

Näkökulmia sosialististen maiden talousuudistuksiin *

HEIKKI OKSANEN

1. Uudistusten syklit ja trendit

Sosialistisissa maissa on aika-ajoin pantu toimeen taloudellisia uudistuksia, jotka ovat tähänneet markkinamekanismin soveltamiseen. Uudistuksilla on pyritty talouden yleisen toimivuuden ja tehokkuuden kohentamiseen. Parannuksia on pidetty tarpeellisina riippumatta siitä, kuinka vakuuttuneita on oltu sosialismin saavutuksista esimerkiksi feodaalisen agraariyhteisön teollistajana tai avaruusteknologian kehittäjänä.

Säännönmukaisesti nämä uudistusyrietykset ovat muutaman vuoden kuluessa vesittyneet tai kokonaan kilpistyneet. Viimeksi näin kävi traagisesti Kiinassa viime kesäkuussa. On syytä muistaa, ettei sielläkään ollut kysymys pelkästään poliittisen uudistusyrietyksen tuhosta, vaan myös talouden ylikuumentumisen aiheuttamasta umpikujasta. Makrotaloudessa tämä ilmeni 25 prosentin inflaationa.

Yhtäältä siis historia kertoo sosialististen maiden talousreformien syklisyydestä: liikkeellelähtöä seuraa vesittyminen, paluu vanhaan ja jälleen uusi yritys. Kokonaan ei ole nytkään voinut kadota taipumus palata komentotalouteen.

Mutta samalla uudistusten lähtökohdat ovat nyt erilaiset kuin ennen. Viimeaikainen kehitys on ollut rajua ja se on ulottunut myös poliittiseen järjestelmään. Tekeillä on mitä il-

meisimmin myös peruuttamattomia uudistuksia.

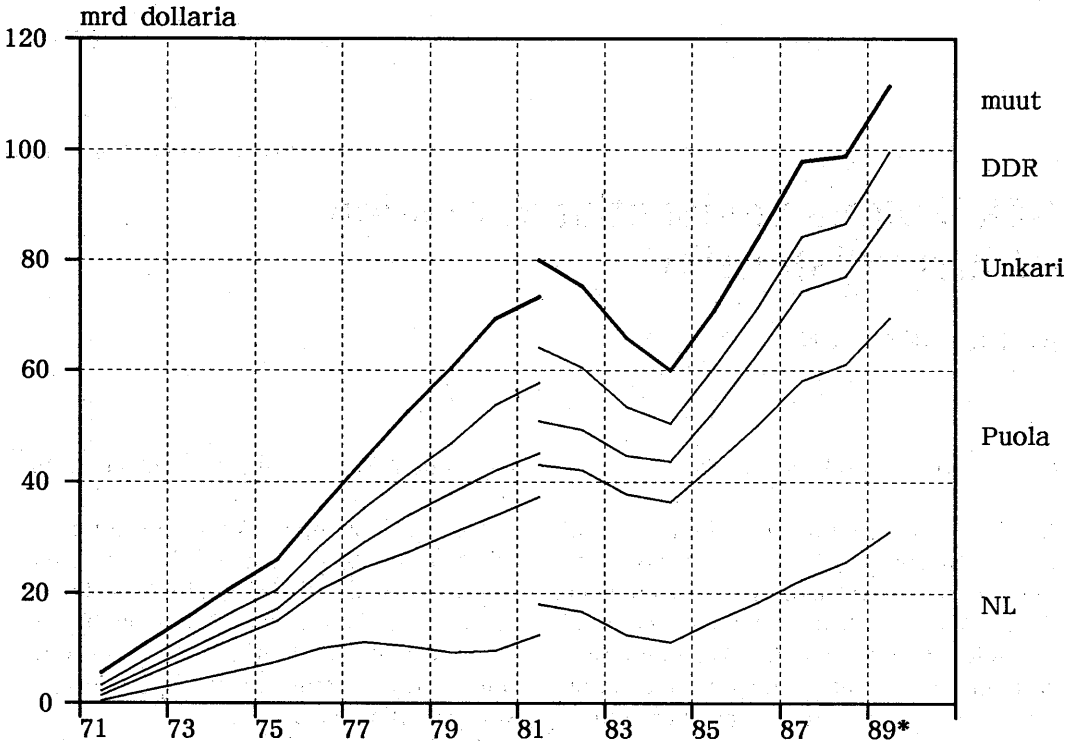
Vuoden 1989 lopulla kävi kouriintuntuvan selväksi, ettei Itä-Euroopan kehitys ole ennustettavissa. Emme tiedä, mikä meneillään olevassa prosessissa toistaa vanhaa, ja mikä luo uutta ja pysyvää. Mutta voimme kartoittaa muutoksen eri vaihtoehtoja, jotta emme tulisi täysin yllätetyiksi.

Aineksia vaihtoehtojen kartoittamiselle antaa *Pekka Sutelan* erinomainen artikkeli Itä-Euroopan uudistuksista tämän aikakauskirjan numerossa 4: 1989. Pyrin katsomaan tässä kirjoituksessa samoja asioita osittain samoista ja osittain eri näkökulmista kuin Sutela. Selvitelen Itä-Euroopan maiden makrotaloudellista epätasapainoa, joka ilmenee eräissä maissa suurena länsivelkana ja Neuvostoliitossa kotimaisten rahaolojen vakavana häiriönä. Seuraavaksi käsittelen poliittisen demokratian ja markkinatalouden rakentamisen välisiä yhteyksiä. Lisäksi pohdiskelen hyvinvointivaltion rakentamisen ongelmia, lopuksi kartoitan niitä vaativia ratkaisuja, joita Itä-Euroopassa joudutaan siirtymäkautena tekemään.

2. Velka pakottaa uudistuksiin

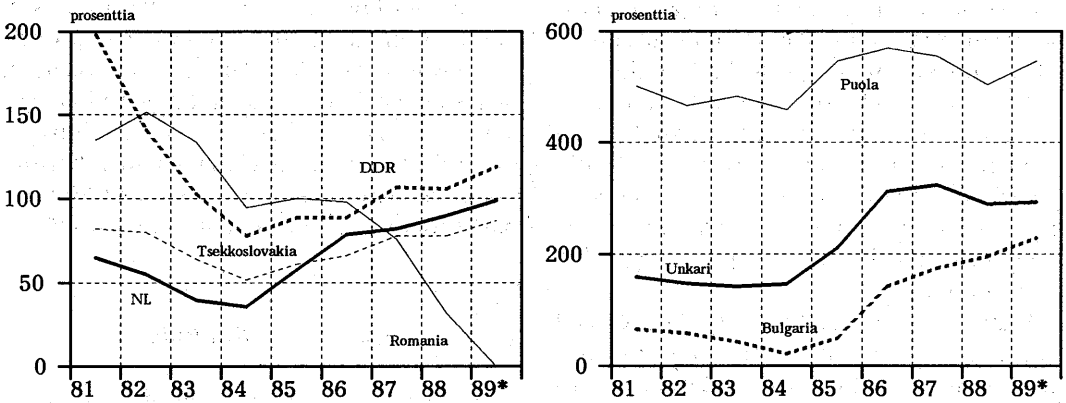
Sosialististen talouksien peruspiirre on ollut ja on edelleenkin, että investointitavarat ohjataan käyttöön pääasiassa hallinnollisilla päätöksillä ja kulutustavarat paljolti jonojen eikä ostovoimaisen kysynnän kautta. Raha-

* Perustuu esitelämään Kansantaloudellisen Yhdistyksen kokouksessa 18. 12. 1989. Viimeistely 23. 1. 1990.



