

VATT-KESKUSTELUALOITTEITA
VATT-DISCUSSION PAPERS

52

LÄNSI-EUROOPAN
TALOUDELLINEN
KEHITYS JA SUOMEN
TALOUSPOLITIIKAN
SUUNTAVIIVAT

Toimittaneet
Seppo Leppänen ja
Antti Romppanen

ISBN 951-561-071-0
ISSN 0788-5016

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
Government Institute for Economic Research
Hämeentie 3, 00530 Helsinki

Painatuskeskus
Pikapaino
Opastinsilta
Helsinki 1993

Länsi-Euroopan taloudellinen kehitys ja Suomen talouspolitiikan suuntaviivat. Toimitaneet Seppo Leppänen ja Antti Romppanen. Helsinki, VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Government Institute for Economic Research, 1993, 63 s. (ISSN 0788-5016; No 52) ISBN 951-561-071-0.

Tiivistelmä: Länsi-Euroopan taloudellista kehitystä ovat viime vuosikymmeninä muovanneet merkittävästi seuraavat tekijät: integraation syveneminen ja siinä koetut takaiskut, pääomamarkkinoiden vapauttaminen, talouspolitiikan painotuksen muuttuminen kysynnän säätelystä talouden rakenteiden uudistamiseen, kilpailun lisäämiseen ja vakaan toimintaympäristön luomiseen, Saksojen yhdistäminen, GATT-neuvottelujen polkeminen paikallaan, valuuttamyllerrykset sekä sosialistisen talousjärjestelmän romahtaminen. Kuluvan vuosikymmenen alussa nämä tekijät ovat lisänneet taloudelliseen kehitykseen liittyvää epävarmuutta, joka on osaltaan vaikuttanut siihen, että Länsi-Euroopasta on muodostunut 1990-luvun alkupuolella hitaan kasvun, suurtyöttömyyden ja velkaantuneiden julkisten talouksien manner. Raportissa on vertailtu kuuden pienen eurooppalaisen maan taloudellista menestystä. Maat, joissa inflaatio on ollut matala, valuuttakurssit vakaat ja ulkomaankauppa pysyvästi tasapainossa (Itävalta ja Hollanti), ovat pystyneet hoitamaan tyydyttävästi myös työllisyyden. Sen sijaan epävakaa, inflaatioalttiit ja heikkenevän valuutan velkaantuneet maat, (Irlanti ja Suomi), ovat vuonna 1993 erittäin korkean työttömyyden maita. Näissä maissa on vaarana myös talouden jyrkkä kahtiajakautuneisuus vienti- ja kotimarkkinaelinkoihin.

Asiasanat: Länsi-Eurooppa, pienet maat, valuuttaepävarmuus, talouspolitiikan uskottavuus.

Länsi-Euroopan taloudellinen kehitys ja Suomen talouspolitiikan suuntaviivat. Toimitaneet Seppo Leppänen ja Antti Romppanen. Helsinki, VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Government Institute for Economic Research, 1993, 63 s. (ISSN 0788-5016; No 52) ISBN 951-561-071-0.

Abstract: Economic developments in Western Europe during recent decades have been shaped to a large degree by the following factors: the deepening of integration and the setbacks experienced along the way, the liberalization of capital markets, changes in the emphasis of economic policy from fine-tuning of demand toward structural economic reforms, increasing competition and attempts to foster a stable business environment, the reunification of Germany, the bogging down of the GATT negotiations, turmoil in the foreign exchange markets as well as the collapse of the socialist economic system. In the early 1990s these factors increased uncertainty about economic prospects, thereby contributing to the sluggish growth, mass unemployment and heavily indebted public sectors prevailing in Western Europe. The study includes a comparison of the economic performance of six small European countries. Countries where inflation has been low, exchange rates stable and the balance of trade favorable (Australia, the Netherlands) have also been able to safeguard employment. On the other hand unstable, inflation-prone, indebted countries with depreciating currencies (Ireland, Finland) have faced very high unemployment in 1993. The sharp contrast in economic trends in these countries between the export and domestic sectors poses a grave problem.

Key words: Western Europe, small countries, foreign exchange uncertainty, credibility of economic policy.

Alkusanat

Tämä raportti laadittiin Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa talousneuvoston käyttöön kuluvaan vuoden elo-syyskuussa. Talousneuvosto sekä talouspoliittinen ministerivaliokunta ja työvoimapolitiittinen ministeriryhmä käsittelivät raporttia kokouksissaan syyskuussa. Tarkistusten ja korjausten jälkeen raportti toimitetaan laajempaan käyttöön.

Raportissa pyritään vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

1. Mitkä ovat olleet viime vuosikymmenien keskeiset toimintaympäristön muutokset Länsi-Euroopan talouksille?
2. Millainen on taloudellinen tilanne Länsi-Euroopassa vuonna 1993 ja mitkä ovat lähivuosien kehitysnäkymät?
3. Mitkä ovat keskeiset ongelma-alueet Länsi-Euroopan taloudellisessa kehityksessä, ennen kaikkea työttömyyden näkökulmasta sekä mitkä ovat raha- ja valuuttamarkkinoiden epävakaisuuksien vaikutukset?
4. Millaisia havaintoja Ruotsin, Tanskan, Itävallan, Alankomaiden ja Irlannin kokemuksista on saatavissa Suomen talouspolitiikan hoidolle?

Raportin laadinta on ollut ryhmätyötä. Allekirjoittaneiden lisäksi sen valmisteluun ovat osallistuneet Mika Arola, Reino Hjerppe, Taina Joutsenvirta, Rolf Myhrman, Pekka Mäkelä, Tuomo Mäki, Anita Niskanen, Seija Parviainen ja Hannu Vartiainen VATT:sta, Pentti Forsman ja Pentti Pikkarainen Suomen Pankista sekä Heikki Oksanen ja Antti Suvanto Suomen edustustosta Euroopan yhteisössä. Tekstinkäsittelystä on vastannut Helinä Silén. Erityisen suuren panoksen ovat tehneet Seija Parviainen ja Taina Joutsenvirta aineiston kokoamisessa ja sen muokkaamisessa. Lausumme kaikille työhön osallistuneille parhaimmat kiitokset.

Lokakuussa 1993

Seppo Leppänen

Antti Romppanen

SISÄLTÖ

	Sivu
Johtopäätöksiä Euroopan kokemuksista	7
1. LÄNSI-EUROOPAN TALOUDELLINEN KEHITYS	9
1.1. Toimintaympäristön muutoksia viime vuosikymmeninä	9
1.2. Länsi-Euroopan taloudellinen kehitys on ollut ennakoitua heikompaa	13
1.3. Saksa Länsi-Euroopan ankkurina?	18
2. KESKEISET ONGELMA-ALUEET LÄNSI-EUROOPASSA	20
2.1. Eurooppa - työttömyyden manner	20
2.2. Julkisen talouden sopeutuminen Länsi-Euroopassa	26
2.3. Johtaako ERM:in kriisi tiivistyvään valuuttayhteistyöhön vai kilpaileviin devalvaatioihin?	30
2.4. EY:n komission näkemyksiä valuuttaongelmien vaikutuksista integraatiokehitykseen	32
2.5. Elpyvätkö investoinnit?	34
3. ERÄIDEN PIENTEN MAIDEN STRATEGIAT TASA-PAINOTTOMUUKSIEN KORJAAMISEKSI	38
3.1. Yleistä	38
3.2. Tanskan pitkä tie	40
3.3. Itävallan kurinalaisuus	41
3.4. Hollannin taudista paraneminen	42
3.5. Ruotsin dilemma	44
3.6. Irlannin "ihme"	45
4. JOHTOPÄÄTÖKSIÄ SUOMELLE ERÄIDEN PIENTEN MAIDEN KOKEMUKSISTA	47
Liitekuviot	51

Johtopäätöksiä Länsi-Euroopan kokemuksista

1. Euroopan kiinteiden valuuttakurssien järjestelmän haaksirikkoutuminen sekä taloudellisen tilanteen odottamattoman nopea vaikeutuminen suurimmissa Länsi-Euroopan maissa ovat lisänneet entisestään epävarmuutta talouskehityksen suunnasta lähivuosina. Valuuttamarkkinoiden epävakauden lisääntyminen olisi vahingollista ulkomaankaupan kehitykselle. Maat kääntyvät "sisäänpäin", jolloin protektionistiset piirteet Euroopassa korostuvat.
2. Matalan inflaation tavoite on erittäin tärkeä työllisyyden kestävälle parantamiselle, koska valuuttakurssiin odotusten kitkeminen on muiden maiden kokemusten valossa useita vuosia kestävä prosessi. Vapaiden pääomaliikkeiden oloissa korkean inflaation seuraukset näkyvät valuuttakurssin heikkenemisenä, korkeana pitkän ajan reaalkorkotasona, alhaisena investointiasteena, matalana kasvuna ja korkeana työttömyytenä. Tämä olisi ymmärrettävä talouden kaikilla toimintaloikoilla ja -tasoilla.
3. Vakaan investointiympäristön kannalta on tärkeätä, että verotus ja muut kannustejärjestelmät hillitsevät palkkojen ja varallisuuden hintojen heilahtelua.
4. Viennin ja kotimaisen kysynnän välillä olisi käynnissä olevan välttämättömän korjausprosessin jälkeen saavutettava aikaisempaa tasapainoisempi kehitys. Rajut ja nopeat resurssien siirrot merkitsevät aina suuria työllisyys- ja hyvinvointitappioita.
5. Pienellä maalla, jonka tuotantorakenteen uusiutuminen on vaarassa hidastua investointien lykkääntyessä, riski vaihtosuhteen pitempiäaikaisesta heikkenemisestä teknologian ja kilpailutilanteen muutosten takia on suuri.
6. Vaihtotaseen tasapainottumisesta huolimatta Suomessa jatkuu lähivuosina yritysten ja kotitalouksien velkaantumisen takia velkasaneeraus, mikä pitää kotimaisen kysynnän vähäisenä. On suuri vaara, että Suomi ajautuu useaksi vuodeksi Irlannin tyyliin talouden kahtiajakoon, eli kukoistavaan vientiteollisuuteen ja kuihtuviin kotimarkkinoihin. Lähivuosina ei ole silti yleistä palkankorotusvaraa investointien omarahoituksen turvaamisen ensisijaisuuden takia.
7. Länsi-Euroopan maissa näyttää talouspolitiikan keskeisenä tavoitteena olevan julkisen velkaantumisen saaminen hallintaan. Suomi on vielä pitkän aikaa julkisen talouden velkaloukussa, joka rajoittaa finanssipolitiikan käyttöä kysynnän elvyttämiseen. Talouden kasvuedellytysten turvaamiseksi menoja olisi kohdennettava uudelleen ja toiminnan kannustimet rakennettava siten, että henkisen ja fyysisen perusrakenteen paraneminen turvataan. Tällä lisättäisiin reaalista kilpailukykyä ja kansantalouden tulevaa palkanmaksuvaraa.
8. Paremman liikkumavaran saamiseksi tarvitaan pitkäjänteinen korjaamisstrategia, jonka toteuttamiseen hallitus ja keskeiset etujärjestöt sitoutuvat. Tämä parantaisi taloudellisen toiminnan uskottavuutta ja alentaisi pitkän ajan rahoituksen korkotasoa. Tällaisen ohjelman puitteissakin välitön elvytysvara on vähäinen. On myös ilmeistä, että elvytys tehoaa vain, jos se muuttaa kotitalouksien ja yritysten tulevaisuuden odotuksia ja kumuloituu tätä kautta kotimaiseen kysyntään. Muussa

tapauksessa vaikutus jää vähäiseksi ja kumoutuu yksityisen sektorin säästämisen lisäyksenä ja vuotoina ulkomaille. Nämä riskit voivat olla pienemmät, jos myös muut maat elvyttävät talouksiaan samanaikaisesti.

9. Talouden elpyessäkin suuri ongelma tulee olemaan pitkäaikaistyöttömyyden vakiintuminen korkealle tasolle. Osa-aikatyö, työttömyyskorvausten muuttaminen työllistämiskorvauksiksi, palkkaneuvotteluportaiden vähentäminen, palkkahajonnan kasvun salliminen, pienyritysten perustamisen kannustaminen tms. ovat palkkalinjausten lisäksi tilannetta parantavia toimenpiteitä.
10. Voimakas panostus kansainvälisyyteen parantaa lähtökohtia talouden avautumisessa. Samalla olisi otettava opiksi 1980-luvun jälkipuoliskolla kansainvälistymisessä tehdyistä virheistä.

1 LÄNSI-EUROOPAN TALOUDELLINEN KEHITYS

1.1 Toimintaympäristön muutoksia viime vuosikymmeninä

Eurooppa on kokenut viimeksi kuluneen runsaan 20 vuoden aikana lukuisia toimintaympäristön muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet taloudelliseen kehitykseen ja talouspolitiikan hoidon edellytyksiin. Useimmat tekijät kytkeytyvät kiinteästi toisiinsa. Esi-merkiksi inflaation torjunnan korostuminen ns. inflaation voittamisen -strategian puitteissa oli maailmanlaajuinen, mutta selvästi myös Euroopan tiivistyvän integraation edellyttämä tavoitteenasettelun muutos. Kiinteiden valuuttakurssien järjestelmä liberalisoituvien pääomamarkkinoiden tilanteessa toisaalta pakotti hallitukset muuttamaan talouspolitiikan tavoitteiden painotusta. Perinteinen keynesiläinen kysyntää säätelevä ja julkisen vallan aktivismiin nojaava talouspolitiikka joutui antamaan tilaa liberalistisemmalle talouspoliittiselle suuntaukselle.

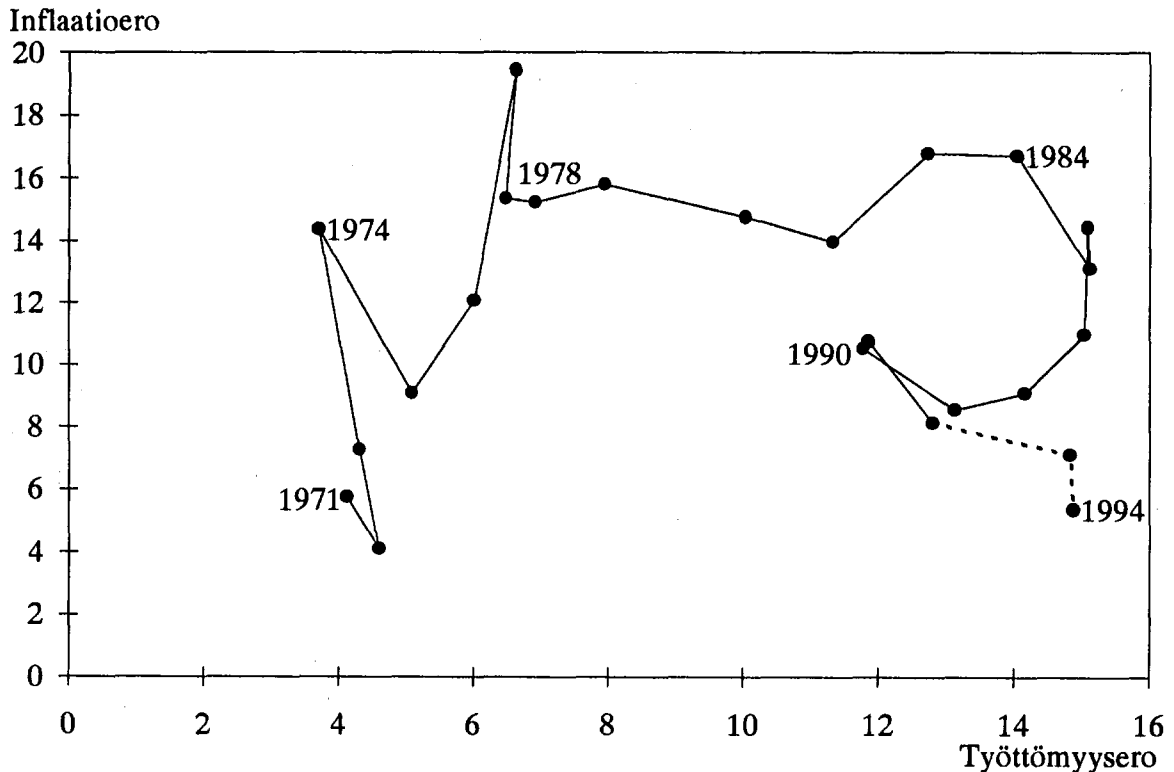
1. Euroopan jääminen jälkeen teknologisessa kehityksessä huolestutti keskeisiä poliittisia päättäjiä jo 1970-luvulla. Teknologian jälkeenjääneisyys yhdessä taloudellisen kasvun hidastumisen ja kohoavan työttömyyden, korkean inflaation sekä taloudellisen ja yhteiskunnallisen dynamiikan puutteen kanssa syöksi Euroopan taloudet ns. euroskleroosin tilaan. Talouspolitiikassa kypsyi 1980-luvun alussa käsitys, ettei Eurooppaa saada ylös "entisillä eväillä". Johtopäätöksenä tästä oli se, että integraatio-prosessia oli välttämättä syvennettävä.

EY:n puitteissa asetettiin 1980-luvun puolivälissä tavoitteeksi Euroopan sisämarkkinoiden luominen eli tavaroiden, palvelujen, pääomien ja työvoiman vapaa liikkuvuus vuoden 1993 alkuun mennessä. Saman vuoden lopussa solmittava ETA-sopimus laajentaa sisämarkkinat kattamaan useimmat EFTA-maat. Länsi-Euroopan integraation syventämiseksi Maastricht-kokouksessa vuoden 1991 joulukuussa päämääräksi otettiin talous- ja rahaliiton toteuttaminen. Suomen tavoitteena on päästä EY:n täysjäseneksi vuonna 1995 ja olla siten mukana kehittämässä talous- ja rahaliittoa. Varautuminen integraation syvenemiseen on ollut käynnissä jo usean vuoden ajan lähes kaikilla talouden lohkoilla.

Hyödykemarkkinoiden integraatio on jo tiivistänyt talouksien kytkeytymistä toisiinsa. Siirtyminen rahaliittoon syventää integraatiota edelleen. Rahaliiton on katsottu edellyttävän, että siihen kuuluvien maiden väliset kehittyneisyserot tulisi saada sitä ennen mahdollisimman pieniksi. Inflaatioerot Euroopassa supistuivat selvästi 1980-luvun puolesta välistä lähtien. Inflaatioeroissa onkin palattu kuluvana vuonna 1970-luvun alun tilanteeseen (Kuvio 1). Valuuttamarkkinoiden epävakaus laajentanee kuitenkin inflaatioeroja uudestaan. Työttömyysasteiden välinen hajonta kasvoi 1980-luvun alkupuoliskolla voimakkaasti ja vuosikymmenen jälkipuoliskolla tapahtunut erojen lievä supistuminen uhkaa jäädä tilapäiseksi. Myös tuloerot EY-maiden välillä ovat edelleen suuret. EY:n jäsenmaat ovat taloudelliselta kehitysasteeltaan ja rakenteeltaan vielä varsin heterogeenisiä. Maastrichtin sopimukseen sisältyvän ajattelun mukaan raha- ja valuuttaintegraation edellytyksenä on siten vielä huomattava taloudellisten kehityserojen tasaaminen. Toisaalta sopimuksessa ei puututa työttömyyserojen tasaamiseen.

Vuoden 1993 jälkipuoliskolla on hyvin epävarmaa, millainen rahaunioni Eurooppaan ehkä syntyy ja milloin.

Kuvio 1. Työttömyyden ja inflaation erot EY- ja EFTA-maissa (pl. Islanti ja Luxemburg) 1971 - 1994, prosenttiyksikköä. (Kolmen korkeimman ja kolmen alhaisimman työttömyys- ja inflaatioasteen keskiarvojen erotus)



2. Pääomamarkkinoiden vapauttaminen, jonka tietotekniikan kehitys mahdollisti, eteni Länsi-Euroopassa asteittain koko 1980-luvun ajan ja toteutui tärkeimmissä EY-maissa vuonna 1990. Se on syvästi vaikuttanut talouspolitiikan toimintaedellytyksiin. Ulkomaankauppaa käyvät yritykset ja pankit ovat olleet pääomaliikkeiden sääntelyn purkamisessa liikkeelle panevia voimia.

Kansainvälinen rahoitusmarkkinatoiminta oli ennen eurodollarimarkkinoiden syntymistä lähinnä kauppavirtoihin liittyvien laskujen maksamista, investointeja suorina sijoituksina eri maihin sekä pitkäaikaisiin lainoihin liittyvää rahaliikennettä. Näiden rinnalle ovat nyt tulleet voimakkaasti kasvavana alana lyhytaikaiset rahoitusliiketoimet. Niiden volyyymi suhteessa tuontiin liittyvään maksuliikenteeseen on monikymmenkertainen.

Vapaat pääomaliikkeet kytkevät inflaatio-odotukset, korkotason ja valuuttakurssien arvon suoraan toisiinsa. Markkinoiden arvioima "hyvä" tai "huono" taloudellinen käyttäytyminen tulee palkituksi tai rangaistuksi nopeasti. Mikäli maan työ- ja hyödykemarkkinoilla toimitaan siten, että talouden kilpailukyky uhkaa heiketä, pääomat pakenevat maasta. Luottamuksen menetys johtaa kiinteän valuuttakurssin vallitessa koron nousuun, talouskasvun hidastumiseen ja työttömyyden kohoamiseen sekä lopulta pakkodevalvaatioon. Kelluvien valuuttakurssien tilanteessa rangaistus tulee nopeasti heikkenevän kurssin ja/tai korkean koron muodossa. Kurinalainen, luottamuksen palauttava ja säilyttävä toiminta on siten matalamman koron ja paremman työllisyyden edellytys. Koska rahoitusmarkkinat useissa maissa ovat hyvin "ohuet", valuuttamarkkinoilla toimii ylilyöntiperiaate. Pääomaliikkeet ja koron muutokset muodostuvat suuremmiksi kuin talouden perusteet sinänsä antaisivat aiheita.

Kun miltei kaikkien maiden hyödyke- ja tuotannontekijämarkkinoilla on jäykkyyksiä, rahoitusmarkkinoiden liberalisointi on tuonut kansainväliseen ja kansallisiin talouksiin epävakaisuutta. Jos esimerkiksi palkanmuodostuksessa ei sopeuduta riittävän joustavasti ulkoa tuleviin paineisiin, sopeutuminen tapahtuu koron nousun seurauksena ja korkeana työttömyytenä. Rahoitusmarkkinoiden vapauttamisen mukanaan tuomat pelisääntöjen muutostarpeet yrityksissä ja työmarkkinoilla on eri maissa, myös Suomessa, ymmärretty vielä puutteellisesti.

3. Ensimmäisen öljykriisin jälkeen Länsi-Euroopan maissa raha- ja finanssipolitiikan tavoitteena oli estää työttömyyden kohoaminen ns. "sillanrakennuspolitiikan" avulla. Tämä osoittautui kuitenkin virhearvioksi, koska hyödyke- ja työmarkkinoilla ei sopeututtu vaihtosuhteen heikkenemiseen. Riittämättömästä reaalityaloudellisesta sopeutumisesta oli seurauksena inflaation kiihtymisen lisäksi julkisen talouden alijäämien voimakas kasvu ja työttömyyden kohoaminen.

Talouspolitiikan reaktio toiseen öljykriisiin oli ei-sopeutuva. Käyttöön otettiin keskeisissä OECD-maissa, myös Länsi-Euroopassa, inflaation voittamisen strategia ja markkinoiden toimivuuden parantaminen. Lähtökohtana tässä oli käsitys, ettei työllisyyttä voida pitkällä aikavälillä kohentaa lisäämällä inflaatiota. Tavoitteena oli matala inflaatio, joka saavutettiin kireän raha- ja finanssipolitiikan sekä vakaiden valuuttakurssien avulla. Talouden tuli sopeutua tähän raamiin. Sopeutumista pyrittiin helpottamaan lisäämällä kilpailua ja purkamalla säätelyä sekä hyödyke- että työmarkkinoilla. Julkisten menojen voimakasta kasvua yritettiin katkaista ja näin estää julkisen talouden alijäämien ja velan kasvu tai verotuksen kiristyminen. Tämä politiikan painotuksen muutos on eräs tekijä, joka on nostanut reaalikorkoja OECD-maissa.

Koska eri talouksissa oli runsaasti maakohtaisia ulkoisia häiriöitä ja sisäinen joustavuus vaihteli, työttömyyserot kasvoivat 1980-luvun alussa maiden välillä voimakkaasti ennen kuin inflaatioerot pienenevät olennaisesti. Inflaatio ensiksi -strategia, joka oli välttämätön pyrittäessä EMS:in mukaiseen kiinteään kurssiin, supisti maiden välisiä inflaatioeroja selvästi vasta vuosina 1985 - 1993 (Kuvio 1). Inflaatio ensiksi -linja on valuuttamarkkinoiden ajoittaisten pulmien takia osittain kokenut epäonnistumisen. Maat, jotka pystyivät toteuttamaan matalan inflaation politiikkaa uskottavasti ja pitkäjännitteisesti, olivat myös alhaisen koron ja matalamman työttömyyden maita.

Taloudellisten olojen vakaus ja talouspolitiikan linjan uskottavuus tuli keskeiseksi tekijäksi liberalisoituvilla rahoitusmarkkinoilla. Sijoittajat tuli vakuuttaa siitä, että maan valuutta on luotettava sijoituskohde. Hyvin tärkeänä taustatekijänä strategiassa on vähentää inflaation luomaa epävakaisuutta investointitoiminnalle. Investoinnit suuntautuvat integroituvassa taloudellisessa ympäristössä maihin, joissa on vakaa hinta- ja kustannustaso ja joiden talouden infrastruktuuri on kunnossa.

4. Saksan asema Länsi-Euroopan rahapoliittisessa yhteistyössä on hyvin keskeinen. EMS:ssä muut Länsi-Euroopan maat ovat joutuneet sopeutumaan ankkurina toimivan Saksan talouspolitiikkaan. Saksojen yhdistyminen kasvatti kotimaista kysyntää ja loi suuren budjettialijäämän sekä vaihtotasealijäämän. Samalla inflaatio kiihtyi. Bundesbankin kireä rahapolitiikka inflaation hillitsemiseksi on pitänyt reaalkorkotason korkeana sekä Saksassa että muissa Länsi-Euroopan maissa aivan viime aikoihin saakka. Tästä johtuen kotimainen kysyntä on heikentynyt, työttömyys noussut ja julkisen talouden alijäämät kohonneet koko Länsi-Euroopan alueella.

5. Valuuttayhteistyön tiivistymisen tavoite, saada EY-alueella uskottava kiinteiden kurssien järjestelmä, näyttää toistaiseksi epäonnistuneen. Kiinteän kurssijärjestelmän uskottavuus sai kolauksen syyskuussa 1992, kun punta päästettiin kellumaan ja liira devalvoitiin. Uskottavuuskriisi kärjistyi heinäkuussa 1993 johtaen ERM-vaihtelualueen olennaiseen laajenemiseen. ERM-järjestelmän tulevaisuus on tällä hetkellä avoinna oleva kysymys (ks. Luku 2).

6. GATT-järjestelmä, joka pyrki turvaamaan monenkeskisen vapaakaupan, ei ole viime vuosina edistynyt toivotulla tavalla. Alueelliset integraatoratkaisut, kuten EY ja NAFTA, ovat hallinneet yhdentymiskehitystä maailmantaloudessa. Japanin, Yhdysvaltojen ja EY:n väliset kaupan tasapainottomuudet ovat johtaneet syytöksiin dumpin-gista tai kaupan epäreilusta rajoittamisesta. Yli seitsemän vuotta käynnissä olleen GATT:n Uruguay-kierroksen epäonnistuminen lisäisi protektionismin todennäköisyyttä kansainvälisissä taloussuhteissa.

7. Entisten sosialististen maiden talousjärjestelmien romahtaminen ja taloudellisen siirtymäkauden aikana ilmennyt epävarmuus ja jopa sekasorto on vaikuttanut ja vaikuttaa myös tulevaisuudessa Länsi-Euroopan taloudellisiin näkymiin. Yhtäältä Itä-Euroopan tilanne luo Länsi-Euroopalle uusia mahdollisuuksia. Toisaalta lähivuosina uhkana on uuden tilanteen luoma epävakaisuus. Poliittiset häiriöt, kuten sota Balkanin alueella sekä entisen Neuvostoliiton eteläisissä osissa luovat yleisempääkin epävarmuutta. Uhka pakolaisvirroista on merkittävä epävarmuustekijä. SEV-yhteistyön loppuminen on supistanut jyrkästi entisen SEVin sisäistä kauppaa. Vaikka pienten SEV-maiden vienti on suuntautunut osittain varsin onnistuneesti Länsi-Eurooppaan, se ei ole kuitenkaan korvannut SEV-markkinoiden kuihtumista. Länsi-Euroopan lama ja pelko Itä-Euroopan kilpailusta vaikeuttaa Itä- ja Keski-Euroopan maiden vientiä länteen ja nostaa esille protektionistisia pyrkimyksiä.

