

Miksi maatalouspolitiikan suunta on käännettävä — kansainväliset ja kotimaiset muutostarpeet*

ANTERO TUOMINEN

Kansainvälisen kauppapolitiikan tausta

Maatalouspolitiikasta ja kaupasta käytävä vilkas keskustelu ei ole uutta. Protektionismi ja kauppapoliittinen liberalismi kamppailivat jo 150 vuotta sitten Englannissa. Kamppailu päättyi vapaakaupan voittoon ja viljatullien kumoamiseen eikä suinkaan Englannin taloudellisen kehityksen vahingoksi.

USA:n ja Euroopan maatalouden kohtalonyhteys koettiin jo viime vuosisadan lopulla, jolloin kuljetuskustannusten aleneminen toi amerikkalaisen viljan Euroopan markkinoille ja voimisti protektionistisia vaatimuksia vanhalla mantereella.

Nykyisen tuki- ja suojapolitiikan lähtökohdat ovat 1930-luvun USA:ssa, jossa maatalouden tarjontaa ryhdyttiin Rooseveltin aikana rajoittamaan ja maataloutta tukemaan.

Suomessa Väinö Tannerin hallitus kaatui vuonna 1926 kysymykseen viljatulleista. Sosialidemokraattien perinteellinen vapaakauppa-asetus Ruotsissa ja Suomessa jäi punamultayhteistyön jalkoihin, ja maatalouspolitiikkaa ryhdyttiin tarkastelemaan maatalouden tulopolitiikan näkökulmasta, mikä on nykyisten ongelmien perimmäinen syy.

Maatalouden nouseminen keskeiseen asemaan GATT-kierroksella johtuu monista tekijöistä. Taustalla on maailman maatalousmarkkinoiden joutuminen kriisiin. Ratkaisevassa asemassa on ollut Euroopan ja Japanin protektionismi.

Kun Euroopan yhteisö perustettiin, se oli

* Esitelmä Kansantaloudellisen Yhdistyksen teemilähtäpäivänä 27. 11. 1990.

varsin ainoalaatuinen — maatalouden sisältävä tulliliitto. Tuottajahinnat pyrittiin raja-suojan avulla harmonisoimaan korkeimmalle vallitsevalle tasolle eli Saksan hintatasoon. Tämä johti tarjonnan kasvuun ja EY:n muuttamiseen nettotuojusta nettoviejäksi.

EY:n laajentumisen myötä v. 1973 perinteiset viejämaat (Australia, Uusi-Seelanti) menettivät markkinoitaan Englannissa ja uusia tuotajamaita tuli yhteisön jäseneksi. Sama tapahtui uudestaan Espanjan ja Portugalin liittyessä yhteisöön.

Muun maailman markkinoilla seurauksena on ollut tarjonnan kasvu ja hintojen romahduttaminen. Tässä on esimerkki talousteorian *trade diversion*- eli kaupan syrjäytymisilmiöstä. Maatalouskaupasta riippuvaiset kehitysmaat ovat kärsineet eniten.

Muutospaineita aiheuttavat Euroopassa kasvavista vientitukimenoista johtuvat budjetitirassit, 1980-luvun alkupuolen maatalouskriisi Yhdysvalloissa.

Uruguay'n kierros ja maatalouspolitiikan reformi

Toisin kuin aikaisemmilla neuvottelukierroksilla, GATT:n Uruguay'n kierroksella maatalouskaupasta on tullut keskeinen osa neuvotteluja — koko kierroksen onnistuminen riippuu maataloudesta. Periaatteeksi on hyväksytty »tuen ja suojan huomattava, asteittainen alentaminen».

Neuvottelujen keskeiset kohteet ovat rajasuojat, vientituki ja kokonaistuki. Miten nämä vaikuttavat maatalouspolitiikan keskeisiin parametreihin?

Maataloussektorilla käytettävät rajasuojan keinot, kuten määrälliset tuontirajoitukset ja muuttuvat tuontimaksut ovat johtaneet siihen, että kotimainen hintataso on voinut kehittyä täysin kansainvälisestä hintatasosta riippumatta. Kotimainen hinta on asetettu mielivaltaisesti ja sen jälkeen rajasuoja sellaiselle tasolle — joko korottamalla tuontimaksuja tai estämällä tuonti määrällisillä rajoituksilla — ettei tuohon tasoon kohdistu tuonnista alennuspaineita.

Kun tulopoliittisen lobbyismin seurauksena tuottajahinnat sekä EY:ssä että Suomessa on niin korkeita, että kotimainen tarjonta ylittää kysynnän, on kotimaisen tuottajahinnan ylläpitäminen mahdollista vain vientituen avulla, mikä entisestään sekoittaa maailmanmarkkinoita.

