

## Työttömyys ja EMU\*

JAAKKO PEHKONEN\*\*

Jyväskylän yliopisto

### *1 Johdanto*

Ruotsissa tehdyn Euroopan talous- ja rahaliittoa (EMU) käsittelevän selvityksen mukaan Ruotsin ei pidä pyrkiä rahaliiton jäseneksi ensimmäisten maiden joukossa.<sup>1</sup> Johtopäätöstä perusteellaan mm. Ruotsin heikolla työllisyys-tilanteella. Selvityksen mukaan rahaliitto voi

\* Tämä on lyhennetty versio samannimisestä raportista, joka laadittiin valtioneuvoston kanslian asettaman, EMU:n taloudellisia vaikutuksia kartoittavan asiantuntijaryhmän toimeksiannosta ja julkaistiin valtioneuvoston kanslian julkaisusarjassa.

\*\* Kiitän Jaakko Kianderia, Jukka Pekkarista, Matti Pohjolaa, Markus Sovalaa ja Juhana Vartiaista hyödyllisistä kommentteista sekä Eeva Aarniota ja Erkkö Ryyntästä avusta tekstin ja tilastoaineiston käsittelyssä. Kaikista virheistä ja johtopäätöksistä vastaan itse. Raportti on tehty osana Yrjö Jahnssonin säätiön rahoittamaa tutkimusprojektia ”Suomalainen työttömyys - syyt, seuraukset ja ratkaisuvaihtoehdot”.

<sup>1</sup> Sverige och EMU, Statens Offentliga Utredningar 1996:158. Stockholm.

lyhyellä aikavälillä pahentaa työttömyyttä, koska yhteinen valuutta poistaa mahdollisuuden sopeutua nopeasti talouden suhdannehäiriöihin. Onko Suomen järkevä seurata Ruotsin esimerkkiä, koska Suomen työllisyystilanne on Ruotsin tilannetta huomattavasti huonompi?

Tässä raportissa tarkastellaan Euroopan talous- ja rahaliiton mahdollisia vaikutuksia Suomen työttömyys-tilanteeseen. Viime vuosien kehityksen perusteella on realistista olettaa, että työttömyys on ongelma niin EMU:ssa kuin sen ulkopuolella. Oleellinen kysymys on, kumpi vaihtoehto on vähemmän ongelmallisempi, ja voiko tilanne olla erilainen lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Tässä raportissa työttömyysvaikutusten arviointi perustuu yksinkertaistettuun makrotason näkemykseen työmarkkinoiden toiminnasta, mukaan lukien palkanasetanta ja työvoiman kysyntä. Tämä antaa näkökulman työttömyyteen, sen keskeisiin syihin sekä siihen, miten EMU vaikuttaa työttömyyskehitykseen. Raportissa esille otettavat kysymykset liittyvät siten teemoihin, miten Euroopan unionin raha- ja talousliitto muuttaa yrityksien, jul-

kisen sektorin ja työntekijäjärjestöjen toimintaympäristöä; miten toimintaympäristön mahdolliset muutokset vaikuttavat talousyksiköiden käyttäytymiseen; ja onko perusteltua olettaa, että työmarkkinoiden toimintatavat ovat oleellisesti erilaisia EMUssa kuin sen ulkopuolella.

Koska aihe on monitahoinen, sen kattava tarkastelu on tässä yhteydessä mahdotonta. Selvityksessä ei esimerkiksi analyttisesti tarkastella sitä, mikä vaikutus talous- ja rahaliiton lähentymiskriteerien toteuttamispyrkimyksillä on ollut nykyiseen työttömyyteen. Raportissa ei myöskään arvioida sitä, millaista yhteistä talouspolitiikkaa tai aktiivista työvoimapolitiikkaa EMUssa voitaisiin harjoittaa ja miten nämä vaikuttaisivat työttömyyteen.

## 2 Työttömyys Suomessa 1990-luvulla<sup>1</sup>

Kuten kuvioista 1a-1c havaitaan, Suomen työmarkkinoiden toimintakykyä voidaan pitää erinomaisena 1990-lukua lukuun ottamatta. Ajanjaksolla 1960-1990 Suomen työttömyysluvut olivat selkeästi alle yleisen länsieurooppalaisen keskitason ja työmarkkinat selviytyivät hyvin talouden nopeista rakennemuutoksista ja ajoittain hyvinkin epävakasta suhdannevaihteluista.

Vuonna 1990 Suomessa vain vajaat 4 prosenttia työvoimasta oli työttömänä. Laman aikana, vuonna 1994, Suomen työttömyysaste nousi pahimmillaan lähes 20 prosenttiin. Suomi muuttui siten ennennäkemättömän nopeasti huippukorkean työttömyyden maaksi. Vuonna 1996 läntisistä teollisuusmaista vain Espanjassa oli Suomea korkeampi työttömyysaste.

<sup>1</sup> OECD-maiden työttömyyskehitystä käsittelevä katsaus löytyy kirjoittajan alkuperäisestä raportista.

Työttömyyden nousuun 1990-luvun alussa johtaneista tekijöistä on keskusteltu Suomessa vilkkaasti. Vaikka työttömyyden nousun yleisistä taustatekijöistä ollaan monilta osin yksimielisiä,<sup>2</sup> tutkijoilla ei ole selkeää käsitystä siitä, mikä osa nykyisestä työttömyydestä on suhdanneluontoista ja mikä rakenteellista. Viimeaikaisten empiiristen arvioiden mukaan työmarkkinoiden ei-inflatorinen työttömyysaste (NAIRU) on noussut merkittävästi viimeisen vuosikymmenen aikana. Yleisin arvio on, että nykyinen NAIRU-taso on noin 10-15 prosenttia. Jos NAIRU-taso kuvaa työmarkkinoiden rakenteellista työttömyysastetta, työttömyyden suhdannekomponentin suuruudeksi jää noin 1-6 prosenttia.<sup>3</sup>

Vaikka työttömyyden jaottelu rakenne- ja suhdannekomponentteihin on monessa suhteessa ongelmallista, jaottelua voidaan EMUn työttömyysvaikutusten tarkastelun näkökulmasta pitää tärkeänä. Jos rakenteellisen työttömyyden taso Suomessa on 10-15 prosenttia, työttömyys on ennen kaikkea työmarkkinoiden toimintaan liittyvä ongelma. Tässä tapauksessa sillä, liittyykö Suomi EMUun vai jääkö se sen ulkopuolelle, ei ole välttämättä oleellista merkitystä, koska työttömyysongelma ei ratkea nimellisellä raha- ja valuuttakurssipolitiikalla,

<sup>2</sup> Kokonaistuotannon supistuminen noin 13 prosentilla vuosina 1991-93 oli välitön syy työllisyyden romahtamiseen ja työttömyyden nopeaan kasvuun. Honkapohja ym. (1996) sekä Kiander ja Vartia (1996) ovat hyviä katsauksia työttömyyden kasvuun johtaneista taustatekijöistä.

<sup>3</sup> Kun työttömyys ylittää NAIRU-tason, työttömyyden aleneminen ei kiihdytä inflaatiovauhtia. OECD:n (1996) arvion mukaan NAIRU-taso Suomessa vuonna 1994 oli noin 15 prosenttia. Holmin ja Somervuoren (1996) arvio samalle vuodelle oli noin 10-14 prosenttia. Pehkosen ja Tervon (1998) sekä Rimmlerin (1997) arviot ovat samaa luokkaa.

vaan työmarkkinoiden rakenteita ja toimintatapoja muuttamalla. Voidaan yleistää, että mitä suurempi on rakenteellisen työttömyyden osuus kokonaistyöttömyydestä, sitä pienempi merkitys rahaliiton jäsenyydellä tai siitä irtisanoutumisella on työttömyyden kokonaiskehitykseen ainakin lyhyellä aikavälillä.<sup>1</sup>

Oleellinen kysymys on, tukevatko havainnot työmarkkinoiden rakenteiden muuttamisesta arvioita NAIRU-tason näin suuresta noususta. Empiiristen tutkimusten mukaan tilanne on varsin epäselvä: työmarkkinoiden rakenteellisen työttömyyden tasoon vaikuttavissa tekijöissä ei ole 1990-luvulla tapahtunut sellaisia muutoksia, jotka selittäisivät NAIRU-tason lähes 10 prosenttiyksikön nousun. Tarkastellaan seuraavassa kolmea tekijää, joiden oletetaan vaikuttavan työmarkkinoiden rakenteellisen työttömyyden tasoon. Ne ovat työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaanto, työttömyysaikaisien tulojen suhdetta työaikaisiin tuloihin kuvaava työttömyysturvajärjestelmä sekä reaalisten työvoimakustannusten ja palkansaajan käteenjäävän nettopalkan suhdetta kuvaava verokiila.

