sitten maailmanmarkkinoilla oli myyntiponnistuksia ruvettava suuntaamaan muuhun kuin metsäteollisuuden tuotteisiin ja uudet kilpailukeinotkin yleistyivät, tilanne muuttui. Markkinoinnin ja myyntitekniikan heikkous alkoi tuntua. Entistä enemmän alkoi suomalaisissa yrityksissä tällä rintamalla kuitenkin myös tapahtua. Entistä useampi teollisuusyritys valmisti uudenlaisia tuotteita uusille markkinoille, ts. monipuolistuminen yleistyi. Tästä taas seurasi, että markkinointia ryhdyttiin kohentamaan. Joillakin toiminnoilla muutos on jo tähän mennessä ollut varsin suuri.

Yritystoiminnan kansainvälistyminen ei ole ollut yhtä silmiinpistävää kuin monessa muussa maassa. Suomalaisilla yrityksillä on edelleenkin vain muutama työntekijä ulkomailla, ja vienti on yhä melko yksipuolista sekä levinneisyydeltään suppeaa. Hiljattain teollistuneiden ja kehitysmaiden osuus koko ulkomaankaupasta on vain noin 10 %. Täälläkin on viime vuosina kuitenkin alkanut tapahtua. Huomiota herättävät monet koko yrityksen tai merkittävän osakemäärän ostot, ulkomaiset emissiot — etenkin Ruotsiin — sekä useat näihin liittyvät ja muutkin yhteistyösopimukset. Moni muu seikka on jäänyt vaille huomiota, vaikka niilläkin on alkanut olla merkitystä, etenkin yrityksillä luoda Pohjolaan kotimarkkinoita suuremmat markkinat ponnahduslaudaksi vielä suuremmille. Suomen ulkomaille yltävä yritysverkosto, joka hyvin luontuu edistämään kasvua ja helpottamaan työllisyyttä myös Suomessa, on siis nykyisin paljon laajempi kuin vielä muutama vuosi sitten.

Tällainen kansainvälistyminen on kuitenkin aikaa ja pääomia kysyvää, eikä esimerkkejä epäonnistumisista ole vähän. Riskit eivät ole osoittautuneet suuriksi vain siksi, että on vaikea arvioida tilanteen kehitystä uusilla, tuntemattomilla markkinoilla, vaan myös sen vuoksi, että yrityksessäkään olisi saatava aikaan yleensä kaikkea muuta kuin helppoja ja nopeita muutoksia seikoissa, jotka puolustivat paikkaansa niin kauan kuin yritys pysytteli vakaasti vanhoillaan. Ulkomaisten tytäryhtiöiden emoyhtiönä toimiminen ja työskentely ulkomaisten yhtiökumppaneiden kanssa asettaa monia uusia vaatimuksia, joista ei vain tavallisesti ole kovinkaan helppo päästä perille. Koska Suomi on hankkiutunut näihin puuhiin vasta viime vuosina, on sen tässäkin kiihittävä kiinni toisten etumatka. Yritystoiminnan kansainvälistymisen melkoinen viivästyminen ei nykypäivinä ole aivan vähäpätöinen haittatekijä. Tämä ei johdu vain ulkomaisten markkinoiden asettamista vaatimuksista vaan myös kansainvälisen kauppapolitiikan uusista piirteistä.

Yleismaailmallinen *protektionismi* on toistaiseksi kohdistunut Suomen teollisuuden lievemmin kuin useimpien muiden maiden teollisuuteen. Tämä johtuu ennen muuta siitä, ettei protektionismi ole koskenut metsäteollisuutta paljonkaan eikä vientiä Neuvostoliittoon lainkaan. Merkitsee kuitenkin tuntuvaa muutosta, että kaupan kansainvälinen liberalisointi — joka tällä haavaa huokaa ensimmäisen voimanponnistuksensa jälkeen — on saanut seuraajakseen vastakohtansa. Täten Suomi on menettänyt tekijän, joka olisi saattanut olla erityisen hyödyllinen Suomen toimialakohtaiseen monipuolistumiseen ja kansainvälistymiseen tähtäävän teollisuuden kannalta. Ongelmaa pahentaa se, ettei tällä kertaa niinkään ole kysymys selvistä ja julkisista tulien tai tuontikiintiöiden aiheuttamista esteistä vaan kotimaisten yritysten monenlaisesta avoimesta tai peitelystä suosimisesta, eikä suinkaan vain helposti havaittavilla subventioilla tai pitkillä, halvoilla vientiluotoilla ja -takuilla. Monet niistä eivät ole pelkästään vaikeasti arvioitavia vaan myös epämääräisiä mm. käytännön tulkinnaltaan ja siten riskejä ja kustannuksia lisääviä. Monessa maassa harrastettu tapa kytkeä yhteen elinkeinopolitiikka ja protektionismi ei olekaan ollut etenkin tulokkaiden pienin kompastuskivi kansainvälisillä markkinoilla. Näiden uudentyypisten vaikeuksien kiertämiseksi tarvittaisiin näet usein vientikokemusta ja vanhoja suhteita.

Monenlaisella *hintasäännöstelyllä ja -valvonnalla*, jota on ollut miltei kaiken aikaa, on Suomessa ollut jokseenkin sama vaikutus kuin muuallakin. Vain liittyessään jonkin kerran tilannetta vakauttaneisiin tulopoliittisiin sopimuksiin säännöstely on toteuttanut jonkinlaista kansantaloudellista tehtävää. Tarkasteltaessa asiaa kokonaisuudessaan pitkällä tähtäimellä sen kielteiset vaikutukset kasvutekijöihin eivät ehkä käytännössä ole olleet kovin suuret, mutta ei niitä liioin sovi vähätellä. Monikaan väite ei nojaa yhtä tukevasti teoriaan ja käytännön todistuksiin kuin tämä. Sen kansainvälinen paikkansapitävyys on osoitettu kolmannessa luvussa ja se riittää todistukseksi Suomenkin osalta ilman enempiä selvityksiä.

Tuntuva heikkous on ollut *pitkäaikaisten pääomamarkkinoiden suppeus* sekä instituutioiden ja *apuneuvojen niukkuus*.

Lainapääomia tosin on yleisesti ottaen ollut varsin tyydyttävästi ainakin niiden yritysten saatavissa, joita on arveltu olevan syytä tukea mm. julkisten rahoituslaitosten lainoilla ja takuilla. Suuret yritykset, joilla vanhastaan on lujat pankkisuhteet, ovat niin ikään selviytyneet oikein hyvin ankarankin luotonsäännöstelyn aikoina. Koneiden ja varastojen hyvät poisto- ja arvonalennusmahdollisuudet sallivat yritysten turvautua myös verovelkaan, mikäli bruttovoitto riitti. Obligaatio- ja debentuurimarkkinat ovat viime vuosina yhä laajentuneet ja niiden vaihto kasvanut. Samaan aikaan ns. markkinaraha on lisääntynyt ja keventänyt lyhydestään huolimatta pitkän rahan markkinoita. Pitkäaikaisten omien varojen osalta elinkeinoelämän rahoitus-

tilanne on kuitenkin ollut kaikkea muuta kuin tyydyttävä.

Mm. osakkeiden sekä pääoma-arvon että osinkojen verotuksen vuoksi osakemarkkinat ovat jääneet kehittymättömiksi. Huolimatta kaksoisverotuksen jonkinmittaisesta lievittämisestä ei edelleenkään ole ryhdytty monien muiden maiden tavoin järjestelyihin pääomien houkuttelemiseksi näille markkinoille. Kotitalouksien säästöjä niille on siten etsiytynyt vieläkin vähemmän kuin muissa maissa. Kotitalouksien säästäntä on näkynyt sen sijaan lähinnä asuntolainojen kuoletuksina. Asuntolainat ovat tuntuneet houkuttelevilta, koska on laskeskeltu jatkuvan inflaation johtavan sekä arvon että tulojen nousuun. Korotkinhan ovat olleet vähennyskelpoisia verotuksessa. Toisen suuren säästöerän on muodostanut verottomien pankkitilien kasvu, mm. ns. asuntosäästötilien. Sen vuoksi teollisuuden oman pääoman huoltoon kotitalouksien säästöjä — joiden kasvu sitä paitsi on hidastunut viime vuosina — ei ole saatu kovinkaan paljon, vaan on ollut selviydyttävä lähinnä tulorahoituksella. Yleensä vain suuret tunnetut yritykset ovat kyenneet merkittäviin osakeanteihin ja niistäkin vain monias ulkomaille.

Pääomamarkkinoiden tällaiset, erityisesti omien pääomien saantia vaikeuttaneet puutteet tuskin olivat kovin suuri paha ennen 1970-luvun puoliväliä. Kasvu ei selvästi todettavalla tavalla vaikeutunut sen kummemmin tästä syystä kuin edellä käsiteltyjen omistussuhteiden ja teollisuuden pankkiyhteyksien johdosta. Varsin moni seikka on kuitenkin sitten 1970-luvun puolivälin alkanut muuttua. Muutospaineita, joihin sisältyisi pakko ryhtyä rasittaviin rakenneuutoksiin, ei tosin vielä ole ilmaantunut, mutta tekniikan kehitys ja kansainvälisten markkinoiden paraikaiset muutokset ovat lisänneet nykyistä suurempien ja paremmin toimivien pääomamarkkinoiden tarvetta. Etenkin kun tulorahoitus on yleensä heikentynyt bruttovoittojen pienennyttyä, on monen yrityksen vakavaraisuus sitä paitsi kärsinyt niin pahoin, että pääomamarkkinoiden puutteellisuuksista on tullut pahakin haitta.

On mahdollista, joskaan ei täysin todistettua, että pääomamarkkinoiden puutteet kävivät entistä selvemmin havaittaviksi omistussuhteiden, vaikuttajajayhdistelmien sekä teollisuusyhtymien ja pankkien välisten suhteiden vuoksi. Hypoteesin tueksi voisi esittää seuraavan: Joissakin tapauksissa osoitautui, että oli laajennettu aivan liian kauan alalla, josta sitten tulikin pysyvästi eikä vain suhdannevaiheen johdosta tilapäisesti kannattamaton. Kun vaikeudet alkoivat, käsissä oli paljon tuotantokapasiteettia ja suuret velat, joita inflaatio ei suinkaan maksanut, sekä inflaatiosta huolimatta vähän tuloja mutta kylläkin sen liiallisiksi kasvattamat kustannukset. Vapaamielisistä poisto-oikeuksista tai verovelasta ei tässä tilanteessa ollut suurta iloa, eivätkä edellytykset uudistua entisellä tai aloittaa uudella alalla olleet parhaat. Tarpeen ei täten ollut vain tavanomainen rationalisointi vaan myös vanhan repiminen sekä neuvonpito alalla toimivien liikekumppaneiden kanssa

erilaistumisesta, tuotteiden vaihdosta ja keskittymisestä tiettyyn tuotantoon. Tämä vuorostaan edellytti monta kertaa omistuksen, vallankäytön ja pankkisuhteiden muuttamista. Se oli usein hankalaa ja työlästä tai edellytti ainakin vaikeita ja aikaa vieviä neuvotteluja liian monen osapuolen kanssa ja siksi huonoin tuloksin. Yleensä vaadittiin myös yrityksen johdon vaihtamista siitä riippumatta, miten se oli hoitanut jokapäiväiset tehtävänsä. Missä määrin vallitsevat omistus- ja pankkisuhteet näissä tapauksissa vaikeuttivat ratkaisua taikka päinvastoin helpottivat solmun aukaisua, ei ole, kuten sanottu, varmasti pääteltävissä. Molemmista on esimerkkejä, joiden yhteydessä tavan mukaan pelkät henkilökohtaiset ”sattumukset” näyttävät ratkaissees asian. Ne eivät mihinkään yleiseen teoriaan luonnu. Niin hyvin yritystalouden kuin kansantaloustieteenkin teoreetikot viehtyvät usein juuri tällaisissa tapauksissa yliarvioimaan institutionaalisten seikkojen merkitystä ja aliarvioimaan satunnaista ”inhimillistä” tekijää.

Ulkomaisten ja kansainvälisten pääomamarkkinoiden vaikeapääsyisyys ei ollut erityinen rasitus ennen kuin markkinointi ulkomaille sekä yritystoiminnan kansainvälistyminen ja uudet luonteenpiirteet alkoivat vaatia huomiota. Suomen pienet kotimarkkinat osoittautuivat monien toimialojen kannalta liian kapeiksi, jotta kansainvälinen kilpailukyky olisi niiden turvin säilynyt. Pääomien viennin ja tuonnin rajoitukset saattoivat tosin yhä sopia tietyissä vaiheissa suhdannepoliittisiin tarkoituksiin, mutta näin niistä sitten vähitellen tuli melkoinen häirtatekijä. Koti- ja ulkomaisten kohteiden rahoitusvaikeuksien kasvu yritystaloudellisten järjestelyiden edellyttäessä rahaliikennettä maasta toiseen ei ollut ainoa teollisuuteen täten sidottu riippakivi. Myös yhä tärkeämmäksi käynyt yhteistyö ulkomaisten yritysten kanssa vaikeutui. Lisäksi menetettiin tietty mainosarvo — laajassa mielessä. Suomalaisten yritysten tuntemus toisin sanoen jäi tarpeettoman pieneksi. Tämän kaiken haitallisuus on kuitenkin alkanut menettää jonkin verran merkitystään. Käytännössä näet yritystoimintaan liittyvät pääomansiirrot maasta toiseen ovat varsin vapaita. Asia ei kuitenkaan riipu vain Suomen politiikasta. Tielle ovat tulleet niin teoriassa kuin käytännössä etenkin sen pohjoismaisten naapureiden joskus hieman ahdasmieliset säännöt.

Suomen *verotusjärjestelmässä* on vain joitakin kansantaloudellisessa katsannossa merkittäviä erikoispiirteitä. Muutoin ei kovin olennaisia eroja ulkomaisiin järjestelmiin ole ollut. Varaus on kuitenkin tehtävä Ruotsin suhteen, jossa puhuminen ”järjestelmästä” on aivan harhaanjohtavaa. Määritelmän mukaan järjestelmä ei nimittäin voi tarkoittaa sekoitusta, joka on keitetty kokoon keskenään ristiriitaisista periaatteista, säännöttömyyksistä ja logiikan puutteesta. Suomi on välttynyt monilta Ruotsin talouden ja ”hyvinvoinnin” saamilta kolhuilta, jollaisiin poikkeuksellisen korkean bruttoveroasteen, jyrkän progression, etenkin vähennysten ja tarveharkintaisten avustusten suunnittelemattomuuden sekä inflaation rämettämä verotusjärjestelmä on

johtanut. Tämä rämettyminen ei ole veroteknikkojen taitamattomuutta vaan asteittain toteutunut ja olennaisessa määrin vero- ja tulonjakopoliittisten tavoitteiden väistämätön seuraus, ne kun ovat olleet aivan liian kunnianhimoiset sopiaukseen ”läntisten” teollisuusmaiden kaltaiseen avoimeen sekatalouteen.

Myös Suomi on kuitenkin kärsinyt muutamista verotusjärjestelmän epäratio-naalisista piirteistä. Esimerkkeinä voidaan mainita kolme, jotka kaikki koskevat elinkeinoelämää välittömästi ja joista kaksi on lähes ainutlaatuista.

Etua tosin on ollut siitä, että useimmat korot ja metsänmyyntitulot ovat olleet verottomia, koska säästäminen ja raakapuun tarjonta näin on ollut suurempaa ja kantohinnat alemmat kuin muutoin. Mutta koska vastaava verovapaus ei ole koskenut osinkoja eikä liioin yritysten liikkeeseen laskemien joukko-velkakirjalainojen korkoja, joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta, on ajautettu mm. pääomamarkkinoita käsiteltäessä mainittuihin vääristymiin. Pääomamarkkinoiden toimintakyky on kärsinyt ja kansantalous menettänyt kasvuvoimansa.

Tehdas- ja laiteinvestointien sekä koneiden liikevaihtovero, jota vielä hatarammin kuin osinkojen syrjintää voi perustella tulonjakopoliittisin argumentein, joskin valtiontaloudellisin, on merkinnyt turmiollista kustannusrasitusta. Mikään ei näet tue väitteitä, että sen olisi korvannut palkanmaksukyvyyn heikentymisestä johtunut palkkakustannusten nousun hidastuminen paitsi ehkä aivan mitättömässä määrin.