Entisen SEV-alueen uudistukset edellyttävät suuria investointeja kaikilla talouden alueilla. Investointien kotimaista rahoitusta ei pystytä nopeasti saamaan aikaan siirtymätalouksissa kulutuksen kohottamispaineiden ja heikon tulokehityksen takia. Länsi-Euroopan tuki ja suorat sijoitukset alueelle ovat välttämättömiä. Kun Länsi-Euroopan

mailla on 1990-luvun alussa ollut selvä vaihtotaseen alijäämä, eli säästämisalijäämä, on Itä-Euroopan tuki ja suorat sijoitukset osin toteutettu lainarahalla. Tämä on osaltaan kohottanut Länsi-Euroopan korkotasoa.

Euroopan taloudellisen arkkitehtuurin toteutuksessa on ongelmia. Saksojen yhdistäminen on osoittanut, miten vaikeaa on yhdistää taloudellisesti hyvin erilaisella kehitystasolla olevia alueita. Itä- ja Länsi-Euroopan välinen integroituminen, joka on pitkällä aikavälillä toivottava kehityssuunta, on vaikeutunut Länsi-Euroopan hitaan taloudellisen kasvun aikana. Viime aikoina voimistuneet protektionistiset piirteet Euroopan taloudellisessa kehityksessä ovat ilmaus toisaalta työttömyysongelman vaikeutumises- ta ja toisaalta riittämättömästä sopeutumiskyvystä.

Lähivuosien integraation nopeutta Länsi-Euroopassa on vaikea ennakoida. Taloudellinen yhentyminen ei mahdollisesta väliaikaisesta taantumasta huolimatta palaa takaisin lähtöräutuun. Länsi-Euroopan taloudet ovat joka tapauksessa hyvin pitkälle yhentyneet. Rahaunionin kehittäminen jatkuu. Tällaisessa tilanteessa erityisesti pienet maat joutuvat sopeutumaan suurien maiden määrittämään tahtiin.

1.2 Länsi-Euroopan taloudellinen kehitys on ollut ennakoitua heikompaa

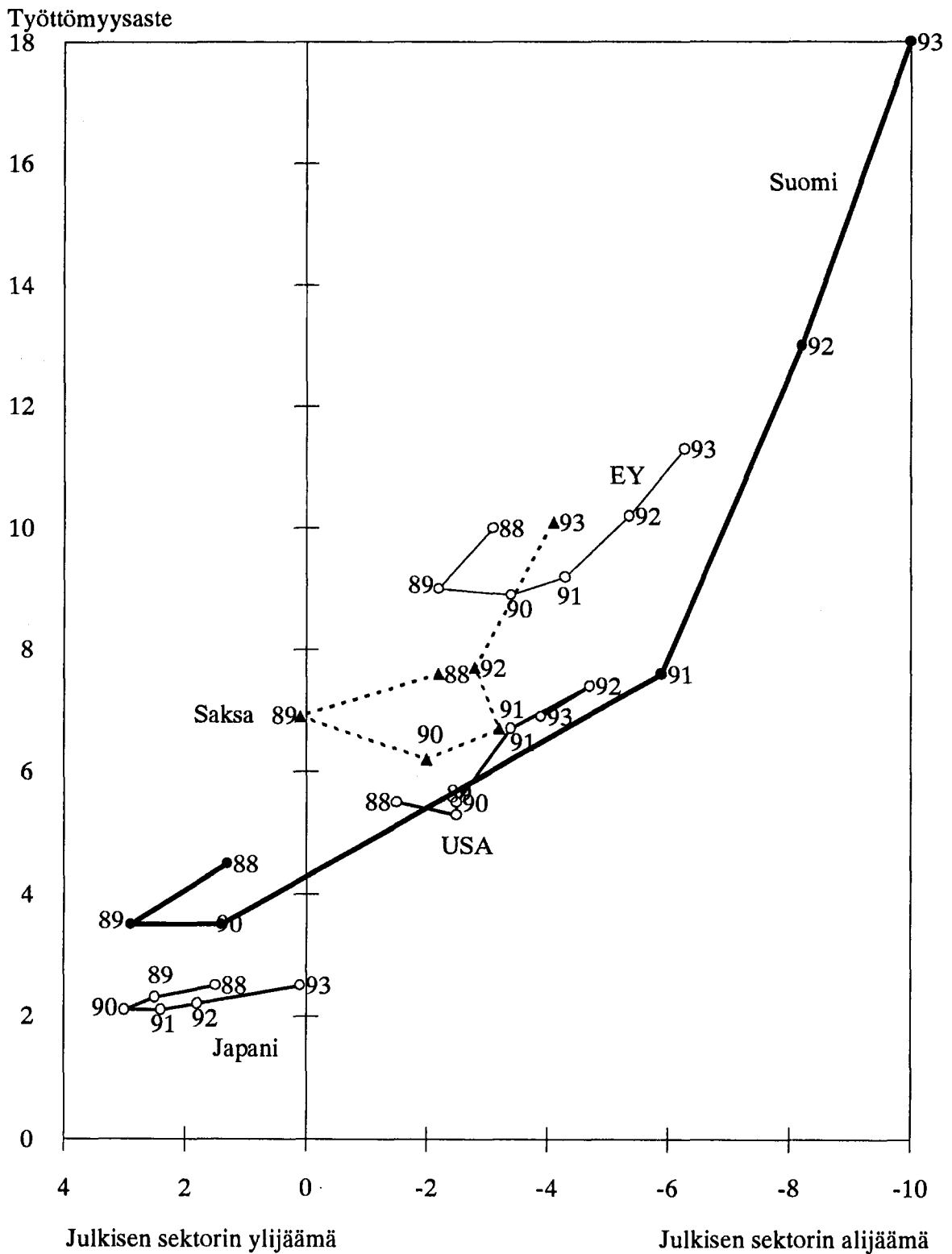
Reaalikorko on pitkään ylittänyt OECD-alueella ja ennen kaikkea Länsi-Euroopassa kansantuotteen reaalisen kasvun. Vuosina 1980 - 1993 Yhdysvalloissa keskimääräinen pitkän ajan reaalikorko (5.5) oli 2 ½-kertainen kansantuotteen kasvuun (2.3 verrattuna ja Saksassa 2 ¼-kertainen (4.5/2). Japanissa kokonaistuotannon kasvu oli 3.6 prosenttia ja reaalikorko 4.5 prosenttia eli vain 1 ¼-kertainen kasvuun nähden. Muissa Länsi-Euroopan suurissa maissa pitkän ajan reaalikorko ylitti enemmän kuin Saksassa kansantalouden kasvuvasteen. Reaalikoron korkeudella kasvuvauhtiin nähden on Euroopassa ollut haitallisia vaikutuksia työllisyyteen.

Työttömyys kohosi miltei kaikissa Länsi-Euroopan maissa 1980-luvun puoliväliin mennessä korkealle tasolle. 1980-luvun loppuvuosina piristynyt kasvu johti vain lieväkköön työttömyyden alenemiseen. Vuosina 1991 - 1993 työttömyys kääntyi uudelleen nousuun ja on edelleen kohoamassa. Samanaikaisesti julkisen talouden alijäämät ovat kasvaneet, mikä on kaventanut merkittävästi elvyttävän finanssipolitiikan mahdollisuuksia (Kuvio 2). Euroopassa 1980-luvulla korkealle kivunnut julkinen velka, joka saatiin nopean kasvun aikana vakiinnutettua, on 1990-luvun alussa alkanut uudelleen kohota. Lähivuosina useimpien Euroopan maiden tärkein finanssipolitiikan tavoite on julkisen velan saaminen hallintaan.

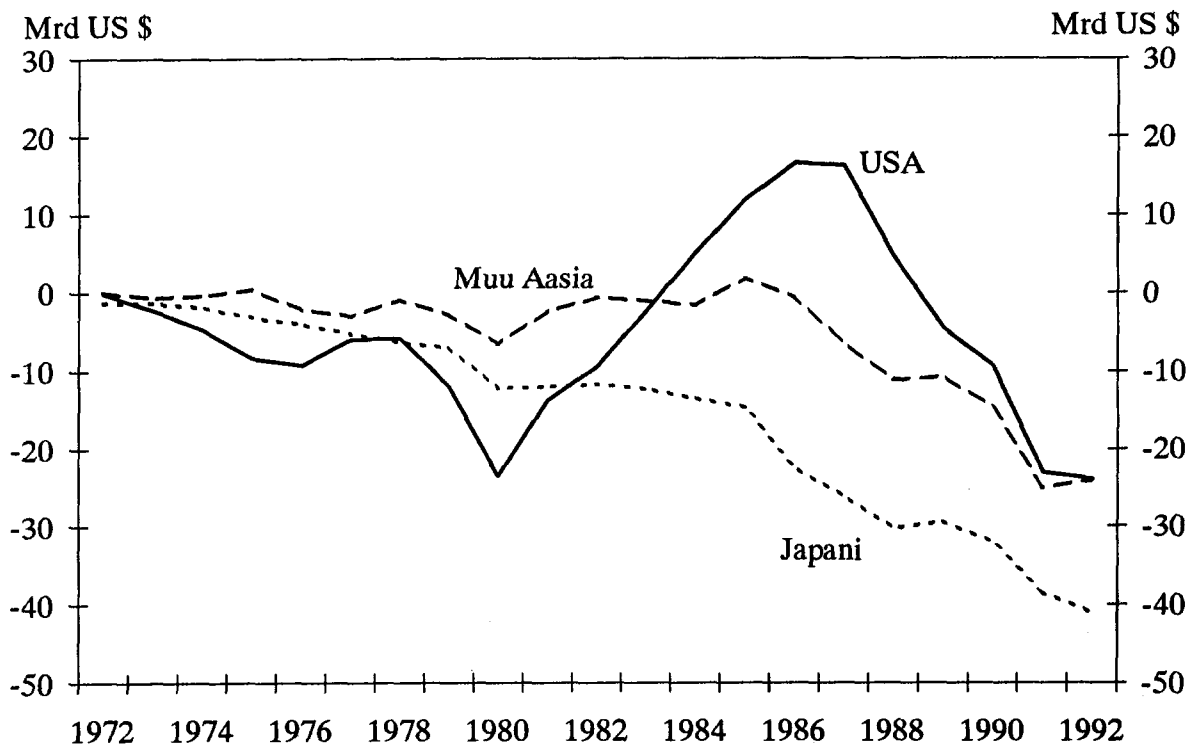
Euroopan Yhteisön tavarakauppa on 1990-luvun alussa keskeisiin markkina-alueisiin alijäämäinen (ks. Kuvio 3). Kauppalyijäämä muihin maihin sekä palveluvienti ja sijoitustulot ovat kuitenkin vaikuttaneet siihen, että koko OECD-Euroopan vaihtotase oli likipitään tasapainossa 1990-luvun alkuun saakka. Tämän jälkeen Länsi-Eurooppa on muuttunut alijäämäalueeksi (Kuvio 4). Tärkein selitys tälle kehitykselle on, että Saksa, joka vuosina 1985 - 1990 oli merkittävä ylijäämämaa, on muuttunut nopeasti alijää-

mämaaksi. Mittavan säästämisalijäämän myötä Euroopassa pitkän ajan korkotaso on säilynyt korkealla.

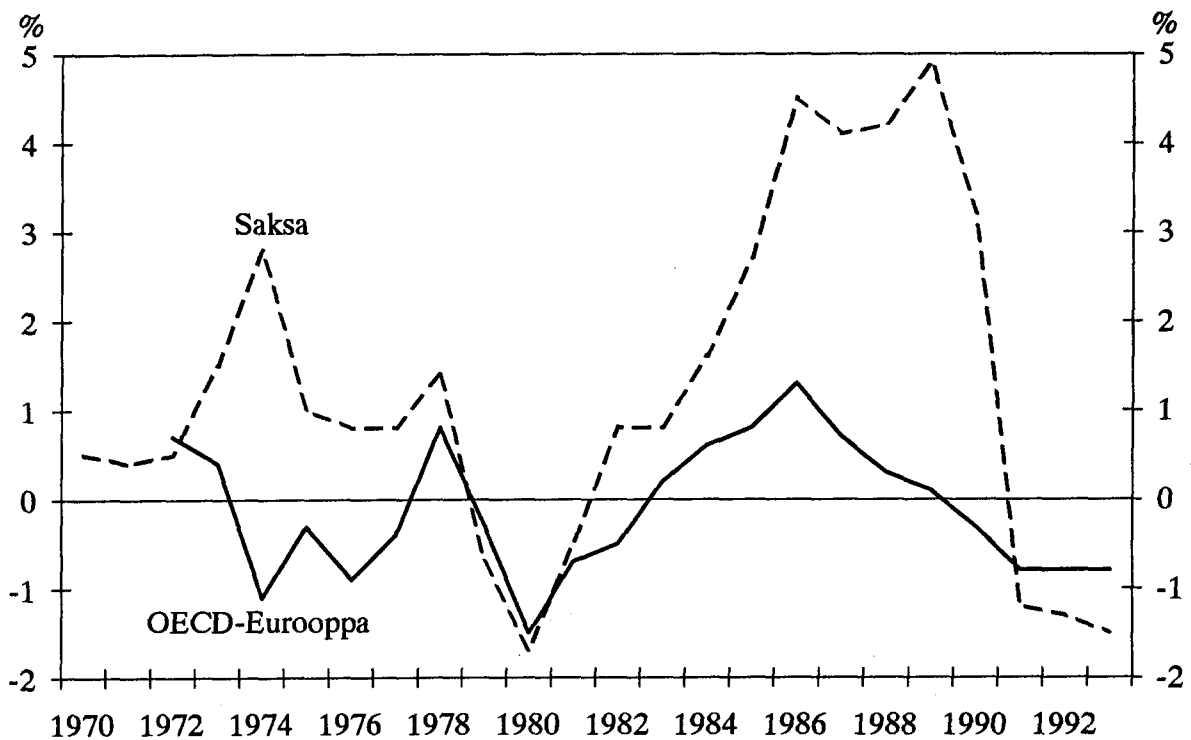
Kuvio 2. Työttömyys ja julkisen sektorin alijäämä 1988 - 1993
EY-maat, USA, Japani, Saksa ja Suomi



Kuvio 3. EY:n kauppataaseen ali/ylijäämät USA:n, Japanin ja muiden Itä-Aasian maiden suhteen



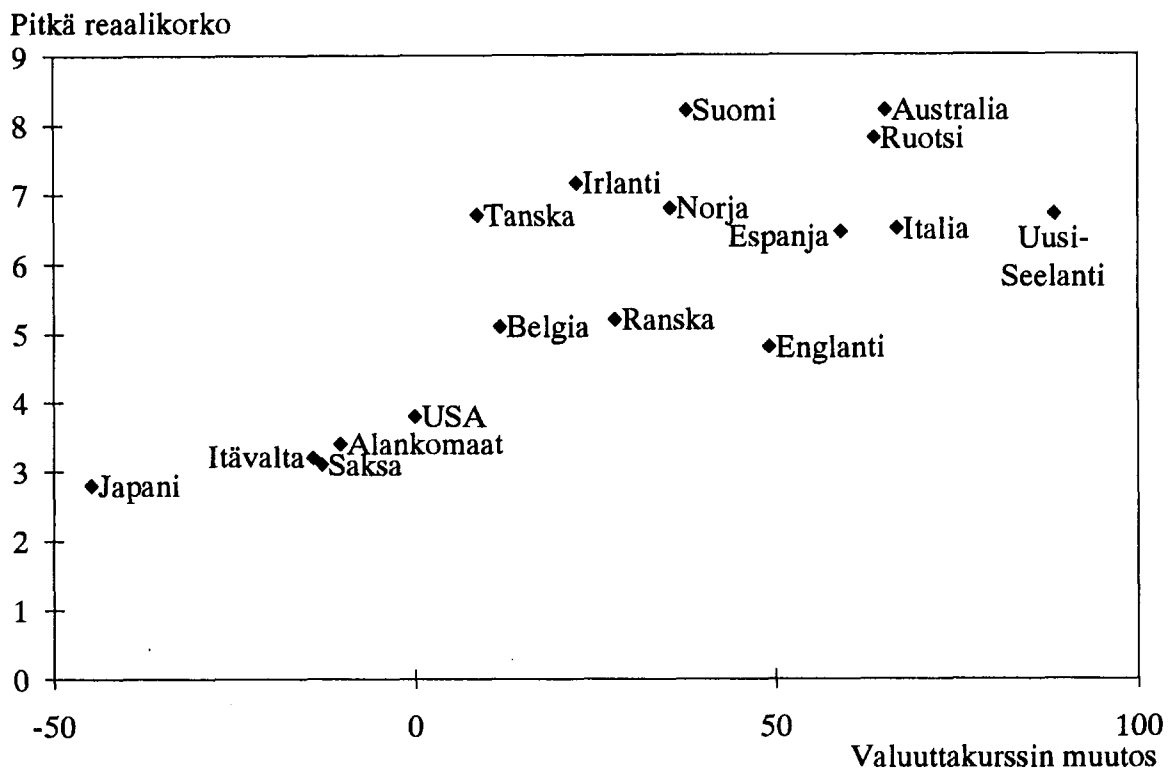
Kuvio 4. Vaihtotaseen ali/ylijäämä, prosenttia kansantuotteesta



Pitemmällä aikavälillä korko tasapainottaa investoinnit ja säästämisen. Säästämisen lisääntyminen supistaisi kulutuskysyntää Euroopassa ja näin jarruttaisi myös investointien kasvua. On mahdollista, että korkotaso alentuu investointien supistumisen seurauksena. Tämä olisi taas haitallista pitkän ajan kasvun ja työllisyyden näkökulmasta.

Säädelyjen pääomamarkkinoiden tilanteessa korkotaso voitiin pitää erillään valuuttakurssien muutoksesta. Osa velasta maksettiin pois antamalla talouden inflatoitua. Vapaiden pääomaliikkeiden oloissa valuuttakurssien muutosodotukset näkyvät korkeampana pitkän ajan korkona (Kuvio 5). Maissa, joiden valuutta on eniten devalvoitunut, myös pitkän ajan reaalkorko on korkeampi. Kelluvien valuuttakurssien välillä valuuttakurssi- ja reaalkoron välinen yhteys on kiinteä. Lyhyellä aikavälillä reaalin korkotaso voi inflaation myötä alentua väliaikaisesti.

Kuvio 5. Valuuttakurssin muutos (1) ja pitkä reaalkorko (2)



- 1) Efektiivisen valuuttakurssin muutos vuoden 1980 alusta vuoden 1992 loppuun.
- 2) Pitkä reaalkorko tammikuussa 1993.

Kasvuodotukset ovat olleet Euroopassa vuosina 1991 - 1993 liian optimistiset. Vielä vuonna 1990 mm. OECD:n sihteeristön laatimat kansantuotteen kasvuennusteet toteutuivat hyvin (ks. Taulukko 1), mutta vuosina 1991 ja 1992 toteutunut kasvu oli vain noin puolet siitä mitä oli arvioitu edellisellä vuonna. Vuoden 1993 ennustetta on kor-

jattu alaspäin useaan otteeseen. Laman syvyyttä ei ole siten osattu ennakoida. Työttömyys on ennusteissa aliarvioitu vuodesta 1991 alkaen. Etenkin vuoden 1993 työttömyysennustetta on korjattu voimakkaasti ylöspäin. OECD:n vuotta 1994 koskeva kesäkuun ennuste (Economic Outlook 53) on myös optimistinen, kun sitä verrataan tuoreimpiin kansallisiin arvioihin eri maissa sekä EY:n ja Kansainvälisen valuuttarahaston ennusteisiin.

Inflaatio on arvioitu viime vuosina paremmin kuin kansantuotteen kasvu tai työttömyys. Vuosina 1990 ja 1991 toteutunut inflaatio oli hieman korkeampi kuin oli ennustettu. Suureksi osaksi tämä selittynee Saksassa yhdistymisen seurauksena nousseesta inflaatiosta. Vuosien 1992 ja 1993 ennusteet puolestaan ovat lievästi yliarvioineet inflaatiokehitystä, mikä on seurausta odotettua voimakkaammasta kansantuotteen kasvun hidastumisesta.

Ennustevirheisiin lienevät pääsyinä toimintaympäristössä odottamatta tapahtuneet muutokset. Itä-Euroopan taloudelliset ja poliittiset uudistukset, Saksojen yhdistyminen sekä Euroopan valuuttajärjestelmän häiriöt ovat merkittävästi muuttaneet Euroopan talouskehitystä ennakoidusta.

Taulukko 1. OECD:n ennusteet ja toteutunut kehitys Länsi-Euroopassa

	1990	1991	1992	1993	1994
BKT:n muutos					
Ennusteet:					
Edellisen vuoden kesäkuussa	2.75	2.8	2.4	2.4	1.8
Edellisen vuoden marraskuussa	2.8	2.1	2.0	1.2	
Kuluvan vuoden kesäkuussa	2.9	1.4	1.4	-0.3	
Toteutunut	3.0	1.1	1.0		
Työttömyysaste					
Ennusteet:					
Edellisen vuoden kesäkuussa	9.75	8.5	9.0	9.3	11.9
Edellisen vuoden marraskuussa	8.9	8.3	9.3	10.6	
Kuluvan vuoden kesäkuussa	8.6	8.7	9.3	11.4	
Toteutunut	8.3	9.0	9.9		
Inflaatio					
Ennusteet:					
Edellisen vuoden kesäkuussa	4.75	5.1	5.1	4.3	3.9
Edellisen vuoden marraskuussa	5.4	6.1	5.1	4.9	
Kuluvan vuoden kesäkuussa	5.4	5.7	5.1	4.1	
Toteutunut	5.7	5.8	4.9		

1.3 Saksa Länsi-Euroopan ankkurina?

Saksan taloudellinen kehitys on kääntynyt viime vuosina epäedulliseksi. Läntisissä liittovaltioissa Saksojen yhdistymisen aiheuttama korkeasuhdanne on ohi ja kääntynyt taantumaksi. Uusissa itäisissä liittovaltioissa puolestaan taloudellinen elpyminen on perustunut julkisen tuen varaan. Itä-Saksan tuotantoelämän elpymisen esteenä on ollut mm. kilpailukyvyyn romahtaminen sen seurauksena, että itämarkka korvattiin D-markalla liian korkealla kurssilla. Läntisen Saksan laman syynä ovat olleet mm. tiukka rahapolitiikka, heikentynyt kysyntä Saksan vientimarkkinoilla, alentunut hintakilpailukyky sekä finanssipolitiikan kiristäminen budjettitasapainon saavuttamiseksi. Tästä on seurannut työttömyyden nopea kasvu koko Saksassa. Saksan inflaatiota ei ole ruokkinut pelkästään DDR:n markan vaihtaminen yksi yhteen läntisen markan kanssa, vaan myös valtavat tulonsiirrot itäisten osien talouksien jaloilleen nostamiseksi. Yhdistymisen suuret kustannukset tulivat yllätyksenä niin keskuspankille, hallitukselle kuin kansalaisillekin.

Inflaatio on pitkälti ollut seurausta hyödykemarkkinoiden liikakysynnästä, joka johtuu itäisten osavaltioiden kuluttajien ostoinnostuksesta. Vaikka Saksan itäisen osan tuotanto onkin kääntynyt lähinnä julkisen rakentamisen avulla kasvuun, koko Saksan hyödykemarkkinat eivät vielä ole tasapainossa. Vaihtotase on edelleen negatiivinen, joskin vajeen syveneminen on pysähtynyt. Kotimaista kysyntää ylläpitää niin itäisissä kuin läntisissä osissa rakentaminen. Läntisissä osissa muu kuin asuinrakentaminen on kuitenkin hiipumassa. Tällä hetkellä näyttää ilmeiseltä, että huolimatta teollisuustuotannon rajusta supistumisesta Saksan inflaatio alkaa merkittävästi hidastua vasta ensi vuonna, osin myös verojen korottamisen vuoksi. Itäisten osien mahdollisesti nopeutuva kasvu voi tasapainottaa tilannetta. Saksan talouden kehityskuva on edelleen hyvin epäselvä. Lokakuussa julkaistuissa kansallisissa ennusteissa nähtiin selviä elpymisen merkkejä, mutta niiden perusolettamukset ovat epävarmalla pohjalla.

Saksan julkisen sektorin alijäämä on kuluvana vuonna kasvamassa yli 7 prosenttiin kansantuotteesta. Verotulojen kasvun hidastumista ei ole kyetty kompensoimaan julkisen sektorin säästöillä. Ensi vuonna alijäämän arvioidaan supistuvan hieman yli 6 prosenttiin BKT:sta, sekä säästöjen että verojen korotuksen avulla. Julkinen velkaantumisen kasvaa siten lähivuosina nopeasti.

Nykyisellä hallituksella on ollut vaikeuksia tarvittavien menoleikkausten tekemisessä ja säästöt ovat jääneetkin toistaiseksi vähäisiksi. Keskuspankki on yrittänyt painostaa hallitusta tiukempaan kuriin inflaation hillitsemiseksi, mitä se pitää edellytyksenä korkojen alentamiselle. Oppositio on hallituksen kanssa samoilla linjoilla budjettitasapainon saavuttamisesta, mutta tasapainotus olisi heidän mielestään tehtävä mieluummin lisäämällä veroja. Muuhun Eurooppaan verrattuna julkisen sektorin alijäämä ja velkaantumisaste on siedettävä. Julkisen sektorin tasapainottumista helpottaa lähivuosina myös se, että yhä useammat itäisissä osavaltioissa asuvat liittyvät veronmaksajien joukkoon.

Bundesbank joutui viime vuoden alussa vaikeaan ristiriitaan ERM:in tukemisen ja kotimaisen inflaation taltuttamisen välillä. Kotimaiset tekijät olisivat edellyttäneet

lyhyiden reaalikorkojen nostamista tuntuvasti enemmän kuin mitä ERM:in pystyssä pitäminen salli. Toisaalta muiden maiden kireä rahapolitiikka oli tukemassa Saksan inflaatiotavoitetta pitämällä ulkomaankaupan kautta tulevan inflaatiopaineen kurissa.

Saksan keskuspankille tärkein tavoite on pitkien korkojen alentaminen inflaatio-odotusten taittamisen avulla. Saksan lainakannasta on lyhyisiin korkoihin sidottu vain noin 15 prosenttia (esim. Englannissa vastaava osuus on 60 %). Keväällä 1993 virallisten korkojen laskun jälkeen pitkät markkinakorot nousivat, mikä johti keskuspankin hidastamaan rahapolitiikan keventämistä.

Saksan marka säilyttäneenä asemansa Euroopan valuutta-ankkurina, jos taantuma sieläkin ei pitkity ja jos muut maat eivät käytä ERM:n väljiä vaihteluvälejä hyväkseen kilpailuedun hankkimiseksi. Näitä ongelmia tarkastellaan luvuissa 2.3 ja 2.4.

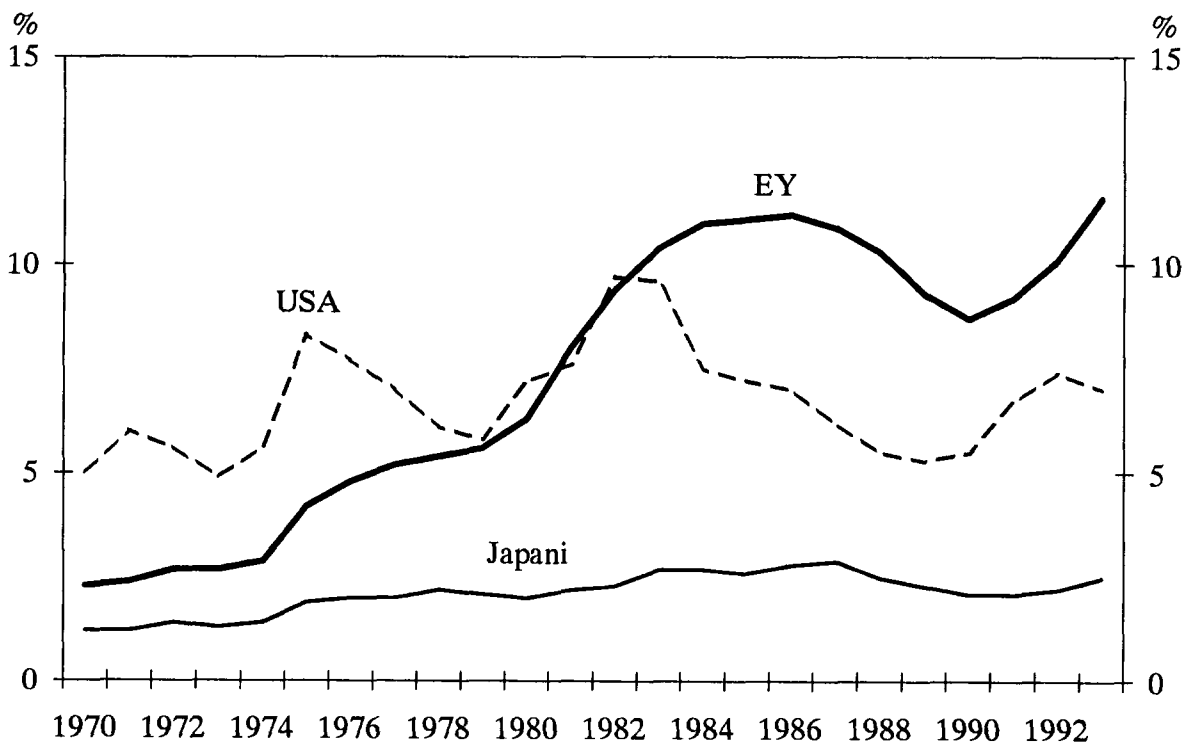
2 KESKEISET ONGELMA-ALUEET LÄNSI-EUROOPASSA

2.1 Eurooppa - työttömyyden manner

Työttömyysongelman yleistyminen

Yhdysvalloissa ja Japanissa ei ole havaittavissa samanlaista työttömyyden portaittaista nousua kuin Länsi-Euroopassa. USA:n ja Japanin työttömyysongelma näyttää edelleen liittyvän suhdannetaantumiin. Länsi-Euroopassa työttömyys sen sijaan on jäänyt suhdanteiden elpyessäkin aikaisempaa korkeammalle tasolle. Viime vuosikymmenen lopun nopea kasvujakso tosin alensi työttömyyttä Euroopassa pari prosenttiyksikköä, mutta vuonna 1993 se on uudelleen kohonnut ennätystasolle.