<sup>1</sup> Tähän tulkintaan täytyy liittää kaksi merkittävää varausta. Ensiksi, jos esimerkiksi verotuksen taso, sen rakenne tai työttömyysturvan taso kehittyvät eri tavalla rahaliitossa kuin sen ulkopuolella, EMU- ja ei-EMU -vaihtoehtoilla voi olla huomattava merkitys siihen, mitä työmarkkinoiden rakenteellisen työttömyyden tasolle tapahtuu. Realistinen lähtökohta kuitenkin lienee, että politiikka on samanlaista EMUssa kuin sen ulkopuolella. Toiseksi, työttömyyden hysteresis -vaikutusten takia on todennäköistä, että rakenteellisen työttömyyden taso riippuu toteutuneesta työttömyydestä. Tämä mahdollistaa sen, että suhdannetyöttömyyteen vaikuttava nimellinen raha- ja valuuttakurssipolitiikka voi vaikuttaa merkittävästi rakenteellisen työttömyyden tasoon. Näistä vaikutuskanavista katso lähemmin esim. Pehkonen ja Santamäki-Vuori (1997).

Työttömyyden ja avointen työpaikkojen välisen relaation (UV-käyrän) sijaintia koko kansantalouden tasolla kuvaavien yksinkertaisten regressiomallien perusteella voidaan arvioida, että työmarkkinoiden rakenteellinen kohtaanto on heikentynyt 1990-luvulla. Tulosten mukaan rakenteellinen työttömyys on 1990-luvulla noussut noin 2 prosenttiyksikköä. Työttömien ja avointen työpaikkojen kohtaantoa alue- ja toimialatasolla kuvaavien mittarien mukaan näin ei ole kuitenkaan tapahtunut. Työmarkkinoiden heikko rakenteellinen kohtaanto ei pysty selittämään työttömyyden tasossa 1990-luvun alussa tapahtunutta nousua, koska työmarkkinoilla ei ole selviä merkkejä työttömyyden ja toisaalta avointen työpaikkojen kasautumisesta joihinkin ammattiryhmiin tai tietyille alueille. Työvoimaosuuksien ikäryhmittäinen tarkastelu puolestaan osoittaa, että demografiset muutokset ajanjaksolla 1990-1996 ovat olleet työttömyyttä lievästi alentavia. Jos nuorten työvoimaosuus olisi nyt samalla tasolla kuin se oli 1980-luvun lopulla, työttömyysaste olisi nyt noin ½ prosenttiyksikköä nykyistä korkeammalla.<sup>2</sup>

Työttömyysturvajärjestelmä muuttui merkittävästi vuonna 1985, kun työttömyysturvauudistus nosti ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa keskimäärin noin 160 prosentilla ja peruspäivärahaa noin 65 prosentilla ja muutti ne samalla verollisiksi. Ansiosidonnaista päivärahaa saavan työttömän ns. korvaussuhde nousi noin 20 prosenttiyksikköä. Peruspäivärahaa saavien työttömien korvaussuhdetta uudistus ei juurikaan nostanut. Vaikka tarkkoja arvioita siitä, miten paljon tämä uudistus on lisännyt työttömyyttä ei ole, työttömyyden kestoa tai työttömyysturvan palkkavaikutuksia analysoi-

<sup>2</sup> Näistä rakenteisiin vaikuttavista tuloksista katso lähemmin Pehkonen (1997).

vien empiiristen tutkimustulosten perusteella voidaan arvioida, että työttömyysturvan palauttaminen vuoden 1985 tasolle laskisi työttömyysastetta ehkä noin 1-2 prosenttiyksikköä.<sup>1</sup> Myös sellaiset tekijät kuten yli 53vuotiaiden työttömien mahdollisuus eläkkeelle siirtymiseen asti kestävään työttömyyspäiväraha-kauteen, tai mahdollisuus uusien 500 päivän päiväraha-kausi tukityöpaikan avulla, ovat pidentäneet merkittävästi koettujen työttömyysjaksojen keskimääräistä kestoja 1990-luvulla. Näiden tekijöiden työttömyysvaikutukseksi voidaan arvioida 1-2 prosenttiyksikköä.

Sekä työllistämisen kustannuksia lisäävän että työn vastaanottokynnystä nostavan verokiilan on usein tulkittu olevan yksi keskeinen korkea työttömyyttä ylläpitävä tekijä. Tuottaja ja kuluttajahintojen muutokset huomioiva kokonaisverokiila onkin kasvanut Suomessa voimakkaasti viimeisen kymmenen vuoden aikana. Ajanjaksolla 1985-90 reaalisten työvoimakustannusten suhdetta nettopalkkaan kasvattivat hintakiilan muutos (kuluttajahintojen nousu suhteessa tuottajahintoihin) ja noin 5 prosenttiyksikön nousu työnantajien sosiaalivakuutusmaksuissa. Ajanjaksolla 1990-1995 kokonaisverokiilan kasvun syinä olivat palkan-saajien tuloveroasteen noin neljän prosenttiyksikön nousu ja työnantajien sosiaalivakuutusmaksujen noin 2 prosenttiyksikön lisäys. Verokiilan kasvun työttömyysvaikutuksista ei olla yksimielisiä. Joidenkin arvioiden mukaan muutos verokiilassa on nostanut työttömyysastetta 1990-luvulla noin 1-3 prosenttiyksikköä. Toisten arvioiden mukaan vaikutukset ovat olleet huomattavasti vähäisempiä.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Nämä arviot perustuvat Tyrväisen (1995, 1996) palkka- ja työllisyysyhtälöihin sekä Kettusen (1993) työttömyyden kestoanalyysiin tuloksiin. On korostettava, että nämä arviot ovat vain suuntaa antavia.

Edellä esitettyjen arvioiden mukaan rakenteellinen työttömyysaste on noussut 1990-luvulla mahdollisesti noin 4-8 prosenttiyksikköä. Jos rakennetyöttömyyden taso 1980-luvulla oli noin 2-4 prosenttia, niin näiden arvioiden mukaan se olisi nyt noin 6-12 prosenttia. Tämä arvio on keskimäärin noin neljä prosenttiyksikköä alhaisempi kuin viime aikoina NAIRU:sta esitetyt arviot. Jos NAI-RU-arviot ovat oikeita, merkittävä osuus suhdannetyöttömyydestä on muuttunut rakenteelliseksi työttömyydeksi. Tämä on toisaalta uhka toisaalta mahdollisuus. Jos sopeutusvaikeudet rahaliitossa johtavat suhdannetyöttömyyden väliaikaiseen nousuun, työttömyys voi helposti muuttua pitkäkestoiseksi. Toisaalta nykyinen ”rakenteellinen” työttömyys voi hyvinkin alentua, jos rahaliitto johtaa voimistuvaan ja vakaaseen talouskasvuun.

Vaikka keskeiset syyt työttömyyden nousuun johtaneista tekijöistä ovat tiedossa, empiirinen tietämys työttömyyttä korkeana ylläpitävistä tekijöistä on puutteellista. Epäselvää on, mikä osa työttömyydestä on rakenteellista ja mikä suhdannetyöttömyyttä. Samoin epäselvää on, miten suhdannetyöttömyys on muuttunut rakenteelliseksi. Tässä yhteydessä onkin korostettava, että jos empiirinen tietämys työttömyyden rakenteesta ja korkeaa työttömyyttä ylläpitävistä tekijöistä on puutteellista, arvioihin rahaliiton mahdollisista työttömyysvaikutuksista on suhtauduttava varovasti.

<sup>2</sup> Koska verokiilan pitkän aikavälin vaikutukset ovat tutkimuksien mukaan epäselviä, esitettyihin arvioihin on suhtauduttava varovasti. Tuloksista katso lähemmin esimerkiksi Layard ym. (1991), Tyrväinen (1995), Jackman ym. (1996), Rimpler (1997) ja Kiander (1997).

