

## Esitelmää

# Suomen maatalouspolitiikka – miten tähän on tultu?

LAURI KETTUNEN

Teollisuusmaiden maatalouspolitiikalle on tunnusomaista laaja säätely. Se kohdistuu niin tuottaja- ja vähittäishintoihin kuin myös tuotantoon. Viranomaisilla on riittänyt mielikuvitusta keksiessään erilaisia tuki- ja ohjausmuotoja. Syy niiden käyttöön on pyrkimys kohdistaa tuki mahdollisimman hyvin, mutta ei voida sulkea sitäkään mahdollisuutta, että tuki halutaan myös piilottaa joko omalta tai ulkomaiselta kritiikiltä.

Varsinkin tuottajahintojen muodostumista ohjataan monin tavoin joko viennin ja tuonnin säätelyllä tai erilaisilla tuilla. Tuotantokustannuksia alennetaan subventoimalla investointeja halpakorkoisin lainoin tai maksamalla tuotantopanosten hinnanalennuskorvauksia.

Vähittäishintoja on säädelty asettamalla niille ylin sallittu vähittäishinta. Käytännössä se on ollut todellinen myyntihinta. Kuluttajahintoja on myös subventoitu. Lisäksi tietenkin kaikki se tuki, joka on maksettu budjetin kautta mm. viljelijöiden tulojen tasaimiseksi, on muodostunut Suomessa kuluttajasubventioksi.

Tuotantotoimintaa ohjataan myös hyvin monella tavalla. Yleensä tuotantoa rajoitetaan. Peltojen paketointi, kesannointi, maitokiintiöt, perustamislupajärjestelmä jne, ovat tuttuja käsitteitä maatalouspolitiikassa. Tuotantoa yritetään myös lisätä maksamalla mm. lihantuotannon tukea.

## *Maatalouspolitiikan kritiikki*

Harjoitettua maatalouspolitiikkaa on arvosteltu monella taholla. Kritiikki on ollut maan sisällä syntynyttä. Ennen muuta korkeat elintarvikkeiden vähittäishinnat ja valtion tukimenot ovat ärsyttäneet niin kuluttajia kuin veronmaksajia. Kritiikkiä tulee myös ulkomailta. Maataloustuotteiden ulkomaankauppaa pidetään täysin vääristyneenä. Maailmankaupan hinnat ovat pudonneet hyvin alas vientituen takia. Monien tuotteiden maailmanmarkkinat ovat hyvin pienet verrattuna kokonaistuotantoon, jolloin varsin vähäisellä tuella saadaan hinnat painumaan tasolle, joka ei vastaa lainkaan normaaleja tuotantokustannuksia. Teollisuusmaat eivät saa tuotteista maailmanmarkkinoilla edes kuljetuskustannuksia. Ne maat, jotka katsovat omaavansa parhaimmat edellytykset maataloustuotantoon, ovat katkeria maailmanmarkkinoiden tilasta ja syyttävät siitä maatalouttaan tukevia maita. Suomi on myös syytettyjen penkillä.

Kaikki kauppa ei ole välttämättä *dumping*-myyntiä. Esim. viljan maailmanmarkkinat ovat varsin laajat. Kuitenkin esim. tällä hetkellä vehnän maailmanmarkkinahinta on noin 30 p/kg, kun se normaalisti on 60–80 p/kg. Toisaalta monet kehitysmaat tuottavat jopa halvemmalla kuin maailmanmarkkinahinnoilla ja kantavat vientiveroa. On siis vaikea sa-

noa, mikä on oikea maailmanmarkkinahinta. Tuskinpa sitä onkaan.

Maatalouspolitiikan kritiikki on hyvin kansainvälistä ja tuttua monissa maissa. Seuraavassa on lueteltu muutamia tyypillisimpiä väitteitä maatalouspolitiikan kehnoudesta:

- vähittäishinnat ovat korkeat
- valtion menot ovat suuret
- tuki on kasvanut hyvin suureksi
- tuki menee väärään kohtaan
- tuotanto on tehotonta
- rakenne on kehittymätön
- maatalouden tulot ovat liian matalat
- byrokratia on paisunut hyvin suureksi
- hyvinvointitappiot ovat suuret
- ympäristö saastuu
- tuotetaan väärää ruokaa (rasvaa ja sokeria)
- maailmankauppa on vääristynyt
- kehitysmaat kärsivät.

