

## Yritystuki taloustieteen näkökulmasta

PEKKA ILMAKUNNAS

### 1 Johdanto\*

Yritystukia koskeva keskustelu on Suomessa vilkastunut, kun on tiedostettu entistä paremmin, miten laaja ja monimutkainen tukien verkko on ja kun samanaikaisesti monet elinkeinotuet kuten pankkituki ja maataloustuki ovat olleet erityisesti esillä. Se, että tukia on niin paljon, osoittaa, että tukijärjestelmiä laadittaessa ei ole ollut selvää strategiaa, vaan tukia on luotu "räätälöitynä" erilaisia, kulloinkin ajankohtaisia tarpeita varten. Kokonaisuus on jäänyt epäselväksi ja tukijärjestelmän tavoitteet voivat olla keskenään ristiriitaisia. Kuten usein on asian laita, alunperin väliaikaiseksi tarkoitettut järjestelmät muodostuvat pysyviksi. Seurauksena on kokonaisuus, jota eivät hallitse sen enempää tukia saavat yritykset kuin tukia myöntävät viranomaisetkaan (ks. ns. Relanderin työryhmän raportti, Valtioneuvoston kanslia 1994).

Suomessa on suhteellisen vähän tuotu esiin ja kriittisesti arvioitu niitä taloustieteellisiä seikkoja, joilla tukia voidaan perustella. Taloustiede tarjoaa kuitenkin apuvälineitä yritystukien vaikutusten hahmottamiseksi. Tämän kirjoituksen tarkoituksena on valottaa viimeaikaisessa tieteellisessä kirjallisuudessa käytyä tukia koskevaa keskustelua.

Yleensä taloustieteen suhtautuminen tukiin on epäilevä tai jopa kriittinen. Lähtökohtana on, että

tietyin ehdoin markkinat toimivat tehokkaasti. Ajatuskulku on seuraava (esim. *European Commission 1991, Grossman 1990*). Tarkasteltaessa yritystukien vaikutuksia yksittäisellä toimialalla, niiden etuna on hyvinvoinnin lisäys, joka tulee toisaalta kuluttajien saamana hyötynä, jos tukien kautta saadaan laajempi tuotanto alhaisempaan hintaan. Toisaalta tuet kasvattavat yritysten voittoja sekä yritysten tuotannon kasvun että uusien yritysten alalle tulon kautta. Täydellisen kilpailun tilanteessa markkinoille tulo kuitenkin eliminoisi tuen aikaansaamat voitot. Tuki saa aikaan tilanteen, jossa lisätuotannosta koitua kustannusten lisäys ylittää kuluttajien saaman lisähyödyn. Näin syntyy tehokkuustappiota: kuluttajien tuesta saama hyöty ja yritysten voittojen kasvu ovat pienemmät kuin tukeen käytetty rahamäärä. Jos tuettu toimiala markkinoi tuotantoaan ulkomaille, ulkomaiset kuluttajat hyötывät tuetusta tuonnista, mutta kotimaiset kuluttajat kärsivät. Jos tuettu vienti vaikuttaa maailmanmarkkinahintaa alentavasti, vaihtosuhteen heikkeneminen vaikuttaa negatiivisesti hyvinvointiin.

Julkisen vallan puuttuminen markkinoiden toimintaan esimerkiksi yrityksiä tukemalla on perusteltua vain joissakin erityisissä tapauksissa, joissa markkinat epäonnistuvat. Toisaalta niissäkin epätäydelliset markkinat voivat olla paremmat kuin epätäydelliset julkisen vallan toimenpiteet. Tukea voidaan perustella myös sillä, että sinänsä tehokkaasti toimivien markkinoiden tuottama tulonjako ei ole hyväksyttävä. Näitä argumentteja

\* Kirjoitus perustuu Toimialatutkijoiden tieteellisen yhdistyksen iltapäiväseminaarissa 27.9.1994 pidettyyn esitelmään.

tarkastellaan yksityiskohtaisemmin jäljempänä.

Epäsuorasti tuilla saattaa olla myös haitallisia vaikutuksia yritysten käyttäytymiseen ja tuotannon tehokkuuteen. Resursseja käytetään tukien saamista edistäviiin toimenpiteisiin, mikä laskee hyvinvointia.

Tukien vaikutukset riippuvat osittain siitä, millaisessa muodossa tuki annetaan. Periaatteessa könttäsumatuki ei vaikuttaisi voittoa maksimoivien yritysten tuotannon tasoon. Se helpottaisi kuitenkin tappiollisten yritysten säilymistä tai uusien yritysten syntymistä. Yksikkötuki puolestaan kasvattaa optimaalista tuotantoa. Tuotantopanosten hintoja alentavalla tuella on substituutiovaikutus muista tuotantopanoksista tuettuun panokseen ja tuotantovaikutus, joka lisää kaikkien panosten kysyntää tuotannon kasvun myötä.

Laajennettaessa tarkastelua tuen välillisiin vaikutuksiin, täytyy ottaa huomioon, että jonkin alan tukeminen siirtää sille resursseja muilta aloilta. Kokonaistaloudellisessa tarkastelussa on myös otettava huomioon tuen aikaansaaman tuotannon lisäyksen kerroinvaikutukset kokonaiskysyntään<sup>2</sup>.