### 3 EMU ja työttömyys

#### 3.1 Teoreettinen viitekehys

Euroopan talous- ja rahaliiton kolmannen vaiheen toteutuminen siirtää raha- ja valuuttakursipolitiikkaa koskevan päätöksenteon kansalliselta tasolta EU:n keskuspankille. Muutoksen vaikutukset työttömyyteen ovat vaikeasti analysoitavissa. Yksi tapa arvioida EMUn työttömyysvaikutuksia on: (1) muodostaa käsitys työttömyyteen vaikuttavista tekijöistä, ja (2) arvioida miten EMU muuttaa näitä tekijöitä. Kuten edellä, tarkastelussa voidaan erottaa työttömyyden suhdanne- ja rakennekomponentit.

Tässä raportissa tarkastelun perustaksi otetaan epätäydellisten työ- ja hyödykemarkkinoiden toimintaan perustuva näkemys työttömyyteen vaikuttavista tekijöistä. Tämän näkemyksen mukaan työttömyyteen vaikuttavat työvoiman kysynnän ja palkanasetannan taustatekijät ja niissä tapahtuvat muutokset.<sup>1</sup> Työttömyystarkastelua yksinkertaistetaan keskittymällä kahteen keskeiseen kysymykseen. Miten EMU vaikuttaa työvoiman kysyntään, ja miten palkanmuodostus työmarkkinoilla reagoi työvoiman kysynnän ja työmarkkinoiden toimintaympäristön muutoksiin? Tarkastelussa on pidettävä mielessä kaksi näkökohtaa. Siinä on eroteltava EMUn vaikutukset työttömyyteen lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Toiseksi, tarkastelussa on kiinnitettävä huomiota siihen milto osin vaihtoehto, jossa Suomi on mukana EMUssa poikkeaa vaihtoehdosta, jossa Suomi on sen ulkopuolella.

<sup>1</sup> Tämän lähestymistavan kaksi tunnetuinta esimerkkiä ovat Bean (1994), Layard ym. (1991).

#### 3.2 EMU, työvoiman kysyntä ja työttömyys

Talous- ja rahaliitto on osa Euroopan integraatioprosessia, jonka keskeinen tavoite on lisätä taloudellista kasvua ja työllisyyttä jäsenvaltioissa. Talouskasvu saavutetaan turvaamalla vakaa rahataloudellinen ympäristö (vakaa hintataso ja alhainen reaalikorkotas) sekä edistämällä kilpailua yritysten välillä (kaupan esteiden purkaminen ja hintojen läpinäkyvyys). Rahaliitolla tavoitellaan olemassa olevien resursien tehokkaampaa käyttöä ja uuden tuotantokapasiteetin luomista. Missä määrin nämä tavoitteet toteutuvat ja miten talousintegraation syveneminen rahaliitoksi vaikuttaa työvoiman kysyntään, ja siten työttömyyteen Suomessa, on avoin kysymys. Kysymystä voidaan lähestyä arvioimalla EMUn vaikutusta kansantalouden kokonaisyksyntään ja korkotasoon, ja miten niiden muutokset heijastuvat työttömyyteen. Aloitetaan tarkastelu koroista.

*Korkotas.* Suomalaisissa EMU-tutkimuksissa arvioitu, että jäsenyys rahaliitossa alentaa Suomen reaalikorkotasoa. Arvioiden taustalla on ajatus, että EMUn ulkopuolella Suomen korkotasoon sisältyy historiallisista syistä riskipremio. Suomen korkotas) pysyy tämän takia jatkuvasti EMU-korkotasoa korkeampana. Suomalaisen tutkijoiden arvioiden mukaan korkopremio on noin yksi prosenttiyksikkö.<sup>2</sup> Koska luottamus siihen, että Suomi pystyisi harjoittamaan vakaata rahapolitiikka EMUn ulkopuolella ainakaan lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä on vähäinen, vain liittyminen rahaliittoon on nähty pysyväksi ratkaisuksi korkolisän poistumiselle ja alhaisemman korkotason

<sup>2</sup> Alho ym. (1996) arvioivat korkopremioksi 1-1.5 prosenttiyksikköä. Vajanteen (1993) mukaan korkopremio on korkeintaan yksi prosenttiyksikkö.

saavuttamiselle. On muistettava, että euroalueen pitkän aikavälin korkotaso määräytyy alueen inflaatio-odotusten mukaisesti. Jos euromaat joutuvat merkittävästi rahoittamaan alijäämäisiä budjetteja lainanotolla tai jos euroalueen rahapolitiikasta tulee muista syistä epäuskottavaa, alueen korkotaso nousee odotettua korkeammaksi.

*Nettovienti.* Useiden kotimaisten ja ulkomaisten arvioiden mukaan talous- ja rahaliiton toteutuminen lisää kauppaa jäsenmaiden välillä, kun viennin ja tuonnin kustannukset ja hintariskit laskevat. Ulkomaankauppa lisääntyy ja ulottuu myös entisille kotimarkkina-alueille. Tuotantoa lisää myös se, että valuuttakurssiepävarmuus siirtää kauppaa EMUn ulkopuolisilta alueilta EMU-alueelle. Edelleen tuotantoa lisää se, että EMUssa uuden kotimaisen valuutan (euron) oleellisesti parempi hyväksyntä verrattuna markkaan yhteisenä kaupankäyntivaluuttana edesauttaa suomalaisyritysten vientiä euroalueen ulkopuolelle. Sitä, missä määrin nämä tekijät lisäävät Suomen vientiä ja siten työllisyyttä ja kokonaistuotannon kasvuvauhtia, on kuitenkin vaikea arvioida.

*Yksityinen kulutus.* Kulutus riippuu käytettävissä olevista tuloista, säästämisasteesta ja varallisuudesta. Jos EMU alentaa korkotasoa, yksityinen säästämisaste alenee ja kulutus lisääntyy. Jos kulutuksen lisääntyminen kiihdyttää talouskasvua ja lisää työllisyyttä, yksityissektorin tulot kasvavat ja yksityinen kulutus kasvaa edelleen. Tämä lisää työllisyyttä ja vähentää työttömyyttä. Varallisuuden kohdalla tilanne on sama. Jos EMU kiihdyttää talouskasvua ja työllisyyttä, varallisuus ja yksityinen kulutus kasvavat. Myös korkotason lasku vahvistaa varallisuusvaikutuksia, koska korkotason lasku nostaa varallisuusesineiden reaalihintoja ja siten varallisuuden arvoa. Tämä lisää todennäköisesti yksityistä kulutusta. Kysymyksessä on

itseään vahvistava kehä, jonka reaalikoron lasku käynnistää. Odotusten merkitys tässä prosessissa on tärkeä. Jos EMU lisää kotitalouksien epävarmuutta tulevaisuudesta, reaalikoron laskun positiiviset vaikutukset yksityiseen kulutukseen voivat eliminoidua säästämisasteen nousun kautta. Odotuksilla, korkotason muutosten lisäksi, on siten suuri vaikutus siihen, miten yksityinen kulutus reagoi raha- ja talousliiton muodostamiseen.

*Yksityiset investoinnit.* Investoinneilla on työllisyyteen välitön ja välillinen vaikutus. Investoinnit lisäävät suoraan työllisyyttä. Rakennustoiminta on tästä hyvä esimerkki. Toisaalta investoinnit kasvattavat pääomakantaa lisäten tuotantokapasiteettia ja pysyviä työpaikkoja. Jos talous- ja rahaliitto johtaa alhaisempaan reaalkorkotasoon sekä tulevaisuuteen liittyvän epävarmuuden vähenemiseen, investoinnit ja työllisyys lisääntyvät ja työttömyys vähenee. Toisaalta on huomattava, että lyhyellä aikavälillä kilpailun kiristyminen voi johtaa vain jo olemassa olevan kapasiteetin tehokkaampaan käyttöön ja alenevan korkotason mahdollistamat uudet investoinnit jäävät odotettua vähäisemmiksi.

*Julkinen kysyntä* (kulutus ja investoinnit). 1970- ja 80-luvuilla julkisen sektorin tasainen kasvu ylläpiti ja kasvatti merkittävästi kotimaista kokonaiskysyntää. Tämä heijastui myös työttömyyteen, joka pysyi alhaisena koko 1980-luvun ajan. 1990-luvulla julkinen kysyntä väheni yhdessä yksityisen sektorin kysynnän kanssa. Useiden arvioiden mukaan julkisen sektorin kysyntäpolitiikka oli yleiseen talouskehitykseen sopeutuvaa: julkisella kulutuksella ei ollut BKT:n kehitystä tasapainottavaa roolia, vaan se yksityisen kysynnän tavoin sopeutui tulojen muutoksiin.