Maatalouspolitiikka on julkisen vallan harjoittamaa politiikkaa, joten siihen kohdistuva kritiikki on suunnattu päätöksentekijöihin. Kritiikki ei välttämättä kohdistu maatalouteen, joka joutuu toimimaan maatalouspolitiikan ehdoilla. Viljelijät voivat arvostella maatalouspolitiikkaa siinä kuin kuluttajatkin.

### *Mitä on tuki?*

Kritiikki kohdistuu erityisesti maatalouden tukeen. Julkisuudessa esiintyvät luvut tuen suuruudesta vaihtelevat hyvin paljon ja aiheuttavat luultavasti väärinkäsityksiä. Tuki voidaan laskea esim. rajasuojana tai vain erityistukena elinkeinolle. Se voidaan laskea myös budjettitukena, joka voi olla joko bruttotukea tai nettotukea. Maatalouden sisäinen tulonjako hoidetaan valtion budjetin kautta, mikä nostaa maatalouden tukea.

OECD:n tekemissä kansainvälisissä vertailuissa tuki (*Producer Subsidy Equivalent, PSE*) määritellään kotimaisen hinnan ja maailmanmarkkinahinnan (referenssihinnan) erotuksena. Kotimaiseen hintaan lasketaan mark-

kinahinnan lisäksi kaikki tuet normaaleista hintatuista tutkimukseen saakka (OECD 1989). Tuki käsitetään siis laajasti. Lähtökohdiana on vapaa maailmankauppa, jolloin periaatteessa kaikkialla vallitsevat maailmanmarkkinahinnat. Jos markkinoihin puututaan valtion toimesta siten, että hinta nousee yli maailmanmarkkinahinnan, silloin annetaan tukea.

Tukea voidaan maksaa hyvin monella tavalla ja sen tähden esim. OECD laskee siihen kaiken mahdollisen tuen maataloustutkimukseen saakka. OECD perustelee menetelmää sillä, että on syytä paljastaa kaikki tuki. Laskelman soveltajat kuten esim. GATT voivat valita joko kaikki laskelman osat tai vain osan omiin tarkoituksiinsa.

OECD laskee PSE-tuen tuetokohtaisesti tai kokonaistukena koko maatalouden osalta. Jotta rehuviljan tuki ei tulisi lasketuksi kahteen kertaan, kun se käytetään tuotantopanosena kotieläintaloudessa, lasketaan nettotuki (*Total Net PSE*), jolloin asia korjaantuu. GATT:issa käytetään tuen mittana kokonaistukea AMS (*Aggregate Measure of Support*), jossa tätä rehurkorjausta ei tehdä.

Suomen kokonaistuki oli vuonna 1989 OECD:n laskeman mukaan 19.1 mrd. markkaa ja maatalouden kokonaistuotto 26.5 mrd. markkaa (OECD 1990). Maailmanmarkkinahintaisen tuotannon arvo oli siis 7.4 mrd. markkaa. Voidaan kysyä, saataisiinko kyseinen tuotanto maailmanmarkkinoilta juuri tällä hinnalla. Ainakin kulutusmaidon hinta olisi ilmeisesti korkeampi kuin laskelmassa käytetty maailmanmarkkinahinta.

Maatalouden tuki mielletään usein valtion budjetin kautta maksettuna valtion menoina. Valtiovarainministeriön laskelman mukaan valtion nettotuki oli vuonna 1989 7.8 mrd. markkaa (*taulukko 1*). Luku on hieman suurempi kuin saman vuoden maataloustulo 7.5 mrd. markkaa. Valtion tuki muodostuu maataloustuotannon tukemiseen käytetystä tuesta, elintarvikkeiden hintojen tasaamiseen käytetystä tuesta ja vientituesta.