Kolmanneksi verosäädökset, tarkemmin sanoen veroprosenttien korkeus sekä vapaamieliset arvostus-, poisto- ja arvonalennusmääräykset, yhtyneenä uskon inflaation jatkumisesta ovat saaneet aikaan sen, että niin yritykset kuin kotitaloudet ovat mielellään tehneet velkaa investoidessaan yritystoimintaan, asuntoihin ja kesähuviloihin. On paljonkin viitteitä siitä, että tämä ei ole johtanut vain yritystaloudellisiin virheinvestointeihin vaan on haitannut investointien suuntautumistakin kansantaloudellisesti — mm. työelämään juuri astuvien työllistämisen kannalta — parhaalla tavalla. Luultavasti Suomen velkaantuminen ulkomaille on sekin kasvanut tästä syystä tarpeettomasti. Koska muutospaine ei pakottanut suuriin rakennemuutoksiin eikä läpikotaisiin toimialarationalisointeihin, seuraamukset ovat kuitenkin tois-taiseksi jääneet pienemmiksi kuin muutoin.

Puolivälissä 1970-lukua *verorasituksesta* alkoi kehkeytyä Suomen — kuten muidenkin maiden — kansantalouteen ongelma, jonka rinnalla verotusjärjestelmän puutteet merkittävinäkin olivat pieniä. Suomenkaan verotus ei silti asiallisesti ottaen ylittänyt veronmaksukykyä. Olihan kaikkien veronmaksajien elintaso noussut vuosikaupalla erittäin merkittävästi ja keski- ja hyvätuloisillakin säästäminen hidastunut, ei niinkään kulutuksen kasvu. Elin-

tason nousu oli nopea vaikkapa niinkin laskettuna, että verovaroilla rahoitetun julkisen sektorin yleisölle tarjoamat palvelukset jätetään ottamatta huomioon. Sen sijaan oli poliittisista arvostuksista riippumaton käytännön *haluttomuus* maksaa korkeita veroja alkanut synnyttää reaktioita, jollaiset jo hyvän aikaa olivat aiheuttaneet ongelmia muissa maissa. Tällainen ”purnaus” poliittisia päätöksiä vastaan oli Suomessakin monien pulmien syntysyy, eivät julkisen sektorin kasvu tai tulonjakokysymykset sillä. ”Purnaus” vaikeutti suhdannepolitiikkaa ja inflaation torjuntaa, kuten kolmannessa ja neljännessä luvussa kerrottiin. Se alkoi Suomessakin vahingoittaa kasvutekijöitä tavalla, jota on kuvailtu tämän luvun kansainvälisessä jaksossa ja käsitelty jonkin verran Suomenkin osalta mm. työvoiman liikkuvuuden yhteydessä.

Verotuksen tällaisten seuraamusten jääminen Suomessa 1970-luvun puolivälissä vähäisemmäksi kuin eräissä muissa maissa ei juuri voine johtua muusta kuin siitä, että verorasitus ei ollut vielä yhtä ankara kuin niissä. Koska verorasitus ei ole Suomessa enää sen jälkeen kasvanut kuin joiltakin osin, on väitetty senlaatuinen vaarallinen kehitys, jollaiseen moni muu maa, Ruotsi etunenässä, tuolloin ajautui. Koska Suomen valtiontalouden vajaukset ovat olleet sikseensäkin pieniä, niistä on ollut vähemmän vahinkoa kuin verojen korottamisesta olisi aiheutunut, olkoonkin että vaara näinkin oli suurempi kuin jos budjetti olisi tyydytty tasapainottamaan alemmalle tasolle. Ei ole mitään syytä otaksua, että kokemukset olisivat tässä asiassa olleet toiset kuin muissa maissa 1970-luvun puolivälin jälkeenkään. Siihen olisi tarvittu perin toisenlainen yhteiskunta. Tähän asian tilaan sopii sitten kunkin poliittisen katsantokantansa mukaisesti olla tyytyväinen tai tyytymätön.

* * *

Kun voitontoiveisiin ja elinkeinoelämän, erityisesti teollisuuden, kannattavuuteen Suomessa viimeksi kuluneen neljännesvuosisadan aikana selvästi vaikuttaneista tekijöistä tärkeimmät näin on käsitelty, on puututtava myös *pääomakustannuksiin* tuona aikana vaikuttaneisiin seikkoihin. Vaikka niitä ei nimenomaisesti mainittu, ne kyllä olivat mukana pääomamarkkinoiden kuvaa edellä hahmoteltaessa, mutta nyt on kysymys tekijöistä, jotka ovat vaikuttaneet korkoihin, luottoehtoihin ja osinkovaatimuksiin ”institutionaalisten” seikkojen ohella. Onhan näillä pääomakustannuksilla yhdessä voitontoiveisiin vaikuttaneiden tekijöiden kanssa ollut merkitystä kasvutekijöiden ja sitä mukaa kehityskulunkin kannalta.

Suomessa pääoman kustannukset olivat kauan alhaiset työvoiman kustannuksiin verrattuna. Hyvin pääomavaltainen teollisuus on täten ollut tietystä määrin suosituimmassa asemassa kuin hyvin työvaltainen. Kun kustannustaso sitten 1970-luvun puolivälistä lähtien on noussut, se on noussut niin aloittain kuin alueittain epätasaisesti. Samaan aikaan ovat tehdaslaitosten laajennus-

ja modernisointi-investoinnit sekä laitehankinnat hyötyneet julkisten rahoituslaitosten yhäkin suhteellisen edullisin ehdoin myöntämien luottojen runsaudesta enemmän kuin investoinnit markkinointiin, tutkimukseen ja tuotekehittelyyn. Jälkimmäisten työllisyysvaikutuksia — jotka usein olivat luoton myöntämisperuste — luottoanomusten käsittelijöiden on ollut vaikeampi arvioida kuin pankkiväen. Kaikesta päätellen koron nousun epäsuhteisuudesta oli kylläkin yhtä merkittäviä kansantaloudellisia seuraamuksia — sekä hyviä että huonoja — kuin koron kohtuullisesta noususta sinänsä. Yleispiirtein noususta on ollut hyötyä varsinkin inflaatioaikojen luonnottoman alhaiseen tasoon verrattuna, kuten sekä teoria että kokemus ajat sitten ovat osoittaneet. Ainakin kotitalouksien säästämisen jatkuva supistuminen on vältetty ja elinkeinoelämän tarkemmasta taloudesta sekä yksityistaloudellisesti että kansantaloudellisesti saatu hyöty on ollut suurempi kuin investointivolyymien otaksuttavasti lievän supistumisen ehkä aiheuttamat vahingot.

Viivyttelyyn korkotason nostossa tuskin on voinut olla juurikaan muita syitä kuin seuraavat kaksi. Ensinnäkin siitä kokonaisuudessaan pienestä kotitalous-säästämisen osasta, johon lainojen lyhennykset — etenkin asuntolainojen — ja asuntosäästäjien talletukset eivät kuuluneet, pitkäaikaisiksi talletuksiksi tai obligaatioihin sijoitettua oli vähän. Usko inflaation jatkumiseen oli näet lujasti juurtunut kansaan. Toiseksi useimmat korkotulot olivat verottomia. Niissä maissa, joissa tällaista verovapautta ei ollut, inflaation odotus kasvatti hiljalleen korkojen nousupainetta, jota keskuspankkien ei ollut helppo torjua, eivätkä ne sitä sittemmin halunneetkaan. Suomen tilanteessa sen sijaan ei ollut kovin vaikea pitää korkotaso säännöstelytoimin — mm. ulkomaanliikenteen — hieman alhaisempana kuin muissa maissa. Koska viime vuosikymmenellä Suomessa tuskin yleisesti otaksuttiin inflaatiotahdin kiihtyvän vaan pikemminkin hidastuvan, ei tuolloin vähitellen alkanut koronnousu oikein ole voinut perustua säästäjien ja sijoittajien tulevaisuuden arviointien muuttumiseen. Luontevin tai ainakin käden ulottuvilla oleva selitys sille, että Suomessaakin pääoma on viime vuosina kallistunut, täytyy siis löytää kansainvälisen riippuvuuden kasvusta, markkinataloudellisten voimien tunkeutumisesta säännöstellyille markkinoille sekä rahapolitiikan asteittaisesta muuttumisesta sen ansiosta, että Suomen Pankki ei pitänyt ainoastaan entistä vaikeampana, vaan myös tarkoituksettomampana turvautua laajaan, kankeaan säännöstelyyn. Oli vaikea enää olla välittämättä kansainvälisestä korkotasosta tämän kavutessa korkeuksiin, joita ei ollut nähty aikoihin. Näin semminkin kun teollisuuden kansainvälistyminen edellytti pääomien tuonnin ja viennin helpottumista.

* * *

Seuraavaa lukua ajatellen on *tiivistelmä johtopäätöksineen* edellä olevasta paikallaan.

Ensiksi: Taloudellisen kasvun pitkän ajan trendi osoittaa, että koti- ja ulkomaisilla seikoilla on yhdessä ollut sangen suotuisa nettovaikutus. Elinkeinoelämän ja yhteiskunnan rakenne on uudistettu yhden sukupolven aikana joutumatta suuriin vaikeuksiin. Muutospaine on suonut tilaisuuksia enemmän kuin luonut pakkoa rakennemuutoksiin. Pahoihin kotitekoisiin vaikeuksiin on jouduttu suuressa osassa elinkeinoelämää vain silloin, kun inflaatio on johtanut valuutan yliarvostukseen. Aina 1970-luvun lopulle saakka ulkomaisia kiihokkeita tuli jatkuvana, kansainvälisten laskusuhdanteiden vain hetkelisestään katkomana virtana. Päinvastoin kuin monessa muussa maassa myönteiset tekijät ovat painaneet enemmän kuin kielteiset kymmenenä viime vuotakin.

Toiseksi: Talouspolitiikka, tarkemmin sanoen suhdannepolitiikka ja teollisuuspolitiikka, ei ole vaikuttanut taloudellisen kasvun pitkän ajan trendiin juuri minkään vertaa. Vahvojen kasvutekijöiden rinnalla valtion ja kuntien muut kuin infrastruktuuriin liittyvät toimenpiteet ovat merkinneet vähän. On ehkä arveluttavaa muotoilla johtopäätös näin jyrkästi, mutta ainakin se on perustellumpi kuin vastakohtansa, ts. että tuotannon ja työllisyyden kasvu, useimpien työpaikan "varmuus" ynnä palkkojen reaalinousu olisivat olleet ratkaisevasti politiikan ansiota. Tätä on syytä tähdentää. Asiasta on näet niin Suomen kuin muidenkin maiden poliitikoilla ja monella kansantaloustieteilijällä, mutta ymmärrettävästi kylläkin harvalla taloushistorioitsijalla kauan ollut todellisuudelle vieraita käsityksiä — kuten ammatin luonteeseen paljolti kuuluu. Joka tapauksessa on usein annettu perusteettomia lausumia, otaksuttavasti useimmiten hyväuskoisesti, sekä suhdannepolitiikan vaikutuksista että teollisuuspolitiikaksi sanottujen toimien aikaansaannoksista.

Kolmanneksi: Jotkin edellä käsitellyistä seikoista ovat muuttuneet epäsuotuisaan suuntaan. Eräät vanhat heikkoudet ovat yhä jäljellä, toiset ovat kuitenkin lievittyneet. Suomen kannalta maailmantalous on 1960-luvulta muuttunut huonompaan suuntaan vähemmän kuin siihen verrattavien maiden kannalta. Yleisesti ottaen vahvaan, pakkotilanteen aiheuttavaan muutospaineeseen Suomi ei vielä ole joutunut.

Ulkomaiden kehityksen voi ennustaa vahvistavan Suomeen kohdistuvaa muutospainetta, kuten moneen muuhunkin pieneen maahan kohdistuvaa. On vaikea kuvitella, ettei tämän luvun alussa hahmotellun kaltainen kehitys siihen johtaisi. On vain erityisesti kysyttävä, merkitseekö se nyt pääasiallisesti *pakkoa* eikä enää, kuten tähän asti, lähinnä *tilaisuutta* ryhtyä rakennemuutoksiin, sekä edelleen, miten käy kotimaisten kasvutekijöiden ynnä varsinkin sopeutumis- ja uusiutumiskyvyn, jos vaikeudet osoittautuvat suuriksi.

Viimeisen eli kuudennen luvun alussa on neljännen ja viidennen luvun analyysien perusteella tehty lyhyt tiivistelmä kansainvälisestä kehityksestä (jakso

61). Se on kirjoitettu lähinnä niille, joita kiinnostaa nykyinen ja tuleva enemmän kuin entinen ja jotka eivät siis arvele tarvitsevänsä enempää kuin tällaisen tiivistelmän. Ne lukijat vuorostaan, jotka ovat tutustuneet neljanteen ja viidenteen lukuun ja tuumivat sen riittävän ilman enempiä tiivistelmiä kuin jo niissä olleet, voivat verraten huoleti hypätä suoraan jaksoon 62. Siinä kysytään mm., onko viime vuosina maassa kuin maassa harjoitettua politiikkaa pidettävä suunnanmuutoksena, johon on päädytty, koska on entistä paremmin tajuttu, mitkä sekatalouksien vaikeimmat ja syvimpään juurtuneet ongelmat todella ovat. Jos vastaus on myöntävä, on vanhoista jäljistä ennustettava tulevaisuutta erityisen varovaisesti. Asioiden parempi tajuaminen voi näet saattaa niin yksityiset ihmiset kuin valtion ja kunnat käyttäytymään tavalla, johon aiemmin ei ollut syytä. Tämän johdosta kehitys voikin kääntyä aivan toisenlaiseksi kuin taannoin aiheellisesti oli otaksuttu.

6. Suomen tulevaisuudennäkymiä ja ongelmia

61. Tähänastinen kansainvälinen kehitys — neljännen ja viidennen luvun keskeiset johtopäätökset

Läntisten teollisuusmaiden taloudellisen kasvun edellytykset ovat olleet varsin kehnot sitten 1970-luvun ainakin verrattaessa niitä aikaisemmin sodan jälkeen vallinneisiin. Yksinkertaista selitystä sille ei ole. Tavallisesti viitataan ”öljy-shokkiin”, mutta sen vaikutuksia helposti liioitellaan, ellei ensin selvitetä, millä tavoin kasvun ja sitä mukaa myös talouspolitiikan edellytykset olivat muuttuneet jo aikaisemmin. Joitakin kohtalaisen selviä riippuvuuksia 1970-luvun puoliväliin päättyvä kehityskulku paljastaa. Koska ne olivat hyvin samankaltaiset kaikissa ns. teollisuusmaissa, maksaa vaivan kiinnittää niihin erityistä huomiota. Moni seikka viittaa siihen, että ne eivät olleet satunnaisia, vaan kytkeytyivät läntisten sekatalouksien yleisiin ominaisuuksiin.

Varsin yleisesti pelättiin, että siirtyminen sodasta rauhaan aiheuttaisi vaikeuksia. Olipa moni kuvitellut, että laman välttämiseksi tarvittaisiin hyvänlaisesti julkista suunnitelmataloutta. Molemmat osoittautuivat virhearvioinneiksi. Kun sodanjälkeisistä alkumyllerryksistä oli selvitty enimmältään yksityisen yritteliäisyyden ja markkinatalouden sävyttämässä ilmapiirissä eivätkä hallituksetkaan turvautuneet deflatoriseen talouspolitiikkaan, tuotanto kasvoi yleisesti 1940-luvun jälkipuoliskolla ja 1950-luvulla, mutta tuttuun tapaan myös inflaatio nosti päätään noususuhdanteissa, joskin verraten kohtuullisesti vuotta 1951 lukuun ottamatta. Inflaatiota ruokkivat kaikin puolin vilkas investointitoiminta ja kysynnän tuntuva kasvu. Sen enempää maiden kuin teollisuusalojen välinen kilpailu ei ollut kovaa. Voitot olivat kauttaaltaan hyvät ja voitontoiveet optimistisia, joten inflaation voi sanoa olleen ”yritysystävällinen” ja toistaiseksi tuntuvasti kasvuun kannustava. Maissa, joissa inflaatio kiihtyi kilpailijamaihin verrattuna liikaa, se tosin aikanaan alkoi jarruttaa tuotannon kasvua, nimittäin valuutan käydessä yliarvostetuksi. Tällaiset oli kuitenkin hoideltavissa devalvoineilla, jotka sitten ensi alkuun painoivat valuutan vuorostaan joksikin aikaa aliarvostetuksi. Kuvaan kuului myös, etteivät säästäjien ja sijoittajien tuottovaatimukset vielä nousseet, sillä inflaation pysyvyyttä ei tuohon aikaan yleisesti aavistettu. Korkotaso pidettiin alhaisena, koska finanssipolitiikkaan uskottiin vahvasti, rahapolitiikkaan ei. Yritysten kannalta tämäkin oli edullista. Lopuksi on syytä todeta, että inflaatio kasvatti huomattavasti lähes kaikkien niiden varallisuutta, joilla oli kiinteää omaisuutta, osakkeita tai tietynlaatuista ir-

taina tavaraa. Häviävä osapuoli olivat pankkisäästäjät ja obligaatioiden ostajat. He kuuluivat suurituloisiin harvoin, inflaatiosta hyötynneet usein.