Kuvio 6. Työttömyysaste Yhdysvalloissa, Japanissa ja EY-maissa vuosina 1970 - 93



Ennen ensimmäistä öljykriisiä Länsi-Euroopan maiden työttömyysasteet pysyttelivät muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta parin prosentin tuntumassa. Öljyshokin jälkeisen taantuman aikana työttömyysasteet kaksin-kolminkertaistuivat. Vuosikymmenen lopulla työttömyys aleni jonkin verran eräissä maissa (mm. Suomi, Saksa, Englanti, Irlanti), mutta useissa maissa työttömyys kasvoi edelleen. Eräät pienet maat (Itävalta, Norja, Ruotsi ja Sveitsi) pystyivät vielä säilyttämään lähes täystyöllisyyden. Valta-

osassa Eurooppaa kuitenkin siirryttiin 1970-luvun puolivälissä aikaisempaa selvästi korkeammalle työttömyystasolle.

Talouspolitiikan reagointi toiseen öljyn hintashokkiin 1970/80 lukujen taitteessa oli ei-sopeutuva (ks. Luku 1.1), mikä johti työttömyyden uuteen kasvuun. Suomi oli lähes ainoa maa, missä työttömyys ei 1980-luvun alussa kohonnut merkittävästi. Euroopan talouksien elpyessä työttömyys aleni kaikkialla 1980-luvun lopulla, mutta jäi alhaisimmillaankin tasolle, joka oli moninkertainen ennen öljyn hintashokkeja valinneeseen verrattuna (Kuvio 7). Tämän vuosikymmenen alussa työttömyys on jälleen kääntynyt selvään kasvuun ja useissa maissa sen ennakoitaan kohoavan ennätystasolle. Tämä koskee etenkin maita, jotka 1970- ja 80-luvuilla pystyivät pitämään työttömyyden alhaisena (Ruotsi, Norja ja Sveitsi). Esimerkiksi Sveitsissä tähän saakka liki olematon työttömyys on lähestymässä 5 prosentin tasoa.

Tuoreimmatkin lähivuotia koskevat OECD:n työttömyysennusteet ovat monessa maassa (mm. Suomi ja Ruotsi) osoittautumassa optimistisiksi. Vuoden 1993 aikana on lähes kaikissa maissa jouduttu talousennusteita korjaamaan alaspäin ja työttömyysarvioita ylöspäin. Työttömyys alkaa vähentyä vasta viipeellä sen jälkeen, kun tuotanto on kääntynyt kasvuun. Tämän takia työttömyys voi vuonna 1994 kohota Länsi-Euroopassa ainakin 12 - 13 prosenttiin.

Tuotannon ja työllisyyden kasvun välinen yhteys vaihtelee

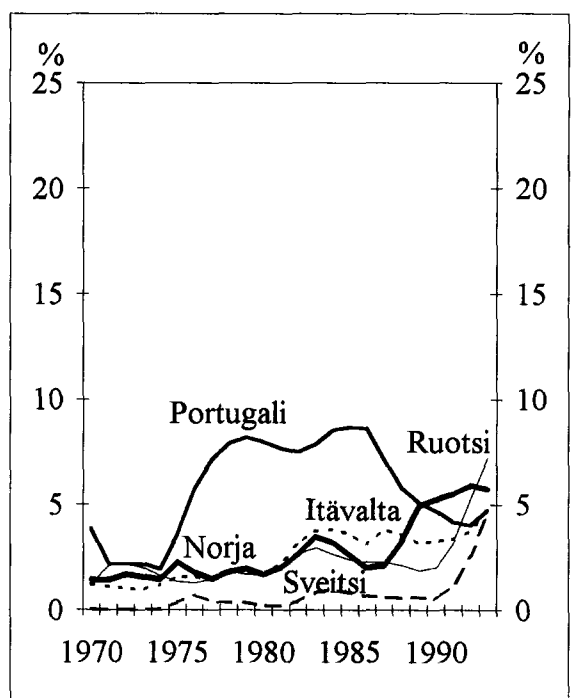
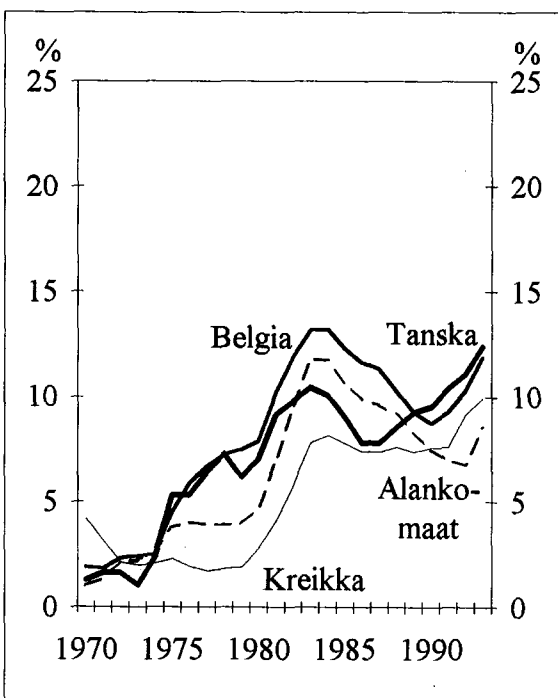
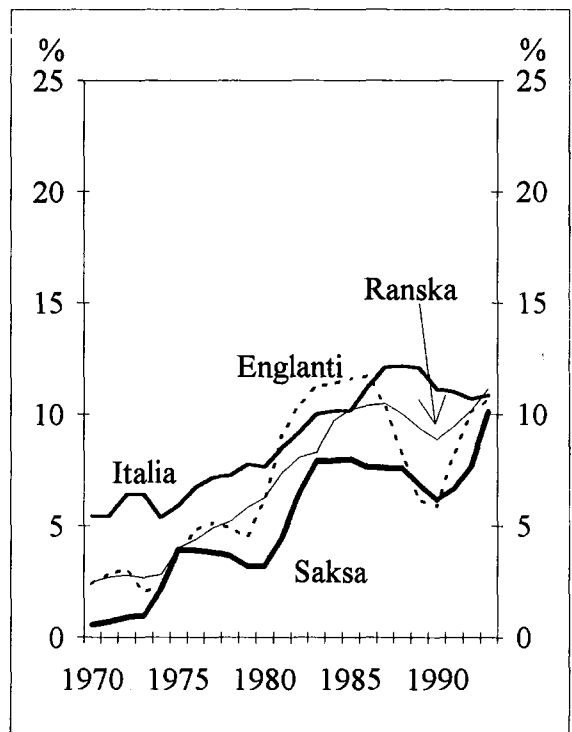
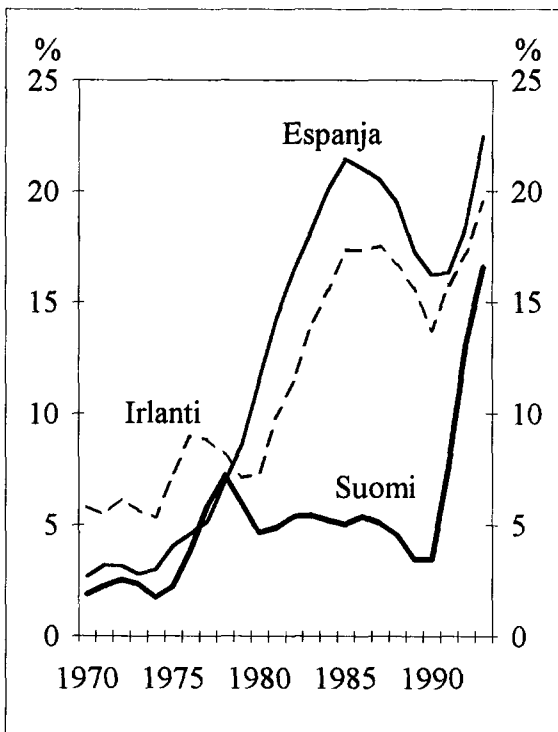
Tuotannon rakennemuutospaineet ovat Euroopassa olleet kovat mm. uusien teollisuusmaiden parantuneen kilpailukyvyn myötä. Monet perinteiset alat Euroopassa ovat menettäneet kilpailukykyä ja kuihtuneet. Uusien teollisuusmaiden kilpailua on yritetty padota tukiaisilla ja erilaisilla kaupan esteillä, mikä on hidastanut reagointia muuttuneisiin olosuhteisiin. Seurauksena on ollut työttömyyden rakenteellinen kasvu.

Työttömyyden kasvun taustalla on hyvin keskeisesti tuotannon kasvun hidastuminen ja viime vuosina jopa tuotannon supistuminen. Samanlaiseen tuotannon kasvuun on kuitenkin eri maissa liittynyt varsin erilainen työllisyyskehitys (Kuvio 8). Irlannissa ja Portugalissa kokonaistuotanto kasvoi yli 60 prosenttia 1970-luvulla. Työllisten määrä kasvoi Portugalissa viidenneksellä, Irlannissa alle 10 prosentilla. Viime vuosikymmenellä ero oli vielä selvempi. Tuotanto on molemmissa maissa kasvanut ripeästi, mutta työllisten määrä vain Portugalissa. Eräissä maissa (Hollanti, Itävalta) tuotannon kasvun työllistävyys näyttää 1980-luvulla lisääntyneen, eräissä toisissa (Suomi, Irlanti, Ruotsi) vähentyneen 1970-lukuun verrattuna.

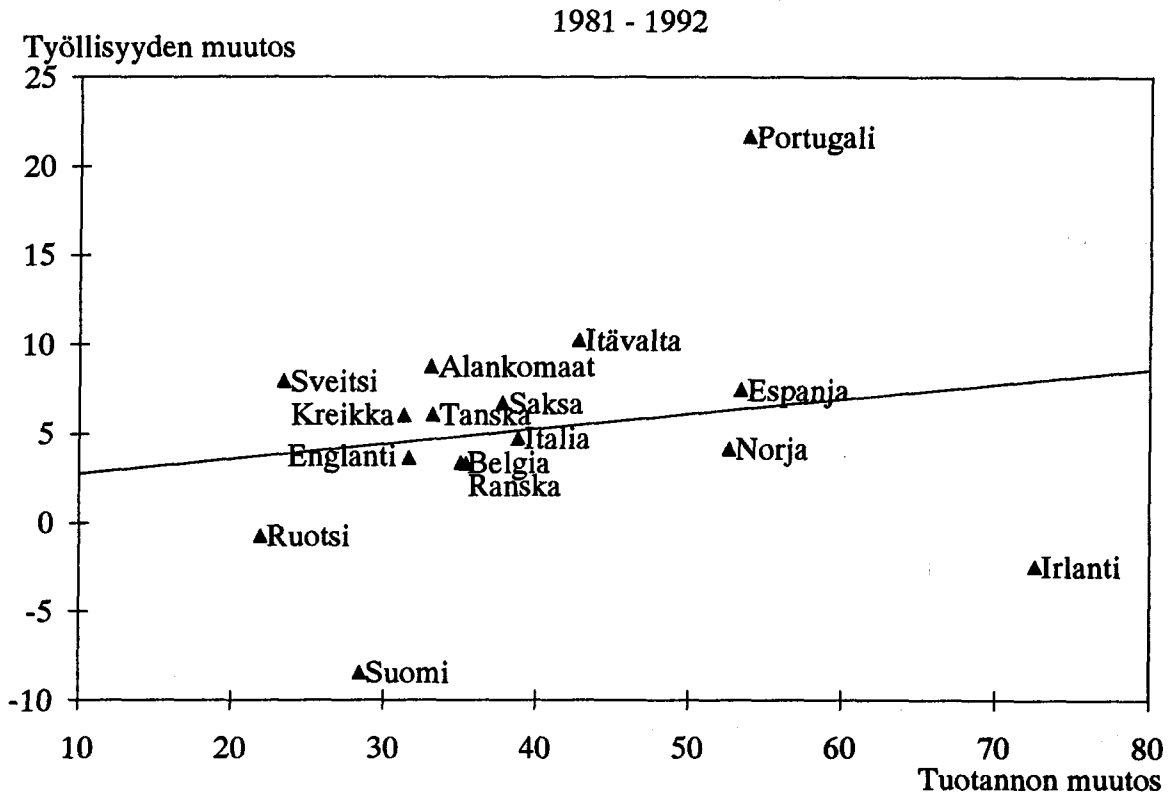
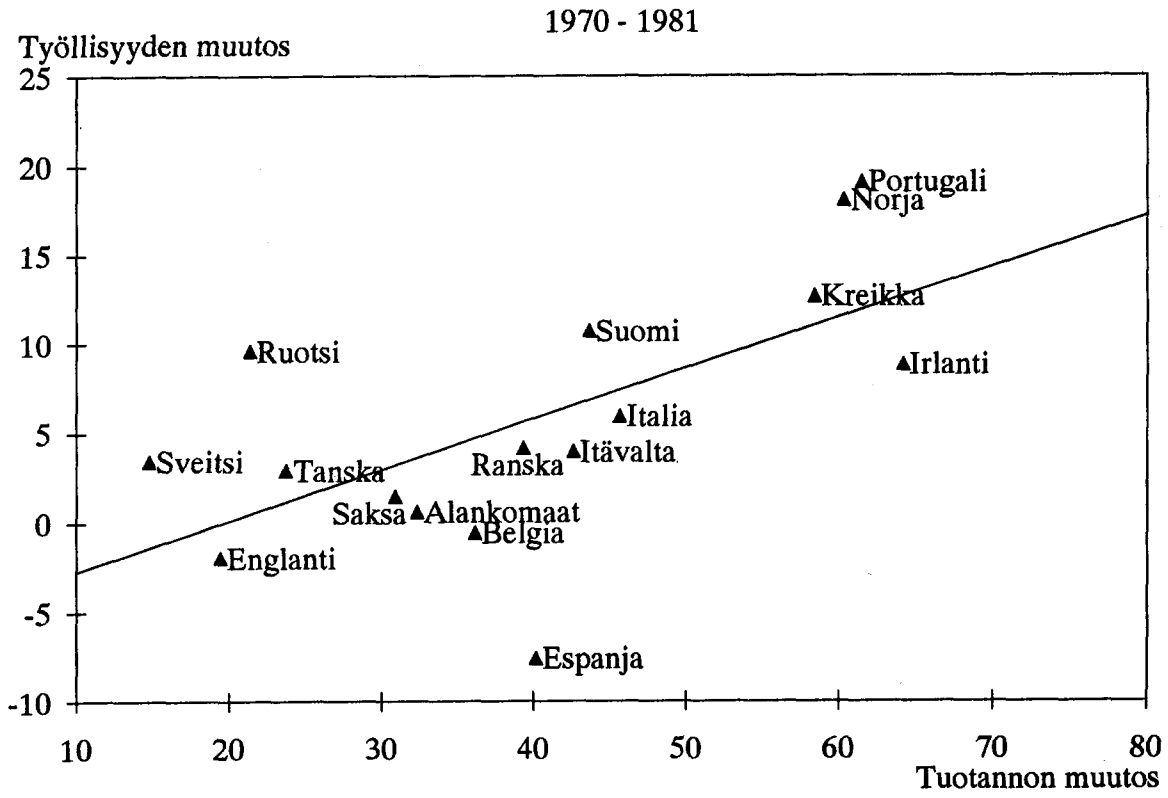
Tuotannon ja työllisyyden muutoksen väliset erot johtuvat mm. tuotantorakenne-eroista. Etenkin julkisten palveluiden kasvu on vaikuttanut huomattavasti työllisyyden kehitykseen. Myös osa-aikatyömarkkinoiden laajeneminen ja tuotantotekijöiden suhteellinen hintakehitys selittänevät eroja tuotannon kasvun työllistävyudessa. Osa-aikatyömarkkinoiden laajentamisella voitaneekin lisätä tuotannon kasvun työllisyysvaikutuksia. Eräänä keinona työvaltaisempaan kasvuun on käytetty työn suhteellisen hinnan alentamista korvaamalla esimerkiksi välillisiä työvoimakustannuksia muista tuotanto-

panoksista tai kulutuksesta kootuilla veroilla. Näiden toimenpiteiden vaikutukset työllisyyteen ovat toistaiseksi olleet epäselvät. Työllistämiskynnystä on myös pyritty alentamaan keinona työttömyyden torjunnassa.

Kuvio 7. Työttömyysasteet Länsi-Euroopassa vuosina 1970 - 93



Kuvio 8. Tuotannon ja työllisyyden muutos vuosina 1970 - 81 ja 1981 - 92



Työvoiman kysynnän ja tarjonnan muutosten yhteys

Työvoiman tarjonta on sopeutunut työvoiman kysynnän muutoksiin eri tavalla eri maissa. Joissakin tapauksissa työvoiman kysynnästä riippumaton työvoiman tarjonnan kasvu on pahentanut työttömyyttä (Irlanti), eräissä maissa taas työvoiman tarjonnan sopeutuminen työvoiman kysynnän muutoksiin on pitänyt työttömyyden vakaana (Itävalta, Norja). Muutamissa maissa työvoiman kysynnän ja tarjonnan muutosten välinen yhteys on heikentynyt selvästi 1980-luvulla edelliseen vuosikymmeneen verrattuna (Irlanti ja Saksa). Tanskassa ja Englannissa yhteys on voimistunut (Taulukko 2).

Taulukko 2. Työllisyyden ja työn tarjonnan muutosten välinen korrelaatio

	Saksa	Tanska	Englanti	Suomi	Alanko- maat	Irlanti	Norja	Ruotsi	Itävalta
Vuosina									
1971-92	0.6	0.6	0.8	0.7	0.4	0.4	0.9	0.9	0.9
- 1971-80	0.8	0.5	0.6	0.8	0.6	0.6	1.0	0.9	1.0
- 1981-92	0.5	0.7	0.8	0.8	0.4	0.1	1.0	0.9	0.8

Useissa Euroopan maissa on väestön ikääntymisestä huolimatta edelleen huomattavia tarjontareservejä naisten hakeutuessa avoimille työmarkkinoille. Lähes kaikkialla on myös tarve nostaa todellista eläkkeellesiirtymisikää sosiaalimenojen kasvun rajoittamiseksi. Maahanmuuttopaineet Afrikasta, Lähi-Idästä ja Itä-Euroopasta ovat voimakkaita. Työvoiman tarjonnan kasvu vaikeuttaneekin työttömyyden alentamista ainakin 1990-luvulla.

Työttömyyden rakenne

Työttömyysongelman vakavuutta kuvaa pitkäaikaistyöttömien korkea osuus monessa maassa. Italiassa, Irlannissa ja Belgiassa yli 60 prosenttia työttömistä on ollut työttömänä vähintään vuoden ajan (Taulukko 3). Poikkeuksia ovat toistaiseksi Pohjoismaat, joissa pitkäaikaistyöttömien osuus oli 1990-luvun alussa vielä pieni. Työttömyys uhkaa näissäkin maissa kuitenkin nopeasti muuttua pitkäaikaistyöttömyydeksi. Ruotsissa oli kesällä 1993 jo neljännes työttömistä pitkäaikaistyöttömiä. Suomessa vastaava osuus on nyt 20 prosenttia.

Nuorisotyöttömyys on myös miltei kaikkialla vaikea ongelma. Nuorten (alle 25 vuotiaiden) työttömyysaste on useissa maissa kaksin-kolminkertainen yleiseen työttömyysasteeseen nähden. Espanjassa ja Italiassa sekä tällä hetkellä myös Suomessa se kohoaa yli 30 prosentin. Merkittävän poikkeuksen muodostavat Saksa ja Itävalta, jois-

sa ilmeisesti oppisopimuskoulutus takaa sen, että siirtyminen koulutuksesta työmarkkinoille onnistuu ilman väliin tulevaa työttömyysjaksoa. Nuorten työhönosallistuminen on kuitenkin keskimääräistä alhaisempaa, joten koko ikäluokkaan suhteutettuna nuorten työllisyystilanne ei muissakaan maissa poikkea yleisestä yhtä paljon kuin työvoimaan suhteutettuna.

Taulukko 3. Työttömyys, naisten suhteellinen työttömyys, nuorisotyöttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys Länsi-Euroopan maissa

	Työttömyys, %, 1992	Naisten työttömyysaste, % miesten työttömyysasteesta, 1991	15 -24 vuotiaiden työttömyys, %, 1991	Yli 12 kk työttöminä olleiden osuus, %, 1991
Itävalta	3.7	109	2.6*	15.8*
Tanska	11.1	121	10.1	31.2
Belgia	10.3	203	13.6*	61.6
Sveitsi	2.5	110
Ruotsi	5.3	78	6.5	4.6
Irlanti	17.2	70	19.5*	60.3
Espanja	18.4	197	31.1	51.1
Suomi	13.1	63	13.5	9.1
Ranska	10.2	169	19.5	37.2
Englanti	10.1	42	13.5	28.1
Kreikka	9.2	47.0
Italia	10.7	226	30.8	67.1
Alankomaat	6.8	178	10.5	43.0
Norja	5.9	85	12.8	20.3
Portugali	4.0	213	8.7	38.3
Saksa	7.7	126	5.6*	31.2

* tieto vuodelta 1990

Useimmissa maissa naisten työttömyysaste on korkeampi kuin miesten. Poikkeuksia tässä suhteessa ovat Englanti ja Irlanti sekä Norja, Ruotsi ja Suomi, missä naisten työttömyys on selvästi vähäisempää kuin miesten. Välimeren maissa ja Belgiassa naisten työttömyysaste on kaksinkertainen miesten vastaavaan verrattuna.

Työttömyyden kasautuminen (em. ryhmien lisäksi joissakin maissa työttömyydestä kärsivät raskaiten maahanmuuttajat) voi johtaa työmarkkinoiden ja koko yhteiskunnan lohkoutumiseen ja lisätä epävakaisuutta. Pysyvän lohkoutumisen vaaraa kasvattaa erityisesti laaja nuorisotyöttömyys.

Työttömyyden kehityksestä ja sen rakenteesta ei ole löydettävissä Länsi-Euroopassa mitään yhtenäistä kuvaa, vaan maakohtaiset erot ovat suuret. Yleensä maat, joissa talouden kehitys on ollut tasapainoista ja hallittua, ovat epävakaita maita paremmin onnistuneet turvaamaan työllisyyden. Kuitenkin myös perinteisesti matalan työttö-

myyden maat ovat viimeistään nykyisen taantuman aikana joutuneet sopeutumaan niille ennen kokemattomaan työttömyyden tasoon.

2.2 Julkisen talouden sopeutuminen Länsi-Euroopassa

Länsi-Euroopassa aloitettiin lähinnä Englannin ja Saksan johdolla 1980-luvun alkupuoliskolla julkisten menojen hillintä osana talouden rakenteellista uudistamista. Julkisten menojen BKT-osuus alenikin useissa maissa hieman 1980-luvun jälkipuoliskolla. Aleneminen näkyi sekä kulutus- että siirtomenojen ja julkisten investointien kansantuoteosuuksien laskuna. Mitään selvää painotusta menojen eri pääryhmien tärkeysjärjestyksessä ei ole havaittavissa.

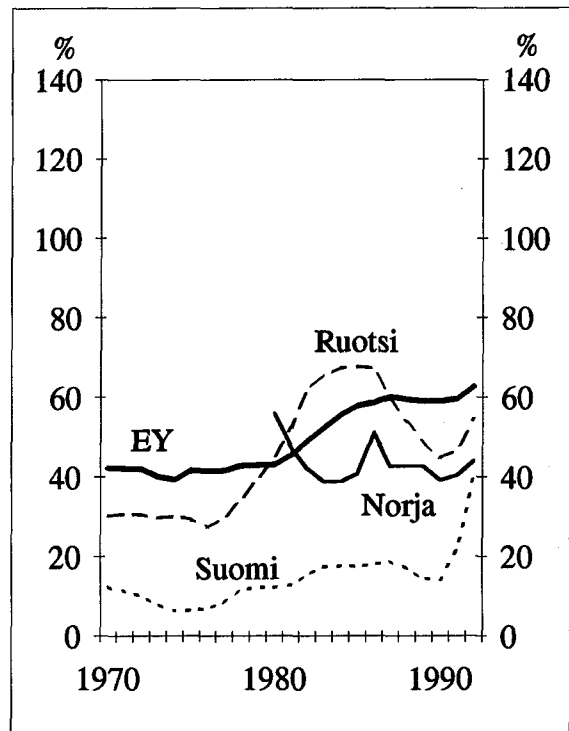
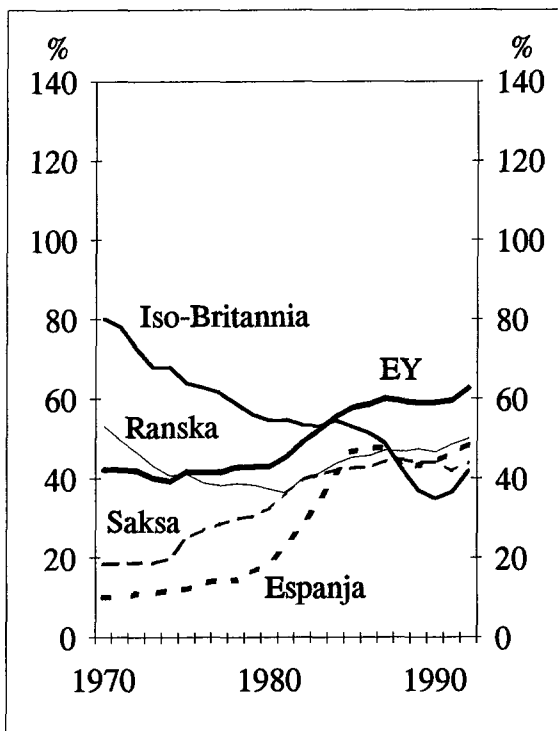
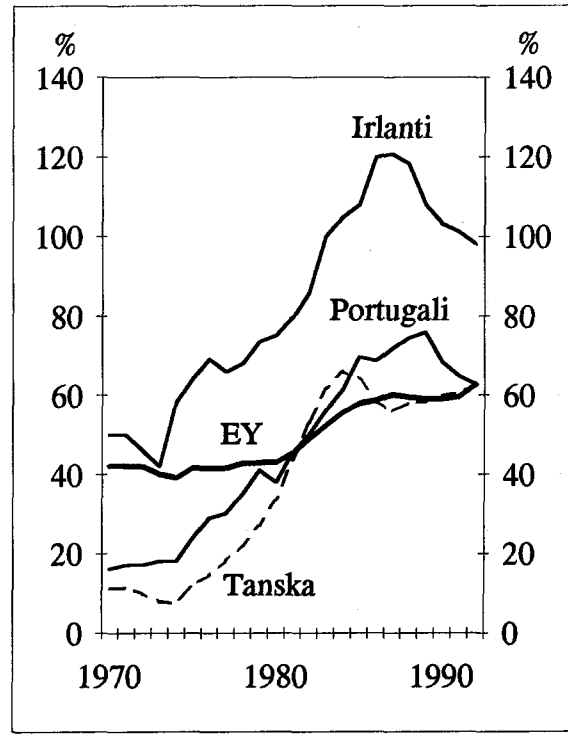
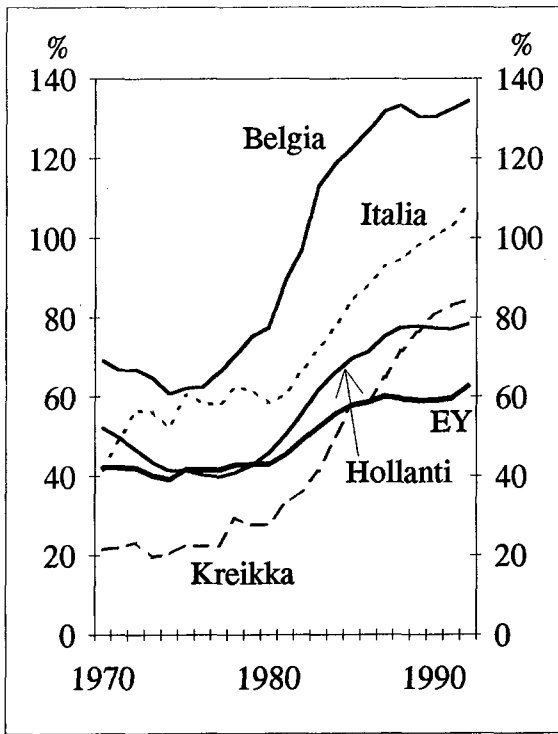
Taloudellisen kasvun pysähtyminen ja kohoava työttömyys 1990-luvun alkuvuosina on merkinnyt julkisen sektorin tulopohjan heikkenemistä ja menojen paisumista sekä lisääntyvää painetta julkisen sektorin alijäämien syvenemiseen ja velkaantumisen kasvuun (Kuvio 9). 1980-luvun jälkipuoliskolla tapahtunut julkisen sektorin velan supistuminen ja tasapainottuminen on siten ollut vain väliaikaista. Menopaineiden ja heikkenevien tulokertymien välisen ristiriidan takia julkisen sektorin liikkumavara on vähäinen. Verojen korotuksia ei pidetä suotavana niiden kysyntää supistavien ja resurssien kohdentamista haittaavien vaikutusten takia. Julkisen talouden toiminta sopeutuukin velkaantumiseen hallintatavoitteeseen lähinnä menoleikkauksilla.