Mikä on julkisen kysynnän merkitys kansantalouden kokonaiskysyntään tulevaisuu-

nessa? Realistinen lähtökohta on, että EMU ja ei-EMU -vaihtoehtojen välillä ei ole oleellisia eroja ainakaan lyhyellä aikavälillä. EMUssa julkisen talouden velka- ja budjettialijäämäkriteerit rajoittavat finanssipolitiikan liikkumavaraa. Vaikka muodollisia rajoitteita ei EMUn ulkopuolella ole, käytännössä julkisen sektorin politiikkaa rajoittavat samat velkaantumisrajoitteet. Maksutaserajoitteen merkityksen väheneminen voi itse asiassa vakauttaa julkisen kysynnän kehitystä EMUssa. Myös pitkällä aikavälillä erot vaihtoehtojen välillä jäänevät vähäisiksi. Todennäköistä on, että verotuksen harmonisointipaineet jäsenvaltioiden välillä sekä pyrkimykset alentaa verotusta työvoimakustannusten laskemiseksi ja työvoiman kysynnän lisäämiseksi rajoittavat julkisen sektorin kasvumahdollisuuksia samalla tavoin EMUssa kuin sen ulkopuolella.

Kokonaiskysynnän kasvun työttömyysvaikutuksia voidaan arvioida tuotannon ja työttömyyden välistä riippuvuutta kuvaavan ns. Okunin lain avulla. Säännönmukaisuuden perusteella voidaan arvioida, että yhden prosenttiyksikön nousu BKT:n kasvuvauhdissa alentaa työttömyyttä noin 0.3-0.4 prosenttiyksikköä. Jos tuottavuuden nousu on vuositasolla noin 2-3 prosenttia, työttömyyden vakaana pitämiseen tarvitaan noin 3 prosentin suuruinen kokonaistuotannon vuosikasvu. Jos EMU tuo ”lisäkasvua” 0.5 prosenttia vuodessa viiden vuoden aikana, työttömyys alenee tänä aikana 1.5-2 prosenttiyksikköä enemmän kuin se aleni EMUn ulkopuolella.<sup>1</sup>

Taloukasvun työllisyysvaikutuksia arvioidaessa on otettava huomioon, että ne riippu-

<sup>1</sup> On huomattava, että EMUn ulkopuolella markan kelluessa hyvä talouskehitys johtaisi markan revaloroitumiseen ja siten todennäköisesti taloukasvun hidastumiseen. EMUssa tätä rajoitusmekanismia ei ole.

vat tuotantorakenteesta. Jos EMU muuttaa kansantalouden tuotantorakennetta, taloukasvun työllisyysvaikutukset voivat nykyisestäään joko vähentyä tai lisääntyä. Talouden rakenteen muutoksen kautta tulevat vaikutukset näkyvät työvoiman kysynnässä vasta keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä. Tässä mielessä EMU ei vaikuta nykyiseen työttömyystilanteeseen. Pitkällä aikavälillä rakennemuutosten työttömyysvaikutukset riippuvat oleellisesti kansantalouden rakenteen kehityssuunnasta. Talouden rakenteen muuttumisen kautta tulevat työllisyysvaikutukset ovat todennäköisesti myönteisiä, jos rahaliittoon liittyminen johtaa talouden rakennetta monipuolistavaan kehitykseen. Tuleeko näin tapahtumaan ei ole selvää, sillä talous- ja rahaliiton vaikutuksista kansantalouden tuotantorakenteeseen on kaksi vastakaista näkemystä.

Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan integraation myötä sekä viennin että tuonnin rakenne monipuolistuu ja ulkomaankauppa kasvaa. Tämä monipuolistaa talouden rakennetta. Toisen vaihtoehdon mukaan kilpailun kiristyminen johtaa Suomen keskittymiseen entistä enemmän jo olemassa oleviin vahvoihin teollisuudenaloihin, kuten metsä- ja metalliteollisuuteen. Tämä yksipuolistaisi talouden rakennetta.<sup>2</sup> On huomattava, että EMUun liittyvä valuuttakurssioption poistuminen tukee

<sup>2</sup> On korostettava, että molemmat vaihtoehdot voivat olla taloudellisesti yhtä tehokkaita. Keskeinen ero vaihtoehtojen välillä on siinä, että ensimmäisessä tapauksessa Suomen viennin alttius ulkoa tuleville häiriöille vähenee, kun toisessa tapauksessa se lisääntyy. Niin EMUun liittymisen kuin siitä poisjäännin näkökulmasta ensimmäinen vaihtoehto (ristikkäiskaupan lisääntyminen) olisi Suomelle edullisempi, koska se vähentää ulkoisten (sektori-spesifisten) häiriöiden kielteisiä vaikutuksia koko kansantalouteen ja siten myös työllisyyteen.

tuotantorakenteen monipuolistumista, koska devalvaatiovaihtoehdon menettäminen todennäköisesti heikentää pääomavaltaisen ja suoraan vähän työllistävän metsäteollisuuden suhteellista merkitystä koko kansantalouteen edesauttaen resurssien siirtymistä työvoimaintensivisimmille ja vähemmän suhdanneherkille sektoreille. Talouskasvun keskittyminen työvoimaintensivisille toimialoille vähentää työttömyyttä enemmän, kuin jos talouskasvun veturina olisivat pääomaintensiviset toimialat. Vuonna 1994 nähty ripeä talouskasvu, mutta työllisyyden vain hidas kohentuminen, on tästä hyvä esimerkki.<sup>1</sup> Tästä näkökulmasta katsoten rahaliitto lienee pitkällä aikavälillä parempi ratkaisu kuin sen ulkopuolelle jääminen.<sup>2</sup>

Toinen talouskasvuun liittyvä kiinnostava kysymys on, voiko EMU olla työttömyyttä pysyvästi alentava myönteinen häiriö. Kuten lu-

<sup>1</sup> Erkkilän ja Widgrenin (1996) tutkimuksen mukaan Suomen tehdasteollisuus on muuttunut keskittyneempään suuntaan viimeisten 20 vuoden aikana, ts. suhteellisen edun hyödyntäminen on ohjannut tuotantorakenteen muutoksen suuntaa. Merkille pantavaa on, että tuotantorakenne yksipuolistui kiihtyvästi vuosien 1977-79, 1982 ja 1991 devalvaatioiden jälkeen. Kianderin (1996) mukaan merkkejä tuotantorakenteen monipuolistumisesta on nähtävissä. Kianderin mukaan mahdollinen EMU-jäsenyys on hillinyt metsäteollisuuden investointeja verrattuna aiempiin vastaaviin ajanjaksoihin.

<sup>2</sup> Kysymykseen, miten mahdollinen tuotantorakenteen muutos vaikuttaa työpanoksen kysynnän ja tarjonnan kohtaantoon, ei ole selvää vastausta. Työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmat voivat kärjistyä, jos EMU nopeuttaa kehitystä, jolla työvoiman kysyntä siirtyy talouden eri sektorilta toiselle. Myös ammattitaitoisen työvoiman suhteellisen kysynnän kasvu ja ammattitaidottoman työvoiman kysynnän väheneminen voivat heikentää työmarkkinoiden toimintaa ja lisätä työmarkkinoiden rakenteellista työttömyyttä.

vun 2 kuviosta 1a-1c havaitaan, peräkkäisissä suhdannenousuissa työttömyys on toistuvasti jäänyt korkeammalle tasolle kuin edellisessä suhdannekierrossa. Havainnot ovat sopusoinnussa käsityksen kanssa, että pitkittyvä työttömyys, joka heikentää työntekijän työkykyä ja osaamista, voi johtaa rakenteellisen työttömyyden lisääntymiseen. Siten suhdannetyöttömyydestä voi hyvinkin nopeasti tulla rakenteellista työttömyyttä. Vastaavasti kiihtyvä talouskasvu, joka alentaa suhdannetyöttömyyttä, voi johtaa pysyvästi alemmalle työttömyysuralle.

### 3.3 EMU, palkanasetanta ja työttömyys

Suomalaisten työmarkkinoiden integroituminen Euroopan valuuttayhteistyöhön ja rahaliittoon merkitsee kahta asiaa palkanmuodostukselle. Ensiksi, talouden keskimääräisen inflaatiovauhdin on pysyttävä samalla tasolla kuin muissa EU-maissa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että nimellisten työvoimakustannusten nousuvauhdin, joka on ollut Suomessa perinteisesti nopeampaa kuin monissa muissa nykyisissä EU-maissa, täytyy hidastua EMU-oloissa. Toiseksi, työvoiman kysyntään vaikuttaviin suhdanneluonteisiin häiriöihin ei voida enää sopeutua nimellistä valuuttakurssia muuttamalla. Nimellispalkkojen on joissakin tilanteissa siksi sopeuduttava alaspäin.

