

# Avoimen talouden veropolitiikasta\*

MARTTI HETEMÄKI

Taloustieteessä verotusta analysoitiin pitkään kehikoissa, jotka rajasivat kansainväliset kytkennät tarkastelun ulkopuolelle. Sen sijaan yleistä talouspolitiikkaa on jo kauan käsitelty avoimen talouden malleissa. Näiden mallien puutteena oli puolestaan niiden teoreettisten perusteiden epämääräisyys, minkä vuoksi mm. hyvinvointivaikutuksia ei voitu selvittää. Vasta 1980-luvulla kehitettiin yrityksen ja kuluttajan teoriaan perustuvia dynaamisia malleja, joissa voitiin tarkastella makrotalouden ongelmia kuten vaihtotasetta hyvinvointivaikutuksia unohattamatta.

Tänään tuntuu itsestään selvältä, että talouspolitiikan analyysin täytyy ottaa huomioon seuraavat kaksi asiaa. Ensinnäkin on selvää, että kytkennät kansainväliseen talouteen on otettava tarkasteluun mukaan. Toiseksi analyysin täytyy perustua näkemykseen yritysten ja kotitalouksien käyttäytymisestä yli ajan. Esimerkkinä tästä dynamiikasta on velkaantuminen. Toisin sanoen tämän päivän velkaantumisella on vaikutuksia tulevaisuuteen, koska velat on joskus maksettava. Kehikkoa, joka ottaa huomioon yllä mainitut kaksi asiaa taloustiede kutsuu intertemporaaliseksi aivoiseksi talouden malliksi.

Kun tutkija on valinnut yleisen kehikkonsa, on hänen tehtävä vielä valintoja tarkastelussa käyttämistään malleista. Tällöin tutkija pyrkii mahdollisimman yleisiin oletuksiin, mutta samalla hän yrittää myös rajata niitä, jotta hän

voisi sanoa jotain täsmällistä häntä kiinnostavista kysymyksistä.

Tutkimukseni käsittelee veropolitiikan vaikutuksia malleissa, joissa on useampi maa tai maaryhmä, jotka ovat vuorovaikutuksessa keskenään. Vaihtoehtoisesti olisin voinut valita pienen avoimen talouden kehikon, jossa ulkomainen ympäristö on annettu. Mm. taloudellisen yhdentymiskehityksen vuoksi on kuitenkin mielenkiintoista tarkastella myös tilannetta, jossa yhden maan tai maaryhmän veropolitiikka vaikuttaa muihin maihin.

Tutkimuksessa analysoin veropolitiikan lopullisia vaikutuksia talouden tasapainotilaan, enkä siis käsittele lyhyen ajan sopeutumista. Tunnetusti dynamiikan tarkastelussa tulokset ovat hyvin herkkiä sopeutusprosessin määrittelylle. Eli on vaikea sanoa mitään yleistä siitä, miten talous sopeutuu esimerkiksi veropolitiikan muutoksiin.

Tutkimuksessa en myöskään analysoi kansantalouden ns. suljetun sektorin problematiikkaa. Tämän vuoksi voin keskittyä tarkastelemaan veropolitiikan ja vaihtotaseen yhteyttä säästämisen ja investointien tasapainon kannalta.

Taloustieteilijöitä on jo pitkään askarruttanut *Feldsteinin* ja *Horiokan* aikoinaan esittämä empiirinen havainto, jonka mukaan eri maiden vaihtotaseet pyrkivät jostain syystä tasapainottumaan. Toistaiseksi ehkä paras selitys tälle ilmiölle on se, että vaihtotaseen tasapaino on talouspolitiikan yksi tärkeä tavoite. Tätä oivallusta tukee vaikkapa vilkaisu Suomen hallituksen ohjelmaan, jonka mukaan ulkoisen ta-

\* Lectio praecursoria Helsingin yliopistossa 8. 11. 1991. Perustuu väitöskirjaan »On Open Economy Tax Policy», *VATT-tutkimuksia*, No 6.

sapainon parantaminen on tosiaan talouspolitiikan yksi keskeinen tavoite. Monelle saattaa olla kuitenkin yllätys, etteivät taloustieteilijät ole pystyneet osoittamaan kovinkaan yleisten oletusten vallitessa, että vaihtotaseen tasapainottaminen olisi hyvinvoinnin kannalta tavoiteltavaa. Periaatteessa yritysten, kotitalouksien ja samalla kansantalouden velkaantuminen tänään merkitsee vain, että velat maksetaan tulevaisuudessa pois eikä hallituksella pitäisi olla syytä puuttua siihen, milloin ihmiset päättävät velkaantua.