Tuen kustannus on vähintäänkin myönnetyn tuen suuruinen. Sen lisäksi kustannuksia aiheutuu summan keräämisestä lähinnä verojen kautta. Verotuksen aiheuttama hyvinvointitappio täytyy siten lisätä tuen kustannuksiin. Käytännössä yhden alan tukeminen edellyttää muiden sektorien verotamista, joten tukipolitiikassa on kyse myös tulonjaosta kuluttajilta ja tukea saamattomilta yrityksiltä tuetuille yrityksille. Kaiken kaikkiaan tukien kokonaisvaikutuksen arviointi edellyttää siten monien eri tekijöiden huomioonottamista. Arvion tekeminen edellyttää sekä monimutkaisten käyttäytymisvaikutusten että erilaisten riskien todennäköisyyksien arviointia.

Käytännössä yritystukien hyödyllisyyden arviointi perustuu toki paljon yksinkertaisempaan

analyysiin. Empiiriset havainnot eri maista osoittavat, että yritystuen hyödyllisyyttä on usein yliarvioitu ex ante. Siksi tulisi käyttää hyvin varovaisia arvioita tuen positiivisista vaikutuksista ja pessimistisiä arvioita sen kustannuksista. Tuen potentiaalisilla saajilla on joka tapauksessa insentiivi liioitella tuesta koituvaa hyötyä.

Tukijärjestelmiin liittyy myös se ongelma, ettei niiden kohtaanto ole aina se, mitä oli tarkoitettu. Esimerkiksi kuluttajia hyödyntämään tarkoitettu tuki valuu osittain yritysten voittoihin ja päinvastoin. Työntekijöille tarkoitettu tuki voi kasvattaa yritysten voittoja ja toisaalta yritysten toiminnan tukemiseksi tarkoitettu tuki voi johtaa korkeampiin palkkoihin ja muihin tuotantotekijäkorvauksiin. Kilpailullisilla markkinoilla kohtaanto riippuu kysyntä- ja tarjontajoustoista (esim. *European Commission 1991*), mutta käytännön tilanteissa kohtaannon arviointi on vaikeaa.

Seuraavaksi tarkastellaan erikseen tukien motivaatiota ja vaikutuksia toisaalta uuden yritystoiminnan edistämisessä ja toisaalta taantuvilla aloilla, kun oletus markkinoiden tehokkaasta toiminnasta ei päde tai markkinoiden tuottama tulonjako ei ole hyväksyttävä. Kirjoituksessa keskitytään tukien vaikutuksiin yksittäisillä toimialoilla ja tarkastellaan erityisesti epätäydellisen kilpailun tilannetta. Lopuksi käsitellään tukijärjestelmien syntyä tuloksena poliittisesta järjestelmästä ja tuen saajien eduntavoittelusta.

## 2 Tuki yritystoiminnan kehittämiseen

### 2.1 Tukien motiivointi

Tukea uusille yrityksille voidaan perustella markkinoiden epäonnistumisella, poikkeamalla täydellisen kilpailun ideaalista. Käytännössä saatetaan esittää näkemyksiä esimerkiksi siitä, että tuettava ala on tulevaisuuden kasvuala ja alalle pääseminen on taloudellisen kasvun kannalta hyödyllistä, mutta toiminnan aloittamiseen liittyy erilaisia esteitä. Motiivi voi olla myös työllisyyspoliittinen: uusia yrityksiä tuetaan, jotta syntyisi työpaikkoja. Kum-

<sup>2</sup> Kerrannaisvaikutusten huomioonottamisesta julkisten hankkeiden hyötyjä arvioitaessa on erilaisia käsityksiä, ks. *Tresch* (1981), s. 558-559, *Niskanen* (1994).

pikin näistä perusteluista sisältää implisiittisen oletuksen, että vapaasti toimivat markkinat eivät johda haluttuun tulokseen.

Tyypillisimmät markkinoiden epäonnistumiset, joilla yritystukia voidaan perustella, ovat skaala-edut, ulkoisvaikutukset ja epätäydellisestä informaatiosta johtuvat pääomamarkkinoiden epätäydellisyydet (*Grossman 1990*).

Kun tuotannossa on skaalaetuja, jotka johtuvat esimerkiksi suurista kiinteistä kustannuksista jotka vaaditaan tuotannon aloittamiseen, voi tuki voi olla perusteltua. Yksittäinen yritys ei näet alalle tulopäättöstä tehdessään ota huomioon positiivisia vaikutuksia kuluttajille, vaan perustaa päätöksensä omiin voittoihinsa. Jos annetulla teknologialla tuotanto ei ole kannattavaa, yritys ei tule alalle ilman tukea, vaikka kuluttajien saama hyöty olisi suuri. Tuki seuraavalle alalle pyrkivälle yritykselle ei ole perusteltua, sillä tällöin kummankin yrityksen tuotannon mittakaava olisi liian pieni ja kustannukset korkeat. Suomessa valtionyrityksien perustaminen aikanaan esimerkiksi metalliteollisuuteen voidaan nähdä tukitoimenpiteenä, joka perustuu skaalaetuihin tuotannossa.

Dynaamista mittakaavaetua edustaa tekemällä oppiminen (*learning by doing*). Jälleen ensimmäisen yrityksen markkinoille tulon tukeminen voi olla perusteltua, mutta tuella aikaan saatu usean yrityksen markkinoille tulo voi kuitenkin olla haitallista.

Yritysten toiminnasta voi olla positiivisia ulkoisvaikutuksia, jos yhden yrityksen tekemistä investoinneista hyötyvät muutkin. Tyypillisesti tutkimus- ja kehitystoiminnalla on tällaisia vaikutuksia, sillä myös muut yritykset voivat hyödyntää sen tuloksia. Yritykset eivät ota tätä positiivista ulkoisvaikutusta huomioon päätöksenteossaan, vaan pyrkivät pikemminkin hyötymään muiden yritysten toiminnasta. Myös henkilöstön koulutuksella ja siten investoinnilla henkiseen pääomaan on samanlaisia vaikutuksia. Näissä olosuhteissa investoinnin yksityinen tuotto on pienempi kuin sen yhteiskunnallinen tuotto ja julkinen tuki tutkimus- ja kehitystoiminnalle tai koulutukselle on perusteltua.