Kuvio 1. Itä-Euroopan maiden nettovelka länteen.

Lähde: OECD (1989): vuodet 1971–1981 CIA:n mukaan, 1981–1989 OECD:n omat arviot, vuoden 1989 osalta lähde OECD:n sihteeristö.



Kuvio 2. Nettovelka prosentteina länsiviennin arviosta.

Lähde: OECD (1989): vuoden 1989 osalta OECD:n sihteeristö.

talous ei ohjaa reaalityaloutta, vaan se joustaa epäitsenäisesti.

Mutta nyt ovat monet sosialistiset maat vaiheessa, jossa rahataloudellinen epätasapaino on alkanut vaikuttaa ratkaisevasti koko kansantalouteen.

Kun valtio hallitsee pankkijärjestelmää ja omistaa muutkin yritykset, ei valtio voi määritelmän mukaan velkaantua muille kuin ulkomaille tai omille kansalaisille. Kansalaisille velkaantuminen tapahtuu lähes yksinomaan laskemalla liikkeeseen lisää rahaa. Puola, Unkari ja Bulgaria ovat painottuneet ulkomaiseen velkaantumiseen. Sen sijaan Neuvostoliitto on viime vuosina luonut poikkeuksellisen suuren sisäisen rahoitusepätasapainon.

2.1. Länsivelat

Tultaessa 1970-luvulle Itä-Euroopan mailla ei ollut sanottavasti länsivelkaa. Kolme maata, Puola, Unkari ja Saksan demokraattinen tasavalta sitä saivat ja ottivat varsin runsaasti etenkin 1970-luvun loppupuoliskolla. Pantakoon merkille, että velan kasvu liittyi markkinahakuisten talousuudistusten jumiintumiseen sekä Puolassa että Unkarissa. Velkarahat hupenivat tehottomiin investointeihin. — Muiden Itä-Euroopan maiden velkaantuminen oli 1970-luvulla melko vähäistä (Kuvio 1.).

DDR lyhensi velkaansa 1980-luvun alussa ja Romania teki samoin viime vuosina. Neuvostoliitto on selvästi kasvattanut velkaansa vuoden 1985 jälkeen eli *Mihail Gorbatshovin* tultua valtaan, joskin sen velkaa pidetään edelleen kohtuullisena suhteessa sen länsivientiin. Unkari ja Bulgaria ovat velkaantuneet melko raskaasti. Omassa sarjassaan on luotokelpoisuutensa jo taannoin menettänyt Puola (Kuvio 2.).

Etenkin Puolan, Unkarin ja Bulgarian nykyinen länsivelka vaikuttaa ratkaisevasti niiden ulkomaisiin taloussuhteisiin. Velasta koituvien ongelmien hoito vaikuttaa syvällisesti niiden talouksiin sekä hyvässä että pahassa.

Parhaimmillaan velkojen hoitaminen sysää liikkeelle uudistuksia, jotka koituvat hyödyksi kaikille. Kun se pakottaa tuotannon suuntaamiseen länsimarkkinoille, laatuvaatimukset

nousevat, ja tuotantoa on tehostettava. Kun uusien lainojen saanti on tiukassa, aletaan perustaa yhteisyrityksiä ja myydään tuotantolaitoksia kokonaan ulkomaalaisille. Tämä on olennainen osa Unkarin talousjärjestelmän uudistamista.

Pahimmillaan ulkomainen velka on tietysti taakka, joka estää uuden teknologian käyttöönsaamisen vaatimat investoinnit, työvoiman uudelleen koulutuksen ja yleensä yhteiskunnallisen uudistustyön.

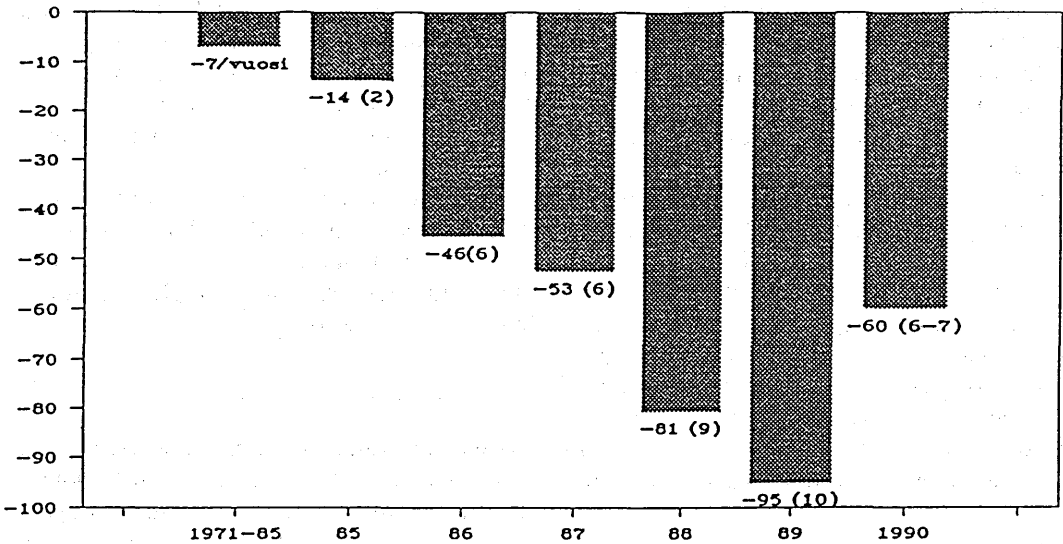
2.2. Neuvostoliiton rahaolot

Neuvostoliittokin on viime vuosina, siis perestroikan aikana, kasvattanut länsivelkaansa, mutta ei dramaattisen runsaasti. Sen sijaan Neuvostoliiton valtion budjetin alijäämä on ollut suuri (Kuvio 3.).

