

Kuinka integraatio vaikuttaa talouden rakenteeseen

PEKKA MÄKELÄ

Havaintoja ja teoriaa

Varsin yleinen käsitys lienee, että Euroopan integraatio on monipuolistanut talouksia. Voimakkaasti pääoma- ja työvaltaisilla aloilla yhdentymisen lisää toimialoittaista erikoistumista. Tämä koskee erityisesti aloja, joilla suurtuotannon etujen merkitys on suuri ja tuotteet ovat homogeenisia. Toisen suuntaisia vaikutuksia voi odottaa aloilla, joilla tuotedifferentiaatio ja markkinoiden läheisyys ovat tärkeitä. Näillä aloilla toimialojen sisäinen kauppa lisääntyy integraation vaikutuksesta. Kun myös tuotanton tekijäliikkeet vapautuvat, on eri maiden tuotantoresursseihin perustuvilla suhteellisilla eduilla entistä vähemmän merkitystä (ks. esim. VATT 1992).

Yhdentymisen antaisi siis mahdollisuuksia Suomen tuotantorakenteen monipuolistamiselle. Näin on tapahtunut useissa EY:n jäseneksi 1970- ja 1980-lukujen aikana liittyneissä maissa. Niiden osallistuminen Euroopan yhteisön työnjakoon rakentuu yhä vähemmän perinteiseen resurssipohjan eroihin perustuvaan erikoistumiseen.

Tuotantorakenteen monipuolistuminen Euroopan integraation vaikutuksesta lienee fakta. Tämän tosiasian toteamisella vastataan kuitenkin lähinnä kysymykseen "Miten integraatioon osallistuneiden maiden on käynyt tähän men-

nessä?" Kokonaan eri kysymys voi olla integraation etenemisen ja syvenemisen pitkän ajan vaikutukset tuotantorakenteeseen.

Asian arviointia haittaa vielä se, että tuotantorakenteen monipuolistuminen on normatiivisesti väritynyt kysymys. Tavoiteltavampaan tuotantorakenteeseen siirtymistä kutsutaan helposti monipuolistumiseksi, kun uusien toimialojen osuus nousee. Kun tuotantorakenne muuttuu kohti uutta erikoistumistilannetta, se voi näkyä tilastoissa monipuolistumisena.

Yhdysvaltojen osavaltiot ovat tuotantorakenteeltaan voimakkaammin erikoistuneita kuin Euroopan valtiot. Tulotasoerot USAn osavaltioiden välillä ovat pienemmät kuin Euroopan valtioiden välillä. Työn ja pääoman vapaa liikkuvuus on mahdollistanut tekijäkorvausten tasoittumisen. Jos jossakin osavaltiossa taloudellisen toiminnan edellytykset ovat olleet heikot, se on muuttotappiona. Esimerkiksi Suomea suuremmissa Montanan osavaltiossa asuu 600 000 ihmistä!

Integraatio merkitsee kaupan ja yleensä taloudellisen toiminnan, vaihdannan, esteiden poistamista. Tällöin kansojen välisen ja sisäisen työnjaon etuja voidaan hyödyntää paremmin. Ulkomaankaupan osalta yleinen käsitys on, että osallistumalla tiiviimmin kansainväliseen työnjakoon vientiteollisuus pääsee käsiksi suurtuotannon etuihin ja kansantalous kokonaisuudes-

saan voi paremmin hyödyntää omaa suhteellista etuaan. Talousteorian pohjalta tuntuu ilmeiseltä, että taloudellisen toiminnan esteitä poistava integraatio parantaa edellytyksiä kansainvälisen työnjaon tulosten entistä laajamittaisempaan hyväksikäyttöön. Erikoistumalla ja suhteellisia etujaan hyväksikäyttämällä kansantaloudet osallistuvat kansainväliseen työnjakoon ja saavuttavat entistä korkeamman tuotanto- ja tulotason sekä hyvinvoinnin tason. Päinvastaisen kehityksen odottaminen edellyttää varsin voimakkaita oletuksia. Esimerkiksi jos maa liittyisi tulliliittoon, jonka ulkotullit ovat huomattavasti korkeammat kuin liittyvän maan omat tullit tähän asti, jos siis liitytään voimakkaasti omavaraisuuteen tähtäävään tulliliittoon, voisi olettaa integraation merkitsevän tuotantorakenteen monipuolistumista. Voi kuitenkin kysyä, onko tällainen integraatio kansainvälisen kaupan esteitä vähentävää integraatiota. EY:tä ei voi missään tapauksessa pitää tällaisena tapauksena, koska sen ulkotullit ovat korkeintaan keskinkertaiset liittyvien maiden tullitasoon verrattuna.