Haluttua tutkimus- ja kehityspanosta ei kuiten-

kaan välttämättä saada aikaan kohdistamattomalla yritystuella. Yrityksillä on edelleen insenttiivi toimia "vapaamatkustajana", mikäli ulkoisvaikutukset ovat suuret. T&K-toimintaan kohdistettu tuki tai muut T&K-toimintaa edistävät toimenpiteet vähentävät tätä insenttiiviä ja ovat siksi perusteltuja. Toisaalta horisontaalinen, kaikkia toimialoja koskeva T&K-tuki on valtion kannalta vähemmän riskipitoista kuin tuen keskittäminen tietyille aloille. Ongelmana riskipitoisten hankkeiden tukemisessa on odotetun tuoton ja siihen liittyvien riskien arviointi. Koska ei ole mitään takeita siitä, että julkinen valta on parempi kuin yksityinen sektori valitsemaan kehitettäviä teknologioita, yleisempi T&K-tuki on suositeltavampaa.

Edellä esitetty perustelu T&K-toiminnan tuelle perustuu ulkoisvaikutuksiin. Osa kehitystoiminnasta on sellaista, että nämä vaikutukset ovat pieniä ja innovaatiosta hyötyy lähinnä sen kehittänyt yritys. Tällöin yritykset voivat investoida liikaa päällekkäiseen T&K-toimintaan ja julkinen tuki pahentaisi tilannetta.

Käytännössä tukea on kuitenkin vaikea kohdistaa vain siihen kehitystoimintaan, jolla on suurimmat ulkoisvaikutukset. Toinen käytännön ongelma on, että julkinen tuki syrjäyttää osittain yksityistä T&K-rahoitusta, ts. julkisella tuella toteutetaan hankkeita, jotka yritys olisi tehnyt ilman tukeakin (esim. *Fölster 1991, Liiketaloustieteellinen tutkimuslaitos 1990*). Tämä voidaan osin välttää käyttämällä suoran tuen sijasta riskirahoitusta, jossa julkinen valta on yrityksen osuomistajana.

Kyselytutkimukset osoittavat, että T&K-tuella on suurempi vaikutus investointien ajoitukseen, laajuuteen ja tekniseen tasoon kuin toteuttamiseen sinänsä<sup>3</sup>. Julkisen tuen tavoitteena voikin olla aikaistaa sellaisia toimenpiteitä, jotka yritykset

<sup>3</sup> Mielenkiintoinen analogia voidaan löytää inhimillisen pääoman muodostuksen alueelta. Perheitä tuetaan mm. siksi, että yhteiskunnan kannalta optimaalinen lasten lukumäärä on suurempi kuin yksittäisten perheitten kannalta optimaalinen. Perhetuet saatavat kuitenkin vaikuttaa enemmän lasten hankinnan ajoitukseen kuin määrään (ks. *Hoem 1990*).

muutoinkin tekisivät. Aikaistamalla T&K-hankkeita pystyttäisiin nopeuttamaan teknistä kehitystä. Mikäli yritykset tulkitsevat tuen jatkuvaksi, se syrjäyttää yksityistä rahoitusta. Jos taas tuki on tarkoitettu lyhytaikaiseksi, sen vaikutus yritysten omien T&K-investointien ajoitukseen riippuu siitä, mitä yritykset ajattelevat tuen loppumisajankohdasta. Jos tuen loppumisaika on tiedossa, kannattaa lykätä omaa rahoitusta lähelle tuen loppuhetkeä. Jos taas tuen loppumishetkestä on epävarmuutta, oman rahoituksen käyttö voi aikaistua (*De Bondt & Goovaerts 1984*).

Myös pääomamarkkinoiden epätäydellisyys on myös käytetty perusteluna yritysten tukemiselle. Epäsymmetrinen informaatio hankkeiden riskeistä voi johtaa siihen, että markkinamekanismi ei valitse kaikkia yhteiskunnan kannalta haluttuja kohteita. Tämä voi olla perustelu selektiiviselle korkotuelle, tai jos epätäydellinen informaatio liittyy erityisesti pk-yritysten perustamiseen tai laajentamiseen, pk-yritystuella. Pk-sektorin tukemisesta onkin tehty keskeinen osa teollisuuspolitiikkaa sekä EU-maissa että Suomessa (ks. *Kauppa- ja teollisuusministeriö 1993*).

Vastapainoksi täytyy kuitenkin todeta, että valtion kyky arvioida riskejä uusissa yrityksissä on tuskin parempi kuin yksityisellä sektorilla<sup>4</sup> eikä rahoituksen siirtäminen yksityiseltä julkiselle sektorille poista informaation epätäydellisyydestä aiheutuvia ongelmia. Kun yksityinen sektori rahoittaa kohteita, joissa riskit ovat pienet ja kannattavuus todennäköisesti hyvä, julkisen tuen kohteeksi valikoituu paljon sellaisia yrityksiä, jotka jo etukäteen arvellen ovat heikosti kannattavia. Toisaalta varsinkin avokätinen tuen jakaminen ilman riittävän suurta yrittäjän omaa rahoituspanosta saa aikaan moral hazard -ongelman. Insenttiivit tehokkaalle toiminnalle alenevat ja toiminta sen tähden osoittautuukin jälkikäteen kannattamattomaksi. - Tuetut hankkeet saattavat näistä syistä olla keskimääräistä kannattamattomampia.