Investointitoiminnan ja kysynnän vilkkaus johtui tietysti ennen kaikkea suurista jälleenrakennustarpeista sodan jälkeen. Sopeutuminen rauhan ajan oloihin kävi siis enemmänkin käyttämällä hyväksi olemassa olevat mahdollisuudet kuin turvautumalla hankaliin uudelleenjärjestelyihin, kuten oli pelätty. Ratkaisevan myönteinen vaikutus oli sotavuosien säännöstelyn purkamisella sekä kansainvälisen kaupan avautumisella ja vapautumisella. Kun näitä sitten täydennettiin alentamalla kansainvälisillä sopimuksilla tulleja huomattavasti, kehityskulun tämä luonteenpiirre vain korostui. Tuntuma, jonka teollisuusmaiden talouselämä aluksi tai tarkemmin sanoen vielä 1960-luvun alkupuolella sai muutospaineisiin, oli periaatteellisesti rakennemuutosten *mahdollisuuksien* sävyttämä ja tuntui jonkinlaisena *muutospakkona* vain pienessä osassa teollisuutta.

Etenkin kun tuolloin näytti, että talouspolitiikalla kyettäisiin tasoittamaan suhdannevaihteluita ja että inflaatiolla ei olisi trendimäistä tendenssiä kiihtyä, ajautui vallitseva, joskin yhteiskuntatieteellisesti vajavainen kansantalousteoriat erältä osin harhapoluille pystymättä selvittämään, mitä pinnan alla tapahtui. Poliitikkojen ja liikemiesten käytännön kokemukseen perustuvat arviot eivät nekään usein osuneet kohdalleen. Vain ani harva teoreetikko tai käytännön mies näki, millaisen monessakin mielessä uudentyyppisen muutostarpeen edessä oltiin. Liioin ei tajuttu niiden sekatalouksiin kytkeytyvien inflatoristen erityismekanismien ydintä, jotka hiljakseen olivat jo alkaneet nostaa päätään ja jotka osin poikkesivat tähänastisille ylikuumenelle suhdannevaiheille luonteenomaisista. Valmius suuriin muutoksiin oli siten niiden aattona huono. Seuraukset nähtiin, kun 1960-luvun keskipaikkeilla alkanut samantapainen tapahtumasarja johti sitten koko jatkokehityksen sävyttäneeseen näytännön vaihdokseen.

Muutospaineet kasvoivat yleensä ennen kaikkea siksi, että teknillisten ja yritystoimintaa koskevien uudistusten maailmanlaajuinen esiinmarssi oli hyvin voimakas ja muutti vuorostaan merkittävästi niin maiden kuin teollisuudenalojen kilpailuedellytyksiä. Erityisen suuri merkitys oli sillä, että läntisten teollisuusmaiden muutostarve sisälsi entistä enemmän *pakkoa* sopeutua ja pakkoa ryhtyä rakenneuudistuksiin. Kun pakko kävi kovaksi ja aiheutti usein suuria rasituksia niille, joihin se kohdistui, noustiin monella taholla vastustamaan yritysten lopettamisia ja uudelleen järjestelyjä. Kuitenkin juuri tällainen olisi ollut sopeutumista ja merkinnyt siten kasvuvoiman säilymistä. Vastustus ei johtunut pääasiallisesti tilapäisseikoista tai pelkästä rasituksen tuntuvasta kasvusta. Se kytkeytyi sellaisiin yhteiskunnassa paraikaa tapahtuviin institutionaalisiin ja poliittisiin muutoksiin, jotka joka tapauksessa olisivat vähentäneet sopeutumisalttiutta.

Toiseksi jo aiemminkin päätään nostelleet inflaatiomekanismit alkoivat voimistua 1960-luvun jälkipuoliskolla. Poliittinen kunnianhimo puuttua koko kansantalouteen oli näet kasvanut, samaan aikaan kun yhä suurempi joukko mm. vahvojen eturyhmien aikaansaamia ei-markkinataloudellisia tekijöitä vaikutti kansantalouden kehityskulkuun entistä enemmän. Verorasituksen noususta, johon kunnianhimon kasvu johti, ”purnattiin” työmarkkinoilla vahvojen eturyhmien voimalla jo sangen painokkaasti. Työvoimakustannukset kohosivat entistä nopeammin semminkin, kun myös palkkaverot yleistyivät. Sekatalouksien skitsofreenisyys resurssien käytössä ja tulonjaossa tuli selvästi ilmi. Niiden kykenemättömyys selvittää tuollaisissa oloissa talouspoliittisista vakauttamistehtävistä oli osasyyninen ns. stagflaatioon eli tilanteeseen, jossa inflaatio jatkuu, vaikka työttömyys on suurta ja tuotanto kasvaa hitaasti, jos lainkaan.

Kolmanneksi, pääomakustannukset alkoivat nousta olennaisesti suunnilleen tämän uuden näyttämökuvan aikoihin, koska veronkorotusten sopimattomuus vakautuspolitiikan välineeksi ja halvan koron politiikasta saadut kokemukset johtivat aktiivisen rahapolitiikan käyttöönottoon. Myöhemmin, kun verojen korottelua harvennettiin, myös budjettivajaukset kasvattivat kustannuksia sekä vihdoinkin, että säästäjät ja sijoittajat havaitsivat inflaation tulleen jäädäkseen.

Samaan aikaan kun kysyntä heikentyi tai loppui kovassa muutospaineessa elävien teollisuudenalojen markkinoilla, kustannukset siis nousivat kahdella rintamalla, nimittäin työmarkkinoilla ja pääomamarkkinoilla. Tämä merkitsi laaja-alaista kustannusinflaatiota. Dramatiikan toi näyttämölle sitten öljyn kallistuminen, jonka johdosta monet kustannukset nousivat yhä korkeammalle ja sekä suurensivat sopeutumisen tarvetta että levittivät sitä yhä laajemmalle kansantalouteen. Osoittautui jälleen, että inflaatiomekanismien luonteen muututtua ja sopeutumiskyvyn heikennettyä muutospaineiden kasvaessa kustannustasonsa nousemaan päästäneiden maiden oli entistä vaikeampi korjata asiaa devalvoimalla.

Lopuksi: Edellä kuvailtuun näyttämönvaihdokseen kuului, ettei inflaatio enää ollut kovinkaan ”yritysystävällinen” eivätkä sen vaikutukset varallisuuden jakautumiseen pysyneet ennallaan. Jokunen, yleensä entuudestaankin varakas, hyötyi edelleen varsin paljon omaisuusesineiden arvon noustessa, usein jopa entistä nopeammin. Sitä useampi aiemmin inflaatiosta hyötynyt sen sijaan kärsi tappioita, koska uudenlainen muutostarve ja kustannusten nopea nousu yhdessä kohtelivat kaltoin monia teollisuudenaloja ja yrityksiä. Säästäjien asema sen sijaan ei juurikaan muuttunut, paitsi että he menettivät nyt entistä enemmän. Koron perättäiset korotukset lievittivät menetystä perin vähän, sillä verotus söi useimmiten kovin suuren, tietyissä maissa jopa suurimman osan korkotuloista.

Tapahtumien kulku oli 1970- ja 1980-luvun vaihteeseen tultaessa synnyttänyt tilanteen, jossa tuotanto kasvoi enää vähän, jos lainkaan, työttömyyttä oli varsinkin nuorison piirissä sangen paljon ja inflaatio pysytteli itsepintaisesti hengissä, olkoonkin hieman lauhtuneena. Leimallista oli lupaavien projektien tuntuva vähäisyys monilla aiemmin hyvinkin kannattavilla aloilla, yleinen pääomakustannusten kalleus, joskin samalla myös niiden hyvät mahdollisuudet tehdä tuottavia finanssisijoituksia, jotka pääsivät käsiksi budjettivajausten ja pääomien tuonnin paisuttamaan likviditeettiin.

62. Uusi skenaario?

Viime vuosina on useimpien maiden talouspolitiikassa ollut nähtävissä piirteitä, jotka tulevaisuutta ajatellen panevat aprikoimaan. Niiden voi sanoa olevan nykyisille sekatalouksille luonteenomaisen kehityskulun synnyttämiä reaktioita ja merkitsevän kauan hallinneen talouspoliittisen teorian kukistumista monelta osin.

Siten on työttömyysaikoina luovuttu tavoittelemasta yleiskiihokkeilla ”täys-työllisyyttä”, jollaiseen aiemmin toisen maailmansodan jälkeen vastaavissa tilanteissa pyrittiin. Suuria budjettivajauksia tosin on ollut 1980-luvullakin, mutta ne eivät ole juurikaan johtuneet suhdannepoliittisista toimesta vaan lähinnä siitä, ettei menojen vahvasti automaattista kasvua ole kyetty välttämään. Vajaukset ovat toistaiseksi kasvattaneet lähinnä yhteiskunnan likviditeettiä, eivät lisänneet tuotantoa niin kuin vanhan teorian mukaan olisi ollut odotettavissa. Korkotason pääasiallisesti budjettivajauksista johtuvalla ja inflaationskon tukemalla korkeudella on ollut hintoja sekä alentava että nostava vaikutus lopputuloksen jäädessä epäselväksi. Hintoja alentava sen vaikutus on ollut sikäli kuin se on rajoittanut pääomien kysyntää, investointeja ja kulutusta, hintoja nostava siltä osin kuin se kysynnän supistumisen sijasta onkin johtanut siihen, että pääomakustannusten kallistumisen vaikutus elinkustannuksiin on korvattu nostamalla tuloja. Finanssipoliittisten kysyntäkiihokkeiden — joita ei ole haluttu — ja halvan koron politiikan — jota olisi haluttu — sijasta on ryhdytty moniin pääasiallisesti työmarkkinapoliittisiin toimiin sekä subventoimaan periaatteessa valikoivasti hätää kärsiviä yrityksiä merkittävässä määrin. Muutoin on enimmäkseen pitäydytty ennen vanhaan hätäavuksi sanottuihin toimiin, joilla nyttemmin vain on monia kaunistelevia nimityksiä. Ylimalkaankin kiertoilmauksista on tullut hyvin suosittuja poliittisessa kielenkäytössä.

Paranevienkin suhdanteiden aikana on harjoitettu aikaisemmasta poikkeavaa politiikkaa. Etenkään ei inflaatiota vastaan ole yritetty taistella veronkorotuksilla. Liioin ei ole turvauduttu entisessä mitassa suoranaiseen säännösteilyyn, esim. hintavalvontaan tai muihin aiemmin tavallisiin erikoisjärjestelyihin. Laskukausilta perityt budjettivajaukset ovat usein olleet suuria, ja sitä

mukaä on kriisin välttämisen alojen likviditeettikin ollut erittäin hyvä. Suhdanteiden voimistuminen vuoden 1984 alkukuukausina on monessa suhteessa seurallut tavanomaista latuaan, kuitenkin luonteeltaan muuttuneena ja kykenemättä entiseen tapaan parantamaan työllisyyttä. Investoinnit ovat paljolti olleet senlaatuksia, etteivät ne ainakaan toistaiseksi ole enempää välittömästi kuin välillisesti pienentäneet suurta ja kauan jatkunutta työttömyyttä.

On mahdotonta sanoa täsmällisesti, ovatko ja missä määrin suhdannepolitiikan muutokset perustuneet entistä parempiin tietoihin kehityskulusta yhdessä henkiin heränneen uskon kanssa vanhaan teoriaan, joka vain on ristitty "tarjonnan taloustieteeksi" ja esitelty uutuuksena. Todennäköisesti sekatalouksien ongelmia on alettu ymmärtää entistä hieman paremmin, mihin osittain tästä johtuneilla poliittisten arvostusten muutoksilla on ollut osuutensa niilläkin. Poliitiikan muutoksen pääsyyt ovat kuitenkin toisaalla.

Ensiksi, suuri työttömyys on kaikkien hämmästykseksi osoittautunut hallituksen kannalta poliittisesti vaarattomammaksi kuin pelättiin. Sitä selittävät monet seikat: avustusten suuruus, muiden perheenjäsenten työssäolo sekä — eikä nähtävästi vähiten — pienet "pimeät työt ja kuutamourakat". Täten on toistaiseksi käynyt päinsä ilman ikäviä poliittisia seuraamuksia harjoittaa työllisyyspolitiikkaa enemmän puhein, ohjelmajulistuksin ja yksittäistoimenpitein kuin kiihottamalla kysyntää, jonka vanhan teorian mukaista työllisyysvaikutusta sitä paitsi on ruvettu etenkin pienissä avoimissa kansantalouksissa epäilemään. Myös valtionvelan kasvu ja suuruus pelottavat enemmän kuin aikaisemmin, koska mm. rahapolitiikan harjoittaminen on sen vuoksi vaikeutunut mutta myös koska on huomattu, etteivät vajaukset entiseen tapaan häviäkään omia aikojaan suhdannekiihokkeiden ja verotuspohjan kasvun turvin.

Riippuvuussuhteita koskevien tietojen paranemisella on nähtävästi ollut vaikutusta myös siihen, että on luovuttu korottamasta veroja inflaation torjumiseksi. Yhtä paljon lienee tosin painanut puoluepoliittinen puntarointi. Ennestään jo ankaran verotuksen kiristäminen olisi näet monessa tapauksessa kohdannut vahvaa poliittista vastarintaa lähinnä siksi, että sen lyhytaikaisen vaikutuksen aikaansaamiseksi, joka nykyisin on ainoa jotenkin todennäköinen seuraamus, veronkorotuksen olisi ollut kohdistuttava laajalti tulonsaajiin, mutta myös sen tähden, että verojärjestelmästä olisi tullut ehkä nykyistekin monimutkaisempi ja järjettömämpi korotukseen liittyvien, mm. tulonjakopoliittisten avustusten, tulovähennysten ja muun vastaavan vuoksi. Niillä veronkorotuksilla, jotka eräissä tapauksissa kohdistettiin keskimääräistä suurempiin tuloihin, oli muita tarkoituksia kuin leikata juuri näiden osto-voimaa — millä suhdannevaikutusta ei olisi ollutkaan. Tarkoitus oli sen sijaan luoda tulonjakopoliittisista tavoitteista sellainen kuva, että tällä saattoi toivoa hillittävän suuren enemmistön palkankorotusvaatimuksia ja muita

elintasoa nostavia uudistuksia. Toisen kerran lähes kaikkien verotusta samassa tarkoituksessa lievitettiin. Parempaa esimerkkiä ei tarvittane osoittamaan, minkälaatuiset riippuvuudet olivat nyttemmin etualalla.

On liian varhaista luoda kuvaa viime vuosien osittain uuden politiikan saavutuksista. On odotettava miten käy nousun jatkuessa: kyetäänkö inflatorisen tulonmuodostuksen voimistuminen estämään sekä säilyykö työrauha, jos työnantajat tarjoavat totuttua kovemman vastustuksen ja saavat ehkä tähänastista yleisemmin tukea hallituksilta. Kevättalven 1984 ennusmerkit ovat joissakin maissa työrauhan osalta pahaenteisiä. Edelleen jää nähtäväksi, pienentävätkö noususuhdanteen paisuttamat verotulot budjettivajauksia vai johtavatko ne suunnilleen entiseen tapaan valtion menojen kasvuun. Liioin ei tiedetä, millaisia seurauksia aiheutuu työttömyyden pysymisestä suurena noususuhdanteessakin. Poliittisesti suuremmin merkittävää ei toistaiseksi ole tapahtunut. Eri asia sitten on, miten käy, ellei likimain täystyöllisyyteen päästä edes uuden suhdannenousun aikana, jolloin työmarkkinat pettyvät jo toisen tai kolmannen kerran. Reaktioissa näkyy jo uusia piirteitä monessa maassa. Arvellaan näet, että työajan lyhentäminen saattaisi olennaisesti vähentää työttömyyttä. Työajan lyhentäminen ei siis enää olisikaan vain tapa käyttää hyväksi tuottavuuden kasvun luomia mahdollisuuksia elintason nostoon.