Verouudistukset ja integraatio ohentavat veropohjaa?

Länsi-Euroopassa toteutetut verouudistukset 1980-luvun jälkipuoliskolla ja 1990-luvun alussa ovat pyrkineet veropohjan laajentamiseen ja veroasteiden alentamiseen sekä verotuksen neutraalisuuteen. Tällä tähdättiin markkinoiden toiminnan tehostamiseen. Myös Suomen verouudistukset ovat seuranneet tätä linjaa, mutta syvän taloudellisen laman myötä erityisesti ansiotulojen veroasteet ovat kohonneet ja kokonaisveroaste on pysynyt korkealla tasolla.

OECD-maissa korkein ansiotulojen marginaaliveroprosentti oli vuonna 1992 keskimäärin 51 prosenttia. Suomen vastaava veroprosentti 64 (lainavero ml. 69 %) oli yksi OECD-maiden ylimmistä. Vain Tanskalla ja Japanilla tämä prosentti oli korkeampi. Vuonna 1993 monissa maissa ylimpiä marginaaliveroasteita on alennettu. Suomessa verotusta on kiristetty niin, että ylin marginaaliprosentti lienee vuoden 1994 alussa Euroopan korkein.

Kuvio 9. Julkinen bruttovelka vuosina 1970 - 1992, prosenttia bruttokansantuotteesta



Hyödyke- ja pääomamarkkinoiden integroituminen on synnyttänyt Euroopassa veropoliittisia yhdenmukaistamispaineita. Pääomatulojen veroaste on laskenut kaikkialla Länsi-Euroopassa ja Suomessa se on Euroopan alhaisin. Hyödykemarkkinoiden vapautuminen tehostaa kilpailua ja pienentää yritysten katteita. Välillistä verotusta kohtaan on myös alentamispaineita, koska veroasteet eivät voine poiketa suuresti Euroopan maiden välillä. Julkisen sektorin velkaantumista ei voitane pysäyttää verorasitusta nostamalla.

Korkea ansiotulojen verotus kaventaa pienen ja keskisuuren sektorin työllistämismahdollisuuksia. Korkeat veroasteet eivät ole yhtä haitallisia pääomavaltaisessa teollisuudessa, jossa työvoimakustannukset kattavat pienemmän osa kokonaiskustannuksista. Verotus voi toisaalta hidastaa työllistävän korkean jalostusasteen teollisuuden laajenemista.

Suomessa ero ansiotulojen ja pääomatulojen veroasteiden välillä on Euroopan suurimpia. Tämä synnyttää epätervettä pyrkimystä muuttaa korkeasti verotettuja ansiotuloja lievästi verotetuiksi pääomatuloiksi. Veropohjaa uhkaavan rapautumisen estäminen edellyttää tältäkin osin ansiotulojen verotuksen keventämistä tai pääoman verotuksen kiristämistä. Viennin elvyttäessä taloutta veroja kertyy aluksi niukalti. Julkisen sektorin verokertymät kasvavat merkittävästi vasta kotimaisen sektorin toivuttua lamasta.

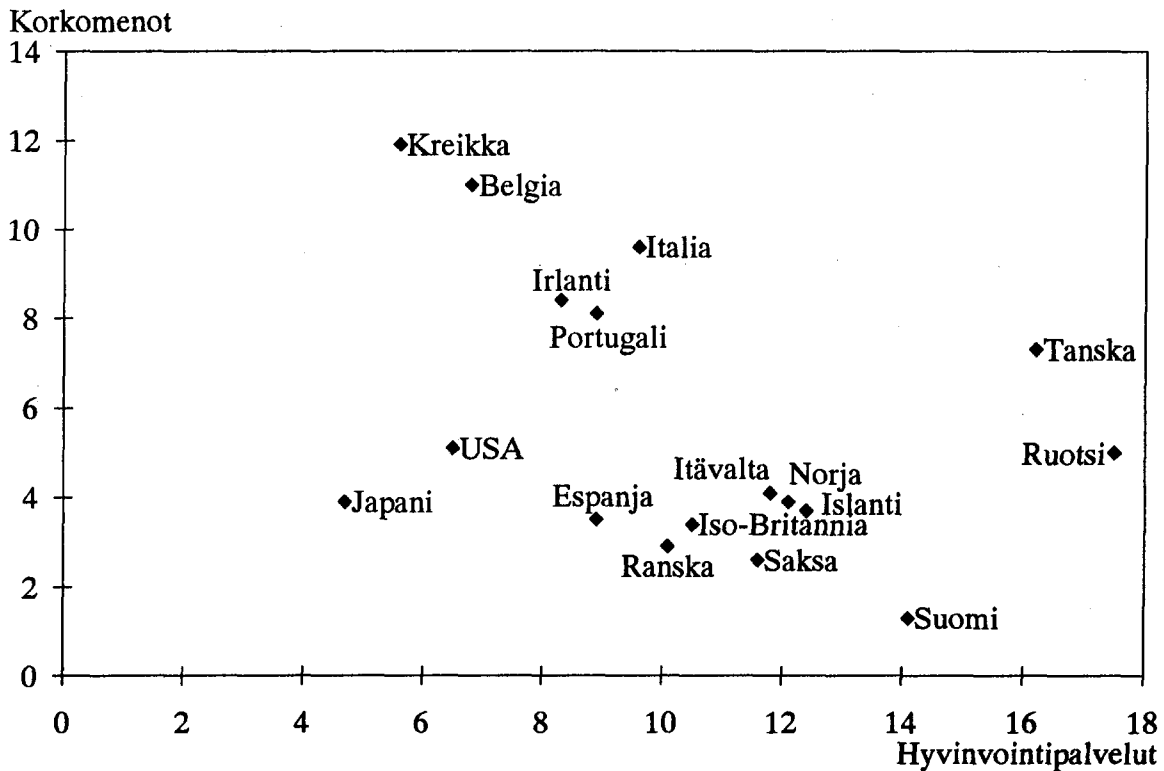
Julkinen talous painii kaikkialla suurten ongelmien kanssa

Velkaantumisella on taipumus juuttua korkealle tasolle. Velan vakaannuttava perusyliäämä syntyy vain tuskallisesti. Tämän takia velan alentuminen vauhdittuu hitaasti kurinalaisenkin finanssipolitiikan vallitessa. Velkaantumisen alentuminen pysähtyy herkästi matalasuhdanteen aikana, kuten nyt on käynyt useimpien velkaisten maiden kohdalla. Kamppailu menopaineita ja verottamisen korottamista vastaan on jatkuvaa ja hallinnut julkisen sektorin toimintaa myös vaihtotaseyliäämäisissä maissa kuten Hollannissa, Irlannissa ja Tanskassa. Tilannetta vaikeuttaa lisäksi korkea reaalikorko hitaankin kasvun aikana.

Suomi, Ruotsi ja Englanti velkaantuvat nopeimmin OECD-maista. Näiden maiden kotitaloudet ja yritykset velkaantuivat 1980-luvun lopulla myös eniten. Varsinkin Suomessa ja Ruotsissa kotitalouksien ja yritysten velkaantuminen piti kotimaista kysyntää yllä 1 ½ - 2 vuotta sen jälkeen, kun viennin kasvu oli jo pysähtynyt. Velalla rahoitettuun kotimaiseen kysyntään perustunut verokertymä tuuditti liialliseen julkisten menojen kasvuun. Kotimaisen kysynnän ja varallisuusarvojen romahdettua velkaa on jouduttu toistamiseen ottamaan julkisen alijäämän kattamiseksi.

Julkisen talouden menoja lisäävät Länsi-Euroopassa lähivuosina työttömyyden aiheuttamat tulonsiirrot, elinkeinotuet ja terveystenonjen luomat kustannuslisäykset. Vähenviä menoja ovat koulutus, julkiset investoinnit, hallintomenot ja sotilasmenot. Sosiaalipolitiikassa pyritään siirtymään vakuutusluonteisesta sosiaaliturvasta kohdennettuun köyhystorjuntaan.

Kuvio 10. Julkiset hyvinvointipalvelut ja korkomenot suhteessa bruttokansantuotteeseen vuonna 1990, %



Finanssipolitiikassa ja julkisen talouden toiminnassa on suuria poliittisia vastakkainasetteluja. Pohjoismainen täystyöllisyyspolitiikka toimi niin kauan kun työttömyys oli matala ja kasvu kohtuullisen hyvä. Julkisen talouden alijäämien räjähdettyä laman aikana tällainen politiikka on käynyt mahdottomaksi. Hallituksella ei ole tilaa aktiiviseen toimintaan julkisessa taloudessa jo sen takia, että julkisen velan korot syrjäyttävät suuresti muita menoja. Kun lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä velkarajoitteen takia julkisen talouden toiminnalla ei nähdä mahdolliseksi olennaisesti hillitä työttömyyden kasvua tai alentaa työttömyyttä, on lyhyen ja keskipitkän ajan tasapainotus suuresti ristiriidassa pitkän ajan kehityksen kanssa. Seurauksena tästä on työttömyyden säilyminen korkealla.

Pienissä maissa julkisten menojen kasvulla ei ole suuria kerrannaisvaikutuksia, koska vapaiden pääomaliikkeiden tilanteessa elvytys voi valua naapurimaihin ensin tuontivuotona ja sitten vaihtotaseen heikennyttä korkeampina korkoina. Nykytilanteessa kohoava työttömyys ja epävarmuus työpaikasta toimivat kasvua rajoittavina ja kulu- tusta alentavina tekijöinä. Vasta kasvun liikkeellelähtö ja työttömyyden aleneminen loisivat kotitalouksien keskuudessa tulevaisuuden uskoa, mikä lisäisi edelleen kulutus- ja investointihankkeita ja näin vähentäisi julkisen velan kasvupainetta.

Lyhyellä aikavälillä useat maat Länsi-Euroopassa ovat hillinneet julkisia menoja las-kemalla julkisessa sektorissa työskentelevien palkkoja. Julkisen sektorin palkat ovatkin alentuneet selvästi suhteessa yksityisen sektorin palkkoihin. Tämä merkitsee pitkällä aikavälillä heikkoa kannustinta tuottavuuden kasvuun ja dynaamiseen toimintaan julkisessa sektorissa, mikä voi heikentää koko talouden kehityspotentiaalia. Toisaalta, jos julkisessa sektorissa työskentelevien palkkakehitys pidetään kilpailukykyisenä yksityisen sektorin kanssa, on ristiriita palkkatason ja työllisyyden välillä lähivuosina ilmeinen.

2.3 Johtaako ERM:in kriisi tiivistyvään valuuttayhteistyöhön vai kilpaileviin devalvaatioihin?

Vielä 1990-luvun alussa ERM:n toimintaa pidettiin yleisesti uskottavana. Tilanne muuttui ratkaisevasti vuoden 1992 syyskuussa, jolloin eräät valuutat irrottautuivat ERM:stä. Vakavin isku tuli elokuun alussa kuluvana vuonna, kun ERM:in vaihteluvä-lejä levennettiin +/-15 prosenttiin suhteessa keskuskursseihin. Tällä pyrittiin estämään valuuttaspekulaatioita. Ainoastaan Saksan markan ja Hollannin guldenin välinen kurssi pidettiin kapeassa +/-2.25 prosentin putkessa. Pienet kansantaloudet joutuvat usein muita voimakkaammin sopeutumispaineiden kohteeksi. Tämän takia erityisesti pienten maiden näkökulmasta on tärkeää arvioida kriisin syitä ja sen vaikutuksia muuhun talouteen sekä talouden eri lohkojen reagoitotarvetta valuuttajärjestelmän muutoksiin.

Miksi ERM ajautui kriisiin?

ERM luottamuskriisin taustalla olevat tärkeimmät tekijät ovat:

Vapaat pääomaliikkeet: Kun pääomaliikkeiden rajoitukset on poistettu, pääomat liikkuvat hyvin nopeasti kohteesta toiseen hakien voittoja. Pienikin valuuttakurssimuutos tarjoaa suuret voittomahdollisuudet, kun taas tappiot rajoittuvat vähäisiin korkoeroista johtuviin tuottoeroihin. Keskuspankkien omat ja lainatut reservit puolustaa valuuttakurssia spekulatiota vastaan ovat rajalliset. Erilaiset puolustamistavat (tilapäinen pääomaliikkeiden säännöstely, korkojen nostaminen liian myöhään) ovat näissä oloissa menettäneet merkittävän osan tehostaan.

Epäselvyys keskuspankkien todellisista tavoitteista ja asemasta: Kuluvan vuoden heinäkuussa markkinoilla arvioitiin, että vain Bundesbank on itsenäinen ja tavoittelee alhaista inflaatiota. Muiden keskuspankkien asemasta ja tavoitteista syntyi epäluuloisuutta. Markkinoilla epäiltiin, että ne voivat lipsua inflaatiotavoitteesta tai saattavat myöntyä paineiden edessä valuuttakurssipolitiikan käyttämiseen hintakilpailukyvyyn parantamiseksi.

Saksan yhdistyminen: Investoinnit ja valtion tuki itään lisäsivät Saksassa julkisia menoja ja julkisen talouden alijäämää. Tämä yhdessä palkkojen ja talletusten inflatorisen konvertoinnin kanssa nostivat korkotasoa ja kiihdyttivät inflaatiota Saksassa. Hintojen

nousun voimistumisen takia keskuspankki kiristi rahapolitiikkaa inflaatiotavoitteensa mukaisesti. Löysä finanssipolitiikka ja kireä rahapolitiikka nostivat edelleen nimellisiä korkoja tai ainakin hidastivat niiden alenemista. Kun ERM:ssä pyrittiin pitämään kiinni kiinteistä valuuttakursseista, Saksan koron nousu heijastui muihin ERM-maihin. Heikon suhdannetilanteen vuoksi useissa ERM-maissa olisi ollut tarvetta selvästi alhaisempiin korkoihin. Korkojen nousu Saksassa syvensi lamaa muissa ERM-maissa.

Kevyt rahapolitiikka eräissä maissa: Vuoden 1987 pörssiromahduksen jälkeen rahapolitiikkaa kevennettiin laman pelossa tuntuvasti. Useissa maissa rahapolitiikan keventäminen johti kiinteistömarkkinoiden ja kotimaisen kysynnän ylikuumenemiseen sekä edelleen inflaatioon ja kilpailukyvyn heikkenemiseen. Manner-Eurooppa tosin säästyti huomattavalta ylivelkaantumiselta, mutta talouksien eri suuntainen kehitys johti paineisiin valuuttakursseja kohtaan. Tätä taustaa vasten Iso-Britannian liittyminen ERM:iin tapahtui väärään aikaan. Se lisäsi ERM:n sisäisiä jännitteitä.

Johtaako ERM:in kriisi kilpailevien devalvaatioiden riskin kasvamiseen?

Valuuttakurssiepävarmuuden lisääntyminen luo jonkin verran tilaa laskea korkoja ilman valuuttakurssin heikentymistä. Toisaalta, kun valuuttakurssien rajoja on levennetty tuntuvasti, valuuttakurssin tarkoituksellinen devalvoituminen keventämällä rahapolitiikkaa on myös teknisesti helpompaa kuin aikaisemmin. On kuitenkin tekijöitä, jotka puhuvat sen puolesta, ettei näin tapahtune.

EY:n hyödykemarkkinoiden integraatio ei ole sopusoinnussa sen kanssa, että joku maa ryhtyy hakemaan devalvaatiolla kilpailuetua ja valtaamaan markkinaosuuksia. Kun valuuttakurssin heikentäminen rahapolitiikan keinoin on nyt teknisesti hyvin helppoa ja kaikki tietävät sen, syntyy kaikille suuri tarve vahtia, mitä muut tekevät ("vahtikoiraefekti"). Kannustin heikentää valuuttakurssia on myös riippuvainen siitä, millaisia kauppapoliittisia rangaistuksia asetetaan niille maille, jotka lähtevät hakemaan epäreilua kilpailuetua. Tästä ovat esimerkkinä syytökset polkumyynnistä Suomen ja Ruotsin metsäteollisuutta vastaan Länsi-Euroopassa.

Osallistumalla ERM:iin monet Saksan ulkopuoliset keskuspankit ovat parantaneet uskottavuuttaan, vaikka niillä ei olekaan Saksan keskuspankin mainetta. Koska uskottavuuden hankkiminen on ollut kovan työn takana, sitä ei haluta menettää helposti. Kymmenien vuosien aikana hankittu uskottavuus voi devalvaation myötä mennä yhdessä yössä.

Toistaiseksi kilpailevien devalvaatioiden tielle ei ole lähdetty. Onkin mahdollista, että elokuussa 1993 toteutettu kellunta jatkuu pitkään. Vaarana tällöin on, että joku lähtee parantamaan kilpailuasemaansa heikentämällä valuuttakurssia. Tästä aiheutuisi EY:ssä ongelmia hyödykemarkkinoilla pitkälle menneen integroitumisen vuoksi. Eräs periaatteellinen ratkaisu olisikin nopeuttaa EMU-prosessia (ml. lisätä keskuspankkien todellista autonomiaa) tai ainakin pitää kiinni sovitusta EMU-aikataulusta. Markkinoiden luottamuksen kannalta Saksan keskuspankin selvä johtoasema EMU-prosessissa olisi tarpeellinen.

Todennäköinen EMU:n toiseen vaiheeseen siirtyminen vuoden 1994 alussa voi vakauttaa raha-, valuutta- ja pääomamarkkinoita. Valuuttakurssien vakauden turvaaminen edellyttää kuitenkin selkeää finanssi- ja työmarkkinapolitiikan tukea. Lähes kaikissa Euroopan maissa on meneillään julkisen sektorin sekä tehostamis- että alijäämien supistamisohjelmia, joihin sisältyy yksityistäminen, menojen leikkaukset ja joissakin maissa verojen korotukset. Poliittiset paineet, ennen kaikkea korkea työttömyys, vaikeuttavat suuresti tällaisen politiikan toteuttamista. USA:n uuden hallinnon talouspolitiikan painotukset poikkeavat selvästi näistä tavoitteista ja voivat heijastua myös Eurooppaan.

2.4 EY:n komission näkemyksiä valuuttaongelmien vaikutuksista integraatiokehitykseen¹

Raha- ja talousliiton kolmas vaihe on edelleen tavoite

EY:n komissio ja jäsenmaiden johto ovat ilmaisseet tarpeen edetä EMU:n kolmanteen vaiheeseen Maastrichtin sopimuksen mukaisesti. Poikkeus tästä linjasta on Ison-Britannian näkemys, jonka mukaan valuuttajärjestelmän vaikeudet ilmentävät EMU-suunnitelman epärealistisuutta.

Muodollista estettä ei ole toistaiseksi edetä EMU:n kolmanteen vaiheeseen Maastrichtin sopimuksessa esitetyn aikataulun mukaisesti 1.1.1997. Valuuttakurssiperusteen mukaan riittää, että asiasta vuoden 1996 lopulla päätettäessä valuutta on kahden vuoden ajan pysynyt EMS:in valuuttakurssimekanismin normaaleissa vaihtelurajoissa eikä sitä ole maan omasta aloitteesta devalvoitu. Riittää, että normaaleihin vaihtelurajoihin palataan loppuvuodesta 1994. Se, voidaanko nykyisiä laajoja vaihtelurajoja tai aikaisempia +/-2.25 prosentin rajoja tulkita Maastrichtin sopimuksen tarkoittamiksi normaaleiksi rajoiksi, on avoin kysymys.

Eri asia on, kuinka todennäköisenä pidetään, että vuonna 1996 siirryttäisiin kolmanteen vaiheeseen. Tutkijoiden piirissä on tätä suuresti epäilty. Monissa viranomaistenkin lausunnoissa on esitetty, että kolmas vaihe alkaa vasta vuonna 1999. Komission lausunnossa on painotettu, että kolmas vaihe alkaa vain edellyttäen, että riittävä määrä jäsenmaita täyttää kolmanteen vaiheeseen siirtymiselle asetetut neljä perustetta.

Vakavan kriisin tilanteessakaan Maastrichtin sopimukseen sisältyvästä EMU-suunnitelmasta tuskin luovutaan. Peruskirjan muuttaminen on raskas prosessi, johon ei helposti ryhdytä. Maastrichtin sopimus on myös riittävän väljä, jotta sen mukaan voidaan toimia monenlaisissa olosuhteissa. Sen ajoitus voi silti muuttua. 1.1.1994 alkavaksi suunniteltu EMU:n toinen vaihe antaa puitteet jäsenmaiden talouspoliittiselle koordinoinnille, jota yhteisö ja jäsenmaat pitävät hyödyllisenä vaikka EMU:n kolmanteen vaiheeseen ei edettäisikään.

¹ Tämän osan on valmistellut Suomen edustusto Euroopan Yhteisössä. EY:n komission näkemyksiä kartoittava luku perustuu oletukseen, että Maastrichtin sopimus tulee voimaan marraskuussa.

EMU:n toisen vaiheen aikataulu

Kaikissa EY:n komission lausunnoissa on todettu, että EMU:n toiseen vaiheeseen edetään Maastrichtin sopimuksen mukaisesti. Tällä pyritään lisäämään EMU-prosessin uskottavuutta. Puheenjohtajamaa Belgia kutsui koolle ylimääräisen huippukokouksen 29.10.1993. Kokouksessa vahvistettiin sitoutumista EMU:n toteuttamiseen. Tähän liittyen kokouksessa vahvistetaan toisen vaiheen alkaminen 1.1.1994 Brysselissä 10. - 12.12.1993 pidettävässä huippukokouksessa, jossa päätetään Euroopan rahapoliittisen instituutin sijaintipaikasta, joka ennakoii tulevan keskuspankin sijaintia.

Brysselin kokouksessa päätetään komission ja neuvoston esityksistä yhteisön ja jäsenmaiden talouspolitiikan yleislinjoista. Sen jälkeen neuvosto päättää jäsenmaille annettavista suosituksista. Tämän rinnalla komissio valmistelee neuvostolle raportin jäsenmaiden talouspoliittisesta konvergenssista ja sisämarkkinoiden edistymisestä.

EMU:n toiseen vaiheeseen siirtymiseksi komissio antoi 22.7.1993 neljä säädösehdotusta neuvoston ja Euroopan parlamentin käsiteltäväksi. Säädösehdotukset täsmentävät tiettyjen Maastrichtin sopimuksen artikloiden soveltamista. Ne kattavat julkisen sektorin keskuspankkirahoituksen ja etuoikeutetun rahoituksen kieltämisen, julkisen sektorin liiallisten budjettialijäämien rahoittamisen sekä Euroopan rahapoliittisen instituutin maksuosuuksien määrittelyn. Lähiaikoina on tulossa vielä säädösehdotus, jossa täsmennetään neuvoston ja jäsenmaiden velvollisuutta konsultoida Euroopan rahapoliittista instituuttia tietyissä asioissa.

Säädökset on tarkoitus saattaa voimaan 1.1.1994. Käsittely voi aiheuttaa viivästymisen, mikä ei kuitenkaan estäisi toisen vaiheen alkamista ensi vuoden alussa. Myös Euroopan rahapoliittinen instituutti voi aloittaa toimintansa vuoden alussa, vaikka toimintojen fyysinen siirto uuteen sijaintipaikkaan teknisistä syistä viivästyisikin.

Valkoinen kirja kasvusta, kilpailukyvästä ja työllisyydestä

Kööpenhaminan huippukokouksessa päätettiin laatia ns. valkoinen kirja kasvusta, kilpailukyvästä ja työllisyydestä. Työ perustuu komission puheenjohtajan Delorsin kahdeksankohtaiseen aloitteeseen. Jäsenmaista ainakin Iso-Britannia ja Saksa ovat esittäneet komissiolle näkemyksiään.

Komissio päätyi 1.9.1993 jäsentämään kirjan seuraavasti: EMU-kysymykset, EY:n ulkoiset taloussuhteet, tutkimus ja kehitystyö, liikenneverkosto, informaatioteknologia, koulutusjärjestelmät, työmarkkinat ja sisämarkkinat. Valkoiseen kirjaan tähtäävä työ siis sisältää varsinaisten talouspoliittisten kysymysten lisäksi joukon talouksien rakenteiden kehittämiseen liittyviä sektorikohtaisia ongelmia. Yleiseen talouspolitiikkaan kytkeytyvät läheisesti ulkoiset taloussuhteet ja työmarkkinakysymykset.

Brysselin huippukokoukselle 10. - 11.12.1993 esitetään valkoinen kirja, jossa käydään läpi keinoja taloudellisen taantumien ja korkean työttömyyden voittamiseksi. Talou-

dellinen elpyminen lisääi Maastrichtin sopimuksen mukaisten talouspoliittisten toimien rinnalla EMU-prosessin uskottavuutta.

EY:n komission näkemysten mukaan valuuttajärjestelmän hajoaminen heikentäisi sisämarkkinoiden toimintaa, lisääi taloudellista epävarmuutta ja saattaisi johtaa jäsenmaiden talouspolitiikat eri linjoille. Tällä olisi haitallisia reaalitaloudellisia vaikutuksia. Ajautuminen heikkenevän kehityksen uralle tulee komission mukaan estää etenevällä johdonmukaisesti kohti talous- ja rahaliiton kolmatta vaihetta. Nykyisissä valuuttaoloissa tämä edellyttää jäsenmaiden talouspolitiikan yhdensuuntaistamista. Maastrichtin sopimus antaa tähän puitteet. Yhteisin päätöksin tulee vahvistaa yhteisön ja jäsenmaiden sitoutumista näiden tavoitteiden toteutumiseen.

2.5 Elpyvätkö investoinnit?

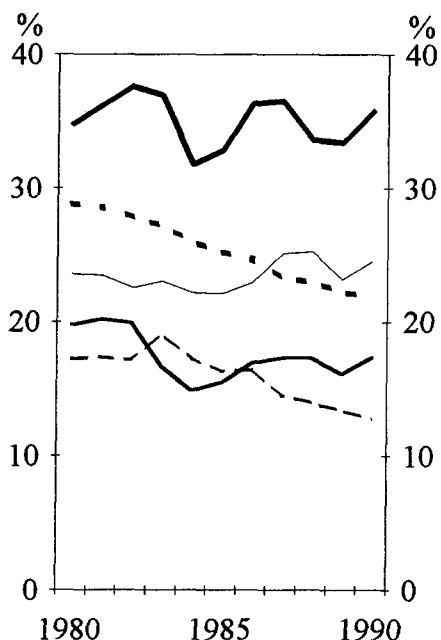
ERM:in murtuminen lisää paineita sekä finanssi- että rahapolitiikan suurempaan kurinalaisuuteen pääomaliikkeiden vapautumisen vuoksi. Löysä finanssipolitiikka ja inflatorinen rahapolitiikka johtaa helposti pitkien korkojen nousuun myös reaalisesti. Useissa maissa talouspolitiikan kurinalaisuuden höltyminen johtaisi kysynnän painottumiseen tämänhetkiseen kulutukseen investointien kustannuksella. Näin hidastettaisiin pysyvästi kasvuvauhtia.

Reaalikorko on ollut kaikissa markkinatalousmaissa 1980-luvun alusta lähtien korkea. Korkean reaalikoron jatkuessa pitkään yritykset arvioivat, että se on pysyvämpi ilmiö kuin ne aluksi ajattelivat. Velkakustannukset kohoavat ja ne voidaan kattaa vain suu-remmilla voitoilla. Halutun velan suhde varallisuuteen on alempi kuin todellinen taso. Velkojen ja varojen suhteen alentaminen pitää reaali-investoinnit ja kasvun matalana sekä työttömyyden suurena (velkadeflaatio).

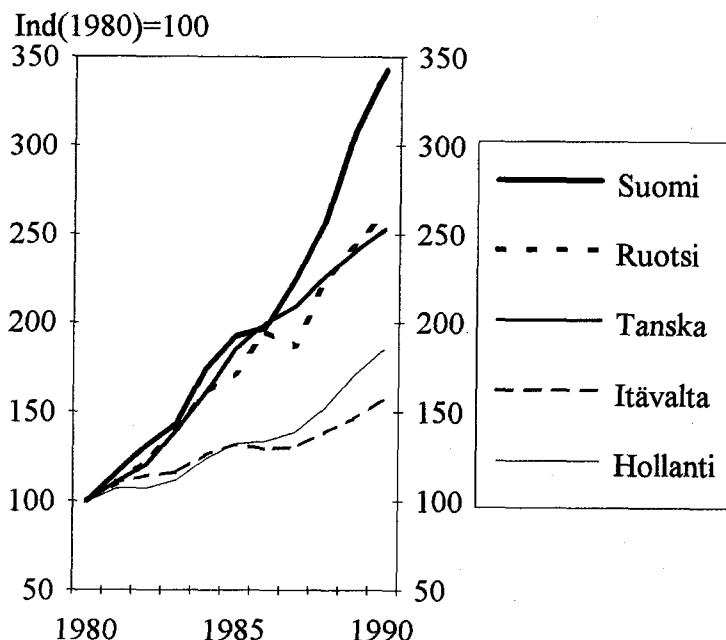
Varallisuusarvojen hintojen vaihtelut ovat olleet viimeaikaisten ongelmien eräs taustatekijä useissa maissa. Varallisuusesineiden voimakkaat hintamuutokset aiheuttavat kumulatiivisia prosesseja, joiden oikaisu kestää pitkään. Pankkikriisi on tästä ääriesimerkki. Matala ja vakaa hintakehitys on myös velkadeflaation näkökulmasta erittäin suotavaa.