Maataloustuotannon tuki on pääasiassa ns. hintapoliittista tukea, josta päätetään hinta-

Taulukko 1. *Maatalouden tuki, milj. mk.*

|                              | 1987  | 1988  | 1989e |
|------------------------------|-------|-------|-------|
| Maataloustuotanto            | 3 245 | 5 085 | 4 886 |
| — hintapol. tuki             | 2 043 | 2 021 | 2 990 |
| — rakennnetuki               | 822   | 939   | 989   |
| — muut                       | 380   | 2 125 | 908   |
| Elintarvikkeet               | 1 178 | 805   | 735   |
| — hintatuki                  | 1 127 | 726   | 661   |
| — muut                       | 51    | 79    | 74    |
| Markkinointi                 | 3 845 | 2 855 | 3 338 |
| — vientituki                 | 2 347 | 1 566 | 2 403 |
| — liikevaihtovero            | 652   | 469   | 492   |
| — jalostevienti              | 838   | 788   | 393   |
| Muut                         | 9     | 31    | 50    |
| Yhteensä, brutto             | 8 267 | 8 744 | 8 959 |
| Yhteensä, netto <sup>1</sup> | 7 031 | 7 534 | 7 784 |

<sup>1</sup> Nettomenot on laskettu vähentämällä bruttomenoista valtion kantamat vero- ja maksutulot.

Lähde: Taloudellinen katsaus 1990.

neuvottelujen yhteydessä ja joka on oleellinen osa tavoitehintajärjestelmää. Sitä käytetään ennen muuta tuloerojen tasaamiseen maan eri alueiden ja eri suuruisten tilojen kesken. Osa tuesta on jäännettä inflaation hidastamisesta 1970-luvulla, jolloin ryhdyttiin maksamaan osa maidon hinnan korotuksesta maidon li-sähintana. Sitäkin käytetään nykyisin tulontasaukseen, koska se on porrastettu maitomäärän mukaan. Elintarvikkeiden tuki menee sokerin ja kasviöljyjen hinnanmuodostuksen säätelyyn ja suuri osa siitä kerätään takaisin valmisteveroina. Vientituki oli vuonna 1989 yli 40 % kaikesta valtion maataloustuesta. Sii-

Taulukko 2. *Tuottajahinnat eräissä maissa vuonna 1988, mk/kg (maito mk/litra).*

|            | Suomi | Ruotsi | Tanska | Saksa | Ranska |
|------------|-------|--------|--------|-------|--------|
| Vehnä      | 2.45  | 0.99   | 0.83   | 0.87  | 0.73   |
| Ohra       | 1.73  | 0.86   | 0.79   | 0.80  | 0.65   |
| Maito      | 2.84  | 2.16   | 1.65   | 1.54  | 1.26   |
| Sianliha   | 17.28 | 9.92   | 6.53   | 5.54  | ..     |
| Naudanliha | 25.76 | ..     | ..     | 12.64 | 14.62  |
| Kananmunat | 11.06 | 7.74   | 4.60   | 5.87  | 4.84   |

Lähde: Sumelius 1989.

hen kohdistuva kritiikki on kaikkein helpointa ymmärtää ja myös hyväksyä.

Varsinaista hintajärjestelmään sitomaton-ta ja todella valtion maksamaa tukea on investointituki, jota maksetaan korkosubventi-oina. Kaikki muu tuki johtuu hintajärjestel-mästämme ja sen takaamista tuottajahinnois-ta. Tuki voitaisiin purkaa, mutta hinnat nou-sisivat vastaavasti.

### *Suomen maatalouden hintataso ja tuki*

Maamme tuottaja- ja vähittäishinnat ovat kansainvälisesti tarkasteltuina korkeita. Monenlaisesta tuesta johtuen tilastoista saatavat hinnat eivät ole täysin vertailukelpoisia. Liikevaihtoverotus vaikeuttaa lisäksi vertailujen tekoa. Karkean kuvan niistä kuitenkin saa. *Taulukosta 2* nähdään, että Suomen tuottaja-hinnat ovat selvästi korkeampia kuin vertai-luhinnat. Norjan, Sveitsin ja Japanin hinnat ovat suurin piirtein samat kuin meillä.