Ei voida pitää täysin mahdolltomana, ettei jossain vastaisessa suhdannetaantumassa — jos siinä jälleen ajaudutaan rajuun inflaatioon ja suureen työttömyyteen — hurjistuttaisi poliittisesti ja yritettäisi vaihtaa talousjärjestelmä uuteen, jossa vallitsisivat isolationistiset piirteet ja eturyhmiä, etenkin ammattijärjestöjä talutushihnassaan kuljetteleva keskusjohtoinen suunnitelmatalous. Ei kuitenkaan ole erityisen järkevää rakentaa skenaariota tällaisen vaihtoehdon varaan ja sitten pohtia, miten kasvutekijöihin pitäisi vaikuttaa ja millaiseksi muutospaine muotoutuisi. Tuollaisessa järjestelmässä olisi paljon vaihtoehtoja eikä niiden kuvailu asiaa juuri havainnollistaisi. Sitä paitsi järjestelmän muutoksen todennäköisyys on kaikesta huolimatta pieni monesta muustakin syystä kuin siitä, että poliittisia esteitä näyttää jo nyt ruvetun eri tahoilla rakentelemaan. Todennäköisyyttä pienentää vaikeus hoitaa tietojen saanti erittäin hajalleen pitkin maailmaa sirotelluista ja nopeasti vaihtuvista tietolähteistä. Keskitetty hallintokoneisto siitä ei niukanpuoleisine välineineen selviä. Yritystoiminnan kansainvälistyminen sekä kansainvälisten likeyhteyksien ja -suhteiden tärkeys eivät juuri salli keskusjohtoisuutta, eivät ainakaan tehokkuuden suuresti kärsimättä. Yleensä maiden yhä kasvava riippuvuus toisistaan tulee vaikeuttamaan kaikkia pyrkimyksiä kansallisen suunnitelmatalouden suuntaan, koska jouduttaisiin moniin, usein perin hankalasti ratkaistaviin ristiriitoihin markkinavoimien, kansainvälisen yritystoiminnan eikä vähiten kansainvälisen politiikan kanssa, tämä kun yhäkin tulee suuresti vaikuttamaan taloudellisiin asioihin ja suhteisiin. Ei siis ole

epäilystäkään, että kansallinen suunnitelmatalous, käydäkseen ylimalkaan päinsä, vaatisi suurempaa eristäytymistä kuin ennen. Oloissa, joissa muuta maailmaa luonnehtivat monen monet päinvastaiseen suuntaan vaikuttavat vahvat teknillis-taloudelliset voimat, tämän tien valinta tuskin tulee olemaan poliittisesti houkuttelevaa.

Jos ei siis pidetä todennäköisenä länsimaiden sekatalouksien ja poliittisten järjestelmien edellä viitatun kaltaista perusteellista muutosta, ei liioin ole luultavaa sekään, että kehitys jälleen kääntyisi sentapaisille laduille kuin 1950- ja 1960-luvulla, joilloin sille oli leimallista — olkoonkin osin näennäisesti — varsin suuri tasapainoisuus mutta jonka jälkeen se aikaa myöten kuitenkin johti nykyisiin suuriin vaikeuksiin. Jotensakin tasapainoisen kehityskulun vaihtuminen vastakohdakseen ei näet johtunut perimmältään sattumuksista vaan siitä, että tekijät, joilla joko jo oli vaikutusta taikka jotka vasta vaativat sekatalouksien pinnan alla, vähitellen saivat valta-aseman ja leimaavat yhä nykyistäkin tilannetta.

Seuraava nojaa siis olettamukseen, että sekatalousjärjestelmä säilyy pääpiirtein ajan, johon tulevaisuudenarvioinnit ylimalkaan on järkevää ulottaa. Siten puututaan ensin vain sellaisiin uusiin piirteisiin, jotka eivät liity järjestelmän kaatamiseen mutta jotka ovat pienten, muusta maailmasta suuresti riippuvien maiden kannalta tärkeitä. Tämän jälkeen pohditaan, millaisiin ongelmiin ja millaiseen talouspoliittiseen pelivaraan Suomen on varauduttava.

Mitä ensinnäkin *suhdanteisiin ja suhdannepolitiikkaan* tulee, on tulevaisuudessakin ennen 1970-luvun puoliväliä vallinneesta poikkeava kaava todennäköisin. Siten inflaation vastustustoimet otaksuttavasti ovat etualalla useimmissa maissa, myös tahdin määräävissä. Tämä on sitäkin luultavampaa, kun yksittäinen maa ei enää, kuten joskus aikoinaan, voi menestyksellisesti harjoittaa muista poikkeavasti ekspansiivista politiikkaa devalvointien tai ulkomaankaupan suojamuurien turvin. Ei ole todennäköistä, että tämän seikan kiertämistoivossa päästäisiin maiden keskiseen sopimukseen yhdenmukaisen ekspansio politiikan noudattamisesta. Jos niin kaikesta huolimatta kävisi, on kaikkea muuta kuin varmaa, että politiikka käytännössä toimisi.

Suhdannepolitiikka tulee näin ollen hillitsemään kysyntää nousukausina ja pidättämään laskukausina sen kasvattamisesta.

Jos ulotetaan tarkastelu pelkkiä suhdanneongelmia *pysyvämpiin seikkoihin ja etäämmälle tulevaisuuteen* yltäviin trendeihin, huomataan muitakin syitä luopua laskelmoimasta maailmanlaajuisella kysynnän kasvulla.

Euroopan väestönlisäys ei luo enää samanlaisia kysynnän kasvuedellytyksiä kuin aikoinaan. Suuresta osasta kolmatta maailmaa, siitä nimittäin, jonka

velkatakaakka on hyvin suuri, ei voi olettaa muodostuvan ostovoimaista markkina-aluetta. Taloudellisen kasvun voimatekijöiden jatkuva siirtyminen Tyyntenmeren alueelle tulee tosin suomaan hyviä kasvumahdollisuuksia myös "vanhalle maailmalle", mutta tuottaa aluksi monella taholla vaikeuksia. Osittain tämä johtuu niiden maiden vahvasta panostamisesta kotimarkkinoilleen mutta ennen muuta niiden viennistä. Ne kun ovat hankkineet tavallisesti ulkomailta modernin teollisuustekniikan, joskus itse yritystoiminnankin, sekä yhdistäneet nämä ja oman halvan työvoimansa. Samaan aikaan niiden enimmäkseen raaka-aineita ja öljyä käsittävä tuonti tulee pääasiallisesti muista kuin niiden teollisuustuotteiden kanssa kilpailemaan joutuneista länsimaista. Siten kysynnän rakenne ja maantieteellinen jakautuma tulee olemaan aivan toisenlainen kuin siinä tapauksessa, että uudet kilpailijat, joilta puuttuu raaka-aineita, olisivat käyttäneet vientitulonsa ostoihin etupäässä "vanhoista" teollisuusmaista. Tästä seuraa, että näistä monen teollisuustuotteen kysyntä jää maailmanmarkkinoilla heikoksi.

Vanhojenkin teollisuusmaiden piirissä teknillis-taloudelliset tekijät synnyttävät vahvoja muutospaineita, joiden sisältämät kasvumahdollisuudet tosin ovat hyvät mutta jotka edellyttävät erityisesti rakennerationalisointia, eivät niinkään paljon teollisuuden rakentamista tai yritysten perustamista. Paljon muun ohella myös erilaisten palvelusten käytön lisääntyminen tulee vaikuttamaan hyvin eri tavoin eri maihin, elinkeinoihin ja teollisuudenaloihin, samoin se, ettei infrastruktuurista enempää kuin asuntotuotannosta enää ole yhtä monitahoisten kehitysblokkien kantavaksi voimaksi kuin ennen. Investointien painopiste tulee tämänkin vuoksi vähän kaikkialla poikkeamaan toisen maailmansodan jälkeisten vuosikymmenien aikaisesta. Sotilaalliset hankinnatkaan, mm. suuret joukkotuhooaset eivät lisää samassa laajuudessa teollista kysyntää kuin entiset varustelusuhdanteet.

Rakennerationalisointivaatimusten synnyttämä muutosvastarinta osoittautuu luultavasti monessa maassa niin suureksi, että kasvutekijät kärsivät. Institutionaaliset ja poliittiset olot ovat kaikkialla mm. vahvojen eturyhmittymien vuoksi siinä määrin jähmettyneet, ettei näköpiirissä ole paluuta samantapaiseen kehityskulkuun kuin heti toisen maailmansodan jälkeen, jolloin nykyistä harvemmat ja rasittavuudeltaan pienemmät rakennemuutokset yleensä kohtasivat vain vähän vastustusta. Myös kauppapolitiikka tulee poikkeamaan ennen 1970-luvun puoliväliä harjoitetusta. Elinkeinopolitiikan käsitellessä kulkee vastedes mielellään aivan uudenlainen, yhden jos toisenkin alan suojaksi tarkoitettu protektionismi. Myös tämä hillitsee kysynnän kasvua.

Kaiken kaikkiaan rohjennee kansainvälisestä näyttämöstä olettaa seuraavan. Inflatorisia suhdanteita vastaan taistellaan määrätietoisemmin ja jonkin verran menestyksellisemmin kuin 1970-luvulla, vaikka toivomisen varaa jääkin.

Moni vastatoimi tulee aiheuttamaan vaikeuksia elinkeinoelämälle, mutta samalla kyllä tajutaan, että siitä luopuminen osoittautuisi piankin huonommaksi vaihtoehdoksi ja pitkällä tähtäimellä varmasti. Lisäksi mm. vallankumouksellinen tekniikka ja kansainvälinen yritystoiminta aiheuttavat muutoksia sekä monilla markkinoilla että monessa maassa ja teollisuudessa. Täten kansainvälisen työnjaon edellytykset muuttuvat tuntuvasti. Tämä kaikki vaatii paljon uudelleenjärjestelyä ja käy monessa tapauksessa varsin rasittavaksi sekä synnyttää koko joukon protektionismia. Todennäköisesti kysyntä ei täten kasvakaan nopeasti eikä kaikilla aloilla vaan hitaasti ja kohdistuu eri tuotannonaloihin paljon epätasaisemmin kuin toisen maailmansodan jälkeisillä vuosikymmenillä.

63. Suomen teollisuuden kehitysongelmia

Tällaisten kansainvälisten ilmiöiden perusteella on sitten pääteltävä, minkälaatuiseen muutospaineeseen Suomi vuorostaan voi joutua. Ottaen huomioon millaiset seikat tähän asti ovat ratkaisseet, kumpaa paine on lähinnä merkinnyt, uusia tilaisuuksia vai muuttumispakkoa, on melko selvää, että vastedes pakko voittaa alaa. Varmimmin tämä koskee lännen ”vanhoista” teollisuusmaista sekä Tyynenmeren alueelta säteileviä vaikutuksia, koska suurimmat muutokset ovat odotettavissa niiden piirissä. Täten käy erityisen kiinnostavaksi, voidaanko idänkaupan edellytysten otaksua säilyvän ennallaan. Suomelle tulevat sen bilateraaliosopimukset joka tapauksessa olemaan ratkaisevan tärkeitä. Vaikka niiden säilyminen sisällöltään ja vaikutuksiltaan suunnilleen ennallaan mahdollista ehkä onkin, voi silti olla viisasta varautua siihen, että ne eivät enää entisessä määrin riitä tasapainottamaan länsikaupan heilahteluja.

Tuskin on suurtakaan vaaraa, että Suomen näin karkein vedoin hahmoteltu tulevaisuuden skenaario osoittautuu vääräksi. Merkit ovat selvät ja futurologiastahan tässä ei ole kysymys siinä mielessä, että arviot ulottuisivat vuosikymmeniä eteenpäin. Kysymys ei ole niin pitkästä ajasta, että jostakin toistaiseksi tuntemattomasta seikasta ehtisi kehkeytyä merkittävä tekijä. Erehdytymisen vaara kasvaa jo siitä lähtemällä, että ulkomainen muutospaine on oleva ensi vuosikymmenellä tähänastista sekä kovempi että pakottavampi ennustaa, mitä teollisuuksia se koskee eniten. Suorastaan kevytmielistä olisi povata, mille toimialoille se kohdistuu ankarimpana ja varsinkin arvioida tarkemmin elinkeinoille asetettavien vaatimusten täsmällistä sisältöä. Jossakin määrin tällaisiin riskeihin seuraavassa antaudutaan, kevytmielisyyttä sitä vastoin tullaan karttamaan.

Seuraavassa tarkastellaan ensin toimenpiteitä, joihin nähtävästi on välttämätöntä ryhtyä siitä riippumatta, miten suuria vaikeudet ovat ja mihin toimialoihin ne kohdistuvat ankarimpina. Pelkästään se, että vaikeuksia melko

todennäköisesti tulee, riittää syyksi kosketella toimenpiteitä. Maatalouspolitiikan pääperiaatteet jääkööt silleen. Niiden kansantaloudellinen puoli kuuluu suurimmalta osin poliittisiin realiteetteihin, joita on pidettävä annettuina ainakin lähitulevaisuudesta keskusteltaessa. Näin siis jää jäljelle maatalouspolitiikan yritystaloudellinen puoli, jonka käsittely kuitenkin veisi aivan liian pitkälle hyödyttämättä paljonkaan esillä olevaa asiaa.

Aluksi kiinnitetään huomiota kahteen teollisuuden haaraan, nimittäin metsäteollisuuteen ja muuhun tehdasteollisuuteen, joista metalliteollisuus on tärkein. Käsittelyyn otetaan vain näiden kannalta merkittävimmät seikat. Toistaiseksi siis jokseenkin koko kansantalouteen melkoisesti vaikuttavaan talouspolitiikkaan ei puututa. Edellä on viitattu sen tärkeimpiin piirteisiin, joihin palataan loppukappaleessa.

Tuskin on kovinkaan heikolla pohjalla, jos ennustaa että *metsäteollisuus* on suuressa vaarassa joutua lähimpien 5—10 vuoden aikana tuntuviin vaikeuksiin, koska nousukaudet osoittautuvat lyhyemmiksi ja heikommiksi mutta laskukaudet pitemmiksi ja syvemmiksi kuin tähänastiset. Näin suurpiirteisesti muotoiltu povaus on sikäli turvallinen, ettei kehitys voi osoittaa sitä oikeaksi eikä vääräksi. Perusteet sitä vastoin saattavat tietysti olla realistisia tai epärealistisia. Niitä on hyvinkin tarkoin puntaroitu jo kauan monissa selvityksissä, mikä on tietysti vaikuttanut seuraavassakin esitettävään. Vain tärkeysjärjestykseen on kirjoittajan henkilökohtaisella käsityksellä ollut joissakin kohdissa vaikutusta.

Metsäteollisuustuotteiden kysynnän ei voi otaksua kasvavan samaa tahtia kuin heti sodanjälkeisinä vuosikymmeninä. Hidastuminen johtuu taloudellisen kasvun laimeudesta maissa, jotka käyttävät näitä tuotteita runsaasti, ja ehkäpä siitäkkin, että paperia ja puuta korvaavat tuotteet valtaavat alaa. Tietojen välityksen siirtyminen paperista telematiikkaan saattaa esimerkin mainitaksemme osoittautua tärkeäksi tekijäksi jo hyvinkin pian. Teknillisen valankumouksen kohdistuminen suuressa määrin raaka-aineisiin johtanee metsäteollisuustuotteiden kannalta varsin selväpiirteisiltä vaikuttaviin seuraamuksiin, olkoonkin että muutoksen nopeutta ja laajuutta on mahdoton ennustaa.

Merentakaisten maiden tuotantokustannukset, jotka aina ovat olleet alemmat kuin Suomen, ovat alhaiset vastedeskin, vaikka ne nousisivatkin tähänastista ja ehkä Suomenkin kustannuksia nopeammin. Selluloosan tuotantokapasiteetin kasvaessa käy kilpailu näin ollen entistä kovemmaksi. Samaan aikaan Suomen on lähes väistämättä uhrattava entistä enemmän varoja torjuakseen ympäristöhaittoja, joita metsäteollisuus ja eräiltä osin nykyaikainen metsätalouskin aiheuttavat. Ulkomailta peräisin olevien metsäntuhojen mahdollisen torjunnan tosin voi otaksua lehtipuiden suuren biologisen merkityksen vuoksi

jäävän kustannuksiltaan pienemmäksi kuin muualla, mutta tämän vastapainona on vaara, että kaakosta ja etelästä peräisin olevat rikkisaasteet eivät läntisten tavoin vähenekään vaan jatkavat viime kymmenvuotiskauden tendenssiään.

Otaksuttavasti tärkeiden ostajamaiden omaa paperiteollisuutta suojataan ulkomaiselta kilpailulta ja subventoidaan tähänastista enemmän.

Tekniikan ja markkinatalouden kehitys tuli aiheuttamaan ongelmia yrityksille, joilla ei ole suoria yhteyksiä asiakkaisiinsa, ts. omia läheisiä markkinasuhteita. Näiden merkitys näet kasvaa sitä mukaa kuin erikoistuminen lisääntyy jatkojalostuksen vuoksi.

Tällaisten näkymien kannalta ovat metsäteollisuuden omaan pääomaan verrattuna suuret velat heikkous, joka vaikeuttaa kilpailukyvyyn säilyttämistä ja vahvistamista niin hyvin vanhoilla kuin uusilla aloilla. Kannattavuus on huolimatta siitä, että devalvoinnit ovat sitä silloin tällöin kohentaneet, jäänyt liian huonoksi torjuakseen vaarat, jotka sisältyvät alhaiseen vakavaraisuuteen ja monesti kymmenen prosentin paikkeille liikevaihdosta nouseviin korkomenoihin.