Yritystukia on perusteltu myös niiden antamal-

la strategisella edulla, kun kotimainen teollisuus joutuu kilpailemaan ulkomaisen tuotannon kanssa, joko vientimarkkinoilla tai kotimaassa tuonnin kanssa. Teoreettisissa malleissa edellytyksenä tuen edullisille vaikutuksille on epätäydellinen kilpailu kotimaisessa teollisuudessa. Valtion sitoutuminen pysyvään vientitukeen antaa yrityksille edun ulkomaisiin kilpailijoihin nähden. Seurauksena on voittojen jaon muuttuminen kotimaisten yritysten eduksi, kotimaisten yritysten tuotannon lisäys ja uusien yritysten markkinoille tulo.

Teoreettisten mallien tulokset ovat kuitenkin herkkiä erilaisille oletuksille esimerkiksi yritysten lukumäärästä tai käytävän kilpailun tyyppistä. Ongelmana on myös se, että resurssit siirtyvät pois tukemattomilta kotimaisilta aloilta. Yksinkertaisimmassakin mallissa informaatiovaatimukset tämänkaltaisen politiikan onnistumiselle ovat niin tiukat, että oikeata politiikkaa olisi vaikea toteuttaa. Kokonaisuuden kannalta vientituki ei myöskään lisää hyvinvointia, sillä kun kotimaisten yritysten voitot kasvavat ulkomaisten yritysten kustannuksella, globaali tehokkuus alenee. Vaarana on myös se, että muutkin maat käyttävät vientitukea. Tällöin kaikki voivat olla huonommassa asemassa kuin ilman tukia<sup>5</sup>.

Kaikkiin edellä esitettyihin perusteluihin yritystuella liittyy kysymys siitä, tulisiko niitä julkisen vallan toimesta kohdistaa vain tietyille toimialoille tai yrityksille, ts. tulisiko harjoittaa teollisuuspolitiikkaa, joka keskittyy "voittajien etsimiseen" (*picking the winners*). Skaalatuottoargumentti on selvimmin toimialasidonnainen, mutta muut perustelut voivat soveltua enemmän tai vähemmän kaikille toimialoille. T&K toiminnan ulkoisvaikutukset ovat ehkä suurimmat korkean teknologian aloilla, mutta niitä on muillakin aloilla. Sama ongelma on myös muissa, talousteoriasta vähemmän tukea saavissa argumenteissa (*Krugman 1983, Norton 1986*). Kuten jo edellä on todettu, julkisen vallan mahdollisuudet vaikuttaa

<sup>4</sup> Pankkikriisi toki osoittaa, että riskien arviointi on ongelmallista yksityiselläkin puolella.

<sup>5</sup> Strategisen vientituen perusteluista ja kritiikistä ks. *Helpman ja Krugman (1989) ja Krugman, ed. (1987)*.

toimialojen kehitykseen tietoisella valinnalla eivät ole kovin suuret. Parempi vaihtoehto on yritysten yleisten toimintaedellytysten takaaminen.

## 2.2 Kilpailuvaikutukset

On tärkeää tarkastella myös tukien epäsuoria vaikutuksia kilpailutilanteeseen (ks. *Neven & Vickers 1992*). Perinteisessä täydellisen kilpailun mallissa tuki saa aikaan yritysten tuotannon ja voittojen kasvun. Markkinoille tulee uusia yrityksiä, kunnes voitot on eliminoitu. Mielenkiintoisempi on tilanne, jossa sekä ennen tukea että sen jälkeen alalla vallitsee epätäydellinen kilpailu.

Ajatellaan tilannetta, jossa toimialalla on vain yksi yritys ja alalle tulee uusi yritys könttäsumentuen avulla. Tällä on positiivinen vaikutus kuluttajien hyvinvointiin, jos hinta alenee, mutta negatiivinen vaikutus alalla jo olevan yrityksen voittoihin. Uuden yrityksen markkinoille tulon vaikutus hyvinvointiin riippuu näiden suuruudesta. Ne puolestaan riippuvat mm. tuotantokustannuksista, kysynnästä ja yritysten kilpailuasemasta uudessa tilanteessa. Jos uusi kilpailutilanne olisi kolluusio, kokonaisvoitot eivät alenisi<sup>6</sup>, vaan ne jakautuisivat uudelle ja vanhalle yritykselle. Kuluttajille ei koituisi hyötyä. Markkinoille tulon nettohyöty on tällöin negatiivinen, jos markkinoille tulosta aiheutuu kustannuksia. Lisäksi on tietenkin lasketava tuen suora kustannus.

Jos uusi duopolitilanne on kilpailullinen ja hinta laskee riittävän paljon, kuluttajat hyötyvät, mutta toisaalta yritysten yhteenlasketut voitot alenevat. Markkinoille tulon nettovaikutus hyvinvointiin voi nyt olla positiivinen tai negatiivinen. Uusi yritys ei kuitenkaan ota mahdollista positiivista hyvinvointivaikutusta huomioon, vaan ei ehkä tule markkinoille ilman tukea. Periaatteessa yritystuilla voisi tällöin olla hyvinvointia lisäävä vaikutus, jos niillä saadaan uusi yritys tulemaan markkinoille aiemmin kuin se muutoin tulisi. Ongelmana on, että tarvitaan tietoa kilpailullisuu-

desta politiikasta päättämiseksi: onko parempi rohkaista vai estää markkinoille tuloa? Tämäntapaisten teollisuuspolitiikan informaatiovaatimukset olisivat suuret.