Teoreettisissa tutkimuksissa (Krugman – Venables 1990) on saavutettu tuloksia, joiden mukaan korkeat kaupan esteet edistävät paikallista tuotantoa, mutta keskinkertaiset esteet yhdessä skaalatuottojen kanssa voivat edistää tuotannon keskittymistä korkeiden tuotantokustannusten alueille, jotka ovat lähellä markkinoita. Kun kaupan esteitä vähennetään, yllyke omavaraisuuteen vähenee samaan aikaan kun suurelle markkina-alueelle keskittymisen edut säilyvät. Tuotannon tekijöiden hintojen ja kustannusten muutokset voivat kuitenkin toimia tuotannon keskittymistä vastaan.

Luontaiset edellytykset, joilla tarkoitetaan luonnonvaroja ja vaikkapa työvoimavarojen tai koulutustason pysyviä eroja, kuuluvat ricardolaiseen ja *Hekscher-Ohlin*-maailmaan. Skaalatuottojen (mittakaavaetujen) olemassaolo ja uudet kasvuteoriat viittaavat siihen, että erikoistumisen edellytykset ja suhteellinen etu ovat hankittuja ja itse tuotettuja ominaisuuksia

ja luonteeltaan ohimeneviä. Sen tähden suhteellinen etukin on hyvin dynaaminen ja muuttuva tekijä kansantalouden osallistuessa kansainväliseen vaihdantaan. Uudempien näkemysten mukaan suhteellisia etuja voi siis luoda systemaattisella kehitystyöllä. Luonnonvarat eivät tuomitse jotakin kansaa rikkaaksi tai köyhäksi myöskin tulevaisuudessa.

Kansainvälisen kaupan uudet teoriat, jotka painottavat epätäydellistä kilpailua, tuotannon mittakaavaetuja ja innovaatiotoiminnan dynaamisia vaikutuksia, viittaavat siihen, että myös integraation etujen varsin epätasainen jakaantuminen on konkreettinen mahdollisuus (Tsoukalis 1993). Suhteellista etua ei enää nähdä pelkästään suhteellisten tekijärunsauksien valossa, esimerkiksi eroina luonnonvarojen määrässä. Suhteellinen etu luodaan tavoitteellisella toiminnalla investointien, koulutuksen ja tutkimus- ja kehitystoiminnan panostusten avulla.

Ristikkäiskauppa

Ristikkäiskauppa, saman toimialan vienti ja tuonti, on lisääntymässä. Ristikkäiskauppa ei *välttämättä* merkitse monipuolisen paa tuotantorakennetta, korkeampaa jalostusastetta eikä varmuutta korkeammista tuotantontekijätuloista.

Teollisuustuotannon kansainvälistyessä yritykset ostavat lisääntyvässä määrin välituotteensa (puolivalmisteet ja komponentit) ulkomailta. Tämä on myöskin monikansallisten yritysten sisäistä toimintaa. Tällaisen toiminnan lisääntyminen näkyy tilastoissa ristikkäiskaupan lisääntymisenä.

OECD:n tutkimuksen mukaan (OECD 1992) ulkomailta tuotujen välituotteina käytettyjen teollisuustuotteiden käyttö oli laajinta kuudella teollisuuden toimialalla: öljynjalostus, tekstiiliteollisuus, vaatteet ja jalkineet, moottoriajoneuvot, tietokoneet, lentokoneet ja tietoliikennevälineet sekä puolijohteet.

Välituotteiden hankkiminen kasvavassa määrin kansainvälisistä lähteistä johtuu muun

muassa seuraavista tekijöistä:

- yhä useammat maat pystyvät tarjoamaan niitä
- tarjontalähteet monipuolistuneet
- tekniikan kehitys vähentää sijainnin ja etäisyyden merkitystä
- yritysten välisten sopimuksiin perustuvien yhteistoimintamuotojen lisääntyminen
- yritysten sisäistä kauppaa lisäävien suorien sijoitusten lisääntyminen.

Huoltovarmuuden näkökulmasta puolivalmisteiden ja komponenttien yhä laajempi tuonti merkinnee tuotannon haavoittuvuuden lisääntymistä, elleivät näiden tarvikkeiden kansainväliset lähteet ole todella monipuoliset.