Markkinataloudellisesti määräytyvät puutavaran hinnat eivät voi ennustetuissa oloissa nousta entiseen tapaan. Jos metsänomistajat kaikesta huolimatta arvelevat, että jatkuvan inflaation vuoksi ne ennen pitkää sittenkin nousevat, ei hakkuuhalua tule olemaan riittävästi. Hyväksyttävään hintaan raakapuuta ei näin ollen saada kylliksi edes nykyistä jonkin verran pitemmälle jalostavalle mutta muutoin entisessä laajuudessaan pysyvälle teollisuudelle. Ajan mittaan on huono ratkaisu turvautua puun hankinnassa kovin suurelta osin tuontiin. Viime vuosina tuonti, josta yli kaksi kolmannesta Neuvostoliitosta, on kattanut runsaat 15 % tarpeesta. Keski-Euroopan vahingoittuneiden metsien suuret hakkuut voivat ehkä kuitenkin tarjota joksikin aikaa mahdollisuuden varsin halpaan raakapuun tuontiin.

Kaiken kaikkiaan: on syytä pitää mielessä vaara joutua hyvinkin pakottavaan muutospaineeseen. Näin ollen ei ole tarpeen vain parantaa jatkuvasti yritysten tuottavuutta vaan myös alentaa kustannuksia muuttamalla toimialojen rakennetta sekä uudistamalla metsätaloutta tavanomaista rationalisointia enemmän niin hyvin puun hintojen ja tarjonnan vakavoittamiseksi lyhyellä tähtäimellä kuin joustavuuden takaamiseksi markkinatilanteen muuttuessa pysyvästi. Ensiksi mainitun seikan eli yritysten rationalisoinnin puitteissa on, huolimatta sen merkittävän pitkistä edistysaskelista etenkin 1970-luvun puolivälin jälkeen, nähtävästi yhäkin koko joukko tehtävissä, mutta ei kuitenkaan niin paljon, että pelkästään se riittäisi. Jälkimmäisessä ryhmässä sitä vastoin, jossa kysymyksessä ovat melko läpikotaiset muutokset, on pal-

jonkin tehtävissä ja tehtävä.

Poliittisten elinten asia on muuttaa aluksi mm. pinta-alaverotusta — kantarahan verottomuuden säilyttäen — siten, että se kiihottaa hakkuita, sekä tarjota metsänomistajille sellaiset säästövarojen sijoitusmahdollisuudet, että ne kannustavat niin metsänhoitoa kuin hakkuita ja metsän myyntiä. Yritysten omien metsien lisääminen olisi erityisen käyttökelpoinen tapa helpottaa sopeutumista uusiin oloihin. Ei siksi, että muuta metsää hoidettaisiin huonommin kuin yhtiöiden metsää, vaan sen vuoksi, että tilussuhteet paranisivat, kustannukset pieneneisivät ja puun saanti varmistuisi. On vaikea ymmärtää, miksi yritysten metsänomistuksen — jonka osuus on vain 8 % — pitäisi nykyisinkin, jolloin noin 180 000 muissa ammateissa kuin maa- ja metsätaloudessa toimivaa yksityishenkilöä omistaa niinkin paljon kuin kaksi viidennestä koko yksityisten omistamasta metsäalasta, yhä olla poliittisesti ja psykologisesti yhtä vastenmielistä kuin se oli silloin, kun maa- ja metsätaloudesta toimeentulonsa saavat olivat enemmistöinä. Valtion järjestämät luotot pienviljelijöille, jotka haluavat hankkia lisää metsää ja mm. kohentaa siten tilansa elinkelpoisuutta, saattavat olla perusteltavissa asianomaisen yksityistalouden kannalta mutta eivät koko kansantalouden.

Vastaisuudessa nykyisenlaajuisen välittömän metsänomistuksen tarkoituksenmukainen ja hallinnollisesti helppo vaihtoehto olisivat metsäyritysten eli erityisten metsää omistavien yritysten osakkeet, joista osan omistaisi metsäteollisuus. Osakkeita voitaisiin käyttää maksuvälineinä metsänostoissa turvautumalla ts. apportiemiinissioihin. Ne olisi mahdollista tehdä erityisesti nykyisiä metsänomistajia kiinnostaviksi. Metsänomistajien organisaatioita, jotka syntyivät täysin nykyisistä poikkeavissa oloissa, nämä osakkeet sen sijaan eivät tulisi kiinnostamaan; se ennustus tuskin osoittautuu vääräksi.

Mitä tulee teollisuuden luonnonvaroja ja ympäristöä koskeviin ongelmiin, ei vahinkojen pienentäminen ilman suuria kustannuksia suinkaan ole ylivoimainen tehtävä. Jos säädettäisiin erityinen saatemaksu, kehitettäisiin kyllä nopeasti ympäristöä nykyistä säälivämpi tekniikka. Myös kustannukset jäisivät pienemmiksi kuin tällä haavaa näyttää. Suomen ja muiden maiden suositamat säännöstelymenetelmät — jotka ovat osoittautuneet sekä kalliimmiksi että tehottomammiksi, mm. hitaammiksi kuin maksumenettely olisi ollut — sopinevat varoittavaksi esimerkiksi. Elektroniikan ansiosta käytännön mahdollisuudet turvautua maksujärjestelmään ovat sitä paitsi nykyään vielä paremmat kuin 1960-luvulla, jolloin ympäristöongelmiin vasta alettiin todella kiinnittää huomiota. Tässä Suomella on tilaisuus ryhtyä pioneeriksi omaksi ja muiden hyödyksi.

Hallituksen tärkein tehtävä mm. metsäteollisuutta ajatellen on kuitenkin kaihtaa omissa toimissaan kaikkea, mikä huonontaa rahanarvoa, sekä torjua

muiden aiheuttamat inflaatiiosysäykset. Syitä on paljonkin — niihin palataan tuonnempana — mutta tärkeimpiä on, ettei edellä viitattujen ongelmien ratkaisua enää voi väistellä toistuvilla devalvoinneilla. Jos rahanarvon heikkeneminen hidastuu, mikä ei ole mahdollista devalvointipolitiikan aikana, tulevat metsäteollisuus ja metsänomistajat todennäköisesti sangen pian yhdessä toteuttamaan tällaisia esim. raakapuun kauppaa, metsänhoitoa ja ns. integroitua tuotantoa koskevia järjestelyjä, jollaisia nykyaika ja vielä enemmän huomina edellyttävät. Inflaation jatkuessa nopeana tällainen on vastaisuudessa sangen työlästä. Etenkin jos yhtiöiden metsänomistus ei lisäännä, metsäteollisuuden stagnaation vaara kasvaa erittäin merkittävästi.

Kaikkiaan voi metsäteollisuuden osalta päätellä, että olot niin Suomessa kuin Suomen ulkopuolella, tulevat näköpiirissä olevana aikana poikkeamaan niin paljon entisistä, ettei monikaan seikka voi jäädä ennalleen mm. yritysten ja metsänomistajien välisissä suhteissa, eivätkä etenkin omistusolet. Osa tuotantokapasiteetistakin on romutettava nopeammin kuin on luultu. Kapasiteetin käyttöaste ei tule nousukausina kasvamaan siinä määrin, että se jouten kuten korvaisi laskukausien menetykset. Ilmeistä on myös, ettei myyntikartelleilla päästä samoihin tuloksiin kuin tähän asti. Mitä pitemmälle edellä kosketellun kaltaista sopeutumista lykätään, sitä suurempiin vaikeuksiin ennen pitkää todennäköisesti joudutaan. Niistä selviytyminen ja kehityksen kääntäminen parempaan suuntaan käy tällaisessa tapauksessa erityisen hitaaksi ja työlääksi.

Metalliteollisuutta — jonka kehitys on viime neljännesvuosisadan aikana ollut sangen nopeaa ja menestyksellistä — ei voi summittaisesti luonnehtia samassa määrin ”riskiaraksi” kuin metsäteollisuutta. Tämä johtuu jo pelkästään siitä, että metalliteollisuuteen kuuluu monenmoista toimialaa, joilla ei ole muuta yhteistä kuin että ne pääasiallisesti tuottavat tai käsittelevät metallia. Sitä paitsi tämäkään ominaisuus ei koske kaikkia metalliteollisuuden tilastoituja yrityksiä enää yhtä selvästi kuin aikaisemmin. Uudet materiaalit, lähinnä muovit ja kuitupohjaiset näyttelevät nimittäin tärkeää osaa, korvaavatpa metallejakin.

Tilastojen tavanomaiset toimialajaot ovat jo kauan sopineet teollisuuden riippuvuuksien ja kehitysongelmien analysointiin huonosti. Ei edes yleinen jako pääomatarvotteita, kestäviä kulutushyödykkeitä ja kulutustavaroita tuottaviin teollisuuksiin aina ole analyttisesti tarkoituksenmukainen. Sama koskee jakoa vientiteollisuuteen ja kotimarkkinateollisuuteen. Kehitys on näet johtanut siihen, että vientiyritykset ovat tulleet yhä riippuvaisemmiksi ns. tuontipanoksista. Joka tapauksessa taloudellisesta kehityksestä saa parhaan analyttisen otteen perehtymällä yritysten toimintaan, markkinointiin ja keskinäisten suhteiden vyyhteeseen. Vanhasta, raaka-aineeseen perustuvasta jaosta ei enää ole lainkaan samaa hyötyä kuin aikoinaan. Yritystoiminnan luonteen muuttumisenkin johdosta, johon edellä on monessa yhteydessä viitattu, tuollainen perehtyminen on useimmiten käytännössä paras tapa.

Seuraavat huomautukset koskevat miltei koko teollisuutta ja suurta osaa palveluelinkeinoista: Mikään toimiala ei voi, vaikka teoreettisissa malleissa niin oletetaankin, viettää missään järkevässä mielessä "suojattua" elämää. Jos tähän asti olisi kyennytkin, se ei ainakaan tule jatkumaan. Asianlaita ei ole vain se, että entistä useamman "kilpaleikkiin" joutuneen on varauduttava kohtaamaan, omalla tuotannonalallaan ylivoimainen valmistaja ja markkinoija, vaan myös että niin heidän kuin miltei kaikkien muidenkin on syytä ottaa huomioon mahdollisuus joutua tilanteeseen, jossa heidän asiakkaansa käyttävät ostovoimaansa aivan muunlaisiin tuotteisiin kuin heidän ja heidän kilpailijoittensa valmistamat. Vahva muutospaine yhdessä sosiaalisten ja niihin osittain liittyvien tulonjaon muutosten kanssa ilmenee paljolti siten, että jatkuvasti tarjoutuu harvinaisessa määrin tilaisuuksia ja halua käyttää rahaa uudella tapaa. Tilaisuuksiin myös tartutaan, erittäinkin jos kaiken lisäksi ns. "suojatuilla" aloilla kustannusten nousua ei paljon vastusteta siihen luottaen, etteivät ulkomaiset kilpailijat pääse tarjoamaan halvemmalla.

Merkityksellisimpiä ovat kuitenkin toimialojen ja yritysten usein melko odottamattomat kilpailukyvyyn muutokset. Kaiken todennäköisyyden mukaan ne tulevat rasittamaan tähänastista enemmän Suomen tehdateollisuutta pelkästään siksi, että se on monipuolistunut ja käynyt yhä riippuvaisemmaksi ulkomaisista markkinoista, joilla se nyt yrittää saada jalansijaa, kun kotimarkkinat ovat osoittautuneet liian pieniksi. Muita kuin Neuvostoliiton kanssa solmituista bilateraaliosopimuksista hyötyviä yrityksiä tulevat siis rasittamaan kansainvälisten kilpailu- ja markkinaolosuhteiden muutokset ynnä odottamattomat protektionistiset toimenpiteet.

Kansainväliset kehitystendenssit ovat pääpiirteiltään ja vaikutuksiltaan siksi selvät, että näin yleisin sanakääntein tehtyä ennustusta voi pitää käytännöllisesti ottaen täysin realistisena. Sen sitä vastoin, mitä aloja, milloin ja miten paljon erityisesti koetellaan, kykenee kokenut ja toimialansa hyvin tuntevakin henkilö vain arvaamaan tai aavistamaan. Tätä helpompi on ennustaa verraten täsmällisesti ja konkreettisesti eräät tuotannon yleiset edellytykset sekä ihmisten erityisasenteet työmarkkinoilla.

Monella alalla ei tule osoittautumaan ainoastaan mahdolliseksi vaan myös tärkeäksi, usein myös välttämättömäksi, siirtyä pitkistä, liukuhihnalla toteutetuista tuotantosarjoista ja suurista, keskitetyistä tehdaslaitoksista lyhyempiin sarjoihin ja pienempään mittakaavaan. Samassa yhteydessä käy usein aiheelliseksi ryhmitellä työ tehtävittäin ja antaa työntekijöiden vastata sekä työn tehokkuudesta että laadusta. Työpaikkoja tarvitaan siis usein entistä vähemmän niin hyvin suurissa mutta monessa suhteessa uudella tavoin organisoiduissa tuotantolaitoksissa kuin aivan erillisissäkin työpaikoissa. Paitsi että tämä on teknillisesti mahdollista, kasvaa paine tähän suuntaan myös siksi, että työvoiman saanti nykymuotoiseen työskentelyyn vaikeutuu.

Yritysjohdo joutuu siis uusien ongelmien eteen pitkän ajan suunnittelunsa lisäksi myös jokapäiväisissä johtotehtävissä, koska työskentely poikkeaa tiettyssä mielessä tähänastisesta.

Jos näihin laajassa mielessä tuotannon organisointimuutoksiin yhdistetään markkinanäkymät, on tehtävissä parissakin mielessä olennaisen tärkeitä johdopäätöksiä. Epäilemättä varmin ja tärkein on yleispäätelmä: Kasvuvoiman säilyminen tulee paljolti edellyttämään liikkuvuutta ja sopeutumiskykyä sekä kansantaloudelta että yrityksiltä. Talouspolitiikkaan, etujärjestöihin, yrityksiin ja yksityisiin ihmisiin kohdistuvat vaatimukset tulevat olemaan hyvinkin tuntuvia.

On selvää, että liikkuvuutta ja sopeutumista voitaisiin helpottaa muuttamalla joitakin laajassa mielessä "institutionaalisia" seikkoja. Järkevä tapa käydä käsiksi näihin ongelmiin on kysyä, moniko noista seikoista syntyi oloissa, jotka täysin poikkesivat nykyisistä ja vastaisista eivätkä siis enää ole yhtä tärkeitä kuin tuolloin. Kenties osa ei ole vain aikansa elänyttä, vaan peräti tiellä luotaessa tämänhetkisen kasvun edellytyksiä ja vielä enemmän vastaisen. Kokemuksesta näet tiedetään, että etenkin eräät "institutionaaliset" seikat muuttuvat tavallisesti hitaammin kuin olosuhteet, joissa ne syntyivät. Seuraava ei pyri olemaan enempää kuin sarja esimerkkejä. Tietenkin käsitykset menevät monesti ristiin, mutta jos edellä hahmotellut tulevaisuuden näkymät pidetään mielessä, ei olennaisista seikoista pitäisi olla eri mieltä.

Moni pulma edellyttää ratketakseen mm., että niin *verolakeja* kuin koko joukko muita *lakeja, asetuksia ja ohjeita* muutetaan. Myös *rahoitusolojen* uusiminen ja parantaminen on tärkeää riippumatta siitä, mitkä toimialat joutuvat kovimpaan puristukseen ja minkä edellytykset päästä uudelleen kasvu-uralle ovat parhaat.

Yritysten perustamisen kannalta, vaikka sen tehtävä vastaisuudessa on tärkeämpi kuin koskaan ennen, ei rahoituskysymyksissä nähtävästi tarvitse tehdä paljonkaan. Sekä kansainväliset että Suomen omat kokemukset viittaavat siihen, että alkupääoman niukkuus ei ole suurin ongelma, jos muut edellytykset ovat kutakuinkin hyvät. Pankit ja vakuutusyhtiöt voivat antaa tai hankkia tarvittavan pääoman silloinkin, kun oma panos on pieni. Niinpä jos idea on jotensakin lupaava, ei liian epämääräinen, liian teknillinen eikä kovin huonosti markkinoitava, se harvoin jää uupumaan alkupääomaa, olkoonkin että tämä usein voi olla verraten kallista. Myös julkisin ja puolijulkisin tukitoimin rahoitusta voidaan entiseen tapaan helpottaa. Tällä rintamallaan sitä paitsi paraikaa tapahtuu paljon, ja verotuskin on eräiltä osin lievitynyt.

