

Talouspolitiikalla on vaihtoehtoja – kommentti ministeri Viinaselle

JOUKO PAUNIO

Ministeri *Viinanen* pyrkii esitelmässään vakuuttamaan, että hallituksen valitsema talouspolitiikan linja on ollut ainoa toteuttamiskelpoinen toimintavaihtoehto. Tästä näkökulmasta hän myös käsittelee kansantalouden nykytilanetta.

Harjoitetun talouspolitiikan vaihtoehtomuudesta olen täysin eri mieltä, minkä olen aikaisemmin tuonut esiin yksin ja yhdessä yliopistokollegojeni kanssa. Tosin maamme taloudellinen kehitys on nyt ajautunut ja ajettu tilanteeseen, jossa talouspolitiikan liikkumatila on äärimmäisen ahdas. Koska olen aikaisemmin eri yhteyksissä esittänyt arvioitani harjoitetusta talouspolitiikasta, en katso aiheelliseksi ryhtyä sitä tässä erittelemään.

Ministeri Viinasen esitelmän jälkiosaan sisältyy kyllä monia sellaisia näkökohtia mm. investointien käynnistämisen merkityksestä, joista olen yhtä mieltä hänen kanssaan.

Seuraavissa kommentteissani lähden perusotaksumasta, että valtion talousarvioesitys on se keskeisen tärkeä asiakirja, jossa maan hallitus kerran vuodessa ilmaisee talouspolitiikkansa tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi sekä arvioi kansantalouden tilan ja tulevaisuuden näkymät.

Budjettiesityksessä kuvataan perinteiseen

* Kommenttipuheenvuoro Kansantaloudellisessa Yhdistyksessä 21.9.1993.

tapaan kansantalouden odotettavissa olevaa kehitystä täsmällisin numeroin: OECD-maissa kansantuotteen kasvun ennakoidaan jäävän tänä vuonna 1 prosenttiin ja ensi vuonna 2.5 prosenttiin; kansantuotteen odotetaan Suomessa alenevan 2.5 prosentilla tänä vuonna ja ensi vuonna kohoavan 1 prosentilla jne. jne.

Vallitsevan kansallisen ja kansainvälisen taloudellisen tilanteen kehityssuunnan suuri epävarmuus on heikosti esillä sekä tilannearvioinnissa että varsinaisissa tulo- ja menoarvioesityksissä.

Toissa viikolla ilmestyneessä *Economistissa* (September 11th 1993) ensimmäinen artikkeli käsittelee pikkuplaneettojen uhkaa maapallolle. Tähtitieteilijät ovat selvittäneet, että sadat pikkuplaneetat leikkaavat vaelluksillaan maan radan ja joskus niistä jokin iskee maapalloon. Mutta milloin? Ensi yönä? Tuhannen vuoden kuluttua? Sadantuhannen vuoden kuluttua? – Kukaan ei tiedä.

Lähiaikoina jokin kansainvälisessä taloudessa vaelteleva vaarallinen "pikkuplaneetta" voi iskeä varsin epästabiiliin maailmantalouden tuhoisin seuraamuksin. Maailmantalous on viime aikoina yhä enemmän menettänyt kasvuvoimaansa. Millään suunnalla ei ole näköpiirissä taloudellista aktiviteettia vauhdittavaa veturia. Viitataan taantuvaan Eurooppaan, paikallapolkevaan Yhdysvaltojen talouteen ja useista

elvytysruiskeista huolimatta lamaantuneeseen Japaniin.

Sen jälkeen kun kansainvälinen suhdanne-lasku on jatkunut jo kolme vuotta, maailmantalouden on käynyt hauraammaksi ja vastustuskyvyttömämmäksi erilaisten "pikkuplaneettojen" aiheuttamille vahingoille. Tällaisia uhkatekijöitä, joita nykyinen maailmantalouden tila vielä vahvistaa, on monia: Kilpailevien devalvaatioiden ilmaantuminen ja protektionismin voimistuminen Uruguayn kierroksen mahdollisen loppullisen epäonnistumisen seurauksena, muutamia ilmeisiä vaarallisia pikkuplaneettoja mainitakseni. Kansainvälisen talouden stagnaation edellytykset ovat käsitykseni mukaan selvästi olemassa.

Kansainvälisen talouden vallitsevasta tilanteesta on tosin pienellä ylimääräisellä annoksella mielikuvitusta koottavissa sellaisiakin tekijöitä, jotka voisivat jonkin positiivisen shokin vauhdittamina käynnistää maailmantalouden jopa iloisen vauhdikkaaseen nousuun.

Sanotulla haluan korostaa, että kansainvälisen talouden lähiaikoja koskevat näkymät ovat mielestäni perin epävarmat. Suomen kansantalouden ei voi irrottautua kansainvälisestä ympäristöstään, eikä sen kehitys voi merkittävästi poiketa siitä, mitä Suomen kannalta relevantissa osassa kansainvälistä taloutta tapahtuu.