Tutkimusten mukaan maiden välisessä kaupassa on sitä enemmän ristikkäiskauppaa, mitä vähemmän suhteelliset pääomaintensiteetit eroavat, mitä lähempänä maiden tulotaso on toisiaan, mitä suurempi osa kaupasta on pitkälle jalostettuja tuotteita, mitä suurempia maat ovat taloudelliselta kooltaan, mitä vähemmän maiden välillä on ero tariffien korkeudessa, mitä alhaisempi tullitaso maissa vallitsee ja mitä lähempänä maat ovat toisiaan.

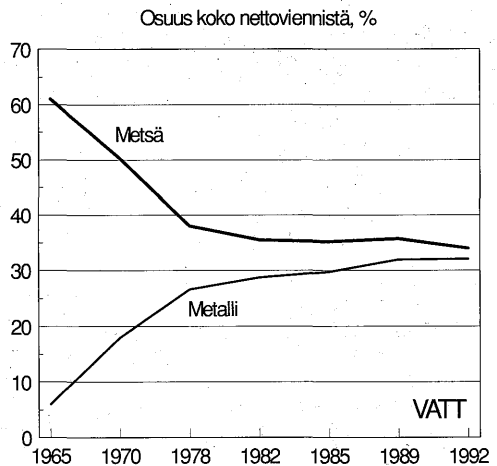
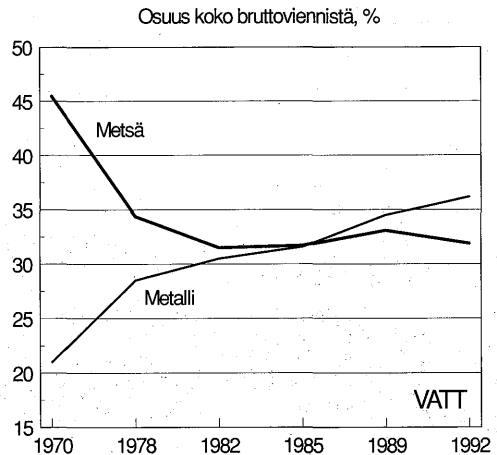
Suomen ristikkäiskauppa on kehittynyt varsinkin Ruotsin kanssa. Suomi on toiminut muun muassa ruotsalaisen autoteollisuuden alihankkijana. Suomen ristikkäiskauppa on kuitenkin suhteellisen vähäistä, vaikka 1980-luvulla se on selvästi kasvanut. Kulutustavaroiden osuus on ulkomaankaupastamme suhteellisen vähäinen, samoin metalliteollisuuden tuotteiden osuus.

Suomen vienti perustuu vielä poikkeuksellisen suuressa määrin suhteellisen tekijäransauden hyväksikäyttöön. Koko kansantalouden nettoviennistä metsäteollisuuden osuus on noin kolmasosa, saman verran kuin metalliteollisuuden osuus (kuvio).

Vuonna 1987 ristikkäiskaupan osuus EY:n kanssa käytävässä kaupassa oli Ranskalla, Englannilla ja Ruotsilla yli 70%, mutta Suomella, Portugalilla ja Norjalla alle 40%.

Jos eri maista saatavat puolivalmisteet ja

Kuvio. Metsän ja metallin osuus koko viennistä, %



Metsä: puu- ja paperiteollisuus

Metalli: metallien valmistus ja konepajateollisuus

komponentit ovat läheisiä substituutteja, yhteisen ulkotullin nousu kolmiansia maita vastaan EY:n jäsenenä voi merkitä näiden tuotteiden hankinnan huomattavaa suuntautumista muualta maailmasta EY:hyn (kaupan suuntaaminen, trade diversion). Koska Suomella ei enää ole teollisuustulleja EY:n kanssa, maamme osalta EY:n jäsenyys merkitsee tuskin suurta hankin-

tojen suuntaamista EY:hyn kotimaan sijasta (*kaupan luonti, trade creation*) julkisia hankintoja ehkä lukuunottamatta. EY:n sisämarkkinaohjelman toteuttaminen merkitsee kuitenkin kaupan ja taloudellisen toiminnan esteiden vähentämistä alueella edelleen, joten se merkitsee EY:n ulkopuolisten maiden kilpailuaseman huonontumista (*beggar thy neighbour-effect*).