Pikemminkin tarvitaan yritystä perustettaessa esivaiheen tukea, ts. tukea en-

nen kuin itse perustaminen on käsillä. Erityisen paikallaan olisi helpottaa keksijöiden työtä. Kysymys on tietysti lähinnä apurahojen, mutta suuresti myös muunlaisen tuen tarpeesta, joka kumpuaa mm. siitä, että keksijälle harvoin on tilaa suurissa organisaatioissa, olivatpa nämä sitten yrityksiä tai julkisia hallintoelimiä. Jos tällainen tuki suunnitellaan hyvin, sen tulokset voivat olla paljon paremmat kuin suurenkin myöhemmän teollisuus- ja aluepoliittisen tuen. Yksi hyvin onnistunut tapaus korvaa kymmenen epäonnistunutta, mitä tuskin voi sanoa suurimittaisesta elinkeinopoliittisesta varojen käytöstä.

Yrityksen perustamisaikojen alkuvaiheessa koulutus on kenties usein paikallaan; ei kuitenkaan ”kekseliäisyyden” eikä ”liikemiesvaiston”, kumpikaan kun ei ole opiskelemalla opittavissa. Sen sijaan moni arkipäiväinen, mutta tärkeä asia sitä on tekniikan, juridiikan, verotuksen, viranomaisten kanssa asioinnin ja muiden samankaltaisten seikkojen piirissä. Varoitus on kuitenkin paikallaan. Yritysten perustamisen ja toiminnan ongelmia selvittelevät kurssit saavat ehkä luopumaan koko yrityksen perustamisesta. Ei ole pelkkä pienyrityksien puolileikkilinen sanonta, että jos olisi etukäteen tiedetty, mihin joudutaan, ei ikinä olisi lähdetty liikkeelle. Kärkevä väite, että kursseilla opitaan pääsääntöisesti, ”miten verot on maksettava”, sekä tietämään, että on ”tavaton määrää hankalia lakeja, asetuksia, sääntöjä ja kiistoja viranomaisten kanssa”, ei ole aivan tuulesta temmattu. Paras tapa kannustaa yritysten perustamista ei missään tapauksessa ole järjestää kursseja, joilla opetetaan aina vain uusia lakeja, vaan olla säätämättä niitä enempää ja lisäämättä sillä tavoin huomioon otettavia seikkoja yhä. Monet, kaipa useimmat ovat sinänsä hyviä lakeja, mutta kaikkiaan niitä on jo nyt liikaa.

Jo toiminnassa olevan yrityksen koulutus- ja kurssitoiminta on paljon tärkeämpää kuin perustamistuki ja yrittämistä enintään vasta aikovien kurssittaminen.

Pienyrityksen rahoitusongelmista luotto ei ole ensisijainen, jos yritys haluaa — niin kuin pitääkin — suurempiensa seurassa kasvaa tai muutoin kehittää toimintaansa. Puute on miltei aina *omista pääomista*. Suomessa näin on laita useamminkin kuin siihen verrattavissa maissa, koska oman pääoman suhde velkoihin usein on epätydyttävä, jopa vaarallisen alhainen. Ongelmaa ovat sitä paitsi viime vuosina kärjistäneet nykyisen teknillisen kehityksen luonne sekä alihankintojen ja rahtityön kehityspiirteet. Kaikki vaativat näet sängen paljon pääomaa. Se taas, että kysytään juuri omaa pääomaa, johtuu siitä, että tekniikan ja markkinatilanteen suurten ja nopeiden muutosten aikoina riskit ovat melkoiset. Pääoma käytetään usein loppuun paljon ennen kuin haviteltu tulovirta pääsee vauhtiin.

Ensisijaisesti ei siis ole tarpeen luoda uusia tai kasvattaa entisiä lainarahastoja ja pankkitakuita vaan parantaa oman pääoman saatavuutta. Koska ei liene

paluuta tuloveron niin lievään progressiivisuuteen, että ongelma sen avulla ratkeaisi tehokkaimmin, on ryhdyttävä erikoisjärjestelyihin, mieluiten yhdessä jonkinmittaisen, laajassa mielessä ”teknillisen” avun kanssa. Täten Suomessa juuri meneillään oleva yritysten pääomahuollon keinojen ja tavoitteiden tarkistus on hyvin perusteltu. Uudistettaessa erilaiset tuentamuodot olisi samalla luovuttava siitä silloin tällöin ilmenevästä ajattelusta, että ensisijaisesti on tuettava kohteita, joiden ansiosta työllisyys nopeasti paranee. Rationalisointi-investoinnit, jotka pienentävät työvoiman tarvetta tuoteyksikköä kohti, eivät tarkasti ottaen tätä ehtoa täytä, mutta jo tällä haavaa juuri niiden ansiosta irtisanomisia voidaan välttää ja toimintaa jatkaa. Pakottavien muutospaineiden kasvaessa kysymys on juuri tästä yhä useammin ja suurien voittojen tavoittelusta yhä harvemmin. Vastaisuudessa ehtona onkin entistä useammin että rationalisoidaan, jotta kilpailukyvyyn ja kasvun näin kohennuttua työllisyys jonkin ajan kuluttua paranisi — mitä yksikään yritys ei silti voi sitoutua toteuttamaan.

Oman pääoman turvaamiseksi olisi tarkoituksenmukaista korjata *perheyhtiöihin sijoitetun pääoman verotusta*. Tätä omaisuusveroa ei juuri käy perusteleminen vetoamalla haluun tasoittaa tulonsaajien elintasoeroja. Poliittispsykologisten seikkojen niin vaatiessa voitaisiin omaisuusvero korvata tältä osin kiristämällä realisaatiovoittojen verotusta, jos pääoma irrotetaan yrityksestä esim. myymällä tämä. Ellei tällainen myyntivoiton verotus kohdistu omaisuuden näennäiskasvuun, ts. muuhunkin kuin kiinteän rahanarvon mukaan laskettuun, se haittaa taloudellista kasvua vähemmän kuin yrityksen omaisuusverotus. Realisointivoiton verotusta ei kuitenkaan pidä viedä niin pitkälle, että se vaikeuttaa yritysten siirtoja, yhdistämissiä ja omistajan vaihdoksia, jotka usein ovat etenkin pakottavan muutospaineen liikkeelle sysäämien rakennerationalisointien väistämätön osa. Perinnönjaossa tai osuuksia luovutettaessa on aivan erityisen tärkeitä, että realisointivoiton verotusohjeet ja perintöveron laskemissäännöt ovat kohtuullisen vapaamieliset. Tässä, kuten monessakin yhteydessä joudutaan tietysti hieman hankalaan tasapainiluun taloudellisen kasvun kannalta järkevien näkökohtien ja poliittispsykologisten tekijöiden välillä.

Laajenevien ja hyvin toimivien sekä kotitalouksia houkuttelevien osakemarkkinoiden tärkeyttä ajatellen on niin hyvin muiden maiden kokemusten kuin teorian perusteella selvää, että *osakkeiden myyntivoiton verottamista* on lievitettävä, ei kiristettävä.

Jaetun voiton *kaksinkertainen verotus*, joka muissa maissa on harvinaista, on valtiontaloudellisesti jotensakin merkityksetön eikä kaiken järjen nimessä voine olla poliittisesti yhtä herkkäsytytteinen kuin omaisuus- ja perintöverokysymykset. Osakemarkkinoiden kehittämistarvetta ajatellen se on anomalia, joka tuota pikaa olisi lopetettava kerta kaikkiaan eikä vain lievitettävä.

Olisi varsin järkevää sallia verotettavuudeltaan edullisten *henkilökohtaisten "investointirahastojen"* perustaminen, ts. tilien, joiden pääoman asianomainen voisi vapaasti sijoittaa osakkeisiin ja muuhunkin ja joita verotettaisiin vain rahoja tililtä nostettaessa. Pankkitalletusten ja valtion obligaatoiden korkojen verottomuus on kansantalouden kannalta ollut sangen hyödyllistä. Ja hyödyllisiä jos kohta pieniä ovat olleet myös muiden korkojen sekä osinkojen verohelpotukset. Henkilökohtaiset investointirahastot merkitsisivät näiden periaatteiden soveltamisalueen järkevää laajentamista. Ne näet voisivat edistää sangen monien kohteiden rahoittamiseen luontuvaa säästämistä ja sopsivat siten erityisen hyvin tilanteeseen, jossa pääomamarkkinoiden pitäisi laajeta, norjeta ja monipuolistua.

Sellaisten uusien instituutioiden ja järjestelyiden kuin ns. *venture capital -yri-*
tysten ja OTC-markkinoiden tieltä olisi esteet raivattava. Se olisi tärkeä askel oikeaan suuntaan teollisuuden suurta nykyistä ja vastaista uudistumistarvetta ajatellen.

Täysin *vapaat pohjoismaiset pääomamarkkinat* ja niiden toiminnan turvaaminen keskinäisillä vero-oikeudellisilla ja muilla siltä kannalta olennaisilla reformeilla hyödyttäisivät epäilemättä jokaista ja etenkin Suomea. Ne lisäksiivät kaikkien sopeutumis- ja uusiutumiskykyä paljon enemmän kuin yritystoimintaa tuntemattomat voivat kuvitellakaan. Pohjoismaiden keskiset valtiolliset ja muut yhteistyöelimet, komiteat ja neuvostot voinevat tosin vastaisuudessaakin hoitaa koko joukon tehtäviä, esim. yhdenmukaistaa lakeja ja asetuksia, mutta itse yritystoimintaan, kun se sitten on rajoituksista vapautettu, tarvitaan kyllä tietysti nimenomaan yrittäjiä. Olkoon, että pääomansiirtojen poikkeuslupa-anomuksia käsitellään vapaamielisesti, kuten nykyisin yleensä näyttää olevan laita, harmittavia viivästyksiä kuitenkin aiheutuu. Kovassa kansainvälisessä kilpailussa vapaudesta eivät vain hyötyisi suuresti teknilliset ja muutkin alat, vaan se pienentäisi tietyissä tapauksissa myös pohjoismaiden keskinäistä kilpailua, mistä taas niiden yhteinen kilpailukyky muuta maailmaa kohtaan voimistuisi. OECD:n puitteissa tehdyt sopimukset eivät luultavasti olisi ylivoimaisia esteitä, jos kaikkien pohjoismaiden keskinäinen liberalisointi toteutettaisiin. Tähän olisi hyvin yhdistettävissä pohjoismaiden kansalaisille lupa toimia yritysten hallituksissa ja toimitusjohtajina missä pohjoismaassa hyvänsä. Suomi voi tässä olla esikuvana ja toimia piiskurina.

Yhteispohjoismaisiin pääomamarkkinoihin kuullessaan *Suomen pääomamarkkinoiden*, jotka rajojen auettua varmasti kasvaisivat, olisi tietysti oltava vapaat. Monen monen säännöstelyvuoden jälkeen ja etenkin rahanarvon tuntuvasti heiketessä tai uhatessa heiketä, ei tosin ole hevin mahdollista nopeasti siirtyä täyteen vapauteen, jos samalla halutaan välttää vapaaksi lasketujen voimien aiheuttamat korkohäiriöt. Liberalisoinnin on selvästikin käytävä vähitellen, mutta sitä nopeammin, mitä enemmän inflaatiota onnistu-

taan hidastamaan. Jatkuva inflaatio ja kauan kestänyt korkosäännöstely eivät hyvästi sovi kerralla toteutettavan liberalisoinnin lähtöasetelmaksi. On siis tähdellistä, että kaikin puolin vapaisiin pääomamarkkinoihin siirtymistä helpotetaan rankoillakin inflaationvastaisilla toimilla.

Pääomamarkkinoiden ja rahoitusseikkojen lisäksi *työmarkkinat* on saatava jokseenkin täysin uuteen uskoon meneillään olevaa ja vielä enemmän vastaista yleiskehitystä ajatellen.

Eräiden työmarkkinailmiöiden vuoksi on tosin vielä suurempi syy kuin pääomamarkkinoita koskevien vuoksi kysyä, kannattaako perusteellisista muutoksista haaveilla, kun otetaan huomioon, miten lujasti monet asiat ovat kytkeytyneet ”institutionaalsiin” ja poliittisiin tekijöihin. Työmarkkinoiden ongelmat eivät ole yhtä teknillisiä kuin pääomamarkkinoiden, mutta poliittisia tunteita herkemmin nostattavia. Seuraavista ehdotuksista moni pitäisi sentään voida toteuttaa ilman yhteiskunnan läpikotaisia muutoksia. Ei siis kuvitella vahvojen etujärjestöjen poistuvan työmarkkinoilta, mutta ei liioin pidetä toivottomana muuttaa niiden kansantaloudelliselta kannalta haitallisia tai ainakin erittäin kyseenalaisia toimintamuotoja.

Viime vuosikymmeninä noudatettu *solidaarinen palkkapolitiikka* ei soinnu tukemaan teollisuuden sopeutumiskykyä ja liikkuvuutta, joita ilman taas tulevista vaikeuksista ei kunnialla selvitä. On helppo ymmärtää, että tätä palkkapolitiikkaa puoltavat seikat olivat hyvinkin painavia silloin, kun suhteellisen pienipalkkaisten elintaso kieltämättä oli alhainen ja kun heikkojen yritysten karsiutumista korvasi muiden yritysten työllistämisedellytysten paraneminen. Työvoiman liikkuvuuskin oli tuolloin suuri. Nyt, kun tilanne on toinen, ei kaiken järjen mukaan pitäisi vastustaa sellaisia palkkaeroja, jotka yhtäältä eivät johda minkään ryhmän niin alhaiseen elintasoon kuin muutama vuosikymmen sitten oli useimmilla ja joita toisaalta tarvitaan pakkokarsinnan välttämiseksi ja jotta kestokyvyltään hyvät yritykset saisivat nykyistä paremmin sopivaa työvoimaa sopivaan aikaan. Jos vaikutustensa kannalta hieman harhaan johtavasti yhä ”solidaariseksi” nimitetystä palkkapolitiikasta luovuttaisiin tai sitä ainakin merkittävästi lievitettäisiin, palkkaliukumat pienenisivät, niitä kun ei enää tarvittaisi entisessä määrin lievitämään sopimusten synnyttämää jäykkyyttä.

Mitä tulee käsitteen ”matalapalkkasäännöt” sisältämään palkkapolitiikkaan — jota ei pidä sekoittaa ”solidaarisen” palkkapolitiikan periaatteeseen, koska se ei tähtää samaan palkkaan samanarvoisesta työstä — on sen ongelmia, että se vaikeuttaa nuorten pääsyä työmarkkinoille. Niillä jo olevat puolestaan hyötyvät — paitsi jos heidän työnantajansa tekee konkurssin. Niin kauan kuin muutospaineet eivät luonteeltaan olleet erityisen pakottavia ja purjeissa oli myötätuuli, tämän merkitys oli pieni, koska useimmat sittenkin pääsivät

työmarkkinoille varsin helposti. Nykyisten vahvojen, pakon sävyttämien muutospainneiden edessä sekä semminkin teknillisen kehityksen asettamat työvoimavaatimukset huomioon ottaen politiikan muutos on tarpeen. Olisi mm. kehitettävä harjottelijajärjestelmää ja sovellettava sekä tässä että muutoinkin palkanasetantaa, joka myötäilisi harjoituksella ja kokemuksella työelämässä saavutettavia tehokkuuseroja. Tällainen palkanmääräytyminen kannustaisi sitä paisi työponnistuksia ja halua edetä urallaan. Ylimalkaan palkkojen pitäisi määräytyä nykyistä paljon enemmän työsuoritusten ja tulosten perusteella. Taloudellisen kasvun vauhti tulee vastaisuudessa kärsimään enemmän kuin koskaan aiemmin kaikesta, mikä vähentää hyvän koulutuksen hankkimisesta saatavaa etua. Ennen muuta tämä koskee aloja, joilla teknillinen kehitys on hyvin nopeaa.

Palkkasopimusten periaatteiden muuttuessa olisi epäilemättä hyödyllistä yrittää lisätä myös työntekijöiden omistusta yrityksestä. Tässä suhteessa Suomi on jäljessä kehityksestä, joka monessa maassa on hyvinkin näkyvää. Sieltäisi harkita, kävisikö päinsä antaa osa yksittäisen yrityksen palkankorotuksista osakkeina. On mahdotonta sanoa, paljonko tämä kiihottaisi työponnistuksia ja parantaisi sitä tietä tuottavuutta sekä lisäisi yhteenkuuluvaisuuden tunnetta yrityksen pääomistajan ja johdon kanssa, mutta suunnasta ei voi olla epäilystä. Jokainen askel tällä tiellä saattaa olla sangen merkityksellinen, kun otetaan huomioon, miltä teollisuuden yleiset kasvuedellytykset tällä haavaa näyttävät.