Budjettivaje oli vuosina 1971—85 keskimäärin alle kaksi prosenttia tuotannosta. Vaje rahoitettiin rahan ja talletusten määrää lisäämällä. Rahatalous oli epätasapainossa, heijastaa se tavaroiden puutetta, mutta tasapaino-ongelmat eivät vielä tuolloin kärjistyneet olennaisesti.

Toisin on käynyt vuoden 1985 jälkeen, kun budjettivaje on jatkuvasti kasvanut. Ennakkoarvio vuoden 1989 vajeesta on 95 mrd ruplaa, mikä on 10 prosenttia bruttokansantuotteesta (virallinen, lähinnä SNA:n mukaista bruttokansantuotetta koskeva ennakoarvio vuodelle 1989 on 900 mrd ruplaa). Budjettivajeen kasvun syitä ovat öljyn maailmanmarkkinahinnan romahtaminen vuonna 1986 ja alkoholista saatavien tulojen supistuminen. Osuutensa asiaan on ollut ilmeisesti myös talousmekanismien uudistuksilla: kun yrityksiä on tuupittu vastuuseen rahoituksestaan, ne ovat tulouttaneet vähemmän valtiontalouteen. Itsenäisyyttä saatuaan ainakin osa yrityksistä on varastojaan kartuttamalla ja maksamiaan palkkoja nostamalla heikentänyt kannattavuuttaan ja velkaantunut lisää valtiolle.

Vuosina 1986—89 on budjettivajeen arvioitu olleen yhteensä 275 mrd ruplaa, mikä on yli 8 prosenttia bruttokansantuotteesta vastavana aikana. Budjettivaje on katettu lähes kokonaan kotimaisella velalla, koska Neuvosto-



Kuvio 3. Neuvostoliiton valtion budjettivaje mrd. ruplaa (suluissa %-osuus BKT:sta).

1971—85: valtion pankeilta lainaamat varat (pääministeri Ryzhkov, *Pravda* 8. 6. 1989)

1985—90: *Pravitelstvennyi Vestnik* 18/syyskuu 1989.

Lähde: Korhonen (1990).

liiton nettovelka länteen kasvoi samana aikana vain 15 mrd dollaria eli viralliselta vastarvoltaan 10 mrd ruplaa. Väestön säästötalletusten tiedetään kasvaneen vuosina 1986—89 noin 100 mrd ruplaa ja väestön hallussa olevien seteleiden voidaan arvioida lisääntyneen 30—40 mrd ruplaa (tuoreen tiedon mukaan vuonna 1989 setelistö kasvoi 18 mrd ruplaa; *Pravda Kauppalehden* 5. 1. 1990 mukaan).¹

Rahan määrää lisäämällä on siten katettu budjettivajeesta osa, joka vastaa noin viittä prosenttia tuotannosta. Tämän johdosta väestön hallussa olevien seteleiden ja talletusten määrä on viimeisten neljän vuoden aikana

kasvanut yli 10 prosentin vuosivauhtia. Tällä hetkellä väestön hallussa olevaksi setelien ja talletusten määräksi arvioidaan 450 mrd ruplaa eli puolet bruttokansantuotteesta (*Korhonen* 1990). Ja kuvaan siis kuuluu, että budjettivaje pysyy suunnitelman mukaan suurena myös vuonna 1990.

Vaikka Neuvostoliiton talous on kaukana oppikirjojemme teorioista, se on silti rahatalous ja rahateorian perusoppeja kannattaa käyttää hyväksi. Yksi perusoppi on, että valtio voi rahoittaa menojaan laskemalla liikkeelle lisää nollakorkoista (tai alhaista korkoa tuottavaa) rahaa, mutta tälle rahoitusmuodolle on katto. Kun rahan tarjonnan kasvuvauhti ja sen mukana inflaatio kiihtyy yli tietyn rajan, väestön ja yritysten halukkuus pitää rahaa hallussaan alenee siinä määrin, että valtio saa aikaisempaa vähemmän ostovoimaa setelipainonsa pyörittämisestä ja talletusten kirjaamisesta kansalaisten tileille.

Tämä päätelmä on voitu jättää unohtuksiin läntisissä markkinatalousmaissa mm. siitä syystä, että keskuspankin liikkeellelaskema

¹ Ei ole täsmällisesti selvítettävissä, miten loput budjettivajeesta eli noin 130 mrd ruplaa on katettu. Osa on saatettu kattaa valtion ja väestön välisillä muilla saatavilla ja velkasuhteilla kuin setelistöllä ja talletuksilla, mutta ilmeisesti suurin osa tuosta 130 mrd ruplasta on katettu budjettitalouden ja muun valtiontalouden, kuten pankkien ja yritysten välisin siirroin. Näiden siirtojen yksityiskohtainen selvittäminen ei ilmeisesti ole mahdollista, mutta ei myöskään tässä tarkasteltavalta kannalta tarpeellista.

nollakorkoinen raha on vain pieni osa koko rahan määrästä. Näin ollen sen liikkeellelaskemisesta valtiolle saatavalla tulolla ei ole missään oloissa sanottavaa kansantaloudellista merkitystä.

Mutta toisin on Neuvostoliitossa. Siellä valtio hallitsee koko pankkisektoria ja määrää talletuksille maksettavan koron. Niinpä siellä onkin viime vuosina voitu rahoittaa merkittävä osa valtion menoista setelistön ja talletusten määrää lisäämällä.

Mutta merkeistä päätellen tämä ei enää käy. Vastaavassa tilanteessa on muissa maissa ollut seurauksena hyperinflaatio tai jokin muu vakava rahataloudellinen häiriö, joka heijastuu reaalityönteonkin. Tästä on taloushistoriassa lukuisia esimerkkejä. Itä-Euroopan maista Puola on siirtynyt tällaiseen avoimen hyperinflaation talouteen, kun siellä inflaatiovauhti kiihtyi vuonna 1989 lähes 200 prosentiksi. Kun hintojen odotetaan jatkuvasti nousevan, tavarat eivät tule tuottajilta kauppaan ja kuluttajat hamstraavat myymälät tyhjiksi.

Neuvostoliitossa rahan tarjonnan lisäystä ei ole päästetty purkautumaan avoimeksi inflaatioksi. Reaalityönteolliset oireet ovat kuitenkin samat: tavaroita ei ole saatavilla kaupoissa edes siinä määrin kuin ennen perestroikaa, vaikka sekä virallisten että läntisten arvioiden mukaan tavaroiden tuotanto on viime vuosinakin jonkin verran kasvanut — ja ankarimman arvon mukaan se ei ole ainakaan romahtanut. Ilmeinen selitys onkin, että tavarat viedään entistä nopeammin varastoihin, kun rahaa on runsaasti liikkeellä eikä sen ostovoiman pysyvyyteen lainkaan luoteta.