On varsin todennäköistä, että integraatio voimistaa edellä lueteltuja ristikkäiskauppaa lisääviä tekijöitä, kuten tulotasojen yhtäläistymistä, suhteellisten pääomaintensiivisyyksien tasoittumista ja tariffien tasoittumista - viimeksi mainittuhan on itsestään selvää. Nykyaikainen erikoistuminen tapahtuu kuitenkin enenevässä määrin niin tarkalla toimialatasolla, että sen näkyminen ristikkäiskauppatutkimuksissa ei ole varmaa – riippuen tietysti käytetystä toimialajaosta. Jos Suomi vaikkapa erikoistuisi kuorma-autoihin ja Ruotsi henkilöautoihin, maiden välisessä kaupassa tämä voisi hyvinkin näkyä ristikkäiskauppana.

Kaupan luonti ja kaupan suuntaaminen

Espanjan ja Portugalin (Mäkelä 1992) kokemukset viittaavat siihen, että kauppavirrat ovat melko herkkiä tullien poistamiselle tullialueeseen liittyttäessä (Espanja) ja yhteisen ulkotullin synnylle (sekä Espanja että Portugali). Kaupan suuntaamisen (ostetaan EY-alueelta kolmansien maiden sijasta) laajuus riippuu tietenkin myös liittyvän maan ulkotullien korkeudesta ennen liittymistä verrattuna EY:n tullien tasoon.

Kaupan luomisen (ostetaan tulliliittoalueelta oman maan sijasta, jolloin vastaavasti myös uuden liittyvän maan vienti tulliliittoalueelle voi lisääntyä) katsotaan olevan hyvinvointia lisäävää. Sen sijaan kaupan suuntaaminen, kun entisten halpojen kolmansien maiden sijasta nyt ostetaan kalliimmalla tullialueelta, katsotaan olevan hyvinvointia vähentävää. Yleensä uskotaan, epäsymmetristenkin etujen tapauksessa, kaupan luonnin hyvinvointia lisäävän vaikutuksen olevan kaupan suuntaamisen hyvinvointia

vähentävää vaikutusta suuremman. Integraatiosta siis hyödytään ainakin koko integraatioalueen puitteissa. Kaupan luonti merkitsee työnjaon syvenemistä tulliliittoalueella, joka edistää kansantalouksien eriytymistä eli johtaa siis yksipuolisempaan, erikoistuneempaan, tuotantorakenteeseen. Kaupan suuntaaminen, tehdessään koko tullialueesta omavaraisemman, vaikuttaa alueen kansantalouksiin niiden tuotantorakennetta monipuolistamalla. Mutta kuten edellä on todettu, normaalitapauksessa kaupan luonti on merkittävämpi tekijä kuin kaupan suuntaaminen.

EY:n 1992-ohjelman vaikutus Suomen teollisuuden herkkiin aloihin

EY:n tutkimuksessa (CEC 1990) on identifioitu 40 (120:sta) integraatiolle ja vuoden 1992 sisämarkkinaohjelmalle herkkää toimialaa, joihin 'neljä vapautta' vaikuttaa todennäköisesti eniten. Nämä ovat toimialoja, joita on suojattu muin kuin tulliesteillä, ja joissa kaupan esteet estävät skaalatuottojen hyväksikäytön tai mahdollistavat suuret hinnanerot EY-maiden välillä. Toimialat luokiteltiin neljään alaryhmään sen mukaan, kuinka avoimia ne ovat EY:n sisäiselle kaupalle ja kuinka suurilla hintaeroilla esiintyy identtisten tuotteiden kesken jäsenvaltioiden välillä.

Ensimmäinen ryhmä on korkean teknologian tuotteet, joissa julkiset hankinnat ovat tärkeitä. Näitä ovat tietokone- ja viestintälaitteet. Ryhmälle on ominaista nopeasti kasvava kysyntä, monikansalliset yhtiöt, tuonnin suuri osuus ja suhteellisen pienet hinnanerot jäsenvaltioiden kesken. *Toinen* ryhmä on traditionaaliset tai säännellyt tuotteet, joille julkiset hankinnat ovat tärkeitä, kuten esimerkiksi rautatiekalusto ja energiantuotannon laitteet. Nämä alat ovat olleet suojattuja julkisten hankintojen ja kansallisten standardien ja määräysten avulla. Yhteisön sisäinen kauppa on melko kehittymätöntä ja hintahajonta maiden välillä melkoinen. *Kolmas* ryhmä on laivojen, sähkö-