Tutkimuksessani esitän yhden perusteen, jonka nojalla vaihtotaseen tasapainottaminen on kansantalouden kannalta toivottavaa. Tämä peruste on yksinkertaista seuraava. Kun maan lainanoton lisääminen nostaa kansainvälistä korkotasoa, niin velkaisen maan kannattaisi lyhentää velkaansa, sillä se hyötyy tästä pienempien korkomenojen muodossa. Samanlaisen tuloksen ovat esittäneet toisenlaista mallia käyttäen *Buiter* ja *Kletzer* tänä vuonna julkaistussa artikkelissaan. Tämä tulos on myös analoginen kansainvälisen kaupan teorian ns. optimitariffiargumentille, jonka mukaan maa voi käyttää markkinavoimaansa hyötyäkseen muiden maiden kustannuksella. Periaatteessa tulos pätee vain suurelle maalle tai maaryhmitymälle, jonka lainanotto vaikuttaa kansainväliseen korkotasoon. Toisaalta tulos voi päteä myös pienen maan osalta, jos sen ulkomaisen velan korko riippuu positiivisesti velan määrästä siitä syystä, että kyseisen maan maksukykyyn uskotaan sitä vähemmän mitä enemmän sillä on velkaa.

Yleisesti ottaen vaihtotasetta tasapainottava veropolitiikka lisää hyvinvointia, jos korkotaso on ulkomaisen nettovelan kasvava funktio. *Frenkelin* ja *Razinin* 1980-luvun loppupuolella julkaistuja artikkeleita hyödyntämällä osoitan, että vaihtotaseeltaan alijäämäisen maan hyvinvointia lisää esimerkiksi politiikkapaketti, jossa kulutusveroprosenttia nostetaan nyt ja alennetaan tulevaisuudessa. Tämän tuloksen yksinkertainen selitys on, että kun nykyisen kulutuksen hinta nousee suhteessa tulevan kulutuksen hintaan, niin ihmiset siirtävät kulutustaan tulevaisuuteen, millä on puolestaan vaihtotasetta nyt parantava vaikutus. Samanlainen

analyysi voidaan esittää myös yritysverotuksen, palkkatulojen verotuksen sekä ulkomaisen lainanoton verotuksen osalta. Toisin sanoen esimerkiksi yritysverotusta voidaan periaatteessa käyttää velkaisen maan vaihtotaseen ja hyvinvoinnin parantamiseen.

Erityisesti suomalaisen keskustelun kannalta on mielenkiintoista miten työpanosverotuksen eli työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen muutokset vaikuttavat vaihtotaseeseen ja hyvinvointiin. Onko esimerkiksi pysyvällä sotumaksujen alennuksella, joka rahoitetaan kulutusverotusta kiristämällä myönteinen vaikutus vaihtotaseeseen, vaikka verotuksen kiristys menisi pitkällä tähtäimellä täysimääräisesti palkkoihin? Jos palkat pystytään väliaikaisesti jäädyttämään, niin vastaus on yleensä kyllä. Kyseisen politiikkapaketti nimittäin aluksi lisää tuotantoa lisäämättä kotimaista kysyntää, mikä puolestaan parantaa vaihtotasetta.

Yllämainituissa tapauksissa yhden maan veropolitiikka välittyy toiseen maahan vain kansainvälisen koron kautta koron reagoidessa veropolitiikkaa harjoittavan maan vaihtotaseen muutokseen. Tämän lisäksi on mielenkiintoista tarkastella tilannetta, jossa veropolitiikka vaikuttaa myös maailmanmarkkinahintoihin. Tutkimuksen toisessa osassa tarkastelen tätä yleisempää tapausta. Kun tutkimuksen ensimmäinen osa lähinnä vain formalisoi ja täydentää aiempia tutkimuksia, niin toisen osan tarkasteluja ei ole vielä käsitelty intertemporaalisissa avoimen talouden malleissa.

Teollisuusmaiden ja kehitysmaiden kaupan voidaan olettaa tasapainottuvan ensisijaisesti juuri maailmanmarkkinahintojen kautta. Ns. Pohjois/Etelä-mallit, joilla tarkastellaan teollisuus- ja kehitysmaiden taloudellisia kytkentöjä, ovat viime vuosina olleet melko suuren kiinnostuksen kohteena. Näissä dynaamisissa malleissa voidaan ottaa huomioon vallitseva tilanne, jossa kehitysmaat ovat nettovelallisia ja teollisuusmaat nettovelkojia. Lisäksi oletetaan usein, kuten myös omassa tutkimuksessani että ainoastaan teollisuusmaat valmistavat investointihyödykkeitä.