#### 3.3.1 Muutokset työvoiman kysynnässä ja palkanasetanta lyhyellä aikavälillä

Lyhyen aikavälin työttömyysongelman näkökulmasta oleellisia kysymyksiä on kaksi. Ensiksi, vähentääkö vai lisääkö EMU työvoiman kysyntään kohdistuvia maa- tai toimialakohtaisia suhdannehäiriöitä? Nämä häiriöt voivat olla joko nimellisiä tai reaalisia, koti- tai ulkomaisia. Toiseksi, onko työmarkkinoiden rea-



gointi näiden häiriöiden aiheuttamiin sopeutumisvaihteluihin samanlaista EMU:ssa kuin sen ulkopuolella? Jälkimmäinen kysymys sisältää teemat kuten, muuttuko hinta- ja palkka-sopeutuminen EMU:ssa ja onko shokkien leviäminen koko kansantalouteen samanlaista EMU:ssa kuin sen ulkopuolella.

Koko toisen maailmansodan jälkeisen ajan viennin ja tuonnin määrien sekä vienti- ja tuontihintojen suhteen (vaihtosuhteen) muutokset ovat olleet Suomessa huomattavia. Esimerkiksi vuonna 1975 reaaliset vientitulot supistuiivat noin 20 ja vuonna 1991 noin 10 prosenttia. Perinteisesti tällaiset muutokset, jotka ovat ensin näkyneet vientiteollisuuden kannattavuuden voimakkaana heikkenemisenä ja maksutaseen alijäämän kasvuna, ovat johtaneet Suomen markan kansainvälisen vaihtokurssin nimellisen arvon alentamiseen (markan devalvointiin). EMU:ssa nimellisen valuuttakurssin muutokseen perustuva sopeutumisvaihtoehto ei ole enää Suomelle mahdollinen, vaan vientisektorin kilpailukyky ja kannattavuus on ylläpidettävä palkka- ja hintasopeutumisen avulla. Jos hintasopeutuminen ei ole riittävää, sopeutuminen tapahtuu työpanoksen määrän eli tehtyjen työtuntien tai työttömyyden kautta.

Useiden tutkijoiden mukaan EMU vähentää viennin määrän vaihteluja, koska osasta aiempaa ulkomaankauppaa tulee nyt sisämarkkina kauppaa.<sup>1</sup> Jos EMU lisää Euroopan maiden talouksien vakautta, maiden välisen kaupan vaihtelut pienenevät. Kysymys vienti- ja tuontihintojen vaihteluista EMU:ssa on epäselvempi. Monet odottavat, että hintariskit vähenevät EMUn myötä siinä osassa vientiteollisuutta, joka on vähän riippuvainen raaka-

aineiden hintojen vaihteluista. Toisaalta toimialoilla, joissa kauppa suuntautuu Euroopan unionin ulkopuolelle tai joissa kaupankäynnin laskutusvaluuttana on Yhdysvaltain dollari, hintavaihtelut voivat lisääntyä, koska markan nimelliskurssin muutokset eivät vaimenna dollarimääriäisten hintojen vaihtelua. Tällaisia toimialoja ovat mm. metallien perusteollisuus sekä paperi- ja selluteollisuus.

Se, lisääkö rahaliitto rahataloudellista vakautta riippuu siitä, mitä valuuttakurssi-järjestelmää Suomi noudattaisi rahaliiton ulkopuolella. On todennäköistä, että rahaliiton ulkopuolella Suomen pyrkimys noudattaa kiinteää kurssijärjestelmää jäisi epäuskottavaksi. Tähän tilanteeseen verrattuna rahaliitto merkitsisi Suomelle vakauden lisääntymistä ja siten se vähentäisi riskejä korkotason vaihtelusta. Jos EMUn ulkopuolella noudatettaisiin kelluvaa kurssijärjestelmää, ero olisi vähemmän selkeä, koska kelluvassa järjestelmässä Suomen Pankki voisi vakauttaa lyhyet korot haluamalleen tasolle. Ero EMUn hyväksi näkyisi todennäköisesti vain pitkissä koroissa. Jos EMUun liittyminen lisää alhaisen inflaation politiikan uskottavuutta, pitkien korkojen taso on alhaisempi ja vaihtelu vähäisempää EMU:ssa kuin sen ulkopuolella.

Lisäksi on huomattava, että EMU itsessään sisältää tekijöitä, jotka tulevat yhtäältä pienentämään ulkoisia häiriöitä ja toisaalta vaimentamaan niiden kielteisiä vaikutuksia työllisyyteen. Ensinnäkin, nimellisiä valuuttakurssimuutoksia, jotka ovat ajoittain kärjistäneet vaihtosuhtemuutoksia, ei EMU:ssa enää tapahdu. Toiseksi voidaan perustellusti olettaa, että merkittävä osa ulkoisista kysyntähäiriöistä välittyy EMU:ssa kansantalouteen aiempaa vaikeammin. Tyypillinen esimerkki kysyntähäiriöstä on metsäteollisuutta koskettava viennin hintojen ja määrän lasku. Häiriöiden leviämistä

<sup>1</sup> Kattavia selvityksiä aiheesta ovat Erkkilä ja Widgren (1996), Kiander (1996) ja Työministeriö (1994).

vaimentaa se, että EMUssa maksutase rajoittaa kansantalouden kokonaiskysyntää entistä vähemmän. Vaihtosuhteen ja vientikysynnän laskua seuraava vaihtotasevaje on Suomessa tyyppillisesti johtanut kotimaista kysyntää rajoittavaan talouspolitiikkaan. EMU-oloissa tämän tyyppisen politiikan tarve on aiempaa vähäisempi.

Kysymykseen lisääkö vai vähentääkö EMU työvoiman kysyntään kohdistuvia ulkoisia suhdannehäiriöitä, ei voi yksiselitteisesti vastata. Vaikka on perusteltua olettaa, että kysyntähäiriöt vähenevät, niin ne eivät EMUn myötä kuitenkaan kokonaan poistu. Vaikka on todennäköistä, että kotimaista perua olevat talouspolitiikan aiheuttamat korko- ja valuuttakurssihäiriöt vähenevät EMUssa, on kuitenkin mahdollista, että EMU lisää Suomen ulkopuolelta tulevia rahapolitiittisia häiriöitä. Näin käy, jos Suomen talouden suhdannerytmi poikkeaa Keski-Euroopan maiden (lähinnä Saksan ja Ranskan) suhdannerytmistä. Tässä tapauksessa EMUn yhteinen rahapolitiikka voi Suomen kannalta olla väärin ajoitettua.

Lyhyen aikavälin työttömyyskehityksen kannalta suurin epävarmuus koskee sitä, miten työmarkkinat sopeutuvat suhdanneluonteisiin häiriöihin, kun niihin ei enää voida reagoida nimellistä valuuttakurssia muuttamalla. Yksi kiinnostavimmista kysymyksistä on, miten paljon nimellispalkkojen täytyy alentua, jotta epäedulliset suhdannehäiriöt eivät johtaisi työttömyyden nousuun.

On esitetty laskelmia, joiden mukaan 10 prosentin devalvaatiota vastaava vaikutus saa-

daan tietyissä oloissa alentamalla nimellispalkkoja keskimäärin noin 3-4 prosenttia.<sup>1</sup> Nimellispalkkojen laskuvaatimus on suurin puu- ja paperiteollisuudessa sekä kemian teollisuudessa (4-7 prosenttia). Muilla toimialoilla se on alhaisempi. Siten 10 prosentin devalvaatiota vastaavat työllisyysvaikutukset voidaan saavuttaa esimerkiksi lomarahojen väliaikaisella poistamisella: joustavaksi palkkaeräksi riittää suhteellisen pieni osa kokonaispalkkaa.