Perestroika on lisännyt vapautta ostaa ja myydä, ja aikaisemmin patoutunutta ostovoimaa on lähtenyt kiertoon. Vielä merkittävämpää on, että suuri osa — ehkä kolmannes — nyt liikkeellä olevasta rahasta on laskettu liikkeelle neljän viime vuoden aikana.

Rahatalouden epätasapaino pääsi Neuvostoliitossa huomaamatta pahenemaan perestroikan ensivuosina. Nyt se on alkanut huolestuttaa ja budjettivaje on ensi vuonna suunniteltu supistettavan 60 mrd ruplaan. Tästä on ilmoitettu katettavan 10 mrd ruplaa setelistöä lisäämällä, mikä merkitsee setelistön kasva-

mista lähes 10 prosentin vauhdilla. Katettiinpa vaje muuten miten hyvänsä, jo tästä ilmenee, että rahataloudellinen epätasapaino edelleen pahenee.

Niinpä onkin etsitty mahdollisimman nopeasti vaikuttavia keinoja rahoituskriisin välttämiseksi. On ehdotettu mm. talletuskorkojen nostamista, korkoa tuottavien obligaatioiden liikkeellelaskua ja sellaisten vaateiden liikkeellelaskua, jotka antaisivat oikeuden ostaa esimerkiksi auton tai muun kestokulutustavaran määrätyn ajan kuluttua. Lisäksi on ehdotettu länneistä tuotavien kulutustavaroiden myymistä väestölle korkeaan hintaan ja vuokra-asuntojen myymistä omistusasunnoiksi (esim. *Ogonjok* 1989 ja *Shmeljov* 1989).

Talletuskorkojen nostaminen tai joidenkin uusien korollisten vaateiden liikkeellelasku on selvästi kaksiteräinen ase: koron nosto lisää halukkuutta pitää säästöt säästöinä, mutta valtiontaloudelle aiheutuu tästä jatkossa merkittävä korkomeno. Nyt talletustileille maksetaan 2—3 prosentin korkoa. Jos oletamme kaavamaisesti, että siirrytään avoimeen 10 prosentin inflaatioon ja talletuksille ja vastaaville maksetaan vastaavasti 12—13 prosentin korkoa, kasvavat valtion korkomenot nykyisille talletuksille 30 mrd ruplalla vuodessa, mikä on kolmisen prosenttia bruttokansantuotteesta. Tämä osoittaa yhtäältä tämänhetkisen rahoituskriisin syvyyden, ja toisaalta, ettei ongelma tällä tavoin poistu vaan ainoastaan siirtyy eteenpäin. Sama koskee esimerkiksi auton ostoon oikeuttavien vaateiden myymistä, koska sekin sitoo ostovoimaa vain tilapäisesti.

Ulkomaisten kulutustavaroiden tuonti ja myyminen väestölle merkitsisi kotimaisen valtionvelan muuttamista ulkomaiseksi ja osittaista ruplan devalvointia. Ehdotuksen mukaan ulkomaisia luksustavaroita, kulutuselektronikkaa yms., tuotaisiin ja myytäisiin hintoihin, jotka perustuisivat dollarin kurssiin 10 ruplaa (virallinen on nyt noin 60 kopeekkaa). Esimerkiksi tuomalla tavaroita 10 mrd dollarin arvosta vedettäisiin siten pois kierrosta 100 mrd ruplaa; on esitetty jopa suurempiakin lukuja. Kun Neuvostoliiton ulkomainen nettovelka on nyt noin 30 mrd dollaria, olisi 10 mrd dollarin lisäys melko suuri. Seurauk-

sena olisi paitsi jatkuvan korkorasituksen kasvu, myös luottokelpoisuuden heikkenemisen uhka.

Asuntojen myyminen väestölle on yksi ehdotettu tapa vetää pois rahaa kierrosta. Se merkitsisi samalla omistussuhteiden muuttamista, mikä vaikuttaisi myönteisesti asuntokannan ylläpitoon. Pulmana on, että vuokratason ollessa nyt varsin alhainen, ei asunnoista kannata maksaa läheskään tuotantokustannuksia vastaavaa hintaa.

Kaikki nämä ehdotukset ovat varteenotettavia, mutta mikään niistä ei poista itse tautia. Yhdessäkin ne parhaimmillaan vain antavat lisää aikaa ongelmien vähittäiseksi poistamiseksi.

2.3. Valuutta vaihdettavaksi?

Yksi sosialististen maiden talouspoliittisen keskustelun juonne on valuutan saattaminen kansainvälisesti vaihdettavaksi. Tämä keskustelu koskee myös ruplaa. Monesta syystä täydellisen kansainvälisen vaihdettavuuden tavoite vaikuttaa epärealistiselta. Tuskin maan valuutta voi olla vaihdettavampi ulkomailla kuin kotimaassa. Oikea järjestys on ilmeisesti, että rahan on oltava ensin varsin vapaasti vaihdettavissa tavaroihin omassa maassa. Lisäksi kansainvälisellä vaihdettavuudella on merkitystä vasta sitten, kun valuutan arvo on kohtuullisessa määrin vakaa ja ennustettavissa. Tämä puolestaan edellyttää, että maan rahatalous on kohtuullisessa tasapainossa.

Tästä huolimatta voi pyrkimys rahan vaihdettavuuteen olla hyödyksi, kun se antaa oikean suunnan ja ryhdin monivaiheiselle ja vaativalle uudistusprosessille. Osittainkin kansainvälinen vaihdettavuus tekee dollarista, D-markasta ja jenistä uudistajien selkänokan. Unkarissa tähän liittyy luottokelpoisuuden menetyksen uhka ja Puola pyrkii saavuttamaan sen uudelleen. Ulkomaiset pankit ja Kansainvälinen valuuttarahasto tulevat tällöin konsulteiksi ja ulkopuolisiksi auktoriteeteiksi, joiden sanaan voi vedota.

3. Myös poliittinen järjestelmä uudistuu

Viime kuukausina poliittiset uudistukset ovat vyöryneet Itä-Euroopassa sellaisella voimalla, että ne alkavat ohjata myös taloutta. Mutta ainakin silloin, kun muutos toteutetaan hallitusti, kysymys on politiikan ja talouden vuorovaikutuksesta. Unkarissa nähtiin vuoden 1989 aikana, miten talousuudistus toi rinnalleen poliittisen järjestelmän perusteellisen uudistamisen (*Suomi—Unkari -työryhmä 1989*).

Unkari on sosialististen maiden talousuudistusten lippulaiva. Siellä uudistukset ovat pitkällä ja niitä on pantu toimeen verraten hyvässä järjestyksessä.