Pitkäaikaisten velkojen suhde varoihin kuvastaa yritysten investointimahdollisuuksia. Suomessa pitkäaikaiset velat suhteessa varoihin olivat vuonna 1990 olennaisesti korkeammat kuin Ruotsissa, Tanskassa, Itävallassa ja Hollannissa (Kuvio 11), vaikka suomalaisyritysten taseet kasvoivat 1980-luvun loppupuoliskolla lähes kaksinkertaiseksi ja selvästi nopeammin kuin pienissä vertailumaissa (Kuvio 12). Yritysten varoja kasvatettiin sekä velkarahoituksella että arvomuutoksilla, jotka syntyivät lähinnä kiinteistöjen ja osakkeiden nopeasta arvonnoususta. Pääomamarkkinoiden yhdentymisen ja pääomaverotuksen yhdenmukaistumisen seurauksena syntyy myös painetta yhdenmukaistaa rahoitusrakenteita maiden kesken. Suomella on siten rakenteellinen ylivelkaantuminen yrityssectorissa suhteessa vertailumaihin.

Kuvio 11. Yritysten velkaantuminen ja varat eräissä maissa



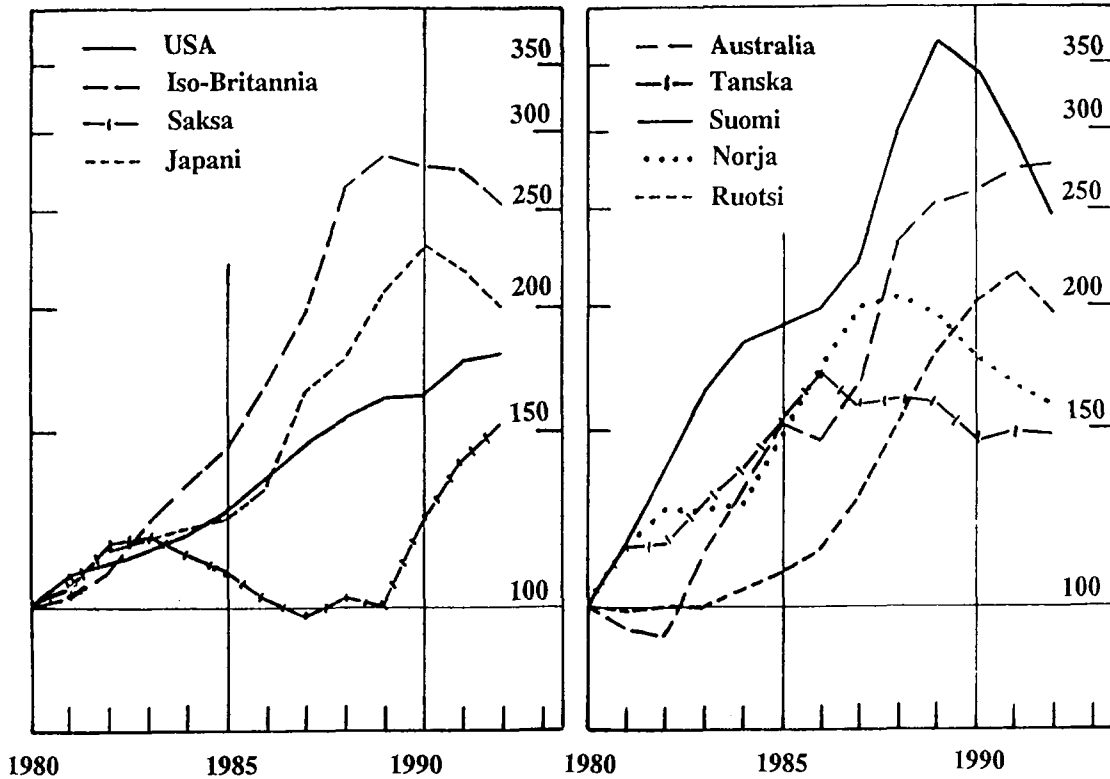
Kuvio 12. Yritysten tasekehitys maittain



Varantojen arvosta ei ole saatavissa taseisiin perustuvaa kansainvälistä vertailuaineistoa vuoden 1990 jälkeen. Niitä voidaan jossain määrin arvioida kiinteistöjen nimellishintojen avulla, vaikkakaan yritysten varojen ja kiinteistöjen hintojen kehitys ei 1980-luvulla ole kulkenut käsi kädessä kaikissa maissa. Kun Suomessa kiinteistöjen hinnat ovat laskeneet muita maita nopeammin, voidaan olettaa, että myös kaikkien varojen arvo on alentunut muita maita enemmän (Kuvio 13). Kun velkojen nimellisarvo on säilynyt suurena, tämä merkitsee, että korkean rakenteellisen velkaantumisen lisäksi Suomen yritystoiminnan velkaantumisaste on viime vuosina kehittynyt selvästi epäedullisemmin kuin vertailumaissa.

Hyvänkin kannattavuuden vallitessa suomalaisten yritysten velkaantumisasteen alentaminen vertailumaiden ylärajalle, eli neljäsosaan nykyisestä runsaasta kolmasosasta, jättää reaali-investointien rahoitukseen voitoista varsin vähän. Korkea velkaantuminen voi pitää investointitoiminnan Suomessa suhteellisen varovaisena 1990-luvulla. Velkojen supistamisen takia varoja jää investointien rahoitukseen ja palkkojen maksuun myös kannattavassa yritystoiminnassa aiempia tilanteita ja kilpailijamaita vähemmän.

Kuvio 13. Nimelliset kiinteistöjen hinnat maittäin, 1980 = 100



Kotitalouksien velat suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin kasvoivat voimakkaasti vuosina 1983 - 1989. Tämän jälkeen velkaantumisaste on laskenut selvästi. Velkaantumisasteen aleneminen on tapahtunut käytettävissä olevien tulojen laskun aikana, joten ylivelkaantumisen supistumisen kulutusta alentava vaikutus on Suomessa ollut varsin raju.² Useissa muissa maissa näin suuria muutoksia ei ole tapahtunut. On arvioitavissa, että lähivuosina todellisen ja halutun velkaantumisen välistä kuilua kurotaan edelleen umpeen, mikä pitää osaltaan säästämisen korkeana ja kotimaisen kulutus-kysynnän kasvun matalana. Tärkeänä tekijänä tässä ovat kotitalouksien tulo-odotukset.

Velkakriisin ratkaisu hidastaa siten elpymistä yritysten varovaisen investointikäyttämisen ja heikon palkanmaksuvaran sekä kotitalouksien kulutuksen supistamisen takia. Tulevaisuudessa on Suomessakin hyvin tärkeää estää varallisuushintojen voimakkaat vaihtelut.

² Tärkeänä selittäjänä on se, että velkojat ja velalliset kuluttavat lisätuloistaan eri tavoin. Velkojilla on yleensä matalampi rajakulutusaste kuin velallisilla. Varallisuusarvojen aleneminen ja velkojen reaaliarvon nousu supistavat siten keskimääräistä enemmän sen kansanosan kulutusta ja kysyntää, joka myös kuluttaa enemmän. Velkojen takaisinmaksun muodossa tapahtuva pakkosäästäminen ja pahojen päivien varalle tehty säästäminen yhdessä lainanotosta pidättymisen kanssa supistavat kysyntää.

Velkakriisi on pahin Suomessa, Ruotsissa, Norjassa, Isossa-Britanniassa ja Japanissa. Kyseinen ilmiö ei ole merkittävä elpymisen este useimmissa suurissa Länsi-Euroopan maissa. Saksan tilanne on jossakin määrin epäselvä. Velkaantuminen ja kiinteistöjen arvot ovat siellä nousseet muita maita myöhemmin Saksojen yhdistymisen seurauksena. On mahdollista, että heikko kotimainen kysyntä ja edelleen kasvuastetta selvästi korkeampi reaalikorko alentavat varantojen arvoja ja siten hidastavat Saksan talouden nousua.

Suomessa tilannetta vaikeuttaa myös muita maita syvempi pankkiriisi, joka pitää lainantajat hyvin varovaisina riskin välttäjinä. Vaikeuksien ilmaantuessa yrityksiä haetaan ns. normaaliaikoja helpommin konkurssiin. Vastaavanlainen pankkiriisi, vaikkakaan ei yhtä syvä kuin Suomessa, on toteutunut mm. Japanissa, Norjassa ja Ruotsissa.

3 ERÄIDEN PIENTEN MAIDEN STRATEGIAT TASAPAINOTTO- MUUKSIEN KORJAAMISEKSI

3.1 Yleistä

Pieniä Länsi-Euroopan maita koskevassa vertailussa mukana olevat maat voidaan jakaa kahteen ryhmään: a) matalan inflaation sekä kiinteän tai vahvistuvan valuuttakurssin maat (Itävalta, Hollanti ja Tanska) sekä b) korkeamman inflaation ja heikkenevän valuuttakurssin maat (Suomi, Irlanti ja Ruotsi). Ensimmäisen maaryhmän taloudelliset olot ovat olleet suhteellisen vakaat ja työttömyys ainakin Länsi-Euroopan mittapuun mukaan siedettävä. Hollanti ja Tanska ovat aiemmin olleet inflaatioalttiita maita, mutta maat ovat päässeet pitkäjännitteisen toimintapolitiikan avulla matalan inflaation talouksiksi. Viennin ja kotimaisen kysynnän suhde on ollut kasvava ja tasapainoinen (Kuvio 14).

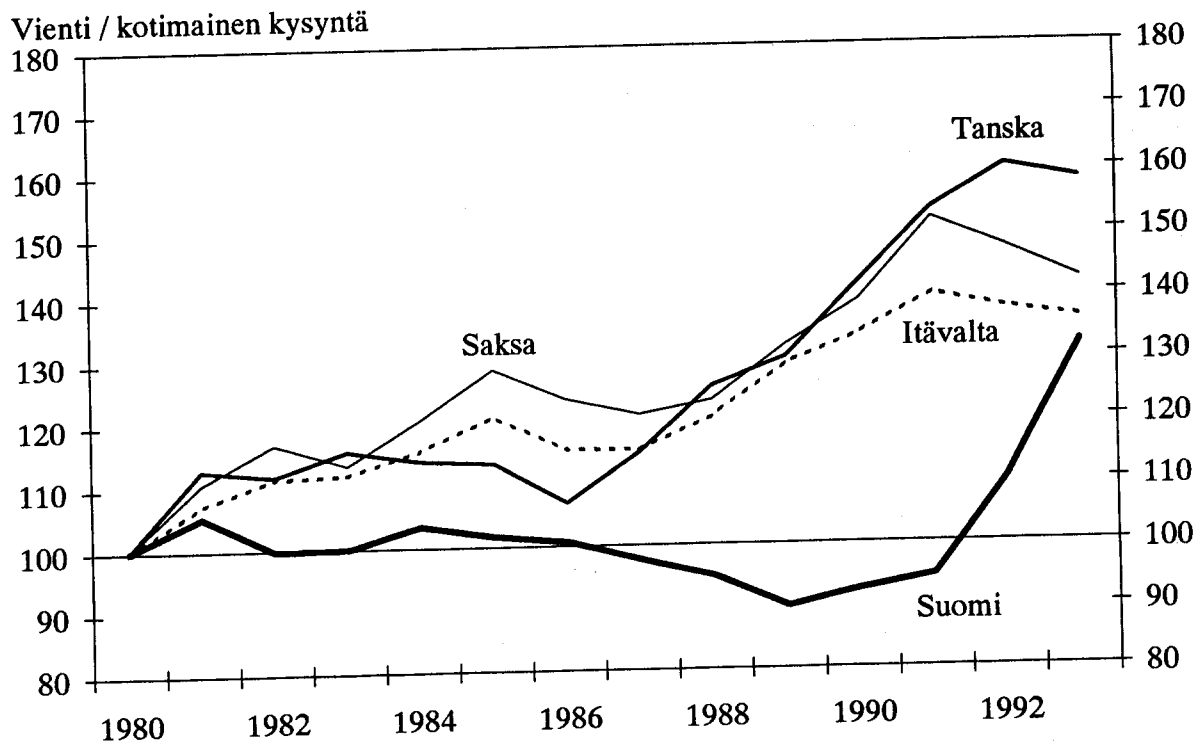
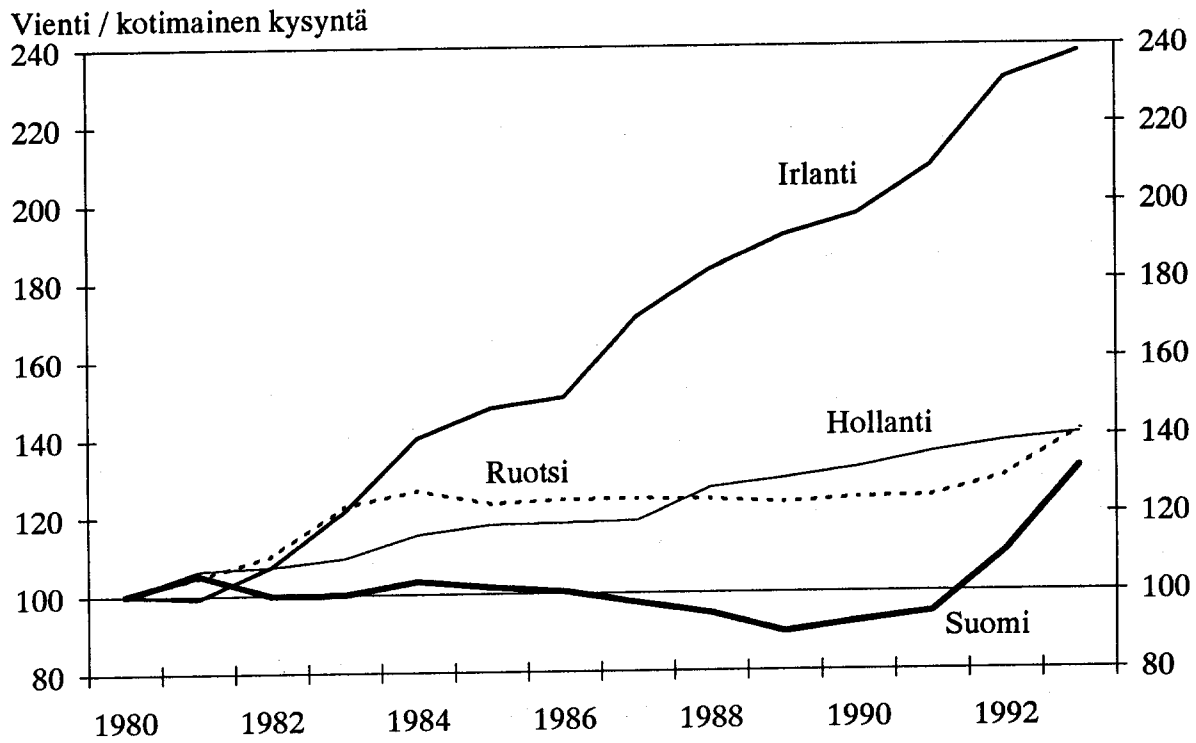
Suomen, Ruotsin ja Irlannin inflaatio on ollut viime vuosiin saakka varsin korkea, mutta laman seurauksena inflaatiopaineet ovat ainakin väliaikaisesti hellittäneet. Työttömyys on näissä maissa vuonna 1993 korkea tai voimakkaasti kohoava. Suomi ja Irlanti ovat perinteisesti olleet nopean inflaation maita, kun taas Ruotsi ajautui 1980-luvulla tähän ryhmään. Viennin suhde kotimaiseen kysyntään on vaihdellut voimakkaasti. Suomessa ja Ruotsissa, joissa kotimainen kysyntä oli erityisesti 1980-luvun jälkipuoliskolla kasvun moottori, on parhaillaan kotimainen kysyntä lamassa ja viennin kasvu nopea. Irlannissa viennin pitkäaikaiseen nopeaan kasvuun on liittynyt kotimaisen kysynnän erittäin hidas kasvu.

Kehitystä selittävät tekijät ja talouksien lähtökohtatilanteet poikkeavat huomattavasti maasta toiseen eikä pitkälle meneviä johtopäätöksiä ole syytä tehdä. Seuraavia yleisiä tekijöitä voitaisiin kuitenkin eritellä. Ensiksikin, Saksan talouden vaikutus on Itävaltalalle, Hollannille ja Tanskalle huomattavasti merkittävämpi kuin Suomelle, Ruotsille ja Irlannille. Tiukempi integroituminen Saksan markkinoihin on merkinnyt vakautta ja inflaatiotavoitteen korostumista näissä maissa.

Toiseksi, tuotantorakenne ja siitä aiheutuvat viennin kysyntä- ja hintavaihtelut selittävät osaltaan voimakkaampaa heilahtelualttiutta Suomessa ja jossakin määrin myös Ruotsissa. Kolmanneksi, hyödykemarkkinoiden, ennen kaikkea palvelujen integroitumiserot voivat selittää kehitystä. Esimerkiksi Itävallassa, Hollannissa ja Tanskassa palvelut ovat selvemmin tuontikilpailun kohteena, mikä osaltaan pitää hinta- ja kustannustason matalana. Suomen, Ruotsin ja Irlannin suljetummilla ja monopolistisemmillä palvelumarkkinoilla tuottavuuden nostamispaine ei ole ollut erityisen suuri, vaan kustannukset on voitu helpommin siirtää hintoihin.

Neljänneksi, työmarkkinoiden toiminta selittää epäilemättä osan kehityseroista. Vaikka kaikissa vertailumaissa työmarkkinainstituutiot ovat varsin keskittyneet ja ns. konsensuspohjalla toimivia, neuvottelumekanismeissa ja työmarkkinajärjestöjen tavoitteenasetteluissa on eroja. Viidenneksi, Itävallassa, Hollannissa ja Tanskassa

Kuvio 14. Vientikysynnän ja kotimaisen kysynnän suhde eri maissa (1980 = 100)



talous- ja etujärjestöpolitiikka näyttää jo sopeutuneen vapaiden pääomaliikkeiden asetamiin raameihin. Muissa vertailumaissa tämä oppimisprosessi on vasta alkamassa. Kuudenneksi, pääomaliikkeiden vapauttamisen ajoittuminen ja toteuttaminen onnistuivat ilmeisesti Itävallassa, Hollannissa ja Tanskassa paremmin kuin esimerkiksi Suomessa ja Ruotsissa.

Seuraavassa esitetään tiiviit luonnehdinnat näiden maiden talouspoliittisista strategioista. Liitekuvioissa on esitetty yksityiskohtaisempi vertailuaineisto.

3.2 Tanskan pitkä tie

Tanskan kansantalous oli ajautunut 1980-luvun alussa kriisiin. Inflaatio oli yli 10 prosenttia vuodessa eli selvästi kilpailijamaita nopeampi, vaihtotase oli ollut alijäämäinen yhtäjaksoisesti 1960-luvun alkupuoliskolta lähtien, valtion budjetin alijäämä lähenteli kymmentä prosenttia kansantuotteesta ja työttömyyden kasvulle ei näkynyt loppua. Hallitus oli menettänyt uskottavuutensa, mikä näkyi mm. suuressa korkoerossa Saksan korkoon. Heikentynyt kilpailukyky oli pakottanut hallitukset turvautumaan toistuviin devalvaatioihin.

Vuoden 1982 syksyllä hallituksen vaihtuessa talouspolitiikka muuttui. Talouspolitiikassa painotettiin uskottavuutta ja pitkäjänteisyyttä, minkä katsottiin takaavan yrityksille vakaan toimintaympäristön. Ensisijaisena tavoitteena oli viennin kansantuoteosuuden kasvattaminen. Siihen ei kuitenkaan enää pyritty devalvaatioilla, koska se piti integroituneiden rahoitusmarkkinoiden oloissa korkotason ylhäällä, vaan matalalla inflaatiolla. Samaan linjaukseen liittyi julkisen talouden tasapainottaminen.

Tanskan kruunu kiinnitettiin vuonna 1982 Euroopan rahajärjestelmään (EMS), eli talous ankkuroitui käytännössä Saksan alhaiseen inflaatiouvauhtiin. Luottamus kiinteään valuuttakurssiin palautui asteittain, mikä näkyi korkotason laskuna lähemmäksi Saksan korkoa. Pääomaliikkeiden vapauttaminen keväällä 1983 yhdessä korkojen laskun kanssa kasvattivat kotimaista kysyntää. Luottamus talouden tulevaisuuteen parani selvästi yritysten ja kuluttajien keskuudessa. Kulutus kasvoi ja omaisuusarvot lähtivät nousuun. Verotulojen kasvu vähensi tarvetta julkisten menojen karsimiseen. Valtion kulutusmenojen ja sosiaaliturvan leikkaukset jäivät pieniksi. Valtion budjetti tasapainottui nopeasti ja työttömyys väheni.

Kotimaisen kysynnän nopea kasvu lisäsi kuitenkin ulkomaista velkaantumista ja vaihtotaseeseen alijäämää. Tuonti syrjäytti kotimaista tarjontaa. Palkankorotukset kiihdyttivät inflaatiota ja korot lähtivät jälleen nousuun. Hallitus aloitti ns. perunakuurin vuonna 1987. Kulutusluottojen verotusta kiristettiin ja toteutettiin verouudistus, joka nosti välillisiä veroja. Samalla vientisektori vapautettiin sosiaalivakuutusmaksuista osana ns. sisäistä devalvaatiota. Lopulta työmarkkinajärjestöt ja hallitus sopivat yhdessä talouspolitiikan linjoista ja maltillisista palkankorotuksista.

Kireän politiikan myötä talouskasvu lähes pysähtyi 1980-luvun lopulla. Kotimainen kysyntä laski, mutta vienti kasvoi nopeasti ja oli vuonna 1992 yli 40 prosenttia kan-

santuotteesta. Vaihtotase oli vuonna 1990 ylijäämäinen ensimmäisen kerran 27 vuoteen. Vaihtotaseen ylijäämä mahdollisti varovaisen finanssipoliittisen elvyttämisen. Viennin kasvu ei kuitenkaan ole estänyt työttömyysasteen nousua 12 prosenttiin. Viennin korkea kansantuoteosuus kertoo myös tanskalaisten yritysten integroitumisesta Euroopan sisämarkkinoille. EY-jäsenyyden takia tanskalaisten yritysten tarve investoida ulkomaille on ollut paljon pienempi kuin esimerkiksi suomalaisilla ja ruotsalaisilla yrityksillä.

Talouden tasapainottamista edesauttoi Tanskassa kansainvälinen suhdannekehitys. Pääomaliikkeiden vapautus, joka Tanskassakin aiheutti talouden kuumenemista, osui laskukauteen. Vuonna 1987 aloitettu talouden perunakuuri tapahtui kansainvälisen suhdannehuipun kanssa samanaikaisesti. Osittain edellä mainituista syistä johtuen pankkiriisi on Tanskassa jäänyt huomattavasti muita Pohjoismaita lievemmäksi.

Tanska on kuluneen kymmenen vuoden aikana siirtynyt korkean inflaation ja devalvaatioherkkien talouksien joukosta Euroopan vakaimpien talouksien ryhmään ja inflaatiouvauhti on vuonna 1993 Euroopan alhaisin (1.5 %). Tanskan kiinteän valuuttakurssin politiikka on kestänyt ainakin toistaiseksi kesän 1993 jälkeisen valuuttamylleruksen. Uskottavuuden saavuttaminen vei Tanskalta ainakin 7 vuotta. Tanskan kruunun kiinnittyminen EMS:iin onnistui myös sen ansiosta, että kruunun ulkoinen arvo oli vuonna 1982 lievästi aliarvostettu kruunun useiden devalvaatioiden myötä vuosina 1979 - 1982.

Suuri työttömyys näyttää Tanskassa jääneen pysyväksi. Pitkään jatkunut työttömyys on vaikeuttanut paluuta työelämään. Kun työttömyys 1980-luvun puolivälissä laski Tanskassa noin kahdeksaan prosenttiin, oli monilla talouden aloilla jo työvoimapulaa. Viennin voimakas kasvu ei ole estänyt työttömyyden kasvua, kun kotimainen kysyntä on vastaavasti ollut heikkoa. Tanskassa ei kuitenkaan ole tapahtunut niin jyrkkiä vienti- ja kotimaisen kysynnän vaihteluita kuin Suomessa (Kuvio 14).

3.3 Itävallan kurinalaisuus

Itävallan taloudella on perinteisesti ollut kiinteä kytkeä Saksan talouteen. Vienti Saksaan on runsas kolmannes Itävallan koko viennistä. Tämän takia Saksan talouspolitiikassa omaksutut linjaukset ja toteutetut toimintaympäristön muutokset, kuten pääomaliikkeiden vapauttaminen, on otettu huomioon myös Itävallan taloudenhoidossa. 1970-luvun lopulla käytiin laaja keskustelu talouspolitiikan perusteista. Sen johtopäätöksenä oli, että Itävalta kiinnitti valuuttansa Saksan markkaan vuonna 1981. Tämän lähtökohdan varaan on rakennettu muu talouspolitiikka ja taloudenpitäjien käyttäytyminen.

Shillingin kiinnittäminen Saksan markkaan merkitsi, että Itävallan hintojen ja kustannusten nousu on saanut olla korkeintaan Saksan luokkaa. Itävalta onkin pystynyt pitämään inflaation alhaisena ja valuutan arvon vakaana. 1970-luvun loppupuoliskolla työllisyyttä pyrittiin tukemaan elvyttävällä finanssipolitiikalla, mikä johti julkisen talouden alijäämän kasvuun. Tämän jälkeen finanssipolitiikan tavoitteeksi otettiin

julkisen velan katkaisu ja vakaan toimintaympäristön luominen yksityisen sektorin toiminnalla. Markkinoita pyrittiin tämän politiikan avulla "rauhottamaan" ja pitämään näin korkotaso alhaisena.

Itävallan vientimenestys on ollut hyvä ja viennin kasvun suhde kotimaisen kysynnän kasvuun on ollut tasapainoinen. Kansantuotteen kasvu on ollut suhteellisen nopea ja tasainen. Ulkomaankaupan vaihtosuhteen ja vientihintojen vaihtelut ovat olleet selvästi vähäisemmät kuin Suomessa, mikä on helpottanut talouden tasapainon saavuttamista. Tuotantorakenne on Suomen tuotantorakennetta jossakin määrin monipuolisempi. Aiemmin suuret valtionyhtiöiden tuet on 1980-luvun aikana leikattu.

Itävalta on merkittävästi hyötynyt Puolan, Tšekkoslovakian ja Unkarin talouksien uudistuksista. Vientiä on pystytty voimakkaasti lisäämään näihin maihin ja itävaltalaiset yritykset ovat tehneet runsaasti suoria sijoituksia tälle alueelle. Itävallalla on kuitenkin huomattavan suuret saatavat, suuremmat kuin Suomella, entisen Neuvostoliiton mailta. Itävalta on kaiken kaikkiaan hyötynyt ainakin lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä siirtymätalouksien uudistuksista.

Itävallan työmarkkinoilla työvoiman tarjonta on reagoinut herkästi työvoiman kysynnän muutoksiin, mikä on pitänyt työttömyyden vakaana. Naisten työhönohallistumisaste on keskieurooppalaiseen tapaan alhainen, mutta miehillä se on vastaavasti korkea. Järjestäytymisaste on alentunut 1980-luvulla jonkin verran. Neuvottelujärjestelmä palkkojen määräytymiseksi on hyvin keskittynyt, mutta ei kenties niin moniportainen kuin Suomessa. Itävallassa palkkaerot ovat huomattavasti suuremmat kuin Pohjoismaissa. Vierastyövoiman mittava tarjonta ja palvelusektorin avoimuus maan keskeisen aseman takia on kenties estänyt kiinteän palkka-palkkalinkin. Laajemmalle palkkahajonnalle on ammattiyhdistysliikkeen julkilausumaton hyväksyntä, koska sen katsotaan tukevan työllisyyttä. Itävallan työttömyysaste on pysytellyt eurooppalaisen mittapuun mukaan matalana.

Itävaltaa voidaan pitää esimerkkinä tasapainoisesta avotaloudesta, jossa alhainen inflaatio on säilyttänyt kilpailukyvyn hyvänä. Työttömyys on matala ja julkisen sektorin velkaantuneisuus Länsi-Euroopan maiden keskitason alapuolella. Riskinä on kiinteä sidos Saksan talouteen ja viimeaikainen kehitys onkin heikentynyt Saksan vaikeuksien myötä. Niiden sektoreiden kilpailukyky, ennen kaikkea metsäteollisuuden, jotka taistelevat markkinaosuuksista devalvoineiden Pohjoismaiden kanssa, on selvästi heikentynyt. Itävallan metsäteollisuus on viime kuukausina vaatinut shillingin devalvoimaa. Hallitus ja keskuspankki ovat tämän selkeästi torjuneet, koska yhden sektorin vaikeuksien mukaan ei voida linjoittaa maan valuuttakurssipolitiikkaa. "Devalvaatio tuhoaisi 20 vuoden määrätietoisien työn tulokset yhdessä yössä."