laitteiden ja elintarviketeollisuuden tuotteiden kaltaiset tuotteet, joiden kauppa yhteisön puitteissa on melko vähäistä, mutta joiden hintahajonta on melko pieni. Neljäntenä ryhmänä on toimialat, joiden muu kuin tullisuoja on vain keskinertainen tai suhteellisen matala. Ryhmään kuulu kulutushyödykkeitä, välituotteita ja investointitavaroita, kuten radiot, televisiot, moottoriajoneuvot, koneet ja lasituotteet. Tämä ryhmä on suurin, ja muiden kuin tulliasteiden poistaminen vaikuttaa siihen a priori vähemmän kuin edellisiin ryhmiin. Yhteensä nämä ryhmän muodostivat EY:n eri maissa tehdasteollisuuden tuotannosta 40 - 60 prosenttia jalostusarvosta, keskiarvon ollessa 50%:n tienoilla.

Kajasteen (1992) tutkimuksissa toimiala lisättiin herkkien toimialojen listaan, jos kaupan esteiden katsottiin olevan korkeat, kansallinen tuontipenetratioaste EY:stä oli keskimääräistä alempi samalla kun EY:n sisäinen tuontipenetratioaste oli keskiarvon yläpuolella. Vastaavasti toimiala poistettiin listalta, jos Suomen osalta kaupan esteiden katsottiin olevan alhaiset ja jos kansallinen tuontipenetratioaste EY:stä ja vientiosuus EY:n markkinoille olivat kansallisen keskiarvon yläpuolella. Näin saatujen 39 toimialan osuus vuonna 1987 noin 31% tehdasteollisuuden jalostusarvosta.

Kajasteen vuonna 1990 julkaistun tutkimuksen mukaan dynaaminen kilpailukykytekijöiden analyysi viittaa siihen, että ongelma-aloja tulevat olemaan tekstiili- ja vaatetusteollisuuden, elintarviketeollisuuden ja rakennusaineteollisuuden toimialat, joihin vaikuttaa kaupan esteiden madaltaminen vuoden 1992 jälkeen.

EY:n tutkimuksessa korostetaan, että jäsenvaltioiden herkkien alojen kehitys on yhdenmukainen niiden suhteellisen edun kanssa. Yhteismarkkinoiden synty ei odotettavasti sekoita jäsenvaltioiden toimialoista erikoistumista eikä johda massiivisiin taloudellisen toiminnan siirtoihin maantieteelliseltä alueelta toiselle. Kuitenkin keskipitkällä tähtäimellä esiintyy

dynaamista sopeutumista.

Suomen talous on ollut enemmän integroitu EFTA-maihin, varsinkin Ruotsiin ja muihin pohjoismaihin kuin EY:hyn. Voisi odottaa, että EY:n ja Suomen välillä on tämän takia melkoisia kaupan kasvumahdollisuuksia.

Asiantuntija-arvioiden mukaan eri teollisuuden toimialojen välillä on huomattavia eroja kaupan esteiden merkityksen suhteen. Määräykset ja tekniset standardit olivat tärkeitä kone- ja sähkötekniikalle teollisuudelle. Näille aloille julkisten hankintojen vapauttaminen on oleellista, mutta myös muille aloille, esimerkiksi rakennusaineteollisuus. Kun kaikki kaupan esteet otetaan huomioon, myös elintarviketeollisuus on niiden alojen joukossa, joihin "1992" vaikuttaa eniten.

Jos oletetaan Suomen jäävän EY:n ulkopuolelle, muiden EFTA-maiden käyttäytyminen on oleellista. Jos ne liittyvät EY:hyn, kaupan suuntaamisen vaikutukset kohtaavat vahingollisesti herkkiä aloja (liittyvä EFTA-maa, vaikkapa Ruotsi, ostaa EY:stä Suomen sijasta).

Kajasteen mukaan Suomen liittyminen EY:hyn ilman muita EFTA-maita ei ole todennäköinen.

Vapaakauppa-alueen (ETA) syntyminen on välittömiltä vaikutuksiltaan suotuisin. Vahvat toimialat hyötyisivät mutta vaikutus heikkoihin toimialoihin olisi pienempi kuin muissa toimialoissa. Mutta tämä tulos ei ota huomioon integraation epäsuoria, dynaamisia vaikutuksia kilpailukykyyn.

