

Korkea työttömyys - Talouspolitiikan sokea piste

John Cornwall (1994): *Economic Breakdown and Recovery. Theory and Policy.* M.E. Sharpe. 287 s.

John Cornwall on kanadalainen taloustieteilijä, joka kuuluu institutionalistisen ja jälkikeynesiläisen taloustieteen välimaastoon. Hän on kirjoittanut useita varsin suosittuja kirjoja, joissa käsitellään OECD-maiden taloudellista kehitystä ja talouspolitiikkaa II maailman sodan jälkeen (esim. *Modern Capitalism: Its Growth and Transformation*, Blackwell 1977, *The Conditions for Economic Recovery*, Blackwell 1983, *The Theory of Economic Breakdown: An Institutional-Analytical Approach*, Blackwell 1990). Hänen pääteesinsä on, että kapitalistinen talousjärjestelmä ei ole täystyöllisyyttä takaava ja vakaa talousjärjestelmä. Jo yksin taloushistoria viime 200 vuoden ajalta osoittaa tämän selkeästi. Vuosien 1950-1973 välinen korkean työllisyyden, alhaisen inflaation, vakaan ja korkean taloudellisen kasvun aikakausi oli poikkeus, ei sääntö. Tämän lisäksi Cornwall katsoo, että kysynnänsäätelypolitiikalla on sijansa talouspolitiikassa. Vallitseva jälkimonetaristinen talousoppi olettaa, että inflaatio on

talouksien pääasiallinen vitsaus ja se on pidettävä kurissa kireällä raha- ja finanssipolitiikalla. Lyhyellä aikavälillä työttömyys saattaa kasvaa merkittävästikin, mutta oletetut talouden itseään korjaavat tasapainomekanismit takaavat pitkällä aikavälillä, että jopa täystyöllisyystaso saavutetaan. Tarvetta kysynnänsäätelypolitiikkaan ei ole.

Konsensus ja talouspolitiikka

Cornwall kiistää tämän talouden itseään korjaavan kyvyn ja kysyy miksi työttömyys on pitkään pysynyt korkealla tasolla Länsi-Euroopassa (km. n. 9-11 % vuoden 1975 jälkeen) ja miksi se on kuitenkin eräissä maissa (lähinnä Sveitsi, Itävalta, Japani ja Skandinavian maat vuoteen 1992 saakka) pysynyt varsin matalalla tasolla. Vastaus piilee sekä harjoitetun talouspolitiikan että maiden instituutioiden eroissa. Maissa, joissa on harjoitettu voimakasta inflaation vastaista politiikkaa talouden instituutioiden kehikko ei ole ollut välttämättä soveltuva tällaiseen politiikkaan. Inflaation vastainen politiikka on onnistunut vain puolittain ja kasvanut työttömyys on jäännyt korkealle tasolle. Pitkäaikaistyöttömien suuresta määrästä

on tullut pysyvä ongelma. Sen sijaan taloudet, joissa on vallinnut sosiaalinen konsensus ja kyyky sopia tulonjakokysymykset valtion, yrittäjien ja työntekijöiden välillä tehokkaasti joko keskitetysti tai hajautetusti matala inflaatiotavoite on saavutettu ja hintana on ollut ainoastaan lievä työttömyyden nousu. Keskeistä on ollut siis löytää sellainen inflaation ja työttömyysasteen välinen koordinoitu tasapaino, joka mahdollistaa sekä matalan inflaation ja työttömyyden.