Oppia on otettu mm. vuonna 1968 aloitetun uudistuksen vesittymisestä. Vuoden 1968 uudistus tähtäsi markkinaperusteiseen hajautettuun päätöksentekoon, jossa keskusjohdon suoria määräyksiä korvattiin epäsuorilla, rahoitukseen ja hintoihin liittyvillä välineillä. Sosialistisen talouden pääperiaatteet kuitenkin säilytettiin. Yhteiskunnallinen omistus ja hallitsevan puolueen hyväksymien periaatteiden mukainen taloussuunnitelma pysyivät keskeisinä.

Unkarilainen professori *Janos Kornai* on esittänyt tällaisten talousuudistusten epäonnistumiselle terävän selityksen (esim. *Kornai 1986*). Hänen mukaansa markkinamekanismin synnyttämiselle ei riitä, että keskusjohto pyrkii ohjaamaan yrityksiä suorien määräysten sijasta epäsuorasti. Vaikutustavan sijasta ratkaisevaa on, puretaanko yritysten alistaisuus keskusjohtoon nähden vai ei. Kun aikaisemmissa uudistuksissa sitä ei purettu, eivät yritykset uskoneet, että ne saavat lopulta pitää tuottamansa voiton. Tämän takia ne eivät investoineet pitkäjännitteisesti, vaan piilottivat voittonsa varastoihin tai antoivat palkkojen liukua. Hamstraus jatkui kuten ennenkin ja uudeksi ongelmaksi muodostui inflaatio. Kun keskusjohto ei pystynyt tätä muuten estämään, se alkoi puuttua suoraan yritysten asioihin. Juuri tätä yritykset osasivat pelätäkin. Uudistus vesittyi.

Tätä kaavaa seuraa Unkarissa niinkin äskettäin kuin vuosina 1985—87 läpiviety yri-

tysten sisäisen hallinnon uudistaminen. Yritysten johto tuli vastuulliseksi yritysneuvostoilta. Tarkoituksena oli vähentää keskusjohdon sananvaltaa yrityksissä ja saattaa yritykset vastuuseen omasta taloudestaan. Pian kuitenkin nähtiin, ettei tavoitteita saavutettu, vaan yritykset nostivat hintoja ja palkkoja varsin lyhytnäköisesti.

On ilmeistä, että kokemuksista on opittu. Myös ympäristö on nyt erilainen kuin ennen. Velkaannuttuaan runsaasti länteen 1970-luvulla Unkari liittyi jo vuonna 1982, siis *Janos Kadarin* aikana, Kansainvälisen valuuttarahaston ja Maailmanpankin jäseneksi. Tämä lienee vaikuttanut siihen, että nykyisen uudistusaallon alkuun eli vuoteen 1987 ajoittu pankkijärjestelmän uudistus.

Ulkomaankauppaa on vuodesta 1986 lähtien liberalisoitu asteittain. Tavoitteena on ollut tehokkuuden nostaminen kilpailua lisäämällä.

Vuonna 1988 tuli voimaan verouudistus, jolla luotiin progressiivinen tuloverojärjestelmä ja arvonnäkövero. Tänä vuonna tuli voimaan uusi yritysverotus.

Hintasäännöstelyä on asteittain purettu ja suurin osa hinnoista määräytyy nyt vapaasti. Samoin palkat määräytyvät aikaisempaa joustavammin.

Nämä osauudistukset eivät välttämättä riitä tekemään meneillään olevaa uudistusprosessia peruuttamattomaksi. Mutta Unkarin uudistukset eivät rajoitukaan tähän. Uutta on nyt, että siellä on asteittain sallittu yksityisen yrittäjyyden laajeneminen ja tuotantovälineiden yksityisomistus. Tämän vuoden alussa tuli voimaan yrityslaki, jonka mukaan täysin yksityisomistetut sekä kotimaiset että ulkomaiset yritykset ovat sallittuja. Joitakin valtion yrityksiä on jo yksityistetty myymällä ne toimivalle johdolle, joskin nykyisten yhteiskunnallisten yritysten omistus- ja hallintamuodon laajamittainen uudelleenjärjestäminen on vielä edessä.

Olennaista on, että Unkarissa valtion johto pitää yksityisomistuksen laajenemista välttämättömänä, jotta taloudellisen vallan ja vastuun hajauttamisen peruuttamattomuuteen uskotaan. Unkarin nykyinen johto on sano-

nut, että yksityisomistetun tuotannon osuus voisi kasvaa kolmasosaan. Tämä voi hyvinkin riittää markkinamekanismin läpimurtoon.

Unkarin sosialistisen työväenpuolueen toukokuussa 1987 pidetyn puoluekokouksen jälkeen vauhdittuneet uudistukset eivät ole rajoittuneet pelkästään talouteen. Poliittisen järjestelmän uudistamiselle on epäilemättä ollut muitakin kuin taloudellisia syitä. On kuitenkin syytä panna merkille, että poliittisten uudistusten välttämättömyyttä on Unkarissa perusteltu myös talousuudistuksen tarpeilla. Siellä sanotaan, että talousuudistuksen uskottavuus edellyttää poliittisen järjestelmän hajauttamista ja demokratisointia.

Tämä oli merkittävä syy siihen, että Unkaria neljä vuosikymmentä hallinnut kommunistinen puolue muutti nimensä ja ohjelmansa viime lokakuussa, ja että valtionkin nimi muutettiin Unkarin tasavallaksi. Puolueen uudistajat katsoivat, että vain hallitus, jonka asema perustuu vaaleissa todettuun kansalaisten tukeen, pystyy tekemään edessä olevat vaikeat talouspoliittiset päätökset. Tämän mukaisesti uusi Unkarin sosialistinen puolue sanoo pitävänsä vahvaa koalitiollahitusta maalle välttämättömänä. Oppia unkarilaiset sanovat otaneensa mm. Suomen talouspolitiikasta 1970-luvun lopulta alkaen (*Suomi—Unkari*-työryhmä 1989).

Keväällä 1990 pidetään parlamenttivaalit ja valitaan presidentti. Tällaisesta poliittisesta kehityksestä oli Unkarissa varsin pitkälle päätetty jo viime kevätkesällä. Puolassa, Tšekkoslovakiassa, DDR:ssä ja Romaniassa on poliittinen kehitys sittemmin edennyt nopeasti. Monipuoluevaaleihin valmistaudutaan ja koalitiollahituksia on jo perustettu. Paljon riippuu siitä, katsovatko uudet hallitukset olevansa kyllin vahvoja tekemään epäpopulaareja päätöksiä.