Näiden laskelmien mukaan työmarkkinoiden sopeutumisvaatimukset tuntuvat siedettäviltä kahdessakin suhteessa. Ensiksi on todennäköistä, että tilanteita, joissa tarvitaan yli 10 prosentin suuruista devalvaatiota vastaavaa palkkasopeutusta, on vain harvoin. Sopeutumistarpeet vähenevät entisestään, jos Suomipääsee irti perinteisestä inflaatio-devalvaatio-kierteestä. Toiseksi palkkasopeutumiseen voidaan yhdistää muita työttömyyden välitöntä nousua estäviä sopeutumiskeinoja, ml. työaikajoustot, yritysten tasesopeutuminen, julkisen sektorin finanssipolitiikka sekä erilaiset rahastot.<sup>2</sup> Näiden laskelmien valossa perinteisen valuuttakurssioption tuoma vakuutusturva näyttääkin vähäiseltä, kun sitä verrataan tästä vakuutuksesta aiheutuviin kustannuksiin (korko-premio ja riski korkojen sekä valuuttakurssin vaihtelusta).

Antavatko nämä laskelmat liian optimistisen kuvan sopeutumistarpeista ja mahdollisuuksista? On huomattava, että nimellispalkkojen laskuvaatimukset lisääntyvät oleellisesti, kun tuotteiden hinnat reagoivat tuotantokustannusten laskuun. Nimellispalkkojen lasku ei johda reaa-

<sup>1</sup> Holm ja Tossavainen (1996) kutsuvat tilannetta, jossa tuottajahinnat eivät reagoi marginaalisten tuotantokustannusten alenemiseen, kriisitilanteeksi. Laskelmissa käytetyistä perusoletuksista katso tarkemmin Holm ja Tossavainen (1996, s. 146).

<sup>2</sup> Sopeutumisprosessi kohti rahaliiton olosuhteita on näkynyt yritysten pyrkimyksinä parantaa vakavaraisuutta, varovaisuutena investoinneissa, fuusioiden ja sijoituksina ulkomaille. Kiander (1996, s. 93) on hyvä esimerkki sopeutumislaskelmista.

lipalkkojen laskuun, kun hinnat laskevat samassa suhteessa kun nimellispalkat. Tässä tapauksessa 10 prosentin devalvaatiota vastaava nimellispalkkojen laskuvaade on keskimäärin noin 10 prosenttia. Samoin käy, jos työvoiman kysynnän jousto työvoimakustannusten suhteen on alhaisempi, kuin mitä näissä laskelmissa oletetaan. Jos työvoiman kysynnän reagointi työvoimakustannuksissa tapahtuviin muutoksiin on pientä, nimellispalkkojen ja työnantajan sova-maksujen sopeuttamiseen perustuva politiikka on tehotonta, koska merkittäväkin työvoimakustannusten lasku lisää työllisyyttä vain marginaalisesti.<sup>1</sup> Toiseksi on korostettava, että nimellispalkkasopeutuminen vaatii täydellisen muutoksen työmarkkinoiden toimintatapoihin. Nimellispalkkajäykkyys on ollut suurta ja sopeutuminen työmarkkinoilla on tapahtunut määrien, sekä työtuntien että työllisten määrän muutosten kautta. Tämän käytännön muuttumisesta EMUssa ei ole mitään varmuutta.

Työmarkkinoiden sopeutumiskyky EMUssa liittyy oleellisesti kysymykseen siitä, onko suhdannetyöttömyydellä viivevaikutuksia, ts. muuttuuko suhdannetyöttömyys rakenteelliseksi työttömyydeksi. Jos työmarkkinat sopeutuvat suhdannehäiriöihin (työvoiman kysynnän laskuun) hitaammin EMUssa kuin sen ulkopuolella, EMU nostaa työttömyyden keskimääräistä kestoja ja lisää pitkäaikaistyöttömyyttä. Jos suhdannetyöttömyys muuttuu nopeasti ra-

<sup>1</sup> EMUn näkökulmasta kiintoisa pitkän aikavälin kysymys on, johtaako tuotantorakenteen muutos siihen, että työpanoksen kysynnän joustavuus työvoimakustannusten suhteen lisääntyy. Jos näin käy, työvoimakustannusten (nimellispalkat, sova-maksut) sopeutumiseen perustuvan politiikan tehokkuus työttömyyden vaihteluiden vähentämiseksi lisääntyy.

kenteelliseksi työttömyydeksi, kuten 1990-luvun alun työttömyyskehitys ainakin osittain näyttää viittaavan, EMU muodostaa potentiaalisen työttömyysriskin, jonka vakaavuutta ei voida aliarvioida ja johon on varauduttava.

Tässä yhteydessä on kiinnostavaa arvioida 1990-luvun lamavuosien merkitystä työmarkkinoiden tämänhetkiseen toimintakykyyn. Markkinamekanismin toimivuutta korostavan näkemyksen mukaan työmarkkinoiden joustavuus, ml. palkkasopeutuminen, lisääntyy, kun työttömyys ylittää työmarkkinoiden tasapainotyöttömyysasteen. Tähän perustuen voidaan väittää, että Suomen työmarkkinoiden sopeutumiskyky on nyt erinomainen: satunnaiset suhdannehäiriöt eivät enää lisää työttömyyttä. Työmarkkinoiden institutionaalisia palkanmuodostusrakenteita korostavan näkemyksen mukaan asia voi olla täsmälleen päinvastainen. Koska työntekijät, työn tarjonta ja palkat, ovat monen mielestä joustaneet 1990-luvun aikana jo tarpeeksi, ammattiliitot voivat vastustaa uusia sopeutumisvaateita aiempaa jyrkemmin. Tässä tilanteessa palkkasopeutuminen voi olla mahdotonta ja satunnaiset työvoiman kysyntää vähentävät suhdannehäiriöt johtavat työttömyyden nousuun.

### 3.3.2 Palkanasetanta pitkällä aikavälillä

Palkanmuodostus on ollut yksi suomalaisen inflaatiokierteen keskeinen osatekijä. Joskus onkin esitetty, että suomalainen inflaatio-devalvaatio -kierre on ollut itseään toteuttava rationaalisten odotusten tasapaino: koska kaikki ovat odottaneet keskuspankin devalvoivan markan kilpailukyvyyn heikentyessä ja kustannustason noustessa, sekä yritysten että työntekijöiden on ollut rationaalista pyrkiä näitä odotuksia vastaavaan hintojen ja palkkojen

nousuun.<sup>1</sup>

Suomessa devalvaatiota on käytetty väli-  
neenä, jolla kansainvälisen taantuman ja vienti-  
kysynnän laskun tai kotimaisen kustannuskehi-  
tyksen nousun heikentämä kilpailukyky on pa-  
lautettu aiemmalle tasolle. EMUssa kansallista  
kustannustasoa ei voida enää korjata valuutta-  
kurssipolitiikalla. Rahaliitto johtaa siihen, että  
pitkällä aikavälillä kansantalouden keskimää-  
räisen inflaatiiovauhdin on oltava keskimääräis-  
tä EU-tasoa. Työvoimakustannusten osalta tä-  
mä tarkoittaa sitä, että kustannuskehityksen on  
pysyttävä ns. EMU-normissa. Tämä normi  
voidaan määrittää seuraavasti:<sup>2</sup>

Sopimuskorotus keskimääräinen tuotta-  
vuuden kasvu + inflaatiotavoite - odotettu  
palkkaliukuma - työnantajan sova-maksun  
muutos - työajan lyhennyksen kustannusvaiku-  
tus.

On realistista olettaa, että ammattiliittojen  
tavoitteet reaali-palkkojen keskimääräisestä  
nousuvauhdista eivät muutu, vaikka Suomi lii-  
tyy rahaliiton jäseneksi. Toisaalta tähän ei ole  
tarvetta, jos tuottavuuden nousuvauhti säilyy  
muuttumattomana eikä EMU muuta palkan-  
muodostukseen vaikuttavia työmarkkinoiden  
rakenteellisia taustatekijöitä. Oleellisempaa on-  
kin se, voidaanko olettaa, että inflaatio-odotuk-  
set alentuvat ja että nimellispalkkakehitys py-  
syy EMU-normissa. Jos tuottavuuden nousu on  
noin 2-3 prosenttia, inflaatiotavoite 2 prosenttia  
ja palkkaliukuma noin prosentin, niin sopi-  
muspalkkojen nostovara ilman muutoksia so-  
va-maksuissa tai työajassa on noin 3-4 prosent-  
tia vuodessa.