GATT-neuvotteluissa esillä olleet ehdotukset tariffikaatiosta merkitsivät tämän järjestelmän murtamista ja normaalien markkinamekanismien toiminnan sallimista maataloudessa. Tariffikaatiossa kotimaisen hinnan ja kansainvälisen hinnan ero muutettaisiin tariffiekvivalentiksi eli määrä- tai arvotulliksi, jota neuvotteluissa sovittavalla tavalla alennettaisiin. Muista kaupan esteistä, kuten määrällisistä rajoituksista ja muuttuvista tuontimaksuista luovuttaisiin.

Merkittävää on, että EY on eräin ehdoin valmis luopumaan muuttuvista tuontimaksuista.

Lievennettynäkin tariffikaatio merkitsi ratkaisevaa muutosta maatalouspolitiikkaan Euroopassa, koska kotimainen hintataso ei enää voisi kehittyä kansainvälisestä hintatasosta riippumatta. Tasoero säilyisi, mutta kehityksen määräisi maailmanmarkkinahintataso, kuten muussakin tavara- ja laajenevassa määrin myös palvelutuotannossa.

Vientituen poistaminen on viejämaiden keskeinen vaatimus, koska se kiistatta vääristää eniten kauppaa. Vientitukea EY on valmis alentamaan vain siinä määrin kuin rajasuojan alentaminen ja kokonaistuen alentaminen sitä suoraan alentaa. Suomi ja muut EFTA-maat ovat valmiita suuriin leikkauksiin.

Vientituesta luopuminen merkitsee markki-

natakuun poistamista viljelijöiltä; sen jälkeen he joutuvat mitoittamaan toimintansa menekkimahdollisuuksien mukaan.

Tuottajajärjestöt ovat Suomessa puhuneet ns. tuottajan maksaman vientituen säilyttämisestä. Nykjärjestelmässä tämä tuki on tosiasiassa kuluttajien maksamaa, koska tuottajahintoja on korotettu niin paljon tasapainohintojen yläpuolelle, että viljelijöillä on varaa maksaa markkinoimismaksut. Määrällisten tuontirajoitusten säilyminen ja tuottajien rahoittaman vientituen salliminen merkitsivät sitä, että tulojärjestelmää ei tarvitsisi periaatteiltaan uusia, vaikka nykykäytäntö ei enää voisikaan jatkua.

Tariffikaatio ja vientituesta luopuminen puuttuvat juuri niihin keskeisiin tekijöihin, jotka maatalouskaupan epäkohdat ovat synnyttäneet. Niin sanotun kokonaistuen alentaminen asettaa vain samalle viivalle ne maat, jotka tukevat maataloutta budjettivaroin ja ne, joissa kuluttajat maksavat maataloustuen, koska kokonaistuen alentaminen estää budjettivaroin lisäämästä tarjontaa.

Kotimaiset muutostarpeet

Kansainväliset muutospaineet yhtyvät maataloudessa kotimaisiin muutostarpeisiin. Budjettisystä vientitukea on joka tapauksessa suositettava ja kilpailun lisäämiseksi rajasuojaa on sekä maataloudessa että elintarviketeollisuudessa alennettava.

Suomen erityispiirre on 50 prosenttia korkeampi elintarvikkeiden kuluttajahintataso kuin EY-maissa. *Siten Suomessa budjettiraisitteiden lisäksi maatalousreformia ovat ajamassa kuluttajien tarpeet ja talouspoliittiset tarpeet.* Uudistus paine on siksi suurempi kuin EY:ssä. Korkea elintarvikehintataso ja kansainvälisistä hinnoista riippumatta kehittyvä tuottajahintataso ovat eräs merkittävä suomalaisten inflaatiopaineiden syy. Siten puhtaasti kotimaisista syistä on lähdeittävä poistamaan markkinahintatakuuta, luovuttava kustannusautomaatiikasta ja alennettava rajasuojaa kansainvälisen kilpailun lisäämiseksi.

Ainakin siirtymävaiheessa saattaa suoran

budjettituen tarve kasvaa, kun viljelijöille maksetaan suoraa tulotukea sopeutumisen helpottamiseksi. Tämä tuki ei voi olla tuotantoon sidottua. Näyttääkin todennäköiseltä, että nykyinen maataloustulolaki jää myös viimeiseksi maataloustulolaiksi.

Voimakkaat muutospaineeet ovat siis olemassa eri maissa. Miksi sitten GATT-neu-

vottelut ovat ajautumassa kriisiin? Syynä ovat yksinkertaisesti ns. poliittiset realiteetit, jota voi pitää myös peitenimenä monien poliitikojen haluttomuudelle eri maissa tunnustaa taloudellisia tosiasioita. Ilmaista lounasta ei kuitenkaan ole. Koska taloudelliset tosiasiat pysyvät, myös muutospaineeet pysyvät kunnes muutos toteutuu.