4. Hyvinvointivaltioon on pitkä matka...

Monet sosialististen maiden uudistajat sanovat pitävänsä pohjoismaisia hyvinvointivaltioita ihanteenaan. On ymmärrettävää, että tšekäläinen materiaalisuuden hyvinvoinnin taso ja

sosiaalinen tasa-arvo kelpaavat tavoitteiksi. Ideologinen sukulaisuuskin löytyy tarvittaessa, vaikkei tšekäläinen hyvinvointi olekaan pelkäästään sosiaalidemokraattien ansiota.

Olisi pettävää luulla, että hyvinvointi nousee nopeasti, kunhan vain sallitaan yksityinen omistusoikeus ja toteutetaan poliittinen demokratia. Edessä on mitä ilmeisimmin pitkälinen ja ristiriitainen prosessi. Yleistä hyvinvointia ei saavuteta ilman vahvaa tuotannollista perustaa ja yhteiskunnan sisäisen luottamuksen kärsivällistä rakentamista.

En käy tässä pohtimaan, mikä oli aikoinaan imperialismin ja muun väkivaltaan perustuneen riiston merkitys länsimaiden taloudelliselle kehitykselle. Jääköön pohtimatta myös, missä määrin teknologiset oivallukset ja niiden käyttöönotto ovat olleet taloudellisen kasvun syy ja missä määrin sen seuraus. Näiden kysymysten sijasta Itä-Euroopan tulevaisuutta pohdittaessa on syytä paneutua talouselämän organisoinnin kysymyksiin.

Länsimaiden taloudellinen kehitys ei varsinkaan viimeisten neljän vuosikymmenen aikana olisi ollut mahdollinen, elleivät taloudelliset kannustimet olisi pitäneet yllä pyrkimystä käyttää voimavaroja taloudellisesti. Lisäksi se on edellyttänyt, että taloudellisia riskejä on opittu hallitsemaan aikaisempaa huomattavasti paremmin. Riskien hallinnan myötä ovat pitkäjänteiset investoinnit tulleet markkinatalousmaissa mahdollisiksi ja halutuiksi. Tulojen jakamisen säännöt ovat tärkeitä, mutta riskien jakamisen säännöt ovat sitäkin tärkeämmät.

Yritystaloudellisten riskien hallinnan perusoivallus on osakeyhtiö. Tämä ymmärrettiin jo Sinuhe egyptiläisen aikana 1300-luvulla e.Kr., kuten *Mika Waltari* (1985, s. 103) tietää kertoa. Yhtiön avulla osattiin hallita merenkulun riskejä. Jakamalla kunkin laivan tuotto usean osakkaan kesken saatettiin koota rahoitus suurelle laivastolle ilman, että kenenkään tarvitsi ottaa kovin suuria riskejä.

Muinaisesta viisaudesta huolimatta moneen vuosituuhanteen ei tapahtunut merkittävää taloudellista kasvua. Historia osoittaa, ettei taloudellisen kehityksen läpimurrolle riitä, että luonnonvoimien aiheuttamat riskit jaetaan ja

että tavarat ja palvelukset vaihdetaan anonyymisti markkinoilla kaikkien tuntemiin hintoihin. Jos nämä alkeisoppikirjojen mukaiset kapitalismin piirteet riittäisivät takaamaan taloudellisen kehityksen, olisi hyvinvoinnin taso koko maailmassa paljon nykyistä korkeampi ja se jakaantuisi olennaisesti nykyistä tasaisemmin.

Kehityseroja syntyy, kun toisissa yhteiskunnissa pystytään hallitsemaan talouden sisäiset eli talousyksikköjen toinen toisilleen aiheuttamat riskit paremmin kuin toisissa. Osakekirjalla on pelkän paperin arvo, ellei ole oikeuslaitosta. Laivoja eivät uhkaa pelkäästään myrskyt, vaan myös merirosvot. Onpa mahdollista sekin, että rosvo on joku osakkaista, jolloin hänen etunaan on sisäpiirin tietovan reitistä. Jos yhteiskunta on kehittänyt vakuutuslaitoksen, koskee rosvouksen riski myös vakuutuslaitoksen muita asiakkaita. Ongelma on vielä monitahoisempi, jos osapuolena on myös valtio, jolloin veronmaksajienkin rahat ovat vaarassa. — Kun tämän organisaatioteoreettinen harjoitelma lähti Sinuhen aikaisesta laivanisännistöstä, niin lopussa tulee mieleen Wärtsilä-Marine.

Markkinatalousjärjestelmä merkitsee hajautettua päätöksentekoa. Järjestelmä ei toimi, ellei ole tehty selväksi, mitkä ovat yksityisen ja yhteisön oikeudet ja velvollisuudet. Tärkeää ei useinkaan ole, mitkä pelin säännöt täsmälleen ovat, vaan ratkaisevaa on, ettei mikään osapuoli voi niitä mielivaltaisesti muuttaa.

Markkinatalous tai ainakin sen viime vuosikymmenten saavutukset länsimaissa, liittyvät poliittiseen demokratiaan. Myös Itä-Euroopan viimeaikaiset tapahtumat vahvistavat tämän. Demokratia merkitsee hajautettua päätöksentekoa. Taloudellista päätöksentekoa voidaan hajauttaa vain, jos yksittäisten taloudenpitäjien päätökset koordinoituvat markkinoilla.

Sosialististen maiden aikaisempien uudistusten epäonnistuminen osoittaa, että markkinoiden toiminta edellyttää merkittävää yksityistä sektoria. Poliittinen demokratia eli laaja sananvapaus ja vapaat vaalit tarvitaan turvaamaan yksityiset edut valtion mielival-

taa vastaan.

Mutta taloudellinen kehitys tarvitsee myös valtiovaltaa. Yksittäiset taloudenpitäjät uskalta- vat tehdä pitkäjännitteisiä investointeja vain, jos heillä on riittävän vahva luottamus talouden perustan kestävyYTEEN. Valtiota tarvitaan ylläpitämään rahajärjestelmää ja oikeuslaitosta, jotta yksittäiset taloudenpitäjät voivat tehdä keskenään sopimuksia, joiden seuraukset voidaan kohtuullisesti ennustaa ja joiden pitävyyteen voidaan luottaa.

Pohjoismaiden taloushistoria osoittaa, että koko yhteiskunta hyötyy peruskoulutuksen ja sosiaalisen perusturvan järjestämisestä kansalaisille. Samoin on ollut yleistä hyötyä valtion osallistumisesta suurten yritystaloudellisten riskien kantamiseen. On kylläkin näyttöä myös valtion riskinoton aiheuttamista ongelmista: jos tappiot voidaan helposti siirtää valtion kautta muiden kannettaviksi, taloudellinen tehokkuus kärsii.