3.4 Hollannin taudista paraneminen

Hollanti sai 1970-luvun alussa runsaasti tuloja kaasulöydöistään. Tämä nosti hinta- ja kustannustasoa ja häytti muiden alojen kehitystä (niin kutsuttu Hollannin tauti). Työttömyys alkoi nousta 1970-luvun jälkipuoliskolla ja ylitti 10 prosentin tason vuon-

na 1982. Työttömyyden kohotessa julkiset menot lisääntyivät, mutta tulopuoli ei kasvanut vastaavasti. Julkisyhteisöjen rahoitusaliäämä oli yli 4 prosenttia vuonna 1980 ja pysyi tätä suurempana koko 1980-luvun. Aliäämä on pienentynyt vasta aivan viime vuosina. Julkinen bruttovelka ylitti 50 prosentin tason suhteessa kansantuotteeseen vuonna 1981 ja on nyt noin 80 prosentin tasolla. Julkisen velan nettokorot ovat korkeimmillaan vieneet runsaat 7 prosenttia kansantuotteesta.

Hollannin hintataso oli 1970-luvun puolivälissä noin 30 prosenttia EY:n keskiarvon yläpuolella. Mutta sen jälkeen laajan konsensuksen tukema maltillinen tulopolitiikka, johon on liittynyt indeksointi, on mahdollistanut valuutan jatkuvan revalvoitumisen ja hitaan inflaation. 1980-luvulla teollisuuden tuntipalkat kohosivat Hollannissa keskimäärin alle 3 prosenttia vuodessa, kun nousu oli Irlannissa ja Suomessa yli 9 prosenttia. Indeksointi voi konsensuspolitiikkaan liittyessään olla myönteinenkin tekijä, koska se luo talouspolitiikkaan "sääntöjä" ja ennustettavuutta. Saksan hitaan inflaation markkinoiden tärkeys - runsas neljännes Hollannin viennistä - on osaltaan hillinnyt inflaatiota.

Hollannin valuutta on seurannut tiukasti Saksan markan arvoa koko 1980-luvun. Hollannin hintataso on laskenut jatkuvasti ja tasaisesti EY:n keskiarvoon verrattuna ja oli ostovoimapariteettilaskelmien mukaan vuonna 1992 vain pari prosenttia EY:n keskiarvon yläpuolella. Suhteellisen hintatason lasku on merkinnyt avoimen sektorin hyvää hintakilpailukykyä. Vaihtotase on ollut vuodesta 1981 lähtien ylijäämäinen, ja Hollannilla on nettosaatavia muulta maailmalta. Työttömyys on ollut laskusuunnassa viimeiset 10 vuotta, vaikkakin tälle vuodelle ennustetaan työttömyysasteen nousua 8,5 prosenttiin. Työttömyystilanne on parantunut EY:n keskiarvoon verrattuna.

Hollannin kansantuote kasvoi 1980-luvulla suhteellisen hitaasti, 2,2 prosenttia vuodessa. Hollannin kasvu on ollut vientivetoinen. Parinkymmenen vuoden jaksolla vienti on kasvanut kaksinkertaisella nopeudella kotimaisen kysynnän kasvuun verrattuna. Vientin työllistävyys on ilmeisesti ollut hyvä (ml. maataloustuotteet), mikä yhdessä osa-aikatyöntekijöiden lisääntymisen ja verrattain liberaalin työkyvyttömyyseläkkeelle pääsyn kanssa on vähentänyt Hollannin työttömyyttä.

Hollannin esimerkki osoittaa, että tasapainoinen talouskehitys on mahdollinen, vaikka julkinen velkakanta lähentelisi kansantuotteen arvoa, jos velkaantuneisuus on vakaa ja hallinnassa. Tämä edellyttää kuitenkin tiukkaa avoimen sektorin kilpailukyvyistä huolehtimista. Kun Hollannissa koko kansantalous on nettovelkoja ulkomaille ja julkisyhteisöjen velka on suuri, on talouden yksityissektori vahvasti velkoja-asemassa valtioon päin. Tämä kehitys on vaatinut yksityissektorin voimakasta säästämistä, joka on pitänyt kotimaisen kysynnän ja BKT:n kasvun hitaahkona.

Hollannin julkisten kulutusmenojen kansantuoteosuus on hieman EY:n keskiarvoa pienempi, mutta julkiset tulonsiirrot selvästi EY:n keskiarvoa suuremmat. Tämä johtuu ainakin osittain siitä, että Hollannissa tulonsiirtojen avulla rahoitetaan sellaisia palveluja, joita muualla tuotetaan julkisyhteisöjen toimesta.

Siitä huolimatta, että Hollannin vaihtotase on ollut pysyvästi ylijäämäinen, julkisen velan lisäykseen ei ole enää nähty mahdollisuutta. Velka on jo nykyisin korkea ja kor-

komenojen osuus julkisista menoista suuri. Hollannissa ei juuri uskota finanssipoliittiseen elvytykseen. Julkisen talouden alijäämän lisäystä on vastannut yksityisen säästämisen kasvu, jolloin nettovaikutus kysyntään on ollut vähäinen.

Revalvoituvaan valuuttaan liittyvät alhaiset korot vähensivät Hollannin julkisen velan korkojen kansantuoteosuutta 1980-luvun lopulla. Mutta julkisen velan korot muodostavat edelleenkin julkisista kokonaismenoista yli 9 prosenttia, joka on enemmän kuin menot koulutukseen. Suureen julkiseen velkaan liittyy siten hyvinvointitappioita ja pitkän ajan talouskehitystä hidastavia vaikutuksia.

3.5 Ruotsin dilemma

Ruotsin tilanne muistuttaa hyvin suuresti Suomen vastaavaa. Nopea sopeutuminen kiinteään valuuttakurssin edellyttämään historiallisesti alhaisen inflaation ympäristöön ei onnistunut. Viime vuosikymmenellä kilpailijamaita korkeampi inflaatio johti valuuttan devalvoitumiseen (vuosien 1981 ja 1982 suurdevalvaatiot ja valuuttakorin dollari-painotteisuudesta johtuva kruunun devalvoituminen Saksan markkaan nähden). Kasvu perustui Suomen tapaan ennen kaikkea kotimaiseen kysyntään, jota vauhditti pääomamarkkinoiden liberalisoinnin mahdollistama velkaantumisen kasvu. Vaihtotaseen vaje syveni 1980-luvun lopulla.

Kruunun ecukytkentä ei ollut uskottava. Aikaisemman devalvaatiopolitiikan muistot, Suomen esimerkki ja ajankohtaisten ongelmien syvyys painoivat markkinavoimien arvioissa enemmän kuin hallituksen toimenpideohjelmat julkisten menojen leikkaamiseksi ja tupomaltiksi. Kruunun kelluttamispäätöksen jälkeen se on heikentynyt parikymmentä prosenttia. Investointien ja muun kotimaisen kysynnän romahdus on johtanut varallisuusarvojen leikkautumiseen, konkurseihin ja pankkikriisiin. Tuotannon supistuminen ja työpaikkojen menetykset ovat nostaneet avoimen työttömyyden kesään 1993 mennessä ennätystasolle, noin 10 prosenttiin, vaikka työttömyyttä edelleen hillitään massiivisilla koulutus- ja työllistämistoimilla. Julkisen talouden alijäämät ovat teollisuusmaiden korkeimpia ja julkisen velan kasvuvauhti Suomeakin nopeampi.

Ruotsissa on havaittavissa samankaltainen dilemma kasvavien elvyttämispaineiden ja olemattomien mahdollisuuksien välillä kuin Suomessa. Julkisen sektorin toistaiseksi verraten alhaisen velkaantumistason ja vaihtotaseen alijäämän korjaantumisen on nähty luovan elvytysvaraa. Julkisen talouden suuri alijäämäisyys ei kuitenkaan juuri anna mahdollisuuksia sen paremmin menojen lisäysten kuin verohelpotusten muodossa tapahtuvalle elvytykselle. Suurin toivo onkin asetettu korkoelvytykseen. Korkojen aleneminen helpottaisi velallisten asemaa ja ainakin pankkikriisiä. Tämän linjan tehokkuus kuitenkin riippuu suuresti määrin talouspolitiikan uskottavuudesta. Jos se on vähäinen, kuten syksyllä 1993 on asianlaita, pitkän ajan reaalikorot säilyvät korkeina. Sekä kotitalouksien että yritysten haluttu velkaantuminen ylittää todellisen eikä kulu- tai investointikysyntä elvy.

Ruotsissa viennin kansantuoteosuuden kasvu oli kuitenkin 1980-luvulla mm. devalvaatioiden ansiosta nopeampi kuin Suomessa ja avoimen sektorin kapasiteetti on siellä laajempi. Kotimaisen kysynnän heikkous on pitänyt kasvun matalana. Yritysten aikaisemmasta kansainvälistymisestä johtuen niiden markkina-asema on erällä aloilla globaalisesti vahva. Ulkomaiseen velkaantumiseen liittyvät riskit eivät tämän vuoksi ole yhtä suuret kuin Suomessa. Toisaalta Ruotsissa julkisen sektorin osuus on Suomeakin suurempi ja sen supistaminen ilman suurtyöttömyyttä hyvin vaikeaa. Julkisen velkaantumisen hallintaan saattaminen voi siten olla Ruotsissa tuskallista ja velka voi vakiintua korkealle tasolle.

Ulkomaiset sijoittajat ovat kesällä 1993 jatkuvasti pyrkineet irti Ruotsin kruunuista. Koska keskuspankki ei ole nähnyt mahdolliseksi nostaa korkoa, kruunun arvo on heikentynyt. Kruunun arvon lasku nostaa valuuttamääräistä velkaa, mikä puolestaan alentaa kotimaista kysyntää Ruotsissa. Kansainvälisillä markkinoilla Ruotsi ja Suomi nähdään usein kokonaisuutena. Jommankumman maan vaikeudet vetävät mukanaan myös toisen maan. Syksyllä 1993 Ruotsin ongelmat ovat osittain heijastuneet myös Suomeen.

3.6 Irlannin "ihme"

Irlannin talouskehitykselle on ollut tunnusomaista nopea viennin ja kansantuotteen kasvu ja siitä huolimatta korkea työttömyys. Julkisen talouden rahoitusaliäämä oli 1980-luvun puoliväliin saakka erittäin suuri, jonka takia julkinen velka suhteessa kansantuotteen arvoon saavutti 120 prosentin tason vuonna 1987. Belgian ohella Irlannilla on ollut OECD-Euroopan suhteellisesti suurin julkinen velka.

Irlannin julkisen talouden rahoitusaliäämä ylitti 1970 - 1980-lukujen taitteessa vuosittain jo 10 prosentin tason suhteessa kansantuotteen arvoon. Vuosina 1982 - 1984 julkista taloutta tasapainotettiin voimakkaasti mm. verojen korotuksilla. Tähän liittyi kotimaisen kysynnän selvä vähennys ja kohoava työttömyys. Toisaalta tällöin alkoi nopea vaihtotaseen tasapainottuminen ja suuri vaihtotaseen alijäämä muuttui huomattavan ylijäämäiseksi (5 prosenttia kansantuotteesta) 1990-luvulle tultaessa. Vaihtotaseen tasapainottuminen on ollut sekä viennin kasvun että kotimaisen kysynnän supistumisen seurausta.

Vuonna 1987 muodostettu Haughey'n hallitus ryhtyi vuosisadan voimakkaimmaksi sanottuun julkisen talouden tasapainottamisohjelmaan. Kahdessa vuodessa julkisen talouden täystyöllisyysprimaaritasetta vahvistettiin 7 prosenttia kansantuotteesta. Julkisen velan kansantuoteosuus alkoi vähetä. Tällä kertaa tasapainotus toteutettiin julkisen kulutuksen ja julkisten investointien vähentämisenä eikä verojen lisäyksenä kuten 1980-luvun alussa. Veropohjaa laajennettiin ja veroasteet laskivat. Julkinen velka suhteessa kansantuotteeseen aleni 20 prosenttiyksikköä.

"Irlannin ihme" 1980-luvun loppupuolella osoittaa, että julkisen talouden nopea tasapainottaminen on mahdollista, jos siihen liittyy hyvä kansainvälinen kysyntätilanne ja avoimen sektorin hyvä hintakilpailukyky, joka on avoimen sektorin laajentamisen

edellytys. Hintakilpailukyky, joka aikaisemmin on perustunut devalvaatioiden varaan, on 1980-luvun puolivälin jälkeen säilytetty hitaan inflaation avulla.

Osana Euroopan valuuttamyllerrystä Irlanti kuitenkin devalvoi jälleen tammikuussa 1993 noin 10 prosentilla. Osaksi tämä johtui Englannin punnasta (Irlannin viennistä suuntautui Englantiin 34 prosenttia vuonna 1990), osaksi spekulatiivisista hyökkäyksistä. Irlannin vakaan valuutan ja alhaisen inflaation politiikan linja on vielä lyhyt, joten sen uskottavuus ei pitänyt valuuttamyllerryksen aikana. Inflaatio on ollut pitkällä aikavälillä nopea ja korkotasoa useimpia muita maita korkeampi.

Irlannin talouskasvu on ollut Euroopan OECD-maihin verrattuna nopeaa. Kasvu on ollut hyvin vientipainotteista, viennin kasvu on 20 vuoden aikana ollut kolminkertainen kotimaisen kysynnän kasvunopeuteen verrattuna. Kotimaisen kysynnän laimeus osaltaan selittää sen, että työttömyys oli alimmillaankin vuonna 1990 edelleen 13 prosentissa.

Inflaatio oli vuonna 1990 saatu painetuksi jo alle 2 prosentin. Sen jälkeen talouskehitys on kulkenut huonompaan suuntaan. Inflaatio on nopeutunut, julkisen talouden rahoitusaliäämä on ollut kasvussa ja työttömyyden ennustetaan nousevan 20 prosenttiin vuonna 1994.

Irlannin nopean vientivetoisen kasvun vaikutus työllisyyteen on ollut vähäinen. Vientialat ovat olleet tuontipanoksia käyttävää ja suhteellisen alhaisen palkkatason kokoonpanotoimintaa, joten tulojen kerrannaisvaikutus muuhun talouteen on ollut suhteellisen pieni. Kotitalouksien korkea säästämisaste, johon on vaikuttanut rahoitusmarkkinoiden kehittymättömyys sekä vahvasti ylijäämäisenä pysytellyt vaihtotase, ovat osaltaan jarruttaneet kotimarkkinasektorin työllisyyden kehitystä ainakin tähän saakka. Voittojen kasvusta huolimatta investointiaste on pysytellyt matalana. Osa voitoista on suuntautunut Irlantiin aiemmin tehtyjen suorien sijoitusten tuloutuksina ulkomaille. Matala kotimainen kysyntä on myös jarruttanut kapasiteetin kasvattamista. Samoin suuren ulkomaisen velan hoitokustannukset ovat ohjanneet mittavan osan vientituloista ulkomaille. Irlanti on jakautunut kasvavaan vientilohkoon ja taantuvaan kotimarkkinalohkoon, joiden välillä ei ole tasapainoista vuorovaikutusta.

4 JOHTOPÄÄTÖKSIÄ SUOMELLE ERÄIDEN PIENTEN MAIDEN KOKEMUKSISTA

1. Arvioitaessa miten hyvin pienet avotaloudet ovat työllisyyden näkökulmasta sopeutuneet toimintaympäristön muutoksiin, kuuden vertailumaan (Suomen, Ruotsin, Tanskan, Itävallan, Hollannin ja Irlannin) välillä on havaittavissa suuria eroja. Itävallassa työttömyys on säilynyt alhaisena. Hollannissa työttömyysaste alentui vuodesta 1984 vuoteen 1992 noin 5 prosenttiyksikköä (12 -> 7). Irlanti on ollut jo pitkään erittäin korkean työttömyyden maa, johon ryhmään myös Suomi on siirtynyt ja Ruotsi siirtymässä. Tanska on näiden kahden ääripään välillä.

2. Menestyneissä vertailumaissa, eli Itävallassa ja Hollannissa on ollut

- talouspolitiikka vakaata ja uskottavaa koko 1980-luvun.
- inflaatio matala.
- pitkän ajan reaalkorko likipitään ankkurin, eli Saksan, tasoa.
- nimellinen ja reaalin efektiivinen valuuttakurssi vakaa.
- sisäistetty kiinteän kurssin hintakuri talouden eri lohkoilla.
- hyvä koordinaatio talouspolitiikan eri lohkojen välillä (laaja konsensus).

Samat luonnehdinnat sopivat Tanskan talouteen 1980-luvun lopulta lähtien.

3. Korkean työttömyyden maissa, Irlannissa ja Suomessa, on ollut

- talouspolitiikan pitkäjänteisyys ja uskottavuus hyvin puutteellinen - ajoittaisia uskottavuuskriisejä.
- inflaatio aina viime vuosiin saakka kilpailijamaita korkeampi.
- pitkän ajan reaalkorko ankkurin, eli Saksan, korkoa selvästi korkeampi myös ns. normaaliaikoina.
- kohoava reaalin efektiivinen valuuttakurssi kiinteän nimelliskurssin oloissa, mikä on johtanut devalvaatioihin.
- heikosti sisäistetty kiinteän valuuttakurssin edellyttämä hintakuri kaikkialla taloudessa.
- puutteellinen koordinaatio talouspolitiikan eri lohkojen kesken.

Ruotsin kehitys on monilta osin ollut samanlaista. Tähän liittyy myös työttömyyden jyrkkä kasvu viime aikoina.

4. Siirtyminen kelluvien kurssien suuntaan 2.8.1993 ERM:n vaihteluvälejä laventamalla merkitsee pienille maille uskottavan inflaatiotavoitteen entistä voimakkaampaa korostumista ja tarvetta sen selkeään sisäistämiseen, koska vain se voi toimia maan vakaiden rahaoljen ankkurina.

5. Ulkomainen velkaantuminen on Hollantia ja Itävaltaa lukuun ottamatta ollut aika ajoin vaikea ongelma kaikissa vertailumaissa. Irlannin ja Tanskan suuret vaihtotaseen alijäämät muuttuivat 1980-luvun lopulta lähtien ylijäämiksi. Ruotsissa ja varsinkin Suomessa vaihtotaseen alijäämä on ollut viime vuosikymmenen jälkipuolis-

kolta lähtien huomattavan suuri. Näissäkin maissa vaihtotase on devalvaatioiden ja kotimaisen kysynnän romahduksen seurauksena tasapainottumassa. Ratkaisevaa pitkän ajan vaihtotasekehityksen kannalta on avoimen sektorin hinta- ja reaalin kilpailukyky. Jos reaalin kilpailukyky ei koko ajan vahvistu, pienten kypsien maiden taloudellinen kasvu ei voi ylittää olennaisesti pitkällä aikavälillä ulkopuolisen maailman kasvuastetta ilman, että ulkomainen velkaantuminen kasvaa.

- suhteellinen vientimenestys on ollut Itävallassa, Hollannissa, Tanskassa ja Irlannissa hyvä ja Suomessa sekä Ruotsissa tätä heikompi.
- maissa, joissa viennin kasvun ja kotimaisen kysynnän kasvun suhde on ollut tasapainoinen ja kohoava (Itävalta, Hollanti ja Tanska), työttömyys on onnistuttu säilyttämään kohtalaisena.
- voimakkaaseen viennin kasvuun ei Irlannissa ole liittynyt työllisyyden paranemista, koska vientisektori on jäänyt muusta taloudesta irralliseksi, investointiaste on jäänyt matalaksi osaltaan ulkomaille suuntautuneiden voittojen tuloutusten sekä 1980-luvun puoliväliin saakka kasvaneen suuren ulkomaisen velan takaisinmaksun takia.
- Suomessa taloudellinen kasvu vuosina 1980 - 1991 perustui kotimaisen kysynnän kasvun varaan, mikä johti ulkomaisen velan paisumisen takia umpikujan. Investointiaste, joka Suomessa on ollut teollisuusmaiden korkeimpia, on pudonnut 1990-luvun alkuvuosina selvästi alle OECD-maiden keskiarvon. Meillä investoinnit kohdentuivat 1980-luvun lopulla liiaksi riskialttiin ulkomaisen velan turvin rahoitetun suljetun sektorin kapasiteetin laajentamiseen.

6. Kun julkisen talouden velka on päästetty kohoamaan, se on kaikissa vertailumaissa vakiintunut korkealle tasolle, eli maat ovat jääneet velkaloukkun

Itävalta	60 %
Tanska	65 %
Hollanti	80 %
Irlanti	100 %

- Suomi ja Ruotsi ovat nopeasti tulossa korkean julkisen velan maiksi.
- korkeimman velan maissa julkisen velan korkomenot ovat suuremmat kuin julkiset koulutusmenot ja moninkertaiset julkisiin investointeihin verrattuna.
- nopean kasvun aikana vuosina 1985 - 1990 julkinen velka näytti olevan hallinnassa, mutta sen jälkeen hitaan kasvun ja kohoavan työttömyyden myötä velkaantuminen on kaikkialla alkanut kasvaa uudestaan.
- kaikissa vertailumaissa finanssipolitiikan liikkumavara on vähäinen. Kamppailu menopaineita ja verotuksen korottamista vastaan on jatkuvasti hallinnut julkisen sektorin toimintaa. Näin on tapahtunut myös vaihtotaseyliijämaissa (Hollanti, Irlanti, Tanska).
- velanoton kasvattaminen lisää odotuksia verotuksen tulevasta kohoamisesta, mikä pitää yksityisen sektorin säästämisen korkeana.

7. Työttömyyden taso on kohonnut 1990-luvun alkuvuosina myös perinteisissä matalan työttömyyden maissa (Itävalta, Ruotsi, Suomi).

- naisten työttömyys on miesten työttömyyttä korkeampi Länsi-Euroopassa Pohjoismaita ja Brittein saaria lukuun ottamatta.

- vuonna 1991 pitkäaikaistyöttömyys oli Suomessa ja Ruotsissa pientä, mutta Irlannissa, Hollannissa ja Tanskassa korkeaa. Erityisesti korkean työttömyyden maissa kuten Irlannissa, Espanjassa ja Italiassa pitkäaikaistyöttömien osuus oli suuri. Suomi on ajautumassa hyvää vauhtia tähän ryhmään.
- osa-aikatyön osuus on korkea Hollannissa, Tanskassa ja Ruotsissa, mutta Suomessa, Irlannissa ja Itävallassa osuus on vähäinen. Osa-aikatyön kasvu selittää osittain työttömyyden laskua Hollannissa.
- työvoiman tarjonta on seurannut kysynnän muutoksia melko selvästi Itävallassa, Norjassa ja Ruotsissa. Tämä on osaltaan hillinnyt työttömyyden kasvua näissä maissa. Sen sijaan esimerkiksi Irlannissa työvoiman tarjonta on kasvanut kysynnästä riippumatta. Useissa maissa työvoiman tarjonta kasvaa edelleen nopeasti ikärakenteen muutoksen ja naisten työhönohallistumisen kasvun myötä.
- matalan inflaation konsensusmaissa, kuten Itävallassa ja Hollannissa, palkkojen sopimusjärjestelmä ei ole niin moniportainen kuin Pohjoismaissa (keskustaso, liittotaso ja työpaikkataso). Matalan työttömyyden maista ainakin Itävallassa palkkahajonta näyttäisi olevan suurempi kuin Pohjoismaissa.

8. Korkean velkaantumisen kotimaista kysyntää alentava vaikutus on Suomessa todennäköisesti vertailumaiden suurin. Yrityssektori on velkaantunut ja varallisuusarvot ovat laskeneet. Kuilu todellisen ja halutun velkaantumisen välillä on edelleen erittäin suuri. Siksi investoinnit säilynevät vähäisinä ennen kaikkea suljetussa sektorissa. Monien yritysten korkeat velanhoitokustannukset antavat lähivuosina olemattomat mahdollisuudet palkka- ja muiden kustannusten kohoamiseen, jotta investointien käynnistymisen edellyttämä kannattavuus voitaisiin turvata.

Vaikka kokonaisuutena ottaen Suomen kotitaloussektorin velat suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin ovat vertailumaiden keskitasoa, kotitalouksien heikot tuloodotukset merkitsevät, että säästämistä pyritään lisäämään ja lisävelkaantumista lähivuosina välttämään. Velkojen takaisinmaksu ja säästäminen pahan päivän varalle estävät kulutuskysynnän nousua.

9. Johtopäätöksiä Suomen talouspoliittiselle linjaukselle

- Matalan inflaation tavoite on erittäin tärkeä työllisyyden kestäväälle parantamiselle.
- Taloudenpidossa olisi eri toimintaloikoilla ja toimintatasoilla sisäistettävä korkean inflaation seuraukset valuuttakurssin heikkenemisenä, korkeana pitkän ajan reaalikorkotasona, alhaisena investointiasteena, matalana kasvuna ja korkeana työttömyytenä. Valuuttakurssiodotusten kitkeminen on muiden maiden kokemusten valossa useita vuosia kestävä prosessi.
- Viennin ja kotimaisen kysynnän välillä olisi saavutettava käynnissä olevan korjausprosessin jälkeen nykyistä tasapainoisempi pitemmän ajan kehitys. Rajut ja nopeat resurssien siirrot, jotka ovat välttämättömiä aiempien virheratkaisujen takia, merkitsevät suuria työllisyys- ja hyvinvointitappioita.
- Pienellä, tuotantorakenteeltaan keskeisesti raaka-aineperusteisella maalla, riski vaihtosuhteen pitempiaikaisesta heikkenemisestä teknologian ja kilpailutilanteen

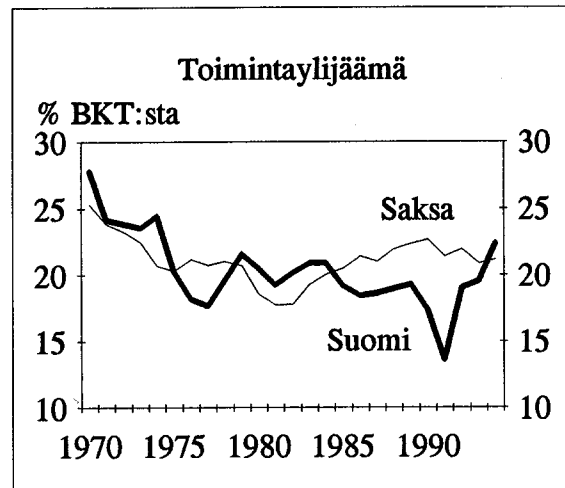
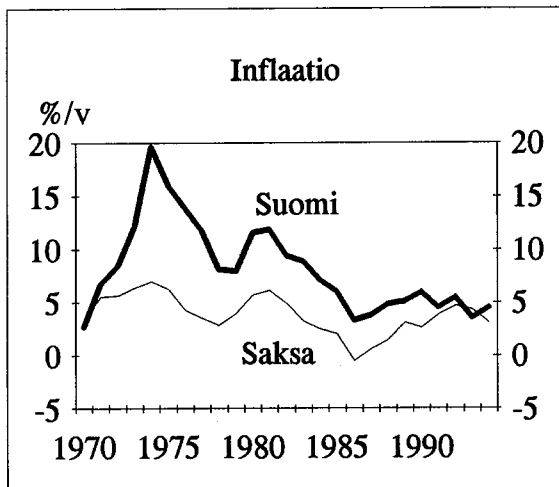
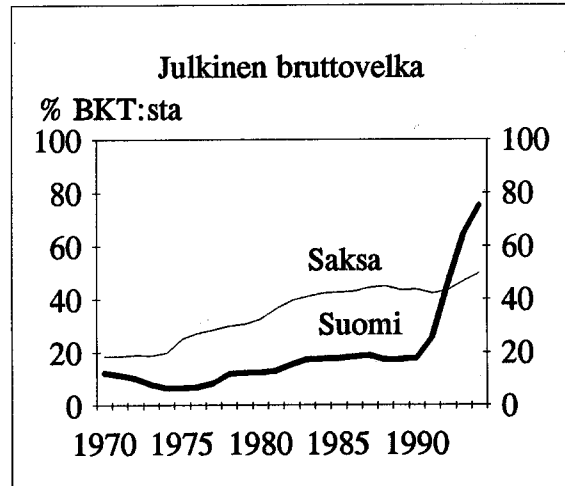
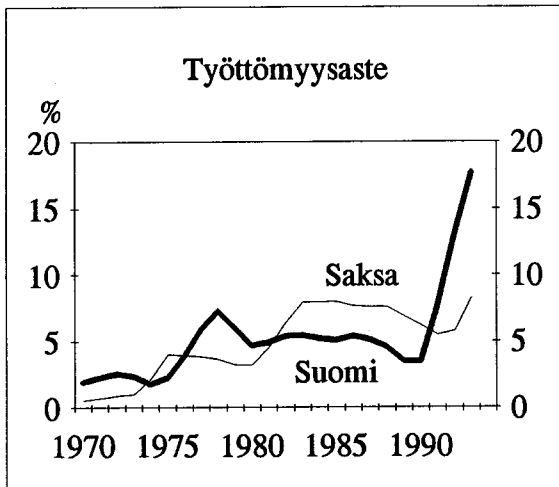
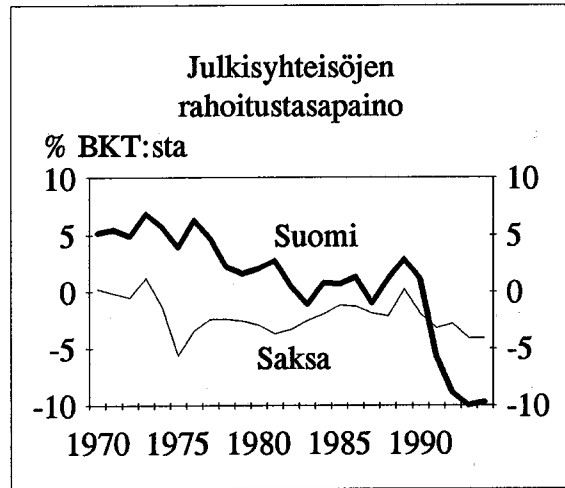
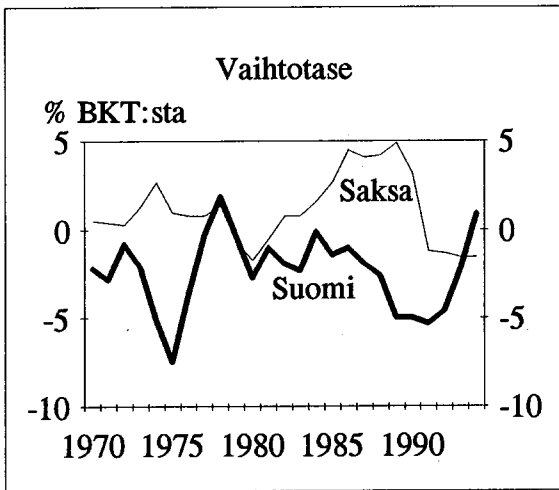
muutosten takia on suuri. Siksi ponnisteluja on jatkettava tuotannon jalostusasteen nostamiseksi

- Suomessa jatkuu yritys- ja kotitalouksien velkaantumisen takia parhaillaan käynnissä oleva velkasaneeraus. Se merkitsee, ettei yleistä palkanmaksuvaraa yritys- ja julkisessa sektorissa juuri ole investointien omarahoituksen turvaamisen takia.
- Suomi on lähivuosina julkisen talouden velkaloukussa, joka edellyttää pitkän aikaa finanssipolitiikan aktiivista tasapainotusta. Pitkän ajan kasvuedellytysten turvaamiseksi on menojen kohdennus ja toiminnan kannustimet rakennettava siten, että henkisen ja fyysisen perusrakenteen paranemisesta huolehditaan. Tällä parannettaisiin reaalisen kilpailukyvyn edellytyksiä ja kansantalouden tulevaa palkanmaksuvaraa.
- Julkisen velan vakauttamisen tulisi perustua pitemmän ajan selkeään ohjelmaan. Sen puitteissakin välitön elvytysvara on minimaalinen. On myös ilmeistä, että elvytys tehoaa vain, jos se muuttaa kotitalouksien ja yritysten tulevaisuuden odotuksia ja kumuloituu tätä kautta kotimaiseen kysyntään. Muussa tapauksessa vaikutus jää vähäiseksi ja kumoutuu yksityisen sektorin säästämisen lisäyksenä ja vuotoina ulkomaille.
- Suuri uhka on pitkäaikaistyöttömyyden vakiintuminen korkealle tasolle. Osa-aikatyö, työttömyyskorvausten muuttaminen työllistämiskorvauksiksi, palkkaneuvotteluportaiden vähentäminen, palkkahajonnan kasvun salliminen ilman kovia taisteluja, pienyritysten laajentaminen tms. ovat palkkalinjausten lisäksi mahdollisia toimintasuuntia.
- Panostus kansainvälisyyteen parantaa lähtökohtia talouden avautumisessa.