Jos tuella syntyy yrityksiä alalle, jolla ei ole tilaa lisäyrityksille, vanha yritys voi joutua poistumaan markkinoilta<sup>7</sup>. Tuki voi olla muodoltaan sellainen, että sen ansiosta uuden kilpailijan yksikkökustannukset ovat alhaisemmat. Jos taas tuki kohdistuu esimerkiksi perustamisinvestointeihin, uuden yrityksen kiinteät kustannukset ovat alhaisemmat. Tällöin tuella ei ole vaikutusta kuluttajien hyvinvointiin tai kokonaisvoittoihin, vaan se siirtää voitot vanhalta uudelle yritykselle. Tuella on siten vain tulonjakovaikutus veronmaksajilta yrityksille ja vanhalta yritykseltä uudelle yritykselle.

Tuen motiivina voisi siis olla näkemys siitä, että alalla toimii kilpailun kannalta liian vähän yrityksiä ja hyvinvointia voidaan lisätä tukemalla uusien yritysten perustamista. Käytännössä tähän ei kuitenkaan käytetä tukia, vaan kilpailupolitiikkaa. Syy siihen on ilmeinen: tukien seurauksena tapahtuu tulojen (voittojen) jakoa vanhoilta yrityksiltä uusille. Tällainen yhteiskunnan varoilla toteutettu tulojen uusjako ainoastaan yritysten syntyajankohdan mukaan ei ole tarkoituksenmukaista. Halvempaa ja tehokkaampaa on kohdella yrityksiä kilpailun kannalta tasapuolisesti ja alentaa markkinoille tulon esteitä tai parantaa kaikkien yritysten toimintaedellytyksiä.

Käytännössä perustelut uusien yritysten tukemiselle on johdettu muista kriteereistä. Esimerkiksi starttirahaa perustellaan työllisyyspolitiikalla. Tämä ei kuitenkaan sulje pois tuen vaikutuksia kilpailutilanteeseen. Starttirahan tyypillisillä järjestelmillä aikaansaatu uusien yritysten markkinoille tulo voi siten olla hyvinvointia lisäävää tai

<sup>6</sup> Olettaen, että molemmilla yrityksillä on samansuuruiset vakioiset yksikkökustannukset.

<sup>7</sup> Markkinarakenteen muutoksia käsittelevä kirjallisuus osoittaa, että yleensäkin uusien yritysten markkinoille tulolla on osittainen syrjäytysvaikutus vanhoihin yrityksiin, ks. esim. *Geroski (1990)*. Tuen avulla kasvatettu markkinoille tulon aste voimistaa luonnollisesti tätä.

vähentävää. Joka tapauksessa sillä on vaikutuksia voittojen jakaantumiseen.

Tukia myönnettäessä olisikin kiinnitettävä huomiota siihen, mitkä niiden vaikutukset eri toimialoilla ovat<sup>8</sup>. Vaikutukset kilpailuun ovat todennäköisesti pienemmät silloin, kun tuetut yritykset ovat pieniä. Tällöinkin on ratkaisevaa niiden koko suhteessa markkinoiden kokoon, sillä pienelläkin yrityksellä voi olla alueellisesti suuri markkinaosuus. Toisaalta eri tukimuotojen vaikutukset voivat olla erilaiset. Horisontaalinen, kaikille alan yrityksille annettava tuki on kilpailutilanteen kannalta tasapuolisempi kuin selektiivinen, harvoille yrityksille annettava tuki. Tuki tiettyihin tarkoituksiin, kuten T&K- investointeihin, vääristää kilpailua vähemmän kuin yleisempi toimintatuki, sillä yrityksillä on pienemmät mahdollisuudet luoda esimerkiksi markkinoille tulon esteitä tuen avulla. Käytännössä on toki hyvin vaikeaa erottaa tuen vaikutus muista yritysten kilpailuasemaan vaikuttavista tekijöistä.

### 3 Tuki vaikeuksissa oleville aloille

#### 3.1 Tuen motiivointi

Taantuvilla aloilla tuen motiivina on hidastaa sopeutumisprosessia, josta voi aiheutua kustannuksia esimerkiksi menetettyinä työpaikkoina, jos resurssit eivät helposti siirry muille aloille palkkojen jäykkyyden tai työvoiman rajoitetun liikkuvuuden johdosta (esim. *Flam, Persson & Svensson 1983, Foster & Rees 1983*). Tällöin tukijärjestelmän tulonjakovaikutus korostuu: tukien avulla pidetään yllä kysynnän laskusta kärsivien alojen työntekijöiden ja niillä toimivien yritysten omistajien tuloja. Tämä teollisuuspolitiikka keskittyy "häviäjien pelastamiseen" (*bailing out losers*).

Yritystukijärjestelmä on tulkittu vaihtoehdoksi sosiaaliturvalle tai eräänlaiseksi implisiittiseksi vakuutukseksi yrityksille ja työntekijöille. Valtion-

talouden kannalta tukien hyödyllisyyden arviointiin vaikuttaa se, kumpi on halvempaa, tuki vai työntekijöiden työttömyyskorvaukset tai uudelleen-koulutuksen kustannukset. Tässä kustannusvertailussa on oleellista se, onko tuki tarkoitettu pysyväksi vai vähitellen alenevaksi. Hyvinvoinnin kannalta tukien edut riippuvat myös siitä, miten paljon tulonjakoaspektia arvostetaan tukien tehokkuusvaikutuksiin verrattuna.