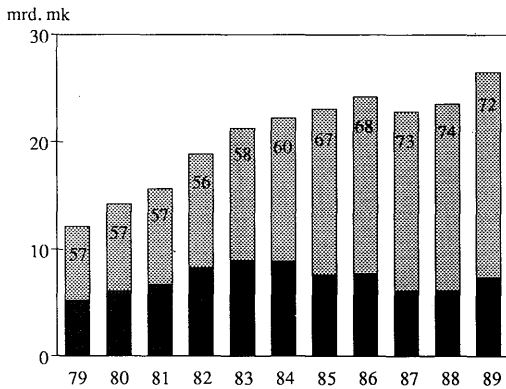
Suomen hintataso on kieltämättä hyvin kor-kea verrattuna keski-eurooppalaiseen tasoon. Samaa kertovat myös OECD:n tukilaskelmat (*taulukko 3*). Referenssihintaa vaihtelee hieman maasta toiseen mm. kuljetuskustannusten ta-kia, joten PSE-lukua ei voi käyttää täsmälli-siin hintavertailuihin.

Taulukko 3. *PSE-luvut eräissä maissa vuonna 1989.*

|               | Kasvi-<br>tuotteet<br>PSE | Kotieläin-<br>tuotteet<br>PSE | Kaikki<br>tuotteet<br>PSE |
|---------------|---------------------------|-------------------------------|---------------------------|
| Suomi         | 78                        | 69                            | 72                        |
| Ruotsi        | 28                        | 56                            | 47                        |
| Norja         | 80                        | 73                            | 74                        |
| Sveitsi       | 83                        | 73                            | 75                        |
| EY            | 35                        | 39                            | 38                        |
| USA           | 26                        | 28                            | 27                        |
| Kanada        | 24                        | 43                            | 35                        |
| Australia     | 12                        | 10                            | 10                        |
| Japani        | 86                        | 55                            | 72                        |
| Uusi-Seelanti | 4                         | 5                             | 5                         |

Lähde: OECD 1990.

Kuvio 1. Tuen kehitys vuosina 1979—89.



Kuvio 1 kuvaa tuen kehitystä vuosina 1979—89. Pylväissä olevat luvut osoittavat OECD:n laskeman PSE-tuen osuuden koko tuotannon arvosta. Tumma alue on maataloustuotannon arvo maailmanmarkkinahinnoin.

Tuottajahinnat ja tuki ovat kasvaneet nopeammin Suomessa kuin muualla. Tuottajahinnat ovat nousseet inflaation tahdissa, joten sinänsä mitään erityistä ei maatalouden hintatasossa ole tapahtunut. Inflaatiomme on ollut nopeampaa kuin Euroopassa yleensä ja lisäksi valuuttamme on revalvoitunut, mikä on heikentänyt asemaamme hintavertailuissa.

Elintarvikkeiden kuluttajahinnat ovat nousseet pitkällä aikavälillä samaa tahtia kuin kuluttajahinnat yleensä.

Joissakin tapauksissa elintarvikkeiden hintakehitys on ollut keskimäärää nopeampaa. Paras esimerkki on leivän hinta, joka on noussut reaalisesti melko paljon. Vehnän ja rukiin hinnat eivät kuitenkaan ole olleet syynä tähän kehitykseen. Viime aikoina on todettu rasvatoman maidon ja juuston hintojen nousseen inflaatiota nopeammin. Tähän on ollut syynä maidon rasvan ja valkuaisen hinnoittelun muutos.

Kuka sitten on syytä korkeisiin tuottajahintoihin? Maamme kustannukset ovat korkeat niin koko kansantaloudessa kuin maataloudessakin. Maan hinta on korkea, rehut maksavat maatalouden sisäisten tekijöiden takia paljon, mutta myös teollisuuden tuotta-

mat tuotantopanokset ovat kalliimpia kuin ulkomailla.