Aika ei nyt anna myöden eritellä yksityiskohtaisesti hallituksen politiikan perustana olevaa taloudellista tilannearviota. Yleensä taloudellisten ennusteiden makrotaloudellisia suureita koskevat luvut ovat todennäköisyyssmielessä odotusarvoja.

Edellä esittämästäni lienee käynyt selväksi, etten voi nykytilanteessa antaa erityisempää arvoa taloudellisten ennusteiden täsmällisesti ilmaistuille luvuille. Odotusarvoilla ei ole suurtakaan informaatioarvoa kansainvälisen ja kansallisen talouden todennäköisen kehityksen suuren hajonnan vuoksi. Tätä tosiasiaa ei ole valtion ensi vuoden budjettiesityksessä tunnistettu.

Taloudellisen tilanteen suuri epävarmuus

olisi pitänyt olla budjettiesityksen pohjana olevan talouspoliittisen linjauksen lähtökohtana ja sen mukaisesti olisi tullut muotoilla harjoitettava politiikka. Olisi tietenkin ollut puhtaasti semanttinen kysymys, olisiko sellainen talouspoliittinen strategia ollut nimettävissä yhden ja ainoan mahdollisen talouspolitiikan linjaksi vai ei.

Kun budjettiesitystä tehtäessä ei ole otettu huomioon – niinkuin olisi pitänyt – lähitulevan taloudellisen kehityksen epävarmuutta, on hallituksen talouspolitiikkakin hatarasti hiekalle rakennettu.

Vasta budjetin valmistumisen jälkeen jouduttiin viime vuonna kelluttamaan markka. Nykyinen budjettiesitys on näin ollen ensimmäinen esitys valuuttakurssijärjestelmän merkittävän muutoksen jälkeen. Valuuttakurssijärjestelmään määrittelee hyvin pitkälle, mitkä ovat finanssipolitiikan mahdollisuudet stabilisaatiopolitiikan välineenä ja vastaavasti, mikä on rahapolitiikan vaikutusmahdollisuus taloudelliseen kehitykseen. Periaatteessa kelluvien kurssien järjestelmässä – toisin kuin kiinteiden kurssien järjestelmässä – voidaan kansantaloutta stabilisoida ensisijaisesti rahapolitiikan keinoin eikä niinkään finanssipolitiikan avulla. Tässä mielessä finanssipolitiikka on vallitsevissa valuuttakurssiolosuhteissa alisteinen rahapolitiikalle eli toisin sanoen hallitus ei voi harjoittaa menestyksellisesti stabilisaatiopolitiikkaa ilman keskuspankin myötävaikutusta.

Hallituksen budjettiesitys ei kuitenkaan paljasta, onko hallitus edes oivaltanut talouspoliittisen tilanteen perusteellisesti muuttuneen. Nykyinen hallitus tunnustautui talouspolitiikan ns. työjako-opin kannattajaksi, jonka mukaan oli olemassa selvä työnjako Suomen Pankin ja hallituksen välillä. Mutta uudessa valuuttakurssipoliittisessa ympäristössä se ei voi toimia, ellei hallitus tyystin luovu stabilisaatiopolitiikan harjoittamisesta.

Ministeri Viinanen on kuten aina aikaisemminkin "tiukan ja kurinalaisen" finanssipolitiikan puolestapuhuja. En tässä yhteydessä ryhdy

finanssipolitiikan perusteiden erittelyyn. Olen aikaisemmin tuonut riittävän selvästi esiin jäykkäniskaiseen finanssipolitiikkaan kohdistuneen vastustukseni. Silti myönnän, että finanssipolitiikan harjoittamisen liikkumatila on viime aikoina merkittävästi kaventunut – paitsi valuuttakurssijärjestelmän muutoksen vuoksi – valtion velan rajun kasvun seurauksena. Kollegani Erkki *Koskelan* tuoreimmat laskelmat viittaavat siihen suuntaan, että valtion velka on jo tällä hetkellä vaikeasti hallittavalla kasvuruoralla.

Valtion velka on tällä hetkellä jo kohonnut yli 250 mrd:n markan. Se on niin suuri, että velanoton ja -hoidon pitäisi olla olennainen osa aktiivista makrotalouspolitiikkaa. Niin kauan kuin Suomen vaihtotase oli vajauksellinen ja maan ulkomainen velka kasvoi, oli luonnollista, että valtio otti rinnan yksityisen sektorin kanssa kantaakseen huomattavan osan maan ulkomaisen velan kasvusta. Nyt kun vaihtotase on muuttumassa ylijäämäiseksi, on valtion velan ongelmat nähtävä ensisijaisesti talouden sisäisen kehityksen ja sen vakauttamisen kannalta. Silloin voidaan vähentää myös valtion velan ympärillä käydyin keskustelun dramaattisuutta. On muistettava, että näissä oloissa valtion velan otto on viime kädessä kansalaisten velan ottoa itseltään.