Vuosien 1950-1973 aikana tämä oli helppo saavuttaa, koska taloudellinen kasvu oli voimakasta maailman kaupan voimakkaan kasvun takia, joka suosi Länsi-Eurooppaa. Vuoden 1973 jälkeen vientivetoinen kasvu on siirtynyt Kauko-Idän maihin ja maailman kaupan kasvu on hidastunut. Finanssi- ja valuuttamarkkinoiden voimakas epästabiilisuus OECD-maissa on vaikeuttanut talouksien jo muutoinkin hidasta ja epävakaata kasvua korkean korkotason muodossa. Monissa maissa taloudellisesti taantuvassa Länsi-Euroopassa ja Pohjois- Amerikassa (esim. tuottavuuden kasvu on ollut varsin hidasta aina 1970-luvun alusta lähtien) inflaatio-työttömyystasapaino on siirtynyt ulospäin työvoimamarkkinoiden kehnon sopeutumiskyvyn takia: samaa inflaatiouvauhtia vastaa nyt korkeampi työttömyysaste kuin aikaisemmin. Maisissa, joissa palkoista sovitaan yritystasolla ja toimialatasolla, syntynyt (pitkäaikais)työttömyys ei ole vaikuttanut palkkavaatimuksiin. Jokainen taho on pyrkinyt ajamaan vain omia tavoitteitaan mahdollisimman tehokkaasti. Työvoimamarkkinat ovat useissa OECD-maissa niin eriytyneitä ja palkanmääräytyminen hajautettua, että palkka-inflaatiokierre ei ole ennustettavissa ja hallittavissa. Reaalipalkat eivät ole joustaneet alaspäin, vaikka työttömyys on kasvanut pysyvästi suureksi. Tällaisessa ympäristössä tiukka finanssi- ja rahapolitiikka vaikuttaa pitkälläkin aikavälillä ainoastaan inflaatiouvauh-

tiin, ei työllisyyteen.

Cornwall osoittaa varsin selkeästi, että harjoitetun talouspolitiikan takana on myös syväliemmät yhteiskuntapoliittiset tavoitteet (esim. Thatcher) ja hallituskoalitioden oikeistolaisuus, joilla on pyritty muuttamaan talouksien tulonjakoa ja murtamaan palkansaajien sopimusvoima. Korkeana pysyvä työttömyys, tulopolitiikan vastustus, korkea reaalikorkotaso ja siedettävä inflaatiouvauhti ovat olleet leimallisia piirteitä konservatiiviselle ja oikeistolaiselle talouspolitiikalle. Tällaisen talouspolitiikan sisältö ja muoto eivät ole tietenkään voineet edesauttaa koordinoitua talous- ja tulopolitiikan institutionaalisten edellytysten vahvistamista tai syntyä.

Vaihtoehtoja onko niitä ?

Cornwall esittää, että korkeasta työttömyydestä päästään eroon OECD-maissa ainoastaan silloin kun suuret taloudet aloittavat yhdessä aktiivisen kokonaisuuskäynnin elvyttämispolitiikan sellaisen institutionaalisen kehikon puitteissa, joka nojaa hallittuun tulo- ja työllisyyspolitiikkaan. Niin kauan kun talouspolitiikan päätavoite eri maissa on yksipuolinen itsekäs ja koordinoimaton inflaation vastainen talouspolitiikka mahdollisuus nopeaan ja vakaaseen taloudelliseen kasvuun ja alhaisempaan työttömyyteen viivästyy ja hankaloituu. Tällaisessa kansainvälisessä ympäristössä pienet OECD-maat voivat pärjätä ainoastaan pitkälle jalostetuilla vientituotteilla ja liittymällä mukaan inflaation vastaiseen politiikkaan. Toisena ratkaisuna on Suomessakin usein käytetty menettely, ts. devalvaatiot.

Missä määrin Cornwallin analyysi on pätevä? Lähtökohta on selkeä, sillä Suomessakin usein esitetty talouspoliittinen hokema, että "inflaation vastainen talouspolitiikka on parasta

työllisyyspolitiikkaa" ei juuri saa tukea eri OECD-maiden kokemusten valossa. On totta, että inflaatio on saatu laskettua useissa maissa siedettävälle tasolle, mutta suureksi kasvanut työttömyys, varsinkin pitkäaikaistyöttömyys, ei ole osoittanut merkittäviä laskun merkkejä. Talouspolitiikan lähtökohtana on ollut viimeisen 15 vuoden aikana useimmissa OECD-maissa nimenomaisesti tulopolitiikan torjuminen ja markkinavetoinen talouspolitiikka, jonka eräänä tavoitteena on ollut nimellis- ja reaali-palkkojen laskeminen työttömyyden avulla. Tämä on onnistunut kuitenkin vain USA:ssa matala-palkka-aloilla, joissa palkkataso on painunut paikoin alle toimeentulominimin.