Rehujen hinnat ovat paljon korkeammat maassamme kuin muualla, koska rehuvilja on kallista. Rehujen osuus on noin neljännes kaikista tuotantokustannuksista. Sianlihan ja kananmunien tuotannossa rehun osuus on yli puolet. Rehuviljan hinta kertaantuu korkeina kotieläintuotteiden hintoina. Rehuviljan hintapolitiikka on aiheuttanut sisäisen inflaation maataloudessa. Rehuviljan tavoitehintoja on nostettu samassa tahdissa kotieläintuotteiden tavoitehintojen kanssa, vaikka rehuviljan tuottajat ovatkin useimmiten osa-aikaviljelijöitä, joiden toimeentulo ei riipu maataloudesta. Mikäli kotieläinyritystemme koko olisi suuri ja mikäli saisimme rehun maailmanmarkkinahintaan, lihan hinta voisi olla eurooppalaista tasoa.

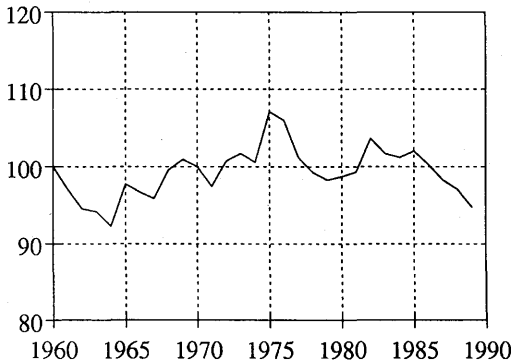
Kasvinviljelyn tuotantokustannukset selittyvät luonnonoloilla. Satotaso jää maassamme puoleen eurooppalaisesta tasosta. Lannoitteiden hinnat ovat eurooppalaista tasoa, joten siitä ei voi syyttää korkeita tuotantokustannuksia. Yllättävää on, että koneiden hinnat ovat maassamme paljon korkeammat kuin muualla Euroopassa.

Maan hinta on maassamme korkea, mutta ei suinkaan läheskään niin korkea kuin esim. Hollannissa. Maan hinta ei myöskään ole suoranaisesti kovin paljoa vaikuttanut tuottajahintapäätöksiin, koska maan hinta ei ole mukana kustannuskompensaatiolaskelmassa. Korkokustannuksen kautta se kuitenkin vaikuttaa jossain määrin tuottajahintoihin.

### Maatalouden säätely

Maatalouden säätely alkoi itsenäisyyden alkuvuosina, jolloin säädettiin viljatullit. Ensimmäistä tukea ryhdyttiin maksamaan sipulin ja sikurijuuren viljelystä Pohjois-Suomessa vuonna 1937 (Granberg 1989). Sotien jälkeen maksettiin tuotantopalkkioita. Kuuluisaksi tuli ns. maatalousmiljardi, jolla sai joko täysin ilmaiseksi tai suurella alennuksella väkilannoitteita ja kalkkia.

Kuvio 2. Tuottajahintojen reaalin kehitys vuosina 1960–89.



Varsinainen hintojen säätely alkoi 1950-luvulla vakautusratkaisujen myötä ja lopulta hinalakien ohjaamina vuonna 1956. Sen jälkeen on tuottajahinnat määrätty joko valtion toimesta tai valtion ja tuottajien välisten neuvottelujen tuloksena. Oleellista maatalouslaeissa on ollut tuotantopanosten hintojen noususta aiheutunut tuotantokustannusten nousun täydellinen kompensointi ja maataloustulon korottaminen. Tuloksena on ollut, että tuottajahinnat ovat nousseet inflaation tahdissa (kuvio 2). Maatalous ei siis ole ollut sen huonompi hintojen kurissa pitämisessä kuin koko kansantalous keskimäärin. Suurtuotannon etuja ei maataloudessa voida ilmeisesti-kään saavuttaa siinä määrin kuin tehdasteollisuudessa, joten hintojen alentamiseen ei ole samanlaisia mahdollisuuksia kuin esim. elektroniikkateollisuudessa. Eräällä tavalla tämä hintapolitiikka on ollut johdonmukaista, vaikka se onkin johtanut selvästi erilaiseen tulokseen kuin mihin maailmanmarkkinahinnat ovat kehittyneet.