Sanomani on joka tapauksessa, että valtion velan ongelmat on tuotava selkeästi makrotalouspoliittisen harkinnan piiriin sekä lyhyen että pitkän aikavälin näkökulmasta katsottuna. Tämän kaltaista pohdintaa ei ole käyty budjettiesityksessä.

Talousarvioesityksen pohjana oleva taloudellinen analyysi on luonteeltaan voittopuolisesti makrotaloudellista. Sellaiseen analyysiin tarttuu kuitenkin vain osa niistä huomattavista taloudellisista kysymyksistä, joita budjettiesitys tavalla tai toisella koskettaa. Tällä kertaa budjetissa puututaan merkittävien menosäästöjen ja vero- ja maksupoliittisten toimien kautta julkisen sektorin käytettävissä olevien taloudellisten voimavarojen kohdentumiseen ja siten viime kädessä koko kansantalouden voimavarojen

kohdentumiseen. Systemaattista analyysia näistä kysymyksistä ei raportoida budjetissa ja näin ollen jäävät budjetin perustelutkin näiltä osin hatariksi.

Otan esimerkin oman alani, korkeakouluopetuksen piiristä. Sitä näet rokotetaan keskimääräistä kovemmin. Säästöt vähentävät ilman epäilystä ja laadullisesti heikentävät korkeakoulujen suorituskykyä eli niissä tapahtuvaa investointitoimintaa henkiseen pääomaan. Kun myös maan henkinen pääoma rapistuu konkursien ja työttömyyden seurauksena, on lähellä johtopäätös, ettei koulutuksen kautta enää synny uusinvestointeja henkisen pääoman kasvatamiseksi.

Kun sekä aineellinen pääoma, josta ministeri *Viinanen* tuntuu olevan huolissaan, että henkinen pääoma murenevat, ovat kansantaloutemme tulevan kehityksen edellytykset nopesti heikkenemässä. Tämän suuntaisen voimavarojen siirron pois tulevaisuudesta ja muut voimavarojen kohdentumisiin vaikuttavat toimet voisi vielä ymmärtää vaikka ei hyväksyä, jos hallitus esityksessään olisi jäsennellysti analysoinut näitä tärkeitä kysymyksiä ja siltä pohjalta perustellut ratkaisujaan ja päätöksensä.

Kansantalouden toiminnan päämäärä ei ole yksinomaan hyödykkeiden tuottaminen mahdollisimman tehokkaalla tavalla. Viime kädessä päämääränä on yhteiskunnan taloudellisen hyvinvoinnin kohottaminen parhaalla mahdollisella tavalla. Kansantaloustiede opettaa, että hyvinvointi ei riipu vain hyödykkeiden määrästä vaan myös siitä, miten ne jakautuvat kansalaisten kesken.

Budjettipolitiikan seuraukset tulonjaossa ovat tärkeä talouspolitiikan suunnan osoitin arvioitaessa budjettipolitiikan vaikutuksia kansantalouden ja laajemmin yhteiskunnan tilaan. Budjettiesitys ei tässä suhteessa tarjoa mitään kelpoista analyysia puhumattakaan siitä, että siinä perusteltaisiin selkeästi niitä toimenpiteitä, joilla puututaan kansalaisten väliseen tulonjakoon.

Elämme poikkeuksellisen vaikeita aikoja. Sen vuoksi olen tässä puheenvuorossa pitänyt

itsestään selvyytenä sitä, että hallituksen tärkein talous- ja yhteiskuntapoliittinen dokumentti sisältäisi sellaisia kansantaloutta ja yhteiskuntaa koskevia analyyseja ja perusteluja, joita ei ehkä normaaliaikojen rutiinibudjeteissa aina kaipaa-kaan. Mutta rutiinibudjetiksi tämä viimeinen valtion tulo- ja menoarvioesitys on jäänyt. Ilmeneekö tässä poliittista tarkoituksenmukaisuutta vai asiantuntemattomuutta? – Mahdolli-

sesti molempia.

Rutiiniesityksenä budjettia on pidettävä myös sikäli, että se tukeutuu lähtökohtaisesti valtiontaloudelliselle näkökulmalle eikä edes kunnolla julkistaloudelliselle näkökulmalle. Jos budjettiesitys rakentuu näin kapealle pohjalle, niin missä on se asiakirja, jossa hallitus selvittää talous- ja yhteiskuntapoliittiset ratkaisunsa koko laajuudessaan.