Kriisitukea motivoidaan hieman eri perusteilla. Tällöin on kyse mahdollisesti lyhytaikaisen taantuman aiheuttamista tilapäisistä vaikeuksista periaatteessa elinkelpoisille yrityksille. Tuen tarkoituksena on pitää yritys hengissä taantuman yli. Tämäkin tukimuoto on selvästi vakuutusluonteinen.

Tukijärjestelmillä on kuitenkin myös kielteisiä vaikutuksia talouden toimintaan. Kysynnän laskiessa yritystuki estää ylikapasiteetin purkautumisen ja hidastaa tai estää tarpeellista rakennemuutosta. Ironista on, että eräissä maissa tuella on pidetty yllä kapasiteettia, joka on alunperin luotukin yritystuilla (*Daems 1990*). Tehottomasti toimiville yrityksille annettulla tuella on myös negatiivisia insenttiivivaikutuksia, sillä ne vähentävät tarvetta toiminnan tehostamiseen<sup>9</sup>. Nämä tekijät ovat mahdollisesti vaikuttaneet siihen, että vaikka taantuvat alat esimerkiksi 1980-luvulla saivat suurimman osan yritystuesta OECD-maissa (*Ford & Snyker 1990*), ei tuilla pystytty estämään työpaikkojen menetystä. Eräät tutkijat (*Leonard & van Audenrode 1993*) ovat korostaneet sitä, että taantuvien alojen tuet itse asiassa hidastavat työpaikkojen kasvua muilla aloilla, sillä tuet rahoitetaan muita aloja verottamalla.

Työllistämistuet ovat rinnastettavissa edellä käsiteltyihin tukiin. Teoreettisessa kirjallisuudessa niistä on eniten ollut esillä marginaalinen työvoimatuki. Tarkoituksena on aikaistaa sitä yritysten työvoiman lisäystä, joka suhdanteiden parannuttua

<sup>8</sup> *Lavaste (1994)* on pyrkinyt arvioimaan, onko yritys-tuilla ollut kilpailua vääristävä vaikutus. Ruotsalaisesta keskustelusta ks. *Konkurrensverket (1994)*.

<sup>9</sup> Hyvä esimerkki tästä on LSO:lle ehdotettu erityistuki. Sitä ei myönnetty ja yritys ryhtyi voimakkaisiin saneeraustoimenpiteisiin (*Talouselämä 23.9.1994*). On epäselvää, olisiko näin laajaan saneeraukseen ryhdytty, jos yritys olisi saanut erityistukea.

tapahtuisi ilman tukea. Samaan ajatukseen perustuvat monet investointituet<sup>10</sup>. Niihin liittyy jo edellä käsitelty ongelma. sama: tilapäisen tuen vaikutus yrityksen toimintaan riippuu osaltaan siitä, mikä käsitys yrityksillä on tuen loppumisajankohdasta. Koska tämäntyyppiset tuet perustuvat esim. työvoimapolitiikkaan eivätkä niinkään yritysten auttamiseen, niiden vaikutuksia tai käytännön toteutuksen ongelmia ei tässä lähemmin käsitellä.

### 3.2. Kilpailuvaikutukset

Tukien vaikutuksia on hyödyllistä arvioida teoreettisen mallin avulla. Oletetaan, että pienemmillä yrityksillä on korkeammat yksikkökustannukset. Voidaan osoittaa, että suuremmat (ja tehokkaammat) yritykset alentavat kysynnän laskiessa tuotantoaan suhteellisesti enemmän kuin pienet (ja tehottomammat) yritykset<sup>11</sup>. Tämä johtuu siitä, että tuotannon vähentämisestä seuraava hinnan nousu kasvattaa suuremman yrityksen voittoa enemmän. Siten markkinoiden vapaa toiminta tuottaisi tuloksen, jossa teknisesti tehottomamman kapasiteetin osuus kasvaa.

Vaikeuksissa olevalle alalle annettavan yritysten vaikutukset riippuvat sen suuntaamisesta (*Ghemawat & Nalebuff 1990*). Tuotantoyksikköä kohti maksettava tuki voi ensinnäkin olla yleistä, kohdistamatonta, tukea toimialalle. Tällöin tuotannon tehokkuus alenee, sillä tehottomammat yrityk-

set kasvattavat tuotantoaan suhteellisesti enemmän. Tuki on kuitenkin kilpailun kannalta neutraali. Toinen vaihtoehto on kohdistaa tuki heikommille yrityksille, mikä edustaa tulkintaa tuesta implisiittisenä vakuutuksena. Nytkin tehokkuus alenee, sillä kustannuksiltaan korkeammat yritykset pystyvät kasvattamaan osuuttaan kokonaistuotannosta. Kolmas vaihtoehto on suunnata tuki tehokkaimmille yrityksille. Tämä parantaa tehokkuutta, sillä alhaisten kustannusten yritysten osuus tuotannosta kasvaa. Kohdistettu tuki tehokkaille tai tehottomille yrityksille ei ole kilpailun kannalta tasapuolista. Myös tulonjakomielessä on kyseenalaista, pitäisikö yhteiskunnan suorittaa yritysten välistä tulonjakoa kohdistetun tuen avulla. Tähän kysymykseen törmätään mm. yrityssaneerauksissa.