Yhteiskunnan poliittisten ja taloudellisten perustituutioiden ja valtion roolia säätelevän lainsäädännön luominen on taloudellisen kehityksen edellytys, mutta ei sen ta. Kaikkiin tilanteisiin ei voida varautua sopimuksissa ja laeissa. Talous ei toimi moitteettomasti, ellei yhteiskunnassa voida varsin yleisesti luottaa, että yllättävissä tilanteissa löytyy kaikkien kannalta siedettävä ratkaisu. Tämä edellyttää, että kansalaisilla on melko yhtenäiset käsitykset oikeudesta ja kohtuudesta. Näin ei ole, jos yhteiskunnassa on voimakkaita eri luokkien tai kansallisuuksien välisiä jännitteitä.

5. ...ja tie on huonosti viitoitettu

Hyvinvointi ei rakennu pelkästään pääoman kasaamiselle. Tämän osoittaa sekin, että sosialistisissa maissa investointiaste on ollut vielä korkeampi kuin länsimaissa. Sosialistisissa maissa on nyt todettu, että investointien käytön tehokkuus edellyttää markkinataloutta. Länsimaiden taloushistoria puolestaan osoittaa, että taloudellinen kasvu edellyttää keskinäiseen luottamukseen perustuvien yhteiskunnan instituutioiden pitkäjännitteistä rakenta-

mista, joka kestää vuosikymmeniä, jopa vuosisatoja.

Tämä näyttää olevan ristiriidassa sen kanssa, että sosialistisissa maissa sekä uudistajat että heidän vastustajansa antavat uudistusten läpiviemiselle aikaa vain muutaman vuoden. Kymmentä vuotta pidetään pitkänä tähtäimenä, jota ei ole nyt aikaa ajatella. Joutuu kysymään, onko tässä kiireessä lainkaan mahdollista selvittää, millaiseen talousjärjestelmään pyritään, ja suunnitella huolellisesti siirtymäkautena tarvittavat moninaiset ratkaisut.

Mutta ei aina voi olla selkeää toimintaohjelmaa, vaan on pakko edetä ristikkäisiä näkökohtia sulattaen ja eri ryhmien etuja yhteensovittaen.

5.1. Omistus- ja hallintaoikeudet

Tuotantovälineiden yksityisomistuksen lisääminen ja yrittäjyyden kannustaminen on hyväksytty uudistusten olennaiseksi osaksi ainakin Puolassa ja Unkarissa. Samalla kannalla ovat radikaaleimmat uudistajat Neuvostoliitossa (esim. *Radical* 1989, *Ogonjok* 1989 ja *Shmeljov* 1989). Kuinka yksityistäminen järjestetään, onkin jo avoimempi kysymys. Yhtäältä yksityisen sektorin kasvun tulee olla riipää ja uskottavaa, jotta aito markkinatalous murtautuisi läpi. Toisaalta valtion omaisuus jouduttaisiin myymään halvalla, jos sitä myytäisiin kerralla paljon, koska ostaja ottaa suuria riskejä. Nopea yksityistäminen aiheuttaisi tulo- ja varallisuuserojen voimakkaan kasvun. Tämä saattaisi käydä yhteiskunnallisesti sietämättömiksi ja aiheuttaa poliittisen tatalven.

Nämä ristipaineet ilmenevät Unkarin ja Puolan lisäksi myös Neuvostoliitossa, jossa yksityisyrittäjyyttä on verhottu uusimuotoisiksi osuuskunniksi. Yleinen mielipide on jo ehtinyt tuomita ne rikollisiksi toisten hädänalaisen tilanteen hyväksikäyttäjiksi, kun ne myyvät kalliilla. Tässä mennään osittain harhapoluille, koska rehellinenkin yrittäjä tietysti nostaa hintoja, kun valtio on laskenut ostovoimaa runsaasti liikkeelle ja kysyntää riittää. Mutta ikävä kyllä uusi yrittäjyys ei näytä olevan puhdas rikollisuudesta: kun säännöstely

on antanut rikollisuudelle hyvän kasvualustan ja yksityisomaisuuden suoja on puutteellinen, järjestäytynyt rikollisuus näyttää ottavan kohteekseen uudet yritykset.

Yksityisyriyten laajenemista rajoittaa myös kotimaisen yksityisen pääoman ja yrittäjätaitojen vähäisyys. Osittaiseksi avuksi tulevat tällöin ulkomaiset yritykset. Yhteisyritykset ja kokonaan ulkomaalaisten omistamat yritykset ovatkin olennainen osa kaikkein velkaantuneimpien maiden eli Puolan ja Unkarin strategiaa. Mutta Neuvostoliitossa sillä ei voi maan suuren koon vuoksi tietenkään olla suhteellisesti samaa merkitystä.

Talosuudistus ei voi perustua pelkästään yksityisomistuksen laajentamiseen myöskään sen vuoksi, että omistus- ja hallintaoikeuksien rajat ovat vääjäämättä aina epäselvät. Niiden epäselvyys korostuu Itä-Euroopassa mm. ympäristöongelmien vaikeuden takia. Nämä ongelmat syntyivät, kun luonnonvaroille ja ympäristön pilaamiselle ei keskusjohtoisessa suunnittelussa asetettu riittävää hintaa. Mutta ei ole lainkaan selvää, että markkinat asettaisivat niille oikean hinnan etenkin siirtymäkautena. Kun objektiivista hintaa ei ole, on valtion puututtava asioihin, vaikka aina loukataan jonkun oikeuksia.

Yksityisomistuksen nopea laajentaminen ei siis näytä olevan mahdollista monista puhtaasti taloudellisista syistä. Kun siihen liittyy ideologisia ongelmia, hakevat uudistajat esimerkiksi Neuvostoliitossa yksityisen ja yhteisen omistamisen välimuotoja. Tällainen on maan ja tuotantovälineiden pitäminen valtion omistuksessa ja niiden vuokraaminen yksityisille. Tämän uskotaan sopivan markkinatalouden asteittaiseen luomiseen. Pulmana on, luotetaanko vuokraisännän tekemiin sopimuksiin, ja uskotaanko tällaisen uudistuksen peruuttamattomuuteen. Silti vuokrauksen laajentaminen voi olla parempi vaihtoehto kuin yritykset laajentaa aitoa yksityisomistusta, jota yhtä lailla koskee uskottavuuden ongelma.