Kaiken kaikkiaan voi jokseenkin varmasti todeta, että niin pienet palkkaerot kantokyvyltään erilaisten yritysten sekä kokeneen ammattimiehen ja kokeamattoman sekatyöläisen välillä, kuin Suomessakin nykyisin vallitsevat, tulevat rajoittamaan taloudellista kasvua vaikeuttamalla ennen kaikkea teollisuuden selviytymistä sen kilpailu- ja uusiutumiskykyyn kohdistuvista paineista.

Edellä on kosketeltu rahoituskysymyksiä, pääomamarkkinoita ja työvoimaa sopeutumiskyvyn ja liikkuvuuden näkökulmasta kiinnittäen erikoista huomiota seikkoihin, joiden juuret kukaties juontuvat kaukaa historiasta mutta jotka jo tuntuvat niin vanhentuneilta ja monta kertaa niin anakronistisilta, että ne pitäisi voida muuttaa mullistamatta koko yhteiskuntaa.

Mitä tulee muihin kasvuedellytyksiin kuin mm. rahan arvon kannalta merkittäviin yleisiin talouspoliittisiin toimiin, joihin puututaan edempänä, niistä tietysti olisi paljonkin sanottavaa. Tärkeimmissä seikoissa mielipiteet voivat kuitenkin erota niin vähän, ettei niihin tässä kannata paljon puuttua. *Julkisten hankintakauppojen* merkityksestä tuskin ollaan eri mieltä. Yleisesti myönnetään, että panostaminen teollisuuden kasvun kannalta tärkeään *tutkimukseen*, mm. *tilaustutkimukseen*, sekä etenkin nykyisin polttopisteessä olevaan teknilliseen *koulutukseen*, on erittäin tärkeätä. Monien näihin liittyvien si-

nänsä tärkeiden ja vastakkaisiin mielipide-eroihin johtaneiden osakysymysten käsittely ylittäisi niin tämän esityksen puitteet kuin ambitiotason. *Yritystoiminnan kansainvälistymisen ja markkinoinnin* kehityslinjoista ei liioin olla suuremmin eri mieltä. Edellä kansainvälisiä ja Suomen kehitysilmiöitä ja -näkömiä kuvailtaessa lieenee sitä paitsi käynyt jo ilmi, miksi edellä lueteltujen toimintojen piirissä jo aloitettua suuntaa on tärkeätä jatkaa.

Erästä olennaisesta, joskin erimielisyyttä herättävästä seikasta on syytä huomauttaa. Elinkeino- ja teollisuuspolitiikalla on ollut protektionistisia tarkoituksia tai vaikutuksia, kuten monessa muussakin maassa. Rakennerrationalisointeihin pakottavan muutospaineen kasvaessa voivat houkutukset turvautua protektionismiin tähänastista defensiivisemmässä mielessä käydä monien maiden kokemusten mukaan ylivoimaisiksi. Päinvastoin kuin useinkaan tähän asti se näissä uusissa oloissa olisi taloudellisen kasvun kanalta haitallista.

Sen sijaan, että uhrattaisiin tilaa edellä lueteltujen ja muiden, teollisuuden kasvuvoiman säilymisen kannalta tärkeitä toimintoja koskevien, pääasiallisesti kutakuinkin yksimielisten näkemysten ja ehdotusten käsittelyyn, puututaan seuraavassa koko kansantalouden ratkaisevimpaan ongelmaan, nimittäin rahan arvon kohtaloon.

64. Inflaatio — kohtalon kysymys

Niin Suomen kuin muiden maiden viimeksi kuluneiden 10—15 vuoden aikana saamat kokemukset sekä talousteoreettisessa ajattelussa synnyttämät uudet virtaukset osoittavat, että edellä selostetut ja muut niiden kaltaiset toimenpiteet, joilla muutospaineiden edellyttämää liikkuvuutta ja sopeutumista pyritään helpottamaan, ovat alun pitäen jokseenkin turhia, jos yleinen kustannustaso on niin korkea, että maan valuutta on yliarvostettu, ja etenkin jos inflaation yleisesti otaksutaan jatkuvan. On sitä paitsi kaikkea muuta kuin varmaa, että liikkuvuutta ja sopeutumista edistäviä toimia kyetään noissa oloissa riittävässä määrin edes toteuttamaan. Esimerkin tällaisista vaikeuksista tarjosivat edellä metsäteollisuuden ja metsänomistajien väliset suhteet. Valuutan yliarvostus sinänsä ei siis johda pahoihin seurauksiin vain heikentämällä teollisuuden mahdollisuuksia pitää puolensa kansainvälisessä kilpailussa vaan myös vaurioittamalla pitkällä tähtäimellä tärkeitä kasvutekijöitä.

Toteamuksen merkitys käy erityisen selväksi, jos oivaltaa, ettei devalvoimista enää nykyisin ole kuin torjumaan uhkaava valuuttakriisi ja suhdanneromahdus ja että tämän lisäksi sen ainoat varmat seuraamukset ovat inflaation kiihtyminen ja korkojen nousu. Sillä ei siis enää, kuten joskus aikaisemmin, kyetä saamaan aikaan niin pitkäaikaista valuutan aliarvostusta, että kilpailuetu säilyisi merkittävän kauan ja kasvutekijät voimistuisivat. Toistuvien

devalvointien aiheuttama pysyvä inflaatio päinvastoin vaurioittaa kasvutekijöitä jopa silloin, kun inflaatio jää hitaammaksi kuin kilpailijamaissa. Ulkomaankaupan vaikeudet eivät tosin tässä tapauksessa ole yhtä polttavat kuin muutin, mutta jos maalataan seinälle kuva jatkuvasta inflaatiosta, devalvoinnit vaikeuttavat sekä suhdannepolitiikkaa että muuta talouspolitiikkaa kolmannessa ja neljännessä luvussa kerrotulla tavalla. Sen lisäksi liikkuvuus ja sopeutumiskyky kärsivät hyvinkin välittömästi, ja kuitenkin niiltä vastaisuudessa vaaditaan paljon. Pakottavassa muutospaineessa, johon sisältyy lupaavia teollisuus- tai muita projekteja verraten niukalti mutta jossa korot ja muut kustannukset silti ovat inflaation johdosta korkeat, taloudellinen kasvu voi vain hidastua. Kansainvälisiä esimerkkejä tästä on saatu monet vuodet.

Väärinkäsitysten välttämiseksi lisättäköön, ettei sanottu tietenkään koske tapauksia, joissa "devalvoitaessa" tämän tai tuon valuutan suhteen samanaikaisesti "revalvoidaan" toisten suhteen. Tällaisilla nykyjärjestelmälle varsin yleisillä valuuttakurssien muutoksilla voi olla hyvinkin tärkeä tehtävä kansainvälisen taloudellisen tilanteen muutoksissa.

Edellä kerrotusta seuraa, että Suomen on monestakin syystä tärkeintä pitää kustannukset kurissa, niin että inflaatio pysyy pienenä eikä devalvointeja tarvita. Valuutan yliarvostusvaiheen olot, devalvointien kelpaamattomuus kasvukiihokkeeksi sekä haitat, joita inflaatio aiheuttaa sekä sinänsä — mm. muuttamalla kaiken kohtuuden ja yleisen käsityksen mukaan epäoikeudenmukaisesti tulojen ja omaisuuden jakautumista — että vaikeuttamalla järkevää suhdannepolitiikkaa ja heikentämällä sopeutumiskykyä, ovat syistä tärkeimmät. Rahanarvon heikkenemisen jatkuessa viimeksi kuluneen neljännesvuosisadan vauhtia tyydyttävä taloudellinen kasvu kävisi mahdottomaksi ja taistelu suurta kroonista työttömyyttä vastaan turhaksi.

Miltä siis näyttävät mahdollisuudet ratkaista kohtalokas inflaationongelma? Seuraava perustuu paljolti Suomen ja muiden maiden tähänastisesta kehityskulusta tehtyihin päätelmiin. Yleispiirteittäin ongelmat on helppo nähdä.

Nousukausien pahat ylikuumenemiset kyettäneen melko hyvin estämään, nähtävästi paremmin kuin 1960- ja 1970-luvulla, koska vahvoja suhdanneluonteisia inflaatiiosyitä ulkomailta tuskin tulee — edellyttäen tietysti ettei laajahkoja sotaselkkauksia synny. Merkittävässä määrin suhdanteita tosin on mahdotonta tasata. Se ei johdu vain Suomen elinkeinoelämän nykyisestä rakenteesta — joka pääpiirtein tulee säilymäänkin — vaan myös kolmannessa luvussa kerrotuista syistä. Mutta kotimaisen inflaation kiihtyminen nousukausina pitäisi voida estää. Se edellyttää mm. kireää raha- ja aktiivista korkopolitiikkaa, jotka vuorostaan eivät siedä suuria budjettivajauksia. Ostovoiman leikkaaminen veronkorotuksilla voi auttaa enintään lyhyellä tähtäimellä,

mutta ruokkii kotimaan piilevää inflaatiota. Jos maan omat, ulkomaista riippumattomat ja laskukausinakin toimivat inflaatiomekanismit ovat heikot — mikä mm. edellyttää edellä mainitun ruokinnan välttämistä — voi rahapolitiikkaa kuvitella tuettavan korottamalla markan ulkoista arvoa. Jos korotuksen ajankohta hyvällä onnella osuu kohdalleen, ovat Suomen mahdollisuudet torjua nopea suhdanneinflaatio sitäkin paremmat. Sitä vastoin, jos mekanismit ovat vahvoja, ei tällainen valuuttakurssipolitiikka ole järkevää. Inflaationvastaisen taistelun on alettava kotirintamalla ja kohdistuttava sekatalouden inflaatiomekanismeja vastaan. Jos tässä menestytään, voi valuuttakurssipolitiikasta olla paljon apua.

Ratkaisevan tärkeä kysymys siis on, onko mahdollisuuksia pitää muut kuin suhdannesyntyiset inflaatiomekanismit tähänastista paremmin kurissa. Monen monet kokemukset osoittavat selvästi, ettei enempää Suomessa kuin ulkomailla siihen riitä pelkkä restriktiivinen talouspolitiikka.

Menestyminen edellyttää välttämättä, että ”rakenteellista” työttömyyttä ei yritetä ratkaista työaika lyhentämällä. Paitsi, että ajatus vähentää työntekoa, kun taloudellisen kasvun edellytykset heikkenevät, on eriskummallinen, se voi toteutua vain, jos reaalipalkkoja alennetaan vastaavasti. Muutoin työajan lyhentäminen lisää tuntuvasti inflaatiopaineita, eikä inflaatiota kyetä pitämään niin hitaana kuin työllisyys edellyttää. Reaalipalkan vapaaehtoinen alentaminen pääasiassa rahapalkkaa alentamalla on melko varmasti mahdoton ajatuskin länsimaisissa sekatalouksissa ja siis myös Suomessa.

Työajan lyhentämiseen liittyviä ongelmia olen käsitellyt Helsingin Osakepankin syksyllä 1983 julkaisemassa artikkelissani ”Työttömyys — pysyvä ongelma?”.

Luopuminen työajan lyhentämisestä — jonka toteuttaminen varsinkin nykytilanteessa ja nykynäkymien edessä merkitsisi lievästi sanoen kustannusten ja inflaatiovauhdin vaarallista ponnahdusta ylöspäin — ei tietenkään riitä takaamaan kotimaan inflaation hitautta. Millaiset mahdollisuudet siis on luoda sille riittävät edellytykset?

Muuan edellytys on, että julkisten menojen ja verojen avulla ei puututa voimavarojen käyttöön eikä tulonjakoon yhtä kunnianhimoisin tavoittein kuin moni Suomeen verrattava maa on 1960-luvulta lähtien tehnyt. On mitä tärkeintä, että tämän tajuavat niin poliitikot kuin kaikki muutkin, etenkin ekonomistit. Mikäli nykyisen kaltainen sekatalous halutaan säilyttää ja siis välttää pahanlaatuista inflaatiota ja kaiken kattavaa keskusjohtoisuutta, joka ei suvaitsi vapaita etujärjestöjä, kansainvälistä avoimuutta eikä suurtakaan riippuvuutta ulkomaankaupasta, on edellä kosketeltujen tavoitteiden ambitiotaso pidettävä alhaisena, ehkä nykyisestään vielä laskettavakin. Tästä sei-

kasta yksikään yhteiskunnan jotenkin kattava analyysi ei jätä mitään epäilystä. Vaarallisempaa oppia tuskin onkaan kuin väittää, että julkisen sektorin menojen ja tulonsiirtojen suhde kansantuloon on niin paljon pienempi kuin monessa muussa maassa, että sitä pahempiin pulmiin joutumatta voi suurentaa. Näillä toteamuksilla ei ole mitään tekemistä poliittisten katsantokantojen kanssa.

Toteamuksen sisältöä sen sijaan voi tietysti poliittisen näkemyksensä mukaisesti pitää joko valitettavana tai tervetulleena. Samalla olisi kuitenkin hyvä ottaa huomioon, että Suomen nykyistä vaatimattomampi ambitiotaso saat-taisi sallia, että vähäosaisiin kohdistuvan sosiaalipolitiikan tavoitetasoa nostettaisiin. Rahoitus voitaisiin hoitaa paljolti maksuilla eikä pääasiallisesti verotuksella. Tämän yhteydessä olisi yksilöllistä vakuutusjärjestelmää laajennettava sekä käytettävä nykyistä enemmän tarveharkintaista sosiaali-huoltoa. Samoin olisi tässä yhteydessä järkevää lisätä yksityistä, joskin julkisesti valvottua sosiaali- ja lääkintähuoltoa, julkisesti hoidetun tietysti säilyttäen. Hyöty olisi moninainen. Verorasituksen ja budjettivajausten aiheuttamat pulmat ja myös inflaatiopaine pienenisivät. Sosiaalipolitiikkaa voitaisiin suunnata paremmin, sen muotoja lisätä ja sovittaa se nykyistä paremmin yleisön toiveiden ja tarpeiden mukaiseksi. Valintamahdollisuudet lisääntyisivät, ja tehokkuuttakin kilpailu parantaisi. Niiden poliittisten tai henkilökohtaisten näkökohtien vastapainoksi, joita tällaiseen sosiaalipolitiikan ”tekniikkaan” voi liittää, on huomautettava, että — mikäli tärkein edellytys pitää inflaatio hitaana halutaan täyttää — näiden seikkojen hoitaminen edelleen yksinoikeutetusti julkisen vallan toimesta ja rahoittaminen verotuloilla törmää lievästi sanoen ylipääsemättömiin esteisiin.

Yleisekspansiivisiin finanssi- ja rahapoliittisiin toimiin on laskukausina ryhdyttävä vähintään yhtä varovaisesti kuin tähänkin asti. Muiden maiden in-nokkaasta elvytyspolitiikasta saadut kokemukset ovat olleet kaikkea muuta kuin rohkaisevia. Sekataloudet ovat tyystin toisenlaiset kuin tuollaista suhdannepolitiikkaa suosittelevan teorian syntyessä. Joustavuutta, sopeutu-vuutta ja uusiutumiskykyä edellyttävän taloudellisen kasvun kannalta huonosti menestyvien yritysten ja toimialojen tuntuva tukeminen erikoistoimen-pitein on tosin vielä kevytmielisempää kuin kysynnän kiihottaminen, mutta taloudellista tasapainoa, ts. inflaatiota ajatellen jälkimmäinen on vaarallisinta. Enemmän tai vähemmän krooniset inflaatiomekanismit pysyvät laskukausi-nakin perin helposti elinvoimaisina, ja yleensä joudutaan myös kauppatase-ongelmiin. Lisäksi näin rakennetaan ponnahduslauta seuraavan noususuh-danteen inflaatiolle. Suomi ei merkittävästi poikkea tästä kansainvälisestä kaavasta.

On siis paljonkin perustetta suosia sangen varovaista suhdannepolitiikkaa, pyrkiä pääasiallisesti siihen, että yritykset ja muut investoijat, mm. kunnat,

siirtävät investointiensa ajankohtaa. Suhdannepoliittisesti ihmeellisiä tuloksia näin ei tosin saavuteta, mutta joitakin lähinnä sosiaalipoliittisesti merkittäviä tehtäviä sillä voidaan toteuttaa ilman inflaation vaaraa. Traditionaalisen sosiaalipolitiikan painoa on viisasta lisätä myös muilla keinoin, vaikka vierastaisikin sitä ”hätäavun” luonnetta, josta tässä on kysymys. Totuus nyt vain sattuu olemaan, että suhdannepoliittisin toimin annettu tuki elinkeinoelämälle ja sitä tietä niin yritysten omistajille ja rahoittajille kuin palkan-saajille ja näiden järjestöille johtaa inflatorisempaan tulonmuodostukseen kuin suoraan yksityisille ihmisille ja kotitalouksille annettu tuki.