Viimeaikaisessa kirjallisuudessa on tarkasteltu sitä, mikä määrittää yritysten poistumisjärjestyksen taantuvalta alalta. Perinteinen ajatus on, että vapaasti toimivilla markkinoilla tehottomimmat yritykset poistuvat ensin. Teoreettiset tarkastelut osoittavat, että tulos voi olla myös päinvastainen. Esimerkiksi jos alalta poistuminen ei ole mahdollista vähitellen, voi suurempi (ja tehokkaampi) yritys poistua kysynnän aletessa aiemmin kuin pienempi (ja tehottomampi) (*Ghemawat & Nalebuff 1985*). Tämä johtuu siitä, että kysynnän jatkuvasti aletessa, isompi yritys ei pysty toimimaan kannattavasti monopolina yhtä pitkään kuin pienempi yritys. Tämä tulos on kuitenkin herkkä tehdyille oletuksille. Erilaisilla oletuksilla voidaan osoittaa, että mahdollisia tasapainoja on useita. Julkinen tuki voitaisiin siten periaatteessa kohdentaa niin, että se tukisi tehokkaampien yritysten säilymistä. Käytännössä informaatiovaatimukset tälle olisivat kuitenkin varsin vaikeat.

Markkinoilta poistumisen vaikutukset hyvinvointiin riippuvat myös siitä, kuinka kilpailullinen toimiala on. Jos kilpailu kahden alalla olevan yrityksen välillä on voimakasta, aiheuttaa yhden yrityksen poistuminen ja toisen jääminen monopoliksi hyvinvointitappiota. Hyvinvointinäkökulmasta tuki, joka pysyttää molemmat yritykset alalla on tällöin perusteltua, jos sen kustannus ei ole liian suuri (*Neven & Vickers 1992*). Erityisesti kriisi-

<sup>10</sup> Toinen perustelu marginaaliselle työllistämistuella on se, että esim. verojen tai työttömyyskorvausten takia työvoiman kysyntä ja tarjonta johtavat liian korkeaan työttömyysasteeseen. Tällöin työvoimatuella voidaan päästä tehokkaampaan tulokseen (ks. *Johnson & Layard 1986*).

<sup>11</sup> Ks. *Ghemawat & Nalebuff (1990)*. Mallissa oletetaan, että yksikkökustannukset ovat vakioiset kapasiteettirajaan saakka ja yritykset käyvät Cournot-kilpailua tuotantomäärillä. Lisäksi oletetaan, että jos molemmat yritykset pysyvät markkinoilla, suuremmalla yrityksellä on ylikapasiteettia, joten kapasiteettirajoite ei ole sitova.

tuen kohdalla tämä voi olla relevantti, koska tuki on tarkoitettu lyhytaikaiseksi. Jos taas kilpailu on heikkoa ja toimiala on käytännössä monopolisoitunut, tulisi ylikapasiteetin poistumista pikemminkin rohkaista.

#### 4 Tukien poliittinen taloustiede

Tukien oikea suuntaaminen on vaikeaa ja niiden vaikutusten ja hyödyllisyyden arviointi on hankalaa. Myös toteutunut vaikutus voi olla toinen kuin ennalta aiottu. Käytännössä tukijärjestelmät ovat monimutkaisia ja harvoin talousteorian suositusten mukaisia. Siksi on mielenkiintoista pohtia, millainen prosessi on johtanut tällaisten tukijärjestelmien syntyyn.

Markkinoiden epäonnistumista korjaava yritystuki perustuu ns. "public interest" näkemykseen. Sen mukaan julkinen valta toimii pyyteettömästi yhteisen edun nimissä. Päätöksentekijöiden altruismi vaikuttaa erityisesti vaikeuksissa olevien alojen tukiin. Vaihtoehtoinen näkemys on, että tukijärjestelmien syntyyn vaikuttavat niistä hyötyvät eturyhmät, joiden tukea poliitikot tarvitsevat uudelleenvalintansa varmistamiseksi<sup>12</sup>.

Tukien tarjontaa voidaan selittää poliittisen järjestelmän avulla. Voidaan ajatella, että oikeistohallitukset tukevat yrityksiä enemmän kuin vasemmisto, jos apu hyödyttää yrityksiä (pääoman omistajia) enemmän kuin työntekijöitä. Toisaalta poliittinen fragmentaatio lisää tukia, sillä heikot hallitukset lykkäävät hankalia päätöksiä vaikeuksissa olevien alojen rakennemuutoksista. Niiden täytyy myös käyttää enemmän rahaa koalitioiden ylläpitämiseen. Neven (1994) on tutkinut tukien määrään vaikuttavia tekijöitä EU-maissa ja löytänyt tukea näille argumenteille. Tosin hänen aineistonsa ei käsittänyt eniten tukea saavia kriisialoja, joita myös vasemmistohallitukset voivat

tukea, sillä taantuvilla aloilla yritysten ja ammattiyhdistysliikkeen edut yhtyvät. Mikäli argumentti taantuvien alojen tuen sosiaaliturvan luonteesta pätee, voisi olettaa tällaista tukea olevan eniten sosiaaliturvaltaan kehittyneissä maissa (Daems 1990).

Tuen kysyntään vaikuttavat tekijät, jotka saavat tuen piiriin kuuluvat toimimaan aktiivisesti tukien aikaansaamiseksi, ts. ne harrastavat "rent seeking"-toimintaa. Tuesta eniten hyötyvillä tahoilla on insentiivi esittää oma alansa tuen kannalta edullisessa valossa (kasvu-alana/taantuvana alana) ja käyttää resursseja tuen saamiseksi<sup>13</sup>. Valtakunnallisesti tai alueellisesti keskittyneillä aloilla on tässä suhteessa suurempi lobbaisvoima ja tukijärjestelmiin vaikuttamisen kustannukset ovat alhaisemmat. Neven (1994) löytää tukea tälle hypoteesille EU-maissa. Koska suurin osa tuesta EU-maissa on mennyt taantuville aloille, perinteiset alat pystyvät ilmeisesti ajamaan etuaan paremmin kuin uudet, kehittyvät alat. Myös ay-liikkeen ja yritysten yhteiset edut lisäävät neuvotteluvoimaa. Se, että suurilla yrityksillä on enemmän neuvottelu- ja lobbaisvoimaa tukien saamiseksi kuin pienillä, puoltaa tukien keskittämistä pienyrityksille.