Tulliunionin tapauksessa, kun Suomi ja koko EFTA olisi EY:n jäseniä, vaikutukset riippuvat EY:n kauppapolitiikan luonteesta. Jos EY:n kauppapolitiikka on liberalia, toisin sanoen tullit ovat alhaiset, herkäät alat kärsisivät eniten ja koko talous joutuisi sopeutumaan voimakkaimmin. Jos EY:n kauppapolitiikka on protektionistista, joidenkin sektoreiden suojele kolmansia maita vastaan voi lisääntyä, joten niiden osalta kilpailu ei ehkä kiristyisi ja sopeutumisen tarve olisi vähäisempi.

Nykyaikaiseen erikoistumiseen

Tuntuu luonnolliselta, että integraatio – poistaessaan kansainvälisen kaupan ja vaihdannan esteitä – mahdollistaisi nykyistä laajamittaisemmin kansainvälisen työnjaon etujen hyväksikäytön. Kaupan luonti on merkittävämpi ilmiö kuin kaupan suuntaaminen syntyvän tulliliiton sisälle. Ainakin Yhdysvaltain esimerkki viittaa tähän suuntaan.

Integraatio voi suunnata kauppavirtoja voimakkaastikin, kuten Espanjan ja Portugalin esimerkki osoittaa. Viennin jalostusasteen kehitys riippuu kuitenkin kunkin maan hinta- ja kustannustasosta ja toisaalta reaalisesta kilpailukyvyistä. Portugalin viennissä ovat lisääntyneet voimakkaasti alhaisen jalostusasteen teollisuustuotteet, kuvastaen Portugalin tämän hetken suhteellisen edun aloja EY:n puitteissa.

Tulevaisuudessa erikoistuminen tapahtuu yhä vähemmän luonnonvaraisillään pohjalta ja yhä enemmän koko taloushistoriallisen kehityksen pohjalta, jossa keskeistä ovat tietojen ja taitojen kasautuminen ja jopa sattuma. Tilastoissa tällainen erikoistuminen voi näkyä viennin monipuolistumisena ja ristikkäiskaupan kasvuna. Suomen koko nettoviennistä, palvelut mukaanlukien, metsäteollisuuden osuus on enää kolmannes. Metsäteollisuus voi 90-luvulla jopa lisätäkin osuuttaan viennissä. Koska viimeiset teollisuustullit EY-kaupastamme poistuivat jo 80-luvun alkupuolella, EY-jäsenyys ei kovin voimakkaasti ainakaan keskipitkällä tähtäimellä muuttaisi edellytyksiämme ja mahdollisuuksiämme kansainvälisessä työnjaossa eräitä nyt suojattuna aloja (esim. elintarviketeollisuus) lukuunottamatta. Ovatpa Suomen vahvat alat tulevaisuudessa mitkä hyvänsä, ne eivät synny eikä menesty ilman reaalisien

kilpailukyvyyn eri osatekijöiden suotuisaa kehitystä.

Kirjallisuus

CEC (1990): The impact of the internal market by industrial sector: the challenge for the Member States by P. Buigues, F. Ilzkovitz and J.-F. Lebrun. *European Economy, Social Europe*. Special edition.

Ilkka Kajaste (1992): The Impact of 1992 on Finnish Industry. Part 1. The identification of sensitive sectors. Ministry of Finance, Discussion Paper no. 26, May, 1990. Part 2. The analysis of competitive performance. *Ministry of Finance, Discussion Paper* no. 28. December.

Paul R. Krugman and Anthony J. Venables (1990): Integration and the competitiveness of peripheral industry. Teoksessa Christopher Bliss and Jorge Brada de Macedo (eds): *Unity with diversity in the European economy: the Community's Southern frontier*. Cambridge University Press.

Pekka Mäkelä (1992): Espanjan ja Portugalin ensimmäiset vuodet EY:n jäsenenä. *VATT, Keskustelualoitteita* 37, Helsinki.

OECD (1992): The International Sourcing of Manufactured Intermediate Inputs by Canada, France, Germany, Japan, the United Kingdom and the United States. DSTI/STII/IND/92(1)/REV(1). OECD.

Loukas Tsoukalis (1993): *The New European Economy*. The Politics and Economics of Integration. Second Revised Edition. Oxford University Press.

VATT (1993): Avautuva Suomi – tulevaisuuden haasteet. *VATT-julkaisu* 11, Helsinki.