Maatalouden sisäinen hinnanmuodostus on keinotekoista. Markkinavoimat eivät ole siihen täysin voineet vaikuttaa. Maatalouden kannattavuustutkimus osoittaa, että sianlihan ja kananmunien tuottajat ovat saaneet parhaimman taloudellisen tuloksen (Anon 1990a). Tosin viljan viljelyn kannattavuus on parina viime vuonna ollut ylivoimaisesti parhain, mutta vastapainona ovat niitä edeltäneet pa-

ri katovuotta. Erikoiskasvien, kuten sokeri-juurikkaan viljelijät, ovat ilmeisesti hyötäneet hintasäätelystä eniten.

Jos hintapolitiikka on omalla tavallaan ollut linjakasta niin samaa ei voida sanoa tuotannon rajoittamispolitiikasta. Ylituotannosta on haluttu päästä eroon jo kolmenkymmenen vuoden ajan, mutta tilanne on entisellään huolimatta monista rajuistakin toimista.

Tuotannonrajoitustoiminta on johtanut valtavaan lainsäädäntöön ja byrokraatiaan. Viljelijän mahdollisuudet toimia varsinaisena yrittäjänä ovat menneet kotieläintuotannossa. Maidon ja kananmunien tuotannossa on tilakohtaiset kiintiöt ja sianlihan tuotannon laajentamiseen tarvitaan viranomaisten lupa. Viljanviljelijä on tosin vielä saanut laajentaa tuotantoaan vapaasti.

Budjetin perusteluissa on luullakseni aina ollut maininta tuotannon ja kulutuksen tasapainottamisesta, mutta se on jäänyt kuolleeksi kirjaimeksi. Vielä 1960-luvulla pyrittiin siihen, että ylituotannon kasvu jäisi pääosin maatalouden vastuulle. Aivan maataloustulolain alkuvaiheessa maatalouden edellytettiin kantavan kaiken vastuun ylituotannosta. Vähitellen tästä vastuusta jäi jäljelle vain osa. 1970-luvun puolivälissä viljelijöiden vientivastuu määritettiin markkamääräisenä, mutta sekään ei pitänyt. Vuoden 1977 laissa säädettiin nykyisen kaltaiset määrälliset tuotanto- tai vientitakat. Vuosien 1980 ja 1982 maataloustulolaeissa nostettiin tuotantokattoja, kun tuotanto oli kasvanut yli entisten kattojen.

Vuonna 1989 maataloudelta ei tarvinnut peräi lainkaan ylituotantomaksuja. Tämän seurauksena lievennettiin tuotannonohjausta. Mm. maidon kiintiömaksua alennettiin hie-man ja sianlihan tuotantoon myönnettiin lisälupia. Päätäjille näkyy olevan hyvin vaikeaa toimia johdonmukaisesti. Juuri tuotannon tilapäinen aleneminen on usein johtanut tuotannonohjauksen väljentämiseen, vaikka olisi pitänyt nähdä pitemmän aikavälin kehitys.

Maidon ylituotannon vienti on ollut yleensä kaikkein raskainta valtiontaloudellisesti. Nyt on kuitenkin viljan vientikustannus nou-

semassa sen rinnalle. Viljan vientikatto on varsin korkealla, joten huonoina satovuosina vientitarvetta ei synny ja valtio säästää vientikustanuksissa. Tänä ja ensi vuonna valtion vientivastuu viljan osalta on kokonaan käytössä ja jopa viljelijätkin joutuvat kantamaan osan viljan vientimenoista.

Tuotannon ohjaus on epäonnistunut joskus väärien ennusteiden takia. Voin kulutuksen lasku on ollu paljon nopeampaa kuin on osattu arvioida. Tähän on selityksenä muuttunut rasvapoliittikka. Kulutusta ohjattiin ennen tuottajien ehdoilla. Kevytlevitteiden salliminen muutti hyvin oleellisesti voin kulutusta. Kulutuksen laskun taustalla ovat terveystaloudelliset kohdat, mutta toisaalta myös pelkkä raha. Kevytlevitteet ovat halvempia kuin voi. Maidontuotanto on alentunut varsin paljon, joten tuotantopoliittikka on purrut. Mutta kun kulutus on alentunut samassa tahdissa, ylituotanto-ongelmat eivät ole poistuneet.