Aiemman kehityksen valossa huoli sopeutu-  
miskyvystä alhaisempaan nimellispalkkojen  
nousuvauhtiin on aiheellinen, koska Suomessa  
sopimuspalkkojen nousu on alittanut 4 prosen-  
tin rajan vain lamavuosina 1992-94 ja uudel-  
leen vuosina 1996-97. Toisin sanoen ansio-  
tason nousu on pystytty rajoittamaan nykyisen  
inflaatiotavoitteen ja keskimääräisen tuotta-  
vuuden kasvun suuruiseksi vain poikkeukselli-  
sena kriisiaikana tai poikkeuksellisen kattavan  
tuloratkaisun aikana. Toisaalta on korostettava,  
että EMU-oloissa inflaatio-odotukset muodos-  
tuvavat eri tavoin kuin aiemmin, koska rahaliitos-  
sa perinteinen devalvaatio-inflaatio -kierre kat-  
keaa. On hyvinkin mahdollista, että työmarkki-  
noiden sopeutuminen EMU-tason inflaatio-  
vauhtiin ei tuota merkittäviä ongelmia. On  
muistettava, että inflaatorajoitetta ei voida  
unohtaa myöskään EMUn ulkopuolella. Kilpai-  
lijamaita korkeampi inflaatiiovauhti johtaa de-  
valvaatio-odotuksiin ja edelleen korkeisiin in-  
flaatio-odotuksiin ja siten rahoituskustannusten  
nousuun.<sup>3</sup>

Toinen palkanmuodostukseen liittyvä kysy-  
mys on, miten EMU vaikuttaa kansantalouden  
eri sektoreiden kehitykseen. Jos talouden eri  
sektorit kehittyvät EMU-oloissa eri tavoin, esi-  
merkiksi tuottavuuskehityksen poiketessa sek-  
torittain tai kun tuotanto- ja kannattavuusvaiht-  
telut ovat suuremmat ulkomaankauppaa (avoi-  
mella sektorilla) kuin kotimarkkinoilla toimi-  
villa yrityksillä (suljetulla sektorilla), tasaisen  
työllisyyskehityksen ylläpitäminen vaatii sekä  
pysyviä muutoksia että vaihtelua sektoreiden  
välissä palkkasuhteissa (palkkarakenteessa).

<sup>1</sup> Vartiainen (1996, s. 165) tuo tämän näkökulman hyvin esille.

<sup>2</sup> Katso lähemmin Kiander (1996, s. 83).

<sup>3</sup> Tästä näkökulmasta liittyminen rahaliittoon on harjoitetun talouspolitiikan järkevä jatke, koska jäsenyydestä irtisanoutuminen merkitsisi alhaisen inflaation politiikan uskottavuuden heikkenemistä ja inflaatio-odotusten nousua.

Reaalipalkkojen nousu avoimella sektorilla voi olla pysyvästi tai ajoittain hitaampaa kuin suljetulla sektorilla ja päinvastoin. Jos sektoreiden sisällä eri toimialojen suhdanne- tai kokonaiskehitys on toisistaan poikkeavaa, myös toimialakohtaisen palkkakehityksen pitää olla eriytyvää ja suhdanteiden mukaan vaihtelevaa.

Ovatko pysyvät tai lyhytaikaiset muutokset suhteellisissa palkoissa mahdollisia nykyisessä sopimusjärjestelmässä? Kuten edellä, menneisyys ei juurikaan anna tukea käsitykselle, että palkkakehitys voisi olla eriytyvää eri toimialojen ja sektoreiden välillä. Teoriassa palkkarakenteen joustavuutta voidaan lisätä siten, että nimellispalkkojen yleiskorotukset mitoitetaan nykyistä alhaisemmiksi ja suurempi osa palkanmaksuvarasta jätetään paikallisesti sovittavaksi. Tämän onnistuminen käytännössä on epävarmaa ja riippuu pitkälti siitä, miten ammattiliitot reagoivat suhteellisten palkkojen muospaineisiin, miten palkkaerot ohjaavat työntekijöitä kasvaville aloille ja miten palkkaerot kannustavat työvoimaa kouluttautumaan.

#### 4 Yhteenveto

Hyvin toimivat työmarkkinat ovat tärkeä osa koko kansantalouden toimintakykyä. Jos 1990-luku jätetään tarkastelun ulkopuolelle, Suomen työmarkkinoiden toimintakykyä voidaan pitää erinomaisena. Ajanjaksolla 1960-1990 Suomen työttömyysluvut olivat selkeästi alle yleisen länsieurooppalaisen keskitason ja työmarkkinat selviytyivät hyvin talouden nopeista rakennemuutoksista ja ajoittain hyvin epävakaita suhdannevaihteluista. Tämän vuosikymmenen talouslama ja siihen liittynyt työttömyyden nopea nousu ja sen hidas lasku ovat kuitenkin osoittaneet, että suomalaiset työmarkkinat voivat olla hyvin haa-

voittuvat ja niiden toimintakyky on puutteellinen.

Euroopan unionin talous- ja rahaliiton toteutuminen asettaa uusia vaatimuksia työmarkkinoiden toiminnalle. Yhtäältä EMU on mahdollisuus nopeampaan ja vakaampaan talouskasvuun, ja siten se voi olla avain työllisyyden nykyistä nopeampaan kohentumiseen. Toisaalta EMU on riski, koska perinteisesti käytetty sopeutuskeino, joka on perustunut kotimaisen kustannustason alentamiseen nimellistä valuuttakurssia muuttamalla, poistuu ja vastuu työllisyydestä ja kilpailukyvyn ylläpidosta siirtyy aiempaa enemmän työmarkkinoille. Viimeaikaisen kokemusten valossa on epäselvää, kuinka hyvin työmarkkinat pystyvät vastaamaan EMUn niiden toiminnalle asettamiin haasteisiin.

EMUn työttömyysvaikutusten arviointi on vaikeaa kolmesta syystä. Ensiksi, empiirinen tietämys työttömyyteen vaikuttavista ja työttömyyttä ylläpitävistä tekijöistä on riittämätön. Toiseksi, ei ole täysin tarkkaa kuvaa siitä, miten EMU tulee muuttamaan kansantalouden eri sektoreiden ja talousyksikköjen toimintaympäristöä. Kolmanneksi, ei ole selvää käsitystä siitä, miten toimintaympäristön muutokset vaikuttavat talouden toimijoiden käyttäytymiseen. Suurin epävarmuus koskee sitä, miten työmarkkinat sopeutuvat pysyvästi aiempaa alhaisempaan inflaatiövauhtiin. Työttömyysvaikutusten arviointi voi parhaimmillaankin perustua siten vain joukkoon hyvin ehdollisia oletuksia.

Tämän selvityksen tulokset voidaan tiivistää seuraavasti:

1. Työttömyys on merkittävä kansantaloutta koskettava ongelma niin EMUssa kuin sen ulkopuolella. Pitkällä aikavälillä työttömyys riippuu ennen kaikkea kansallisten työmarkkinoiden toimintakyvystä, ei raha- tai valuutta-

kurssipolitiikan itsenäisyyden asteesta. EMU tai sen ulkopuolelle jääminen ei ole ratkaisu nykyiseen työttömyysongelmaan.

2. Normaaleissa oloissa EMU todennäköisesti vakauttaa työmarkkinoita. Tämä alentaa sekä suhdannetyöttömyyttä että rakenteellista työttömyyttä.

3. Pahoissa kriisitilanteissa EMU voi vaikeuttaa kansantalouden sopeutumista kohti uutta tasapainoa. Työmarkkinoiden hidas sopeutuminen ja ennakoimattomissa olevat merkittävät ulkoiset häiriöt muodostavat uhkan vakaalle työllisyyskehitykselle ainakin EMUn alkuvaiheessa. Uhka pienenee, jos euroalueen talouksien rakenteet yhtenäistyvät ja kansallisten työmarkkinoiden joustavuus lisääntyy.

4. Talous- ja rahaliiton ulkopuolelle jättäytyminen muodostaa riskin. On mahdollista, että EMUn ulkopuolella Suomen reaalikorkotaso ylittää euron tason, ja epävarmuus korkotason vaihteluista ja valuuttakursseista aiheuttavat ylimääräisiä kustannuksia, jotka heikentävät suomalaisten yritysten toiminta- ja työllistämisedellytyksiä.