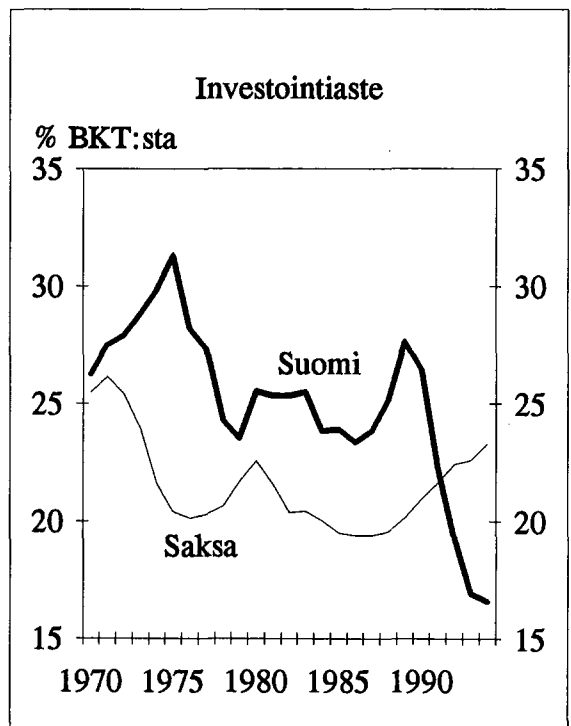
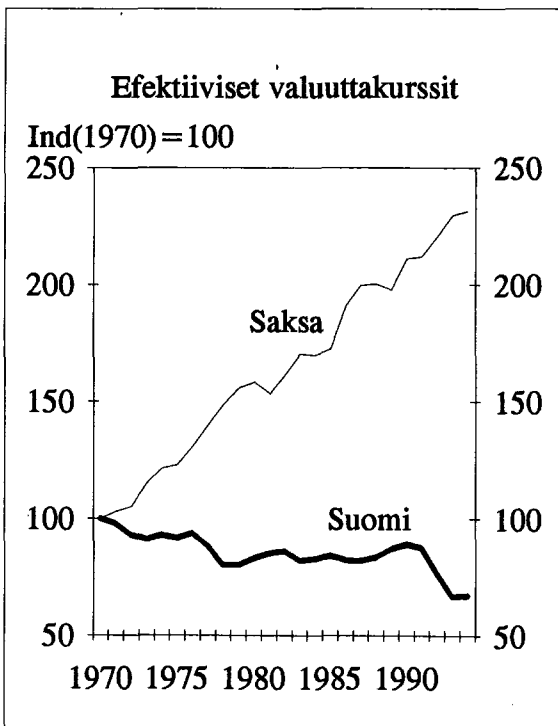
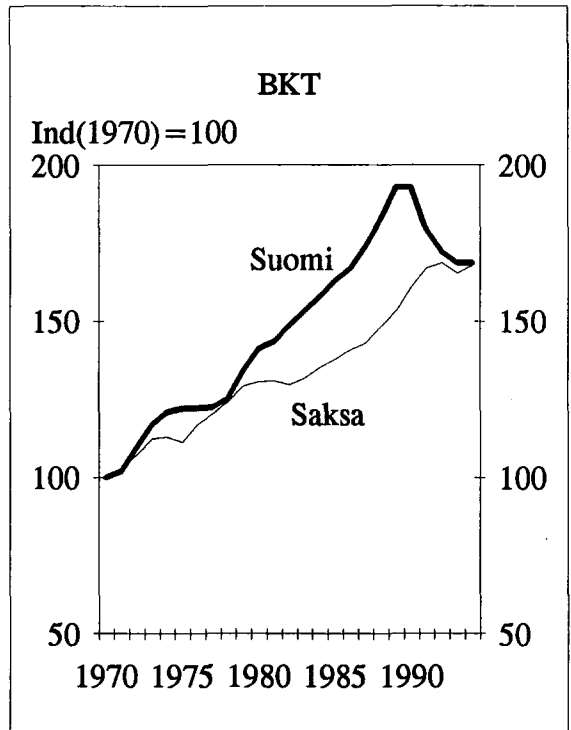
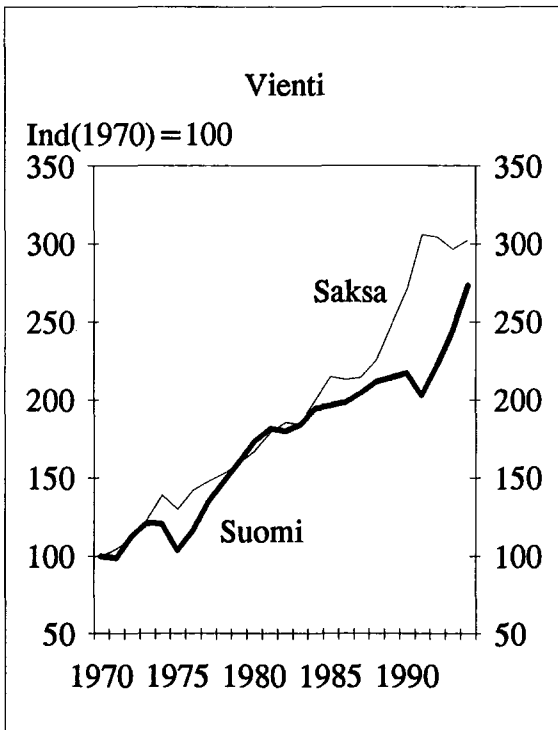
Liitekuviot

Saksan, Tanskan, Itävallan, Hollannin, Ruotsin ja Irlannin taloudellinen kehitys Suomeen verrattuna

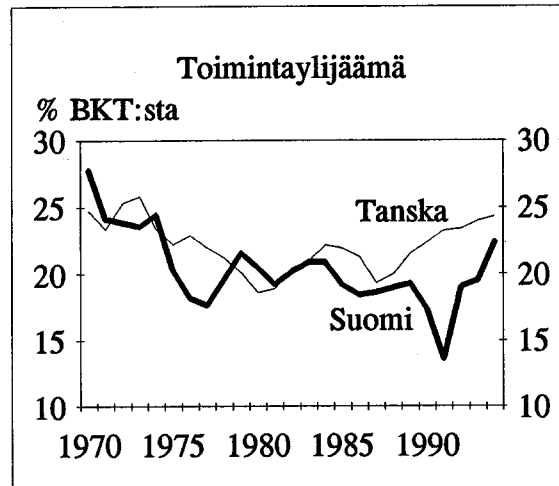
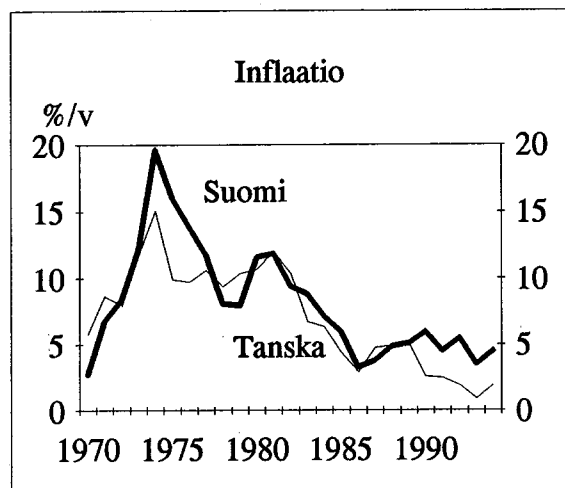
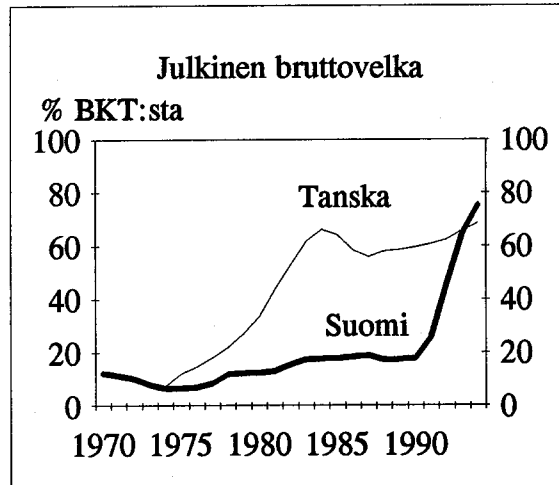
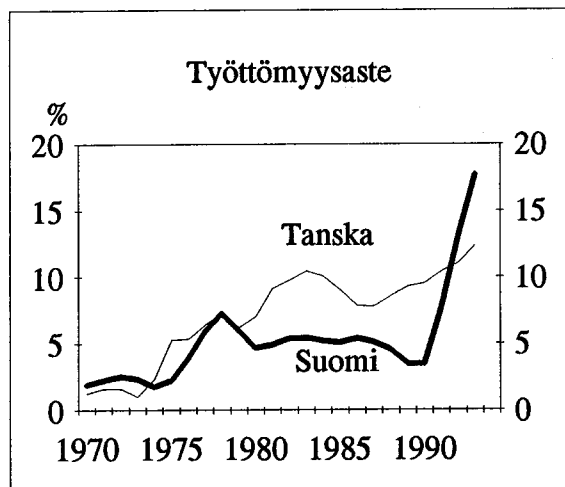
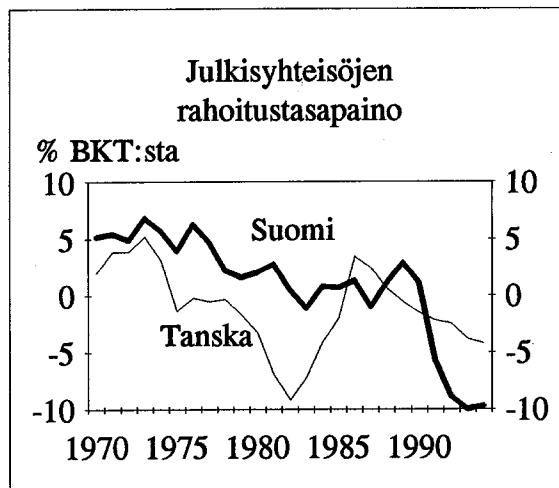
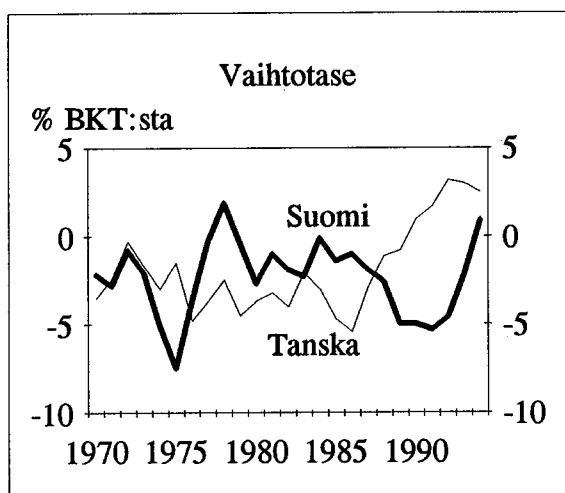
SUOMI JA SAKSA



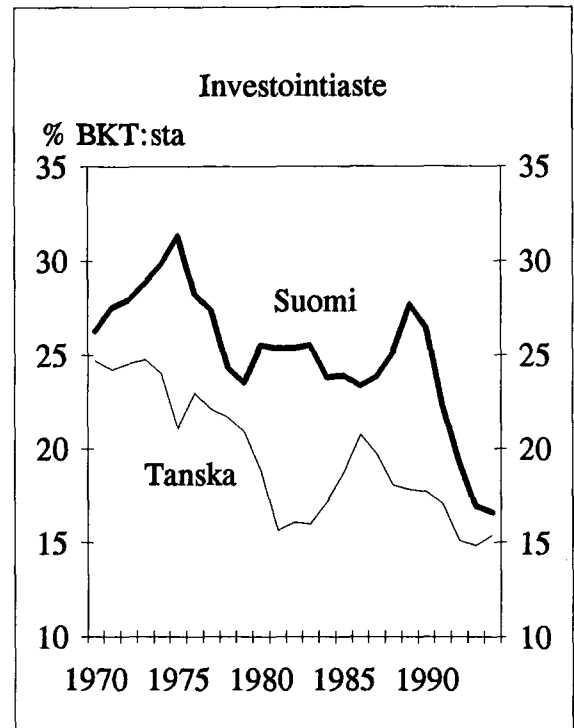
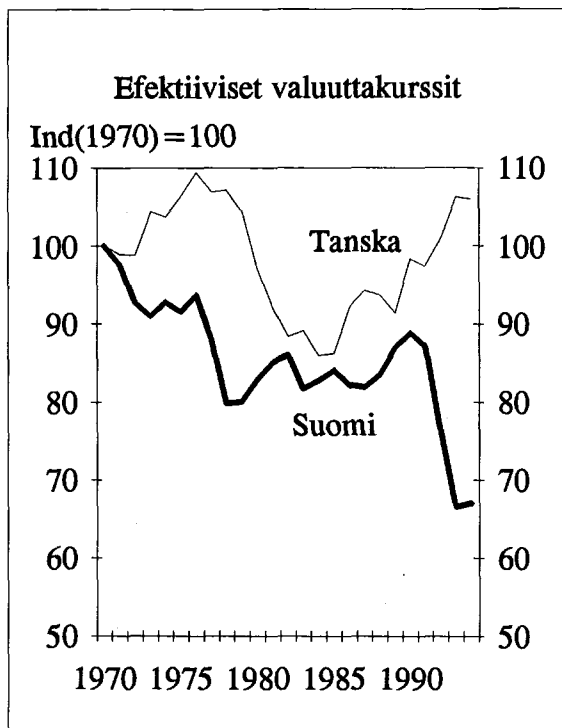
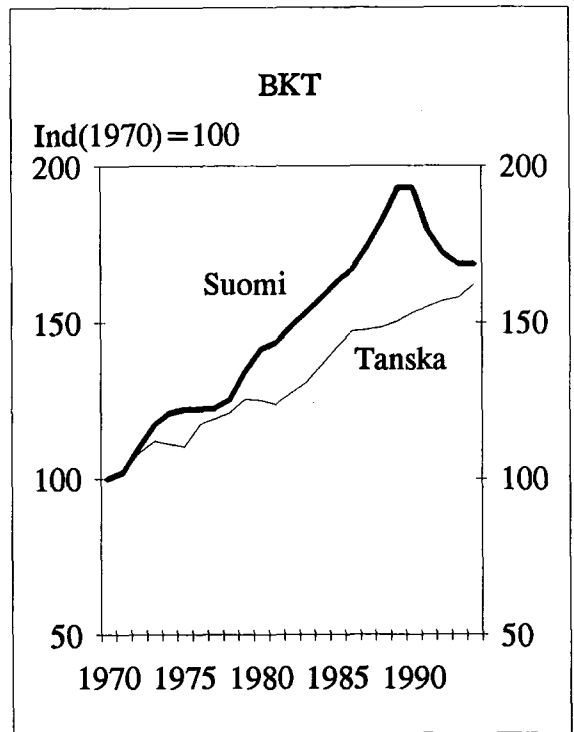
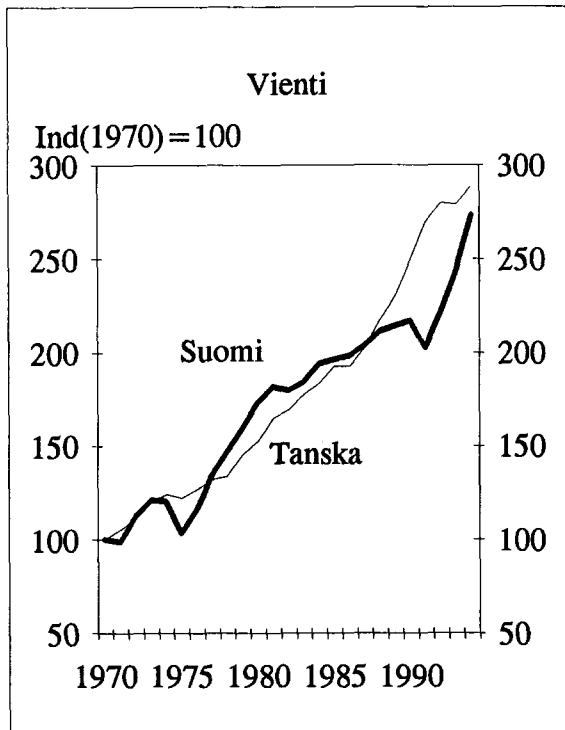
SUOMI JA SAKSA



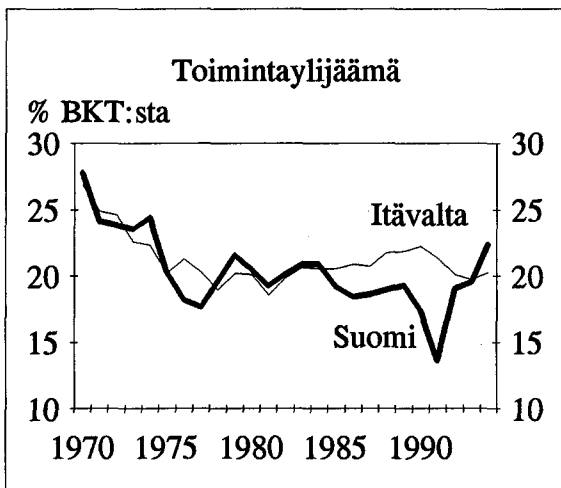
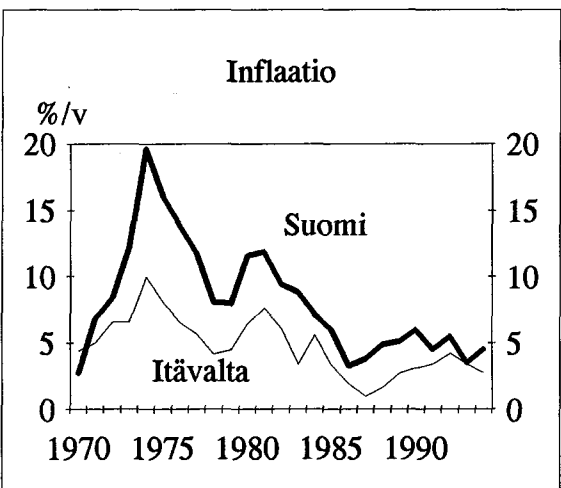
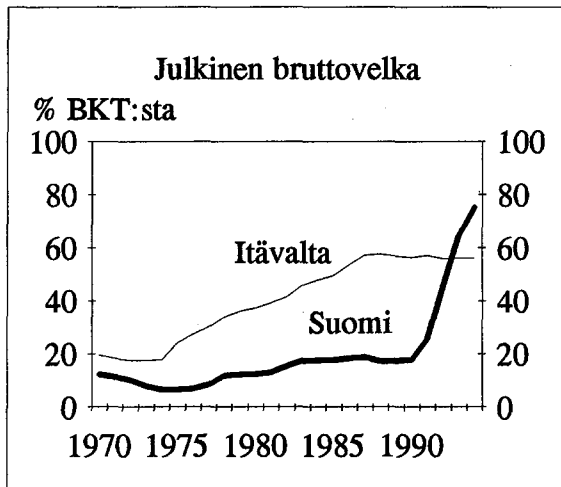
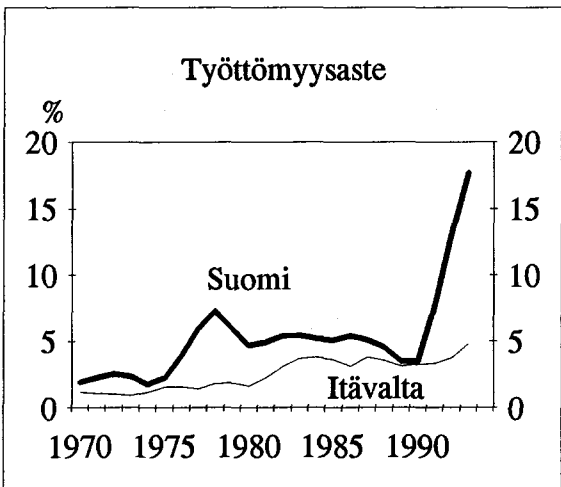
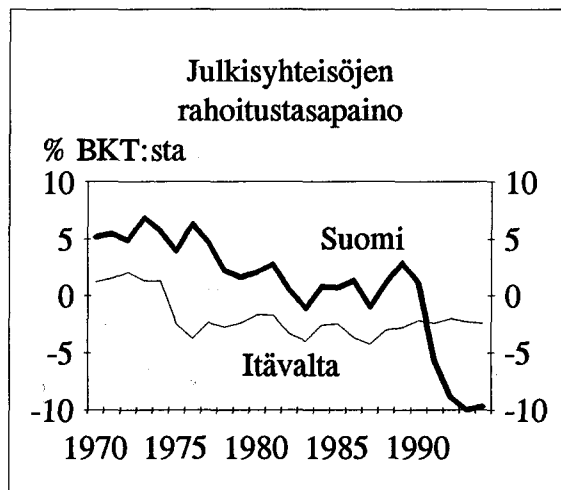
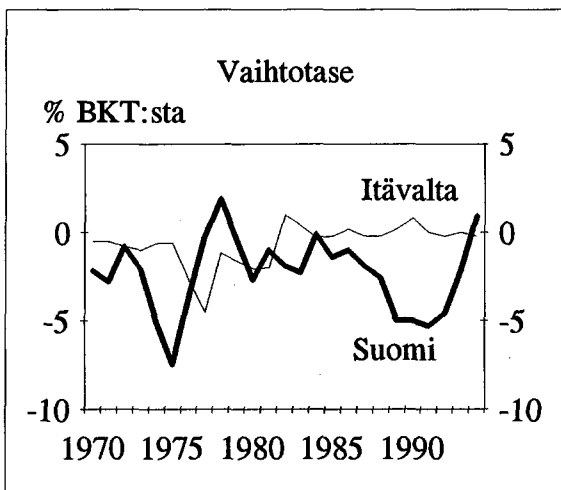
SUOMI JA TANSKA



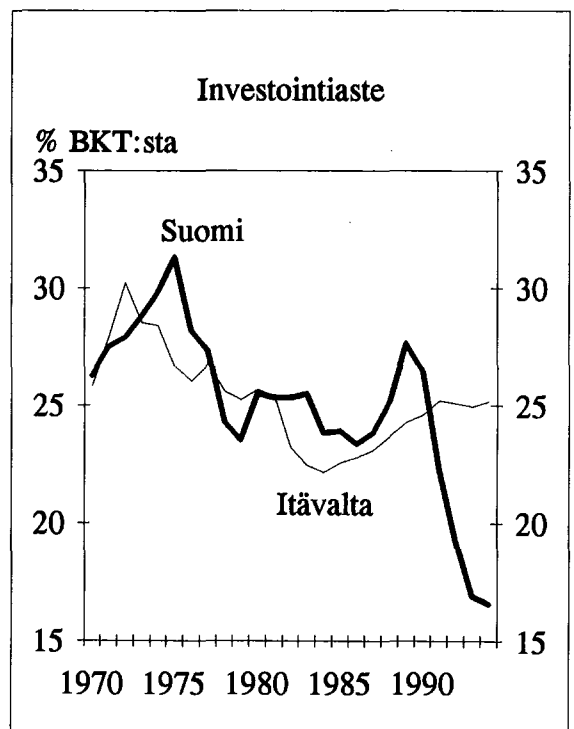
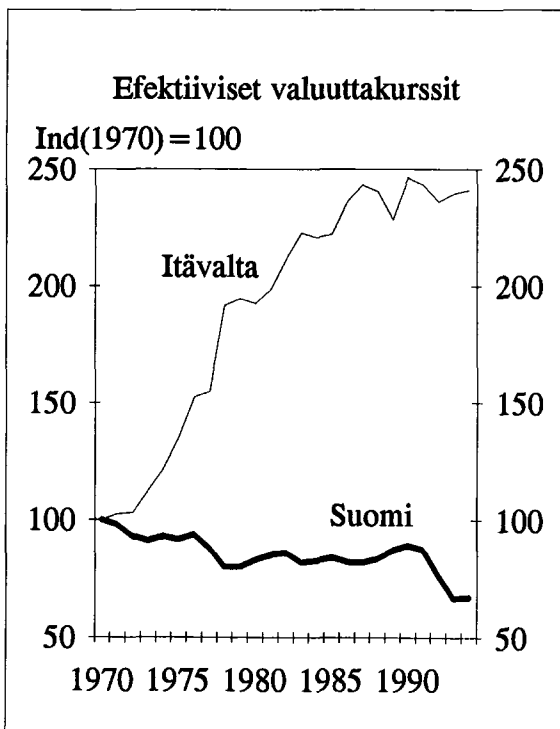
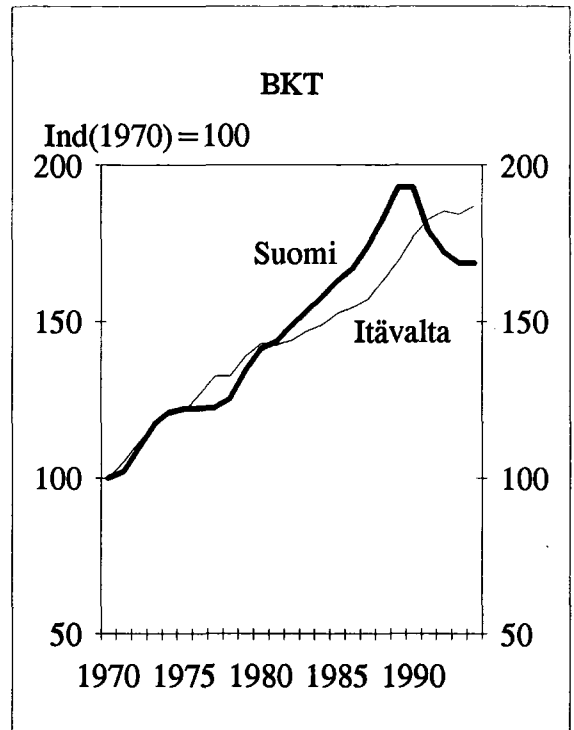
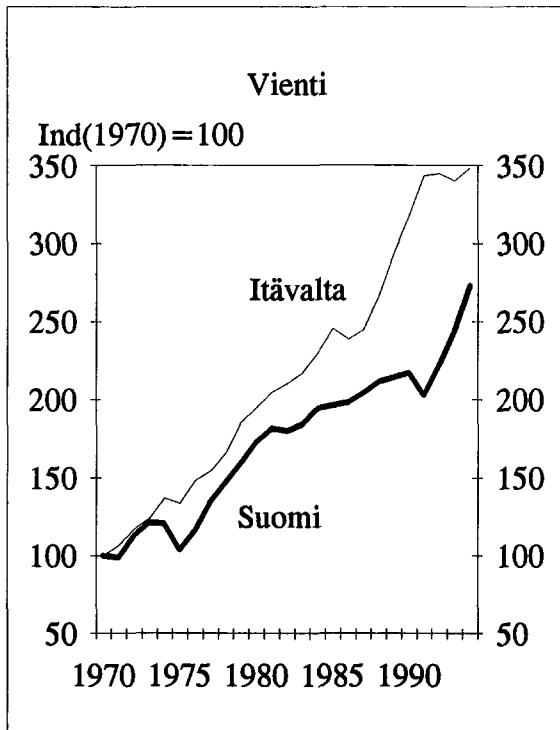
SUOMI JA TANSKA