Likimääräisesti Cornwallin teesi on oikeaan osunut, mutta monet maakohtaiset vivahde-erot tekevät siitä kuitenkin osin liian ylimalkaisen lähtökohdan työttömyysongelman ratkaisemiseksi. Korkea työttömyys voi syntyä myös holtittoman raha- ja luottopolitiikan tai epäonnistuneen valuuttakurssipolitiikan takia, esim. kuten laita on Suomessa paljolti. Tämän tapaiset tilanteet kuitenkin korostavat Cornwallin päätöksiä, että talouspolitiikka on juuri syy talousongelmiin, mutta toisaalta se on myös ratkaisu niihin, sillä hän ei luota markkinavoimien kykyyn itse ratkaista luomiaan ongelmia tehokkaasti. Cornwall huomioi monien OECD-maiden suuren julkisen velan BKT-osuuden mahdolliseksi esteeksi aktiiviselle elvytyspolitiikalle. Velkataakka on virheellisen talouspolitiikan seurausta ja se poistuu ajan myötä mikäli elvyttävämpään talouspolitiikkaan siirrytään. Virheellisen talouspolitiikan jatkaminen kuitenkin lisää julkista velkaa ja syö elvytyspolitiikan viimeisetkin eväät. Tässä suhteessa Cornwallin ajatukset ovat lähempänä 90-luvun ruotsalaista suhdannepolitiikkaa kuin suomalaista suhdanteita kärjistävää talouspolitiikkaa.

Cornwallin näkemykset G7-maiden koor-

dinoidusta elvytyspolitiikasta ovat hurskasta idealismia, johon hän itse suhtautuu myös varsin varauksellisesti. Idean tarkoitus onkin kaikesti osoittaa, että vallitseva itsekäs kilpailutilanne inflaation nujertamiseksi kireän finanssi- ja rahapolitiikan avulla eri maissa on mennyt liian pitkälle ja on johtanut kaikkein huonoimpaan tilanteeseen ainakin työttömyyden kannalta. Ulospääsy tästä "vangin dilemma" -pelitilanteesta vaatii jonkin tasoista globaalia yhteistyötä. Yksin jo pääomien vapaan liikkumisen aiheuttamat valuuttakurssi- ja korkohäiriöt edellyttäisivät sitä. Työllisyyden kannalta tosiasiaksi muodostuu kuitenkin havainto, että aktiivisen työllisyyspolitiikan taloudelliset nettokustannukset eivät ole sen suuremmat kuin passiivisen kortistolinjan. Talouspolitiikan yleinen linja ratkaisee kumpaa sovelletaan. Parhaimillaan Cornwallin analyysi on kuitenkin juuri työttömyyden ja inflaation välisen suhteen tarkasteluissa. Yksikäsitteistä tasapainoa ei ole olemassa näiden välillä. Riippuen kunkin maan yhteiskuntasuhteiden ja sopimusmekanismien kehittyneisyyden tasosta inflaation ja työttömyyden välillä voi olla suotuista suhde, jota muu talouspolitiikka voi tukea tai heikentää. Harjoitettu politiikka on useissa maissa rikkonut inflaation ja työttömyyden välisen hauraan relaation työttömyyden tappioksi. Cornwallin analyysi antaa paikoin vaikeaselkoisesta esillepanosta huolimatta oivan esimerkin siitä, että politiikkaa voidaan tehdä monella tavalla ja hyvin monista lähtökohdista. Itse asiassa hän osoittaa, että viimeisen 15 vuoden aikana korkean työttömyyden OECD-maissa harjoitettu talouspolitiikka on vain yksi vaihtoehto, ei mikään välttämättömyys. Ikävä kyllä vaihtoehto on johtanut tilanteeseen mistä ulospääseminen ei kuitenkaan ole helppoa ainakaan pienelle avoimelle taloudelle yksin.

Mika Linden