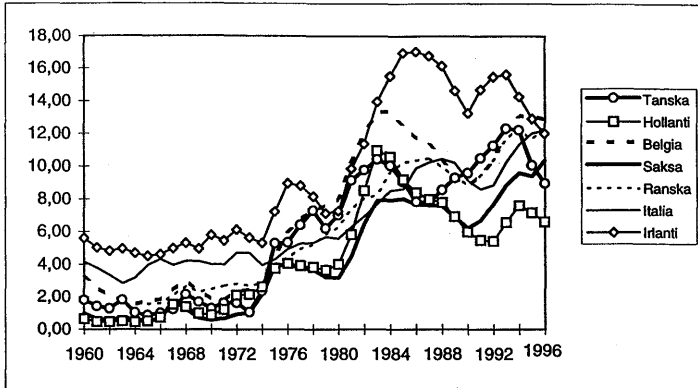
5. Työttömyyden näkökulmasta rahaliitto on harjoitetun talouspolitiikan järjellinen jatke, koska kustannukset alhaisemmasta inflaatiövauhdista ja valtiontalouden paremmasta tasapainosta korkeamman työttömyyden muodossa on jo pääosin maksettu. Rahaliiton ulkopuolelle jättäytyminen merkitsisi alhaisen inflaatiopolitiikan uskottavuuden heikkenemistä. Hyvin todennäköistä on, että tämä johtaisi siihen, että tulevat tuotot jo tehdyistä uhrauksista jäisivät EMUn ulkopuolella merkittävässä osin saamatta.

### Kirjallisuus

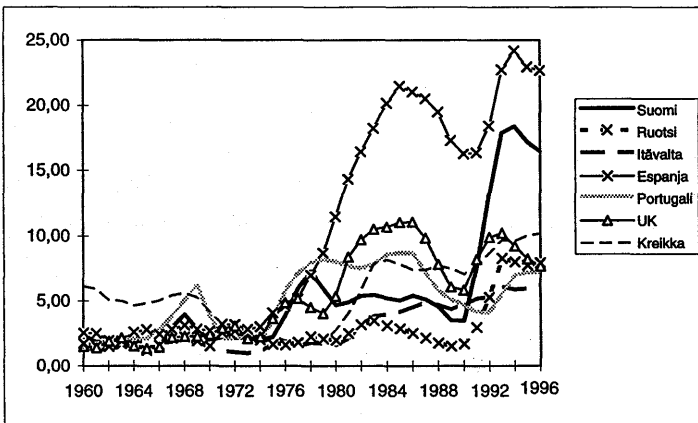
- Ahonen, V. ja Pyyhtiä I. (1996): Suomen teollisuuden rakenne ja häiriöalttius suhteessa muihin EU-maihin. Suomen Pankki. *Keskustelunaloitteita* No 5.
- Alho, K. (1996): EMU, työttömyys ja työmarkkinoiden joustavuus. *Teoksessa Työmarkkinat EMUssa*. (Toim. T. Allen ja V. Kaitala) Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, B 127.
- Ball L. (1996): Disinflation and the NAIRU. National Bureau of Economic Research. Working Paper No. 5520.
- Bean C. (1994) European Unemployment: a survey. *Journal of Economic Literature*, Vol 32.
- Erkkilä, M. ja M. Widgren (1996): *Suomi ja sisämarkkinoiden toiminta EMUssa*. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, B 129.
- Haaparanta P. ja T. Heinonen (1993): Finland and EMS: some empirical evidence on symmetries and asymmetries. *Teoksessa European Economic Integration: A Nordic Perspective* (Toim. J. Fagerberg ja L. Lundberg), Avebury.
- Holm, P. ja P. Tossavainen (1996): Ulkoinen ja sisäinen devalvaatio ja työllisyys. *Teoksessa Työmarkkinat EMUssa*. (Toim. T. Allen ja V. Kaitala) Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, B 127.
- Holm, P. ja E. Somervuori (1996): Structural Unemployment in Finland. VATT, käsikirjoitus.
- Honkapohja S., E. Koskela ja J. Paunio (1996): The Depression of the 1990s in Finland: An analytic view. *Finnish Economic Papers*, Vol 9, No 1.
- Jackman, R., Layard, R., ja S. Nickell (1996): *Combatting Unemployment*. Centre for Economic Performance, London School of Economics, Discussion Paper No. 293.
- Jansson P. (1996): Sverige och den europeiska monetära unionen: hur stor är sannolikheten att vi drabbas av asymmetriska chocker? Ti-

- digare studier och nya empiriska resultat. Underlagsrapport till EMU-utredningen.
- Kettunen J. (1993): *Re-employment of Finnish Unemployed Workers*. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, A 17.
- Kiander, J. (1996): Teollisuuden ja työmarkkinoiden sopeutuminen Euroopan talous- ja rahaliittoon. Palkansaajien tutkimuslaitos, tutkimuksia No 62.
- Kiander J. (1997): Talouspolitiikan muutokset ja hintayllätykset. Julkaisematon käsikirjoitus.
- Kiander J. ja P. Vartia (1996): The Great Depression of the 1990s in Finland. *Finnish Economic Papers*, Vol 9, No. 1.
- Layard, R., S. Nickell, ja R. Jackman (1991): *Unemployment: macroeconomic performance of the labour market*. Oxford University Press.
- OECD (1996): Finland, OECD Economic Surveys.
- Pekkarinen J. (1995): Euroopan talous- ja rahaliitto, talouspolitiikka ja Suomi. *Talous ja Yhteiskunta*, Vol 23, No. 4.
- Pehkonen J. ja T. Santamäki-Vuori (1997): Työmarkkinoiden kehityspiirteet ja toiminta. Teoksessa *Kansantaloutemme - rakenteet ja muutos*. (Toim. H. A. Loikkanen, J. Pekkarinen, S-A. Siimes ja P. Vartia). Taloustieto Oy.
- Pehkonen J. ja H. Tervo (1998): Persistence and Turnover in Regional Unemployment Disparities. *Regional Studies*, Vol. 32 (painossa).
- Pehkonen J. (1997a): Alueelliset UV-käyrät ja työmarkkinoiden kohtaanto. Käsikirjoitus. Jyväskylän yliopisto, taloustieteellinen osasto.
- Pissarides, C. (1996): The Need for Labour Market Flexibility in European Economic and Monetary Union. Background Report for the Swedish Government Commission on EMU.
- Rimmler, S. (1997): Potentiaalisen tuotannon kehitys Suomen kansantaloudessa 1975-1998. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, *Keskustelunaiheita* No. 582.
- Työministeriö (1996): Arvioita EU:n sisämarkkinoiden ja EMU:n kolmannen vaiheen vaikutuksista Suomen työmarkkinoihin. Työministeriö, *Työpoliittisia tutkimuksia* No. 136.
- Tyrväinen T. (1995a): Wage Determination, Taxes, and Employment: evidence from Finland. *Bank of Finland Studies* E 3.
- Tyrväinen, T. (1995b): Wage Determination in the Long-run, Real Wage Resistance and Unemployment. *Bank of Finland Discussion Papers* No. 12.
- Tyrväinen T. (1996): Mitä kaikkea oletkaan aina halunnut tietää NAIRUsta. *Kansantaloudellinen Aikakauskirja*, 92 (4), 436-446.
- Vajanne L. (1993): *The Exchange Rate under Target Zones: theory and evidence on the Finnish Markka*. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos A16.
- Vartiainen J. (1996): Palkkasopimusjärjestelmät, liukuma ja Suomen kansantalouden inflaatioalttius. Teoksessa *Työmarkkinat EMU:ssa*. (Toim. T. Allen ja V. Kaitala) Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, B 127.
- Vinals, J. ja J. Jimeno (1996): Monetary Union and European Unemployment. CEPR Discussion Papers No. 1485.

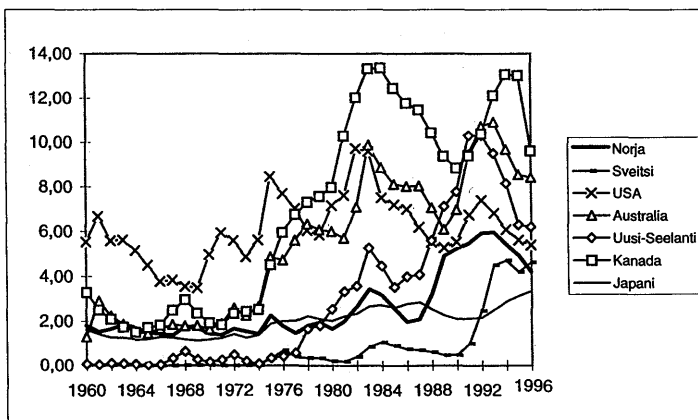
Kuviot 1a, b ja c. Työttömyysasteet OECD-maissa, 1960-96



1a: EU-ydinryhmä.



1b: Muut EU-maat.



1c: Muut OECD-maat.