Tänä vuonna joutuvat tuottajat maksamaan vientikustannusmaksuja noin 789 milj. markkaa. Se on noin 10 prosenttia tämän vuoden maataloustulosta eli hyvin merkittävä »lisävero» maataloudelle. Viljelijät eivät reagoi siihen kovinkaan paljoa alentamalla tuotantoa. Vientivastuu kerätään lannoite- ja rehuveroina, vientikustannusmaksuina jne. Viljelijä ei näe kunnolla, mitä hän maksaa. Voi olla, että kollektiivinen vastuu ei toimi koskaan kunnolla, vaan ylituotantomaksu tulisi kohdistaa täysin eriytettynä tilakohtaisesti. Maailmanmarkkinahinta on yleensä niin pieni, ettei viljelijän kannata jatkaa ylituotantoa missään olosuhteissa, jos se vain tehdään hänelle täysin selväksi.

Muusta lainsäädännöstä mainittakoon maatilatalouden kehittämisrahaston perustaminen ja investointien tukeminen rakenteen kehittämiseksi. Voi kysyä, onko tästä ollut mitään hyötyä maataloudelle vai onko hyötymennyt maan hinnan nousuun.

### *Maatalouspolitiikan muodostuminen*

Maatalouspolitiikan muodostumista voidaan seurata tarkastelemalla komiteoiden, toimi-

kuntien ja työryhmien loppuraportteja tai budjetin perusteluja. Ne eivät kuitenkaan paljasta, mitkä ovat ne syvimmät tekijät, jotka ovat ohjanneet politiikan muotoutumista. Näitä tekijöitä olisi syytä tarkastella lähemmin. Kysyä voi esimerkiksi, mikä on ollut taloustieteiden teorioiden vaikutus. Tai miten eri intressiryhmät ovat vaikuttaneet päätöksentekoon. Miten esim. *public choice* -teoria pystyy selittämään maatalouspolitiikan muotoutumista? Sehän pyrkii juuri selittämään, miten eri päätöksentekijät ovat vaikuttaneet maatalouspolitiikkaan (ks. *Aakkula 1990*).

Historia tuntee yleisiä aatemaailman valtavirtoja, jotka ovat vaikuttaneet talouselämään syvällisesti. Merkantilismi, marksilaisuus ja keynesiläisyys ovat esimerkkejä siitä, miten talusteoria tai taloudellinen ideologia on vaikuttanut konkreettisesti talouspolitiikkaan. Kansantaloustiede on ilmeisesti ajoittain ollut johtamassa kansantalouden kehitystä, mutta usein se on tullut jäljessä pyrkien selittämään tapahtunutta taloudellista kehitystä ja hakien sen pohjalta uusia teorioita.

Maatalouspolitiikan taustoja voidaan hakea myös yleisistä taloudellisista aatesuunnista. Sodanjälkeinen maatalouspolitiikka sopi yhteen yleisen säätelytalouden kanssa. Viime vuosien aikana on liberaali, markkinaorientoitunut talouspolitiikka vaikuttanut myös maatalouspolitiikkaan. Varsinkin maataloustuotteiden ulkomaankaupan säätelyä on haluttu purkaa, mutta samalla joudutaan puuttumaan eri maiden kansalliseen maatalouspolitiikkaan, sillä ilman vapaata kansallista maataloutta ei voi olla vapaata ulkomaankauppaa.

Harjoitettua maatalouspolitiikkaa on puolusteltu työllisyyspoliittisilla, aluepoliittisilla ja kansantaloudellisilla tekijöillä. Nämä argumentit on varsinkin kansainvälisillä foorumeilla kiistetty. Puhtaasti kansantalouden kannalta olisi paljon edullisempaa investoida muuhun kuin maatalouteen, joka on muutoinkin hyvin pääomavaltaista. Työllisyyttä ja aluepolitiikkaa voitaisiin hoitaa kansantaloudellisesti paljon edullisemmin kuin käyttämällä siihen maatalouspolitiikkaa.