Monien ekonomistien vanha peukalosääntö on, että parasta kehitysyhteistyöpolitiikkaa on talouskasvun lisääminen teollisuusmaissa, sil-

lä kasvun odotetaan vetävän perässään myös kehitysmaat. Teknisesti teollisuusmaiden talouskasvua voidaan veropolitiikalla kiihdyttää kannustamalla investointeja. Tutkimuksessa osoitan, että tämä veropolitiikka nostaa teollisuusmaiden tuotteiden hintoja suhteessa kehitysmaiden hintoihin sekä kohottaa maailman korkotasoa. Nämä molemmat muutokset parantavat hyvinvointia teollisuusmaissa ja alentavat sitä kehitysmaissa. Tämän tuloksen selitys on seuraava. Investointikannustin lisää teollisuusmaiden omien tuotteiden kysyntää lisäämättä aluksi näiden maiden tuotantoa, minkä vuoksi teollisuusmaiden tuotteiden suhteellinen hinta nousee. Lisäksi, kun teollisuusmaiden investoinnit kasvavat mutta säästäminen ei, niin maailman korkotasoa kohoaa.

Toinen alue, josta on ollut paljon puhetta mutta vähän tietoa, on ympäristöverojen maailmanlaajuiset vaikutukset. Viime vuosien keskustelussa on ollut vahvasti esillä fossiilisten polttoaineiden käytön rajoittaminen. Melko yleisesti näytetään hyväksytyksi, että teollisuusmaiden tulisi edetä kehitysmaita nopeammin tässä asiassa, jottei kehitysmaiden muutenkin alhainen elintaso laskisi. On esitetty, että olisi järkevää verottaa nykyistä raskaammin erityisesti öljyn ja hiilen käyttöä teollisuusmaissa, ja esimerkiksi OECD on selvittämässä tällaisen politiikan vaikutuksia.

Tutkimuksessa tarkastelen teollisuusmaiden öljyn käyttöön kohdistuvan veron vaikutuksia mallissa, jossa teollisuus- ja kehitysmaiden lisäksi on öljyä tuottava maaryhmä. Osoittautuu, että eräin tavanomaisin oletuksin tällainen vero johtaisi teollisuusmaiden tuotteiden suhteellisen hinnan ja kansainvälisen korkotason kohonemiseen. Tällöin siis kehitysmaiden hyvinvointi alenisi. Tämän tuloksen selitys on seuraava. Öljyn verottaminen vähentää tuotantoa enem-

män kuin kysyntää teollisuusmaissa, mikä nostaa kyseisten maiden tuotteiden suhteellista hintaa ja samalla myös teollisuusmaiden vaihtotase heikkenee, mikä puolestaan kohottaa maailman korkotasoa.

Edellä on oletettu, että muut maat ovat passiivisia, kun yksi maa tai maaryhmä käyttää veropolitiikkaa hyvinvointinsa lisäämiseksi. Miten sitten käy, jos eri maat pyrkivät samanaikaisesti veropolitiikan avulla maksimoimaan hyvinvointiaan? Tämän kysymyksen voi esittää myös seuraavasti. Jos alkutilanteessa kukin maa käyttää verojärjestelmänsä maksimoidakseen hyvinvointiaan ottaen annettuna muiden maiden toimet, niin voidaanko maaryhmittymän hyvinvointia lisätä veropolitiikan koordinoinnilla? Vastaus on eräin varauksin kyllä eli veropolitiikan yhteensovittamisella kaikki maat voivat hyötyä.

Lopuksi on syytä kysyä, miten pitkälle avoimen talouden verotutkimus on yleisesti ottaen edennyt? Rehellinen vastaus lienee, ettei kovinkaan pitkälle. Mm. kansainvälisten pääomaliikkeiden vapautuminen on merkinnyt kokonaan uusia kysymyksiä. Esimerkkinä tästä on verokilpailu. Verokilpailunhan on pelätty romahduttavan valtion tulot, jolloin esimerkiksi Euroopassa ei olisi enää varaa nykyisen tasoiseen sosiaaliturvaan. Verokilpailua koskeva systemaattinen analyysi on kuitenkin vasta alullaan. Kvantitatiivisiin arvioihin tarvittavat simulointimallit ovat myös rakentamatta. Samoin epävarmuuden huomioon ottaminen avoimen talouden veromalleissa odottaa vielä tekijäänsä. Toisaalta teoreettinen tutkimus on jo nyt jäsentänyt käytyä keskustelua, mistä esimerkkinä on Euroopan yhteisön veroharmonisointia koskeva debatti. Tähänastiset tutkimukset tarjoavat myös hyvän perustan jatkotyölle, jolla voidaan vastata yllämainittuihin haasteisiin.