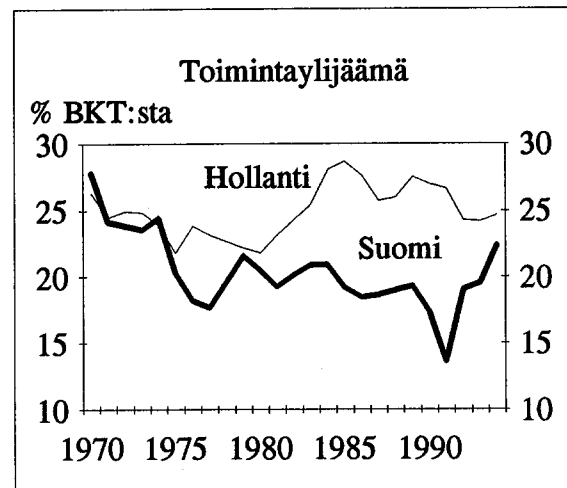
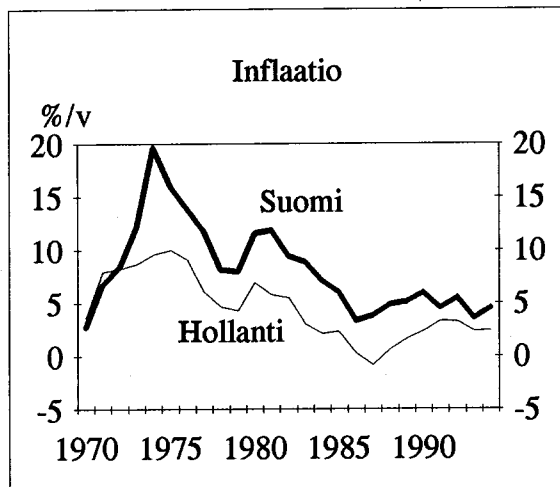
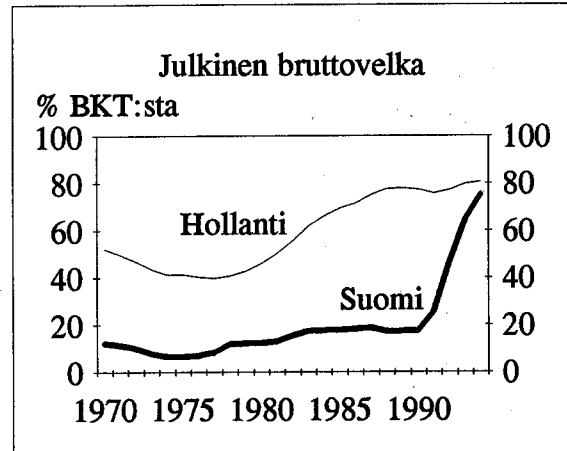
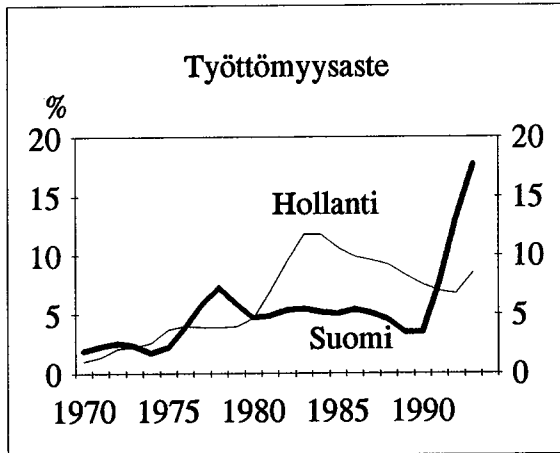
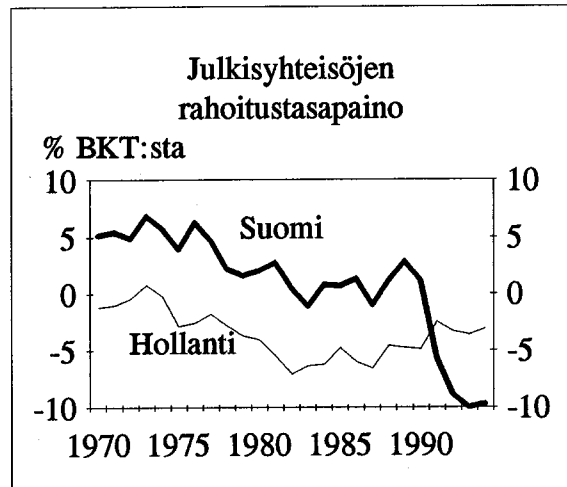
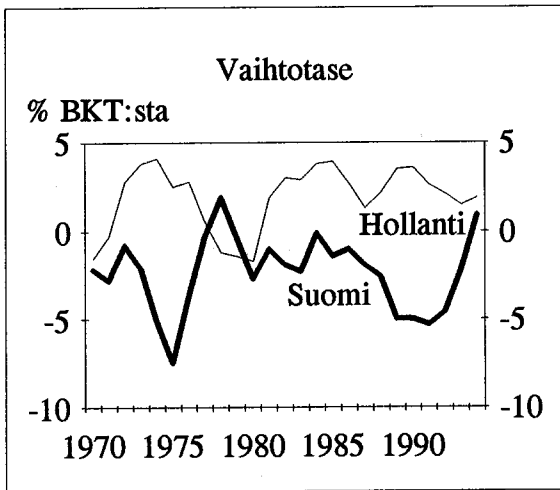
SUOMI JA ITÄVALTA



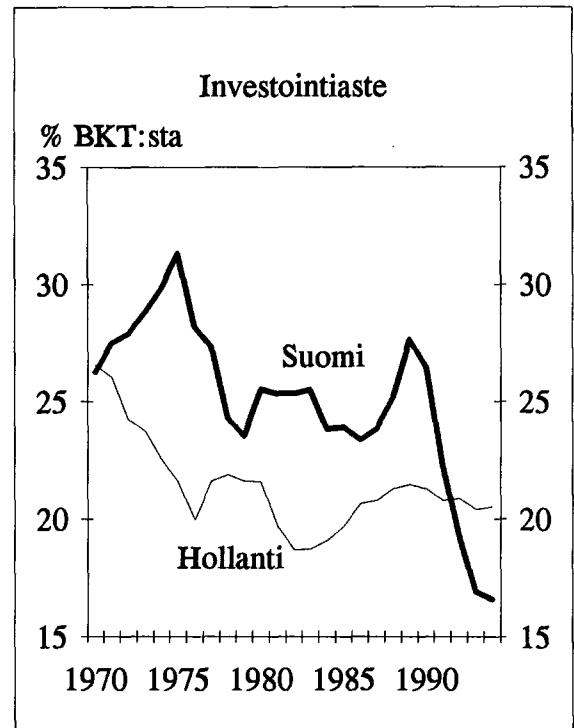
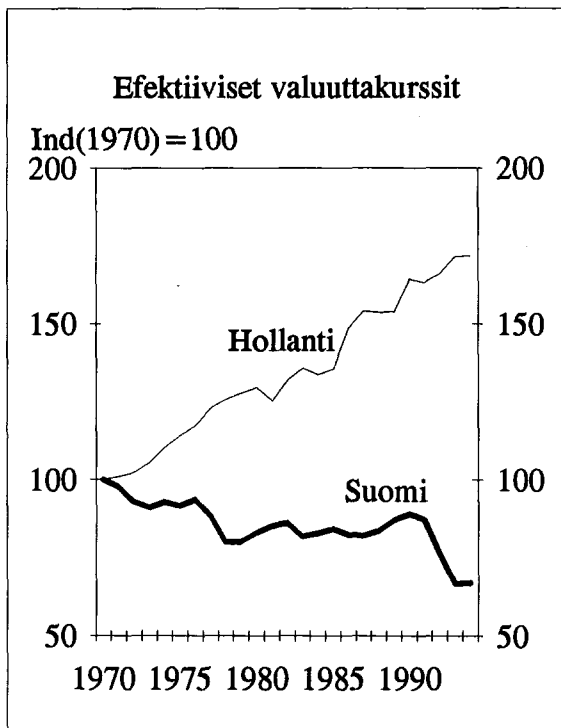
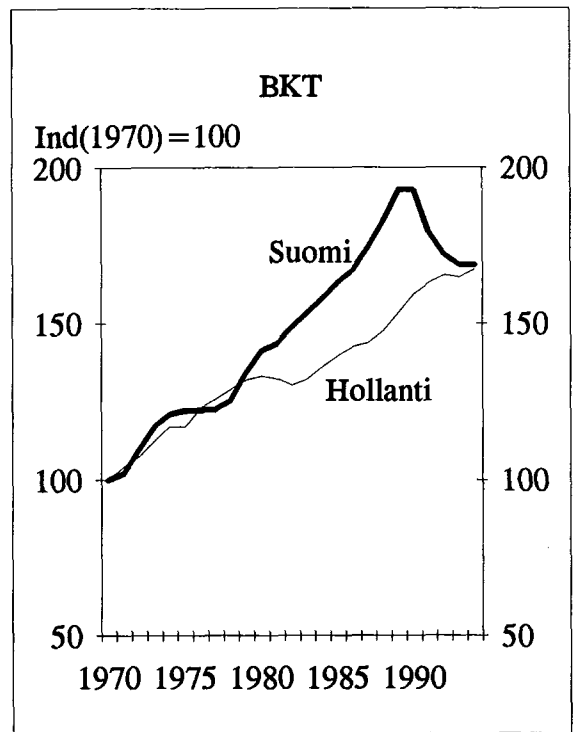
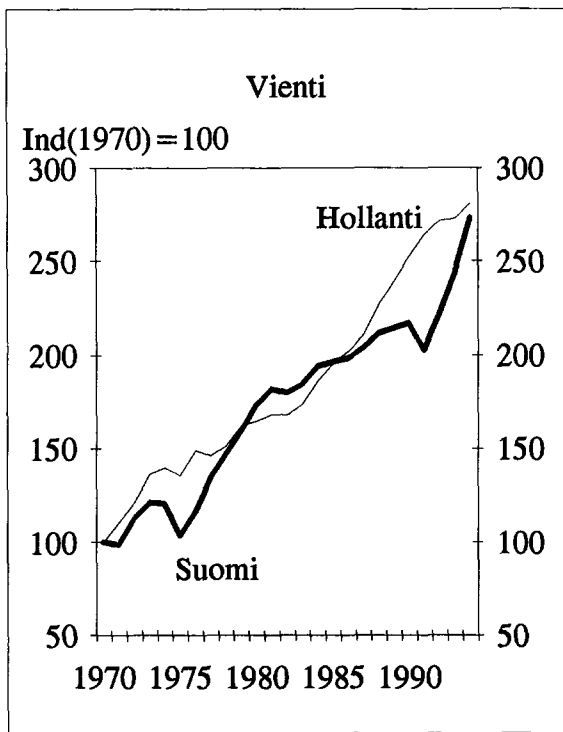
SUOMI JA ITÄVALTA



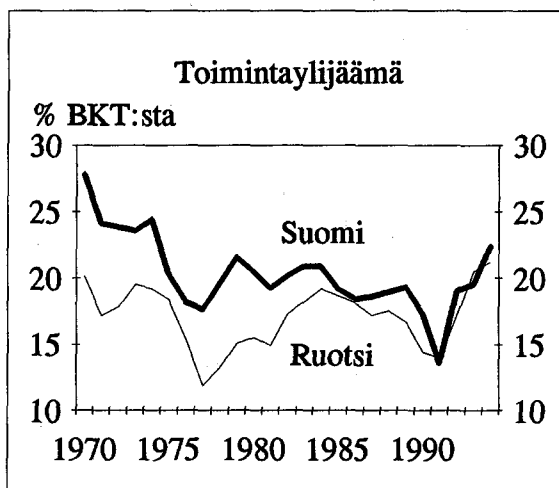
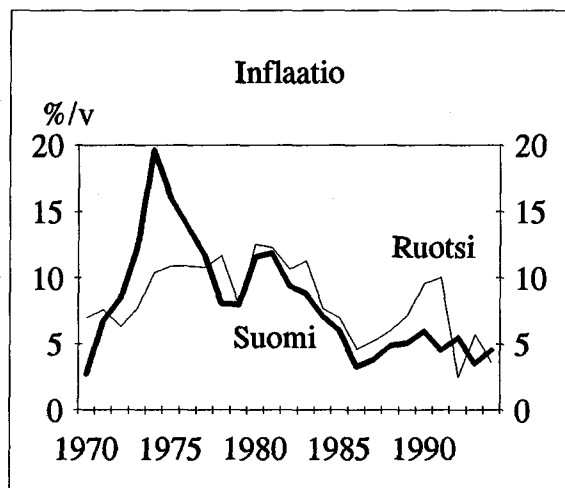
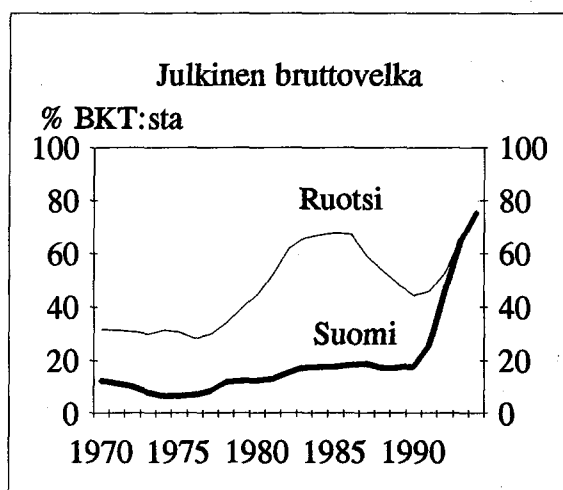
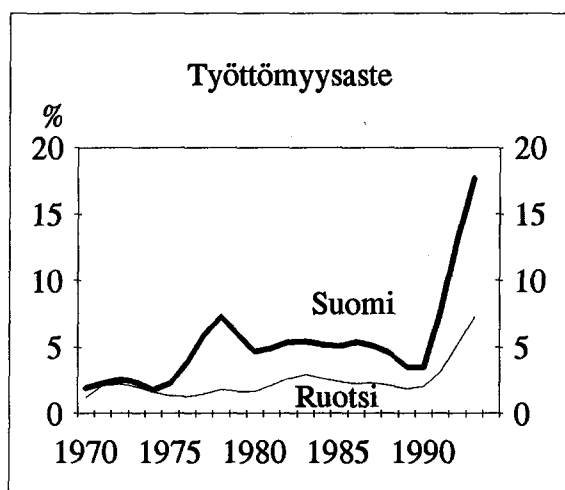
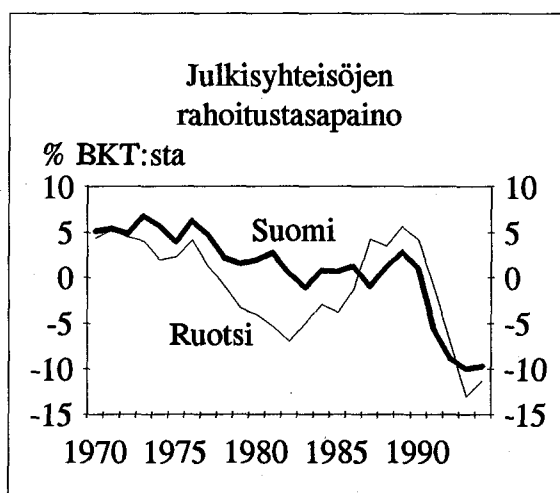
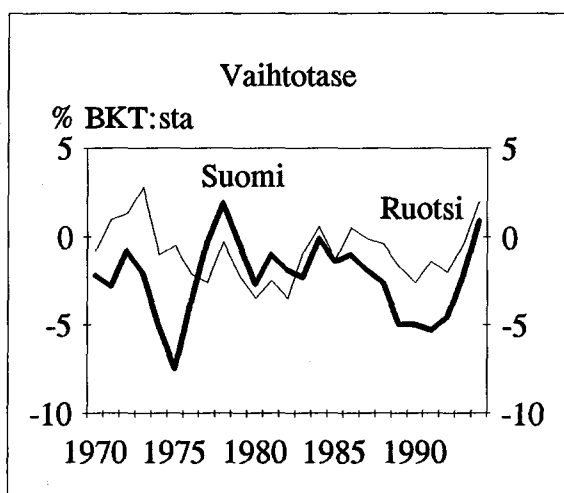
SUOMI JA HOLLANTI



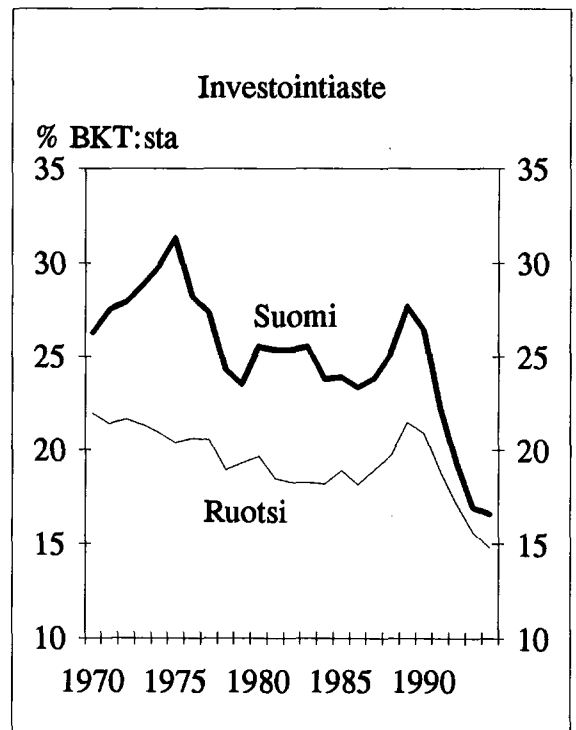
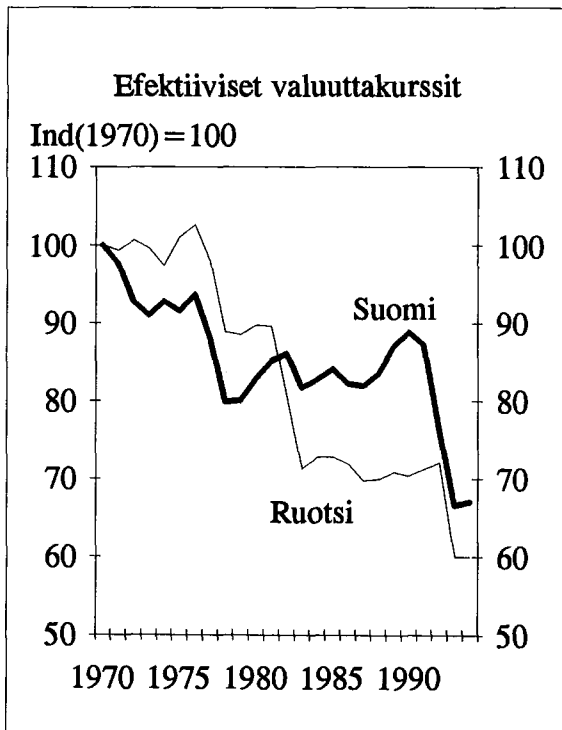
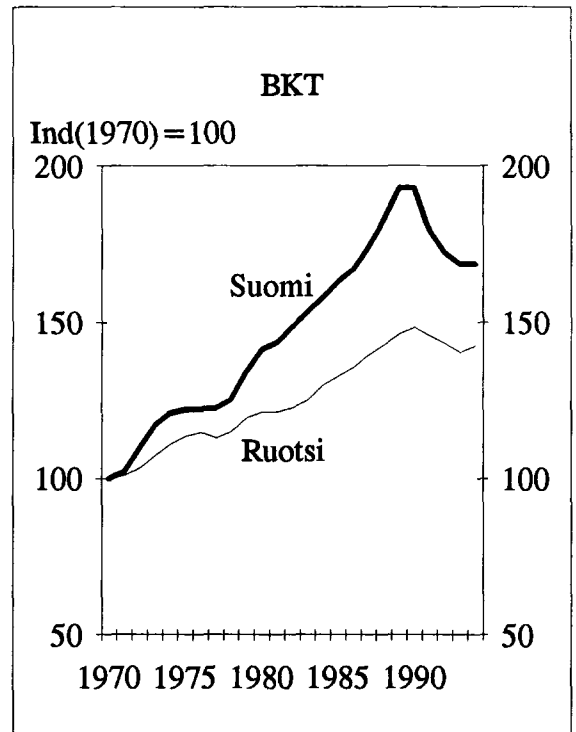
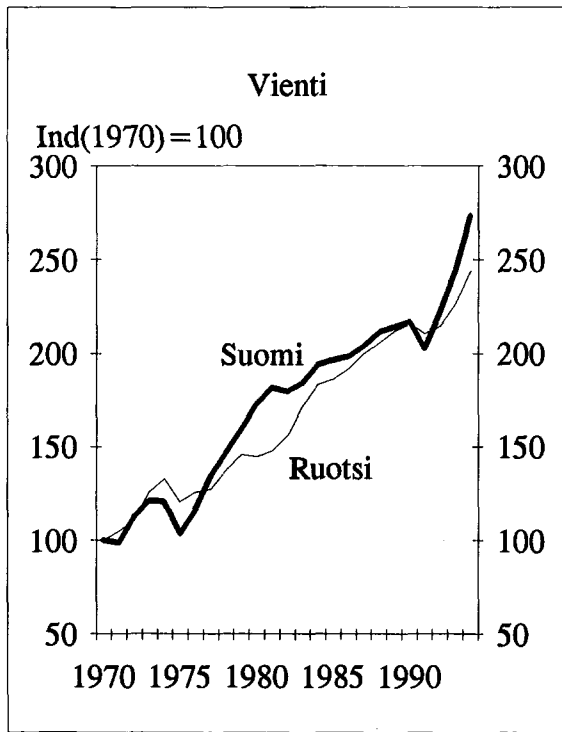
SUOMI JA HOLLANTI



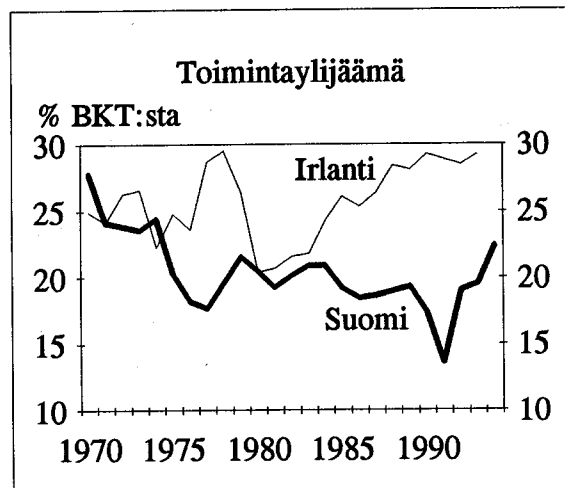
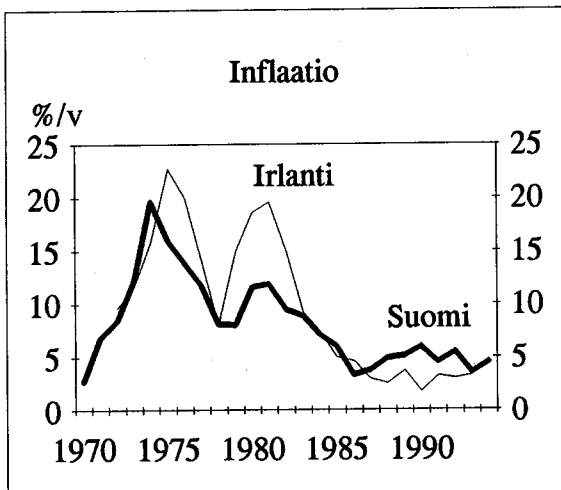
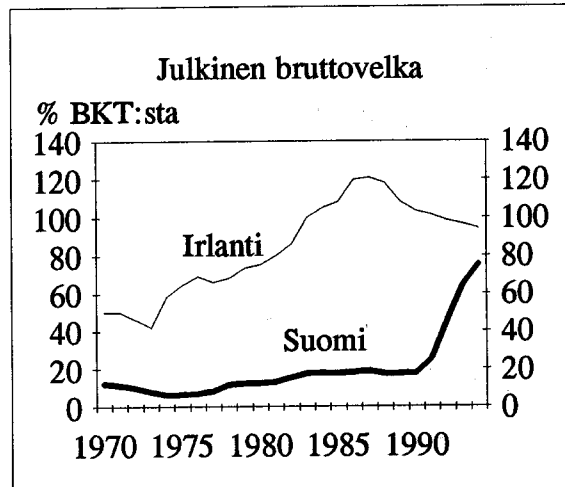
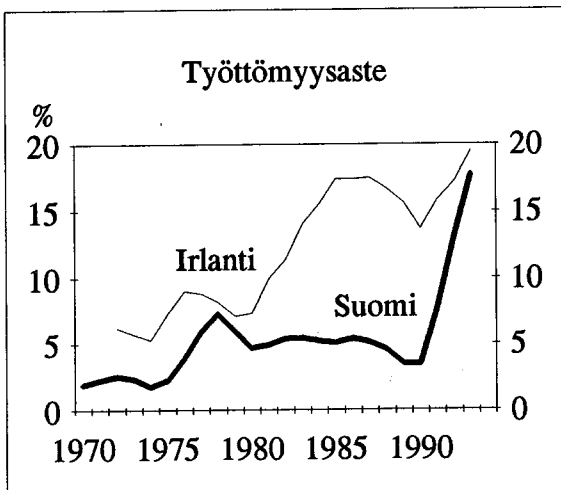
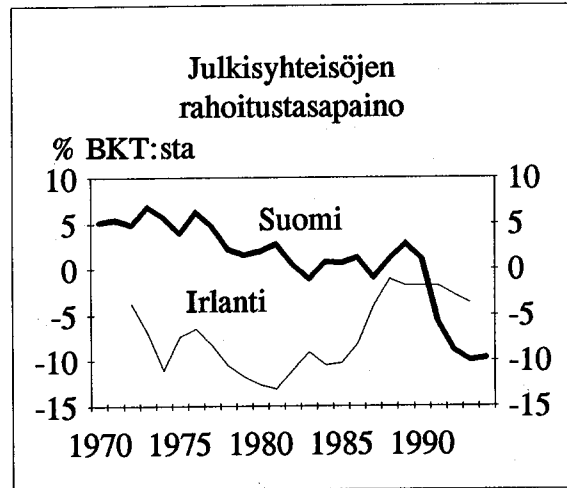
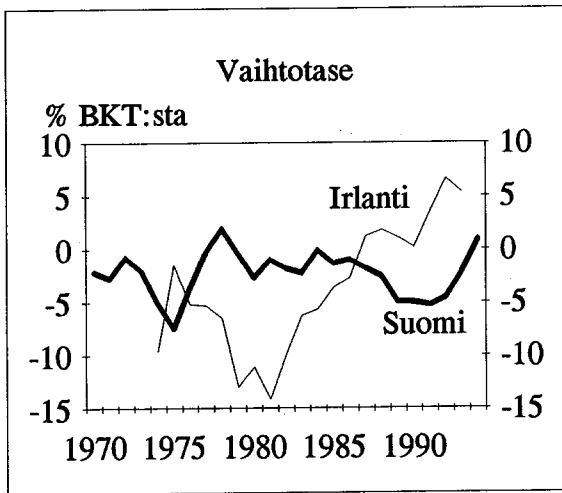
SUOMI JA RUOTSI



SUOMI JA RUOTSI



SUOMI JA IRLANTI



SUOMI JA IRLANTI