Toinenkin merkittävä työmarkkinoita koskeva johtopäätös on neljännen luvun analyysin perusteella selvä. Solidaarisen palkkapolitiikan, matalapalkkasääntöjen ja näihin kytkeytyvien ansiotakuujärjestelmien — joiden tarkoitus on katkaista tuottavuuden, yrityksen kantokyvyn ja palkkojen väliset sidonnaisuudet — kunnianhimoisia tavoitteita ei koskaan kyetä täysin saavuttamaan. Tätä sopii pitää ongelmana sinänsä, mutta tässä yhteydessä pääpulma on se, että pelkkä tavoitteisiin pyrkiminen voimistaa inflaatiomekanismeja huomattavasti. Solidaarisuusperiaatteen ja matalapalkkasääntöjen havittelemaa palkkarakennetta vastaan sotivat näet ensinnäkin ne palkkaliukummat, joita aiheuttavat juuri solidaarisuusperiaatteesta hyötyvät ja siis kanto-kykyiset yritykset. Lisäksi solmitaan työehtosopimuksia, joiden johtosävelenä ei ole solidaarisuus eivätkä matalapalkkasäännöt. Todellisuudessa palkkojen kehitys siis on huomattavalta osin huonosti sopusoinnussa ammattiyhdistysten virallisesti ajamien palkkapolitiittisten normien kanssa, mikä vuorostaan lisää tulonmuodostuksen inflatorisuutta. Jos siis Suomessa on tällaista palkkapolitiikkaa ajettu vaisummin kuin monessa muussa maassa, on syytä varoittaa muuttamasta suuntaa ja suositella sen sijaan ambitoiden lieventämistä. Näin sitä mieluummin, kun muiden maiden kokemukset osoittavat, että vaikka tilanteessa, jossa muutospaineet lähinnä tarjoavat hyviä tilaisuuksia, voikin kuvitella hyödyttävän siitä, että tuollainen palkkapolitiikka kiirehtää rakennerationalisointia, niin varjopuolet ovat yhtä suuret, jos muutospaineiden luonne onkin toisenlainen. Pakottavien ja vain vähän tilaisuuksia tarjoavien muutospaineiden vallitessa näet palkkapolitiikan inflatoriset vaikutukset ovat erityisen kouriintuntuvia. Näiden kokemusten pitäisi kiinnostaa erityisesti Suomea, jonka on syytä varautua siihen, että siihen kohdistuvien muutospaineiden luonne muuttuu.

Siinäkin tapauksessa, että tartutaan mahdollisuuksiin heikentää inflaatiomekanismeja ja pidätetään niitä voimistavista toimenpiteistä, ei ole varmaa, ettei silti ole tarpeen yhä myös muilla keinoin jarruttaa tulonmuodostusta, joka tähän saakka on miltei vuosi vuodelta ylittänyt reaaliset mahdollisuutensa monin kerroin. Epäilemättä muihin keinoihin olisi kuitenkin turvaututtava melko harvoin eikä silloinkaan kovin voimallisesti.

Mitä nämä keinot sitten ovat?

Elleivät eri maiden monet ja pitkäaikaiset kokemukset olisi jo tiedossa, olisi luontevaa otaksua, että valtion ns. tulopolitiikka saattaisi olla tuollainen keino. Mutta niin kauan kuin sen monet muunnelmät sisälvät vain erimuotoista suostuttelua ja painostusta aina vuosikaupalla harjoitetun kovakätisen poliisitoimen rajoja hipovaan pakkoon saakka, kaikki viittaa siihen, ettei se tähän kelpaa. Suomi ei suinkaan tee poikkeusta, sillä onhan inflaatio kiihtynyt sen monista tulopoliittisista ”kokonaisratkaisuksista” huolimatta nopeamaksi kuin yleensä siihen verrattavissa maissa. On siis todettava, että se ainoainen tulopolitiikka, joka ajan mittaan kukaties tehoaisi, ei sovi nykyisten sekatalouksien periaatteisiin eikä demokraattiseen järjestelmään. Pitkällä tähtäimellä järkevä tulopolitiikka olisi — kuten hallinnollisesti tehokas hintasäännöstelykin — ristiriidassa niiden keskeisten periaatteiden kanssa. Sivumennen palautettakoon mieleen, että kaikki diktatoriset järjestelmät, joissa on vahvasti tuonkaltaisia suunnitelmataloudellisia piirteitä, päätyvät kokemuksen mukaan inflaatioon nekin. Syyt vain ovat toiset ja inflaation ilmene-mismuodot ehkä tavanomaisesta poikkeavia: tavarantoiminnan puutetta, alituista jonnottamista ja muuta tasapainottomuutta.

Tulopolitiikalla ja jatkuvalla hintasäännöstelyllä ei siis rahanarvon vakavuutta kyetä saamaan aikaan edes silloin, kun tehtävää helpottaa yleispoliittisten tavoitteiden ja palkkavaatimusten kohtuullisuus. Olisiko siis talouspolitiikan johdon ehkä kieltäydyttävä kaikissa tapauksissa kunnianpelasta työmääränsäapuolet kärsimästä omissa nahoissaan palkkasopimustensa ja palkkaliukumien seuraukset? Suomessa menettely olisi se, että hallitus ja Suomen Pankki etukäteen selvästi ja tiukasti julistaisivat, että ne eivät ryhdy elvytystoimiin eivätkä kohentamaan työllisyyttä, jos kustannustaso nousee palkkasopimusten ja palkkaliukumien vuoksi liikaa. Niiden olisi toisin sanoen julistettava yhteistuumin, että ne eivät edes yritä ”myönteillä” tai arkipäiväisemmin sanottuna, ettei ”tuleen ainakaan niiden housuissa istuta”. Valitettavasti edellä tehtyyn kysymykseen on aivan ilmeisesti vastattava, että niin todella olisi tehtävä.

Millaista sitten olisi julkilausuman lupailema politiikka todellisuudessa? Ainakin on välttämätöntä, että kysyntää ei yleisesti kiihoteta, että ei lähdetä devalvointien lavealle tielle ja että vaikeuksiin joutuneita toimialoja ja yrityksiä ei tueta erityissubventioilla tai muilla keinoin. Yksityistä ihmistä sen sijaan ei millään muotoa ole tarvis jättää avutta.

Kyetäänkö tuollainen julkilausuma tekemään niin, että se uskotaan voitavan myös toteuttaa? Tehon kannaltahan uskottavuus on tietysti ehdoton, joskaan ei vielä riittävä edellytys — kuten tuonnempana selvää.

Siinä luvutulle politiikalle esitettyjen perusteiden vahvuudesta huolimatta on pelättävissä, että julkilausumaan ei suhtauduta vakavasti ennen kuin on muutaman kerran osoitettu, että sillä tosiaan tarkoitetaan totta. Hintana tässä tapauksessa olisivat suuret suhdanneongelmat. Hinta on varmasti vaikea niellä, mutta turhanpäiväistä on väittää, että se voitaisiin välttää. Kaikesta päättellen ei näet sellaista vaihtoehtoa ole, joka kohtuullisessa ajassa voisi tällaisen hetkellisesti kovan politiikan tavoin luoda hyvän työllisyyden ja kasvuvauhdin edellytykset. Näitä edellytyksiä ei nimittäin kyetä luomaan, jos inflaatio jatkuu niin kuin se tekee sellaisen politiikan vallitessa, joka alituisen sallii ”istua tuleen sen housuissa”.

Otaksukaamme kuitenkin, että työmarkkinoiden molemmat osapuolet ottavat julkilausuman todesta. Onko varmaa, että ne silloin muuttavat tähänastista käyttäytymistään?

Olisi outoa, elleivät ne sitä tekisi. Sehän merkitsisi, että ne avoimin silmin tukisivat kehitystä, jonka seuraamusten tiedetään voivan olla pahoja myös niiden omien jäsenten kannalta. Mutta kysymys onkin siitä, että oman ryhmän palkkojen ja etuuksien suhdetta muihin varjellaan nähtävästi liian voimallisesti. Jonkin liiton valtuutettujen kannalta tässä suhteessa huono sopimus on ehkä lievästi sanoen kiusallisempi kuin toisenlaisen sopimuksen kaikille aiheuttamat seuraamukset, etenkin jos on otaksuttavissa, että oma ryhmä pääsee vähemmällä kuin muut. Toimintaa ohjaa enemmän oman ryhmän enemmistön ehkä saama reaali-palkan pieni nousu kuin muihin kohdistuvat seuraukset. Neuvottelupöydän toisella puolen tuumitaan kenties, että vastapuolen tehokkain ja nykyisin perin usein käytetty ase, lakko, on vielä kehnompia vaihtoehtoja kuin sinänsä tappiollisen sopimuksen laajalle leviävät ja hieman epämääräiset seuraamukset. Nykyisin sekä yritykset että julkinen toiminta sietävät lakkoilua paljon huonommin kuin muutama vuosikymmen sitten.

Jos asiat ovat näin tai jos talouspolitiikan suhdannevaikutukset ovat odotusten mukaiset, voi aprikoida, kyetäänkö keskitetyillä tai joka tapauksessa keskitetysti valvotuilla liittotason neuvotteluilla tulonmuodostukseen sisältyvät inflaatiomekanismit ainakin pääosin syrjäyttämään. Pitävää vastausta ei ole. Tähänastiset kokemukset eivät sellaisinaan ole rohkaisevia, mutta ne eivät ehkä kerro kaikkea. Asianomaiset ovat näet tähän asti aina voineet luottaa siihen, että ennen pitkää politiikka ”myötäilee”.

Olisiko asia ratkaistavissa käymällä neuvottelut yritystasolla eikä liittotasolla? Selvää on, että näin lisääntyisi etenkin nykynäkymin tärkeä työvoiman liikkuvuus. Mutta vähenisikö tulonmuodostuksen inflatorisuus olennaisesti? Myöntävää vastausta puoltaa se, että edustajiston ammattiajattelulla ei olisi yhtä suurta osaa ja arpa kuin liittotason neuvotteluissa. Osapuolet olisivat

sopimuksen seuraamuksistakin entistä paremmin perillä. Ne voitaisiin tehdä hyvinkin havaittaviksi, jos työttömyyden aiheuttamat kustannukset maksettaisiin huomattavalta osin yritysten ja näiden työntekijöiden perustamista työttömyyskassoista. Näin saataisiin sopimusten ja palkkaliukumien synnyttämän tai ainakin pahentaman työttömyyden ja työttömyyskorvausten välinen riippuvuus selvemmin näkyville kuin rahoitettaessa korvaukset verovaroilla.

Kokeilematta ei oikein tiedetä, miten liittotasosta riippumattomissa palkan-neuvotteluissa kävisi. On mahdollista, jopa luultavaa, etteivät tulokset ensi alkuun olisi sen epäinflatorisempia kuin tähänastisetkaan. Mutta tuottavuuden ja kasvun paraneminen liikkuvuuden kasvaessa sekä yritysten ja niiden työntekijöiden epärealistisista sopimuksista saamat kokemukset saattaisivat ehkä yhdessä hieman pitemmällä tähtäimellä rajoittaa inflatorista tulonmuodostusta.

Vaaditaan Suomen historiallisten ja nykyisten olojen perusteellista tuntemusta sekä tämän synnyttämä käsitys, mitä kristallipallosta on nähtävissä, ennen kuin uskaltaudutaan arvailemaan todennäköisyyttä, jolla jotensakin vakaan rahanarvon edellä kosketellut ehdot voisivat täytyä. Ilman tällaista tuntemusta ja käsitystä — joita kai Suomessakaan kukaan ei väitä omaavansa — voi vain arvailla, kyetäänkö poliittisia ja palkkapoliittisia tavoitteita karsimaan riittävästi, saadaanko hallituksen ja Suomen Pankin julkilausuma aikaan, otetaanko se todesta ja noudatetaanko sen lupailamaa politiikkaa sekä lopuksi tärkein eli ovatko työmarkkinoiden reaktiot sellaisia, että epäinflatorisen tulonmuodostuksen ehdot täyttyvät. Kaikki tässä luetellut edellytykset ja ehdotukset, semminkin neuvottelujen siirto yritystasolle ja työttömyyskassojen uudistus vaativat jälleen kysymään, puhutaanko tässä olennaisesti toisenlaisesta yhteiskunnasta kuin Suomen nykyisestä. Kiinnitetäänkö ehkä liian vähän huomiota syvälle syöpyneisiin seikkoihin, mm. ”poliittisiin realiteetteihin”, ts. senkaltaisiin tekijöihin, jotka eivät riipu pelkästään tästä tai tuosta poliittisesta ryhmittymästä tai muunlaisista tilapäisilmiöistä vaan kuuluvat jokseenkin erottamattomasti nykyisenlaiseen sekatalouteen ja valalla olevan poliittisen järjestelmän perusedellytyksiin.

65. Loppusanat

”Syyksi” ei tämän tutkimuksen missään erittelyssä ole nimetty jotakin erityistä tekijää, esim. rahanmäärää, kansainvälistä noususuhdannetta, valuuttakurssi-politiikkaa, budjettivajausta tai tulonmuodostusta. Kehityskulun pysyvimpien ja selvimpien ilmiöiden, sellaisten kuin taloudellisen tasapainottomuuden, inflaation ja kasvutekijöiden järkkymisen ”syinä” on pidetty senlaatuisiin taloudellisiin ja poliittisiin järjestelmiin luontaisesti kuuluvia mekanis-

meja, jotka taloudellisten, sosiaalisten ja poliittisten tekijöiden pitkäaikainen keskinäinen vuorovaikutus on synnyttänyt.

Näin ollen on vain luonnollista, että pienissä, ulkomaankaupasta riippuvissa maissa harjoitettavan suhdannepolitiikan mahdollisuudet on jätetty vähälle huomiolle. Se taas, että on päädytty käsittelemään niinkin paljon työmarkkinoita ja mahdollisuutta vaikuttaa niiden reaktioihin tähänastisesta poikkeavalla politiikalla, johtuu siitä, että muutosten aikaansaamista niiden piirissä on pidetty välttämättömyytenä inflaatiomekanismien heikentämiseksi. Tällä ei kuitenkaan missään nimessä leimata työmarkkinoiden osapuolia muita "syyllisemmiksi".

Talouspolitiikan suuntaviitoista kahta on pidetty erityisen tärkeänä. Ensimmäkään halua puuttua poliittisiin päätöksiin voimavarojen käyttöön ja tulonjakoon ei pidä kasvattaa vaan päinvastoin mieluummin hillitä. Lisäksi suositeltiin, että tavoitteisiin, jotka ylimalkaan olivat saavutettavissa, pyritäisiin tähänastisista poikkeavin keinoin. Toiseksi: on keskityttävä vahvistamaan kasvutekijöitä ennen muuta helpottamalla liikkuvuutta sekä sopeutumis- ja uudistumiskykyä, joilta vastaisuudessa mitä todennäköisimmin vaaditaan paljon.

Kysymykseen, käykö näiden suuntaviittojen mukaisesti kulkeminen muuttamatta perusteellisesti nykyisen taloudellisen ja poliittisen järjestelmän sisintä olemusta, ei ole vastattu. Se että suuntaviittoihin ylimalkaan on puututtu, osoittaa kuitenkin, ettei sitä ole pidetty mahdottomanakaan. Oli miten oli, niin ne kaikki koskettelevat Suomen talouden kannalta ratkaisevan tärkeitä seikkoja, sillä Suomi on erittäin todennäköisesti tuntuvien ja monessa suhteessa toisenlaisten muutosten kynnyksellä kuin tähän saakka.

Suomen Pankin julkaisuja, Sarja C (ISSN 0781-4429)

(nrot 1-6, Suomen Pankin taloustieteellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja, ISSN 0081-9492)

1. Euroopan talousyhteisön perustamissopimus. 1962. 159 s.
2. TORGNÝ LINDGREN "Suomen Yhteisen-Cansan suuremmaxi wakuudexi". Tutkielma Valtakunnan Säätyjen Pankin seteleissä käytetystä suomen kielestä. 1963. 72 s.
3. NILS MEINANDER Sataviisikymmentä vuotta rahapolitiikkaa. Suomen Pankki 1811-1961. 1964. 145 s.
4. ERIK DAHMÉN Suomen taloudellinen kehitys ja talouspolitiikka. Vuodet 1949-1962 sekä tulevaisuuden näkymiä. 1963 (toinen korjattu painos 1966). 188 s.
5. LAURI HEIKINHEIMO - KULLERVO KUUSELA - SAMPSA SIVONEN Metsätalouden hinta-, kustannus- ja kannattavuusarvio. 1967. 70 s.
6. Euroopan talousyhteisö. 1969. 82+164 s.
7. ERIK DAHMÉN Taloudellinen kehitys ja muutospaineet. Kokemuksia Suomesta ja muualta. 1984. 176 s. (ISBN 951-686-095-8)

IVA5a 1984 34973

Suomen

Suomen Pankki

C:007 b

Dahmen, Erik

Taloudellinen kehitys ja

muutospaineet. Kokemuksia

1994-05-31