Maaseudun asutuksen säilyttäminen tai yleensä yhteiskuntapoliittiset tekijät ovat vaikeasti arvioitavissa. Niillähän on myös puolusteltu harjoitettua maatalouspolitiikkaa. Jos maatalouteen liittyy niin suuria yhteiskunnallisia arvoja, että yhteiskunta on halukas maksamaan niistä, niin silloin maatalouden tukeminen on hyväksyttävää.

Omavaraisuus on mielestäni ainoa peruste, jolla kotimaista tuotantoa voidaan puolustella. Sen ei kuitenkaan tarvitse merkitä ylituotantoa. Tosin omavaraisuuskin on joutunut kyseenalaiseksi kansainvälisillä foorumeilla. On mm. huomautettu, että kauppayhteyksien puute voi vaikeuttaa elintarvikehuoltoa kriisitilanteessa. Meidän kriisisuunnittelussamme korostetaan kuitenkin huoltovarmuutta maan rajojen sulkeutuessa, kuten mielestäni tuleekin tehdä.

## Lopuksi

Alustukseni otsikossa kysytään, miten tähän on tultu. Riippuu kysyjästä, miten hän mieltää kysymyksen. Maataloustuottaja ehkä pohdii, miksi tilanne on niin huono. Tuotannon jatkaminen on epävarmaa, eikä palkkakaan tyydytä. Toista äärlaitaa edustaa kuluttaja, joka arvostele maatalouspolitiikkaa väittämällä hintoja korkeiksi. Vastakkainasetelma on ilmeinen, joten kritiikkiä tuskin voidaan koskaan välttää.

Maatalouspolitiikan kritiikki kohdistuu ennen muuta korkeaan hintatasoomme. Hintalakiemme on taannut täyden kustannuskompensaation tuotantopanosten hintojen nousua vastaan. Se on ollut edullista maataloudelle, mutta sillä on voinut olla kielteisiäkin vaikutuksia. Se ei ole ehkä kannustanut maataloutta rationalisoimaan riittävästi tuotantoaan. Se

on voinut myös johtaa tuotantopanosten (ml. maan) hintojen tarpeettomaan nousuun, koska myyjät ovat tienneet, että maataloudelle hyvitetään hintojen nousu.

Puhtaasti kansantaloudellisesti ajatellen maatalouden tukea on vaikea puolustella. Yksi selitys tuen käyttöön on, että maatalous on enää vain pieni osa kansantaloutta, joten maatalouden tuki ei ole suuri kansantaloudellinen ongelma. Toinen selitys on, että lähes kaikilla päätöksentekijöillä on juurensa maataloudessa tai ainakin maaseudulla. Niinpä maatalous halutaan säilyttää. Toisaalta se kertoo siitä, että on olemassa jokin yhteiskunnan hyvinvointikriteeri, joka hyväksyy nykyisen maatalouspolitiikan huolimatta siihen liittyvistä kustannuksista.

## Kirjallisuus

- Aakkula, J. (1990): »Yhteinen valinta maatalouspolitiikassa. Maatalouspoliittinen päätöksenteko yhteiskunnallisena kustannustekijänä». Maatalouspolitiikan pro gradu -tutkielma, Helsingin yliopiston maatalousekonomian laitos. Helsinki.
- Anon (1990): »Ajankohtaista maatalousekonomiaa. Kirjanpitoiltojen tuotantosuunnittaisia tuloksia». *Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen tiedonantoja N:o 153*. Helsinki.
- Anon (1990): *Taloudellinen katsaus 1990*. Eripainos liitteestä hallituksen esitykseen eduskunnalle valtion tulo- ja menoarvioksi vuodelle 1991. Helsinki.
- Granberg, L. (1989): »Valtio maataloustulojen tasajana ja takajana». *Suomen Tiedeseura, N:o 138*. Helsinki.
- OECD (1989): *National policies and agricultural trade. Country study, Finland*. Paris.
- OECD (1990): *Agricultural Prices, Market and Trade. Monitoring and outlook 1990*. Paris.
- Sumelius, J. (1990): Tuottajahinnat eräissä maisissa. *Maatalouden taloudellinen tutkimuslaitoksen tiedonantoja N:o 156*, Helsinki.