Näistä ja luultavasti monista muistakin syistä talouden yksityinen sektori ei ilmeisesti kasva kovin nopeasti etenkin Neuvostoliitossa. Radikaalien uudistusten ohella on siten pakko pyrkiä tehostamaan valtionyritysten toi-

mintaa menetelmin, joita on vaihtelevalla menestyksellä kokeiltu ennenkin: jotta valtionyritysten toiminta olisi sopusuunnassa markkinoiden kehittämisen kanssa, on niille annettava vapautta määrätä itse palkoistaan, hinnoistaan ja investoinneistaan. Helposti eivät yritykset kuitenkaan ala toimia pitkäjännitteisesti, kun pelisäännöt ovat olosuhteiden pakosta siirtymäkautena enemmän tai vähemmän epäselvät. Kun tuotantoa ei voida laajamittaisesti lopettaa, voivat yritykset edelleen uskoa, että niiden budjettirajoitus on viime kädessä pehmeä kuten ennenkin. Ja jos tulosta syntyy, jää epäselväksi, milloin se on merkki taloudellisesta tehokkuudesta, ja milloin markkinoiden puutteellisuuksien hyväksikäytöstä.

Tämä on ollut aikaisemminkin tämäntapaisten talosuudistusten ongelma, mutta erityisen kärjistynyt se on nyt Neuvostoliitossa, kun valtion budjettitalouden pehmeiden takia tyydyttämätöntä ostovoimaa on liikkeellä enemmän kuin koskaan.

5.2. Valtiontalouden tasapainottaminen

Rahoitusolojen tasapainottaminen edellyttää monissa sosialistissa maissa valtionvelan lyhentämistä. Samalla sekä yritysten että kansalaisten verorasitusta olisi alennettava. Esimerkiksi Unkarissa bruttoveroaste on nyt runsaat 50 prosenttia ja marginaaliveroasteet ovat ilmeisesti varsin yleisesti runsaasti yli 50 prosenttia. Eräissä pohjoismaissa tällaisilla veroasteilla on kylläkin tultu toimeen, mutta niistä aiheutuu tuntuvia epäkohtia Unkarin tulotasolla. Markkinatalouden kannustinjärjestelmät eivät tällaisessa ympäristössä lyö helposti läpi.

Näiden ankarien tosiasioiden takia valtion menoja on supistettava tuntuvasti. Ristiriita on melkoinen, kun samanaikaisesti valtion pitäisi luoda työttömyysturvajärjestelmä ja järjestää massiivinen ammatillinen aikuiskoulutus. Työmarkkinoiden toimivuus ja yritysten uudistuminen tarvitsevat nimittäin nämä molemmat. Lisäksi on järjestettävä yleinen sosiaaliturva, jotta estetään laajojen väestönsien putoaminen alle toimeentulominimin.

5.3. Hinnat ja palkat

Tulonjakokonfliktit heijastuvat myös hintareformien toteuttamiseen. On sinänsä välttämätöntä poistaa hintojen vääristymiä ja antaa lisää tilaa markkinaolosuhteiden heijastumiselle hintoihin. Mutta samalla hintojen muutosten vaikutukset ulottuvat laajasti koko talouteen ja poliittiseen järjestelmään. Olisi nimittäin sattuma, jos jonkin hinnan muutoksen tulonjakovaikutukset sattuisivat yhteen haluttujen ja yleisesti hyväksytyjen tulonjakotavoitteiden kanssa. Kun näin ei ole, voidaan hintareformi toteuttaa vain laajan kokonaisuuden osana, eikä sellainen synny ilman ristiriitoja.

Sama koskee palkkojen määräytymistä. Yhtäältä palkat on saatava nykyistä joustavammaksi, jotta palkkarakenteet muuttuisivat, mutta ongelmia on myös täysin hajautetussa järjestelmässä, jossa osapuolet eivät pysty ennustamaan toistensa reaktioita. Uudistusten läpivientiin tarvitaan siten keskitetyn ja hajautetun järjestelmän välimaastoon sijoitettavaa tulopoliittikkaa. Tarvittavat uudet tulopoliittiset mekanismit perustuvat määräysten sijasta suostutteluun ja yhteisymmärrykseen talouspolitiikan päälinjoista.

* * *

Edellä esitetty riittänee osoittamaan, että Itä-Euroopan talousjärjestelmien ja poliittisen elämän uudistus on täynnä ristiriitoja.

Markkinataloutteen suuntaava talousuudistus edellyttää, että yhteiskunnassa on laajasti omaksuttu käsitys uudistusten välttämättömyydestä ja että uudistusten toteuttamiseen ja onnistumiseen luotetaan. Tällaisen luottamuksen syntymiseksi tarvitaan myös poliittisen järjestelmän demokratisointi. Uudistajilla on oltava herkkä korva yleiselle mielipiteelle.

Äskettäiset tapahtumat osoittavat, että poliittiset muutokset voivat tapahtua varsin nopeasti, mutta kestävä luottamus talouden ja politiikan uudistumiseen kasvaa vain vähitel-

len kokemuksen kautta. Tavoitteet eivät saisi hämärtyä, vaikka uudistuksia toteutettaessa on jatkuvasti tehtävä kompromisseja eri näkökohtien ja ryhmätujen välillä.

Meneillään oleva uudistustyö on mittavuudessaan ja monimuotoisuudessaan niin vaativa, ettei se käytännössä voi edetä vakaasti. Vääjäämättömien kriisien käytännönläheiseksi ratkaisemiseksi voi ottaa oppia sekä sosialististen maiden että läntisten markkinatalouksien kokemuksista. Samalla uudistusten lähtökohdat ovat niin ainutkertaiset, ettei valmiita ratkaisuja ole tarjolla.

Kirjallisuus

- Kauppalehti* 5. 1. 1990: N-liiton tilinpäätös 1989.
- Korhonen, V. (1990): Neuvostoliiton talous ja ulkomaankauppa*, käsikirjoitusluonnos, ilmestyy kokoomateoksessa *Neuvostotalous muutokses- sa*, Suomen Pankin sarja A: 73.
- Kornai, J. (1986): The Hungarian Reform Process*, *Journal of Economic Literature*, December 1986, 1687—1737.
- OECD (1989): Financial Market Trends 42*, OECD, February.
- Ogonjok (1989): Ogonjok 47/1989*, Neuvostoliiton korkeimman neuvoston talousreformikomitean P. G. Bunitshin haastattelu. Käännös, Suomen Pankki 28. 12. 1989.
- Radical (1989): Radical Economic Reform: First-priority and Long-term Measures Programme*, taustamuistio neuvostoliittolaisten kansantaloustieteilijöiden konferenssille marraskuussa 1989, moniste.
- Shmeljov, N. (1989): Esitelmä Työväen taloudellisen tutkimulaitoksen tilaisuudessa Helsingissä* 28. 12. 1989. HO:n muistiinpanot.
- Suomi—Unkari-työryhmä (1989): Työryhmämuistio 1989: VM 21*, Helsinki.
- Sutela, P. (1989): Itä-Euroopan siirtyminen markkinatalouteen*, *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 4: 1989, 440—452.
- Waltari, M. (1985): Sinuhe egyptiläinen*, 21. painos, Porvoo.