Sääntelyn taloustieteessä on käytetty tämäntapaista argumenttia (ns. *regulatory capture* teoria) selittämään sääntelyjärjestelmien syntyä. Stiglerin (1971) mukaan suora rahallinen tuki yrityksille on ilmeisin etu, jota yritykset voivat tavoitella. Tähän

<sup>12</sup> Poliittisen prosessin ja yritysten eduntavoittelun vaikutusta julkisen vallan toimenpiteisiin on käsitelty erityisesti toimialojen sääntelyn (*regulation*) yhteydessä (esim. Noll 1989, Laffont & Tirole 1993), ja kauppapolitiikan analyysissä (esim. Baldwin 1984).

<sup>13</sup> Yritysten toiminta tukien saamiseksi voi olla epäsuorempaa. Brainard (1994) on esittänyt argumentin, että yritykset voivat vaikuttaa tukiin myös investoinneillaan. Ex ante tuki ei ehkä ole optimaalista, mutta yritykset voivat valita kiinteät (uponneet) kustannuksensa ensin niin, että ex post tuki on optimaalista. Jos tulkitaan Suomen devalvaatiohistoriaa osittaisena yritystukena, voidaan ajatella, että alunperin ei-optimaalinen tuki on tullut optimaaliseksi sen jälkeen, kun metsäteollisuus on investoinut ylikapasiteettiin. Luonnollisesti tämänkaltainen käyttäytyminen yritysten taholta ei ole kannattavaa, jos keskuspankki pystyy uskottavasti uhkaamaan olla devalvoimatta.



liittyy kuitenkin uusien yritysten markkinoille tulo tuen houkuttelemana. Siksi Stiglerin mukaan yritysten on parempi vaikuttaa julkiseen valtaan niin, että se luo markkinoille tulon esteitä. Tukijärjestelmien moninaisuus osoittaa kuitenkin, että ilmeisesti monilla toimialoilla taloudellisen tuen tavoittelu on helpompaa. Yritykset voivat myös itse luoda tuen avulla markkinoille tulon esteitä investoimalla ylikapasiteettiin.

Mielenkiintoista on myös se, että alunperin väliaikaiseksi tarkoitetuista tuista tulee pysyviä. Yksi tapa selittää tätä on se, että yritysten lobbausvoima on riittävän voimakas tuen muuttamiseksi pysyväksi. Tukien pysyvyyttä voidaan tarkastella myös lobbaamisen ja sopeutumisen välisen vuoro-vaikutuksen avulla (*Brainard & Verdier 1993*). Taantuvilla aloilla yritysten vaihtoehtoina on sopeutua kysynnän laskuun tai keskittyä lobbaamiseen. Jos sopeudutaan nyt, tuleva lobbaaminen on tehottomampaa. Toisaalta tuki vähentää tarvetta sopeutumiseen. Tästä seuraa, että yritysten kannattaa lobata, jolloin tuet kasvavat, sopeutuminen hidastuu ja tukien tarve tulevaisuudessa säilyy.

Läpinäkyvyys päätöksenteossa vähentää sekä poliitikkojen mahdollisuuksia myöntää tukia etunsa mukaan että lobbaustoiminnan tehokkuutta. Järjestelmän läpinäkyvyyttä vaikeuttaa kuitenkin se, että hyötyjen ja kustannusten kohtaanto on hyvin epäsymmetrinen. Yritystuista suoraan rahallisesti hyötyviä on vähän, mutta he hyötyvät suhteellisen paljon. Tukien rahoitus tapahtuu verotuksen kautta, jolloin maksajia on puolestaan paljon ja heistä kukin osallistuu suhteellisen pienellä summalla tukien maksumuutoksiin. Verotuksen monimutkaisuus lisää vaikeutta liittää maksetut verot tukisiin.

Tukijärjestelmistä päättävien poliitikkojen ja tukia haluavien yritysten välissä on virkamiesporras, jonka tehtävänä on tuen jakaminen. Perinteisten byrokratiateorioiden mukaan virkakoneisto pyrkii kokonsa kasvattamiseen. Tällä voidaan selittää miksi tukia jakavia organisaatioita on monia eivätkä ne suostu helposti luopumaan omista tukimuodoistaan muiden organisaatioiden hyväksi (esimerkkinä tästä, ks. *Valtioneuvoston kanslia 1994*).

Perusedellytys sille, että yritykset tai virkakoneisto pystyvät vaikuttamaan päätöksentekoon niin, että ne saavuttavat itselleen etua, on epätodellinen informaatio<sup>14</sup>. Tällöin poliitikot (päämiehet) eivät pysty valvomaan yrityksiä (agentteja) eikä tukea myöntäviä viranomaisia. Muutoin tukijärjestelmä pystyttäisiin rakentamaan sellaiseksi, että eduntavoittelu estyy.

Yksi tukijärjestelmiin liittyvä informaation epäsymmetrisyys on se, että yrityksillä on varsin laaja tietämys eri tuista (itse asiassa julkinen valta pyrkii tehokkaasti levittämään tätä tietoa), mutta tukia myöntävillä viranomaisilla on usein vain vähän tietoa yrityksistä. Erityisesti yrityksillä voi olla insentiivi liioitella kustannuksiaan, jos kyse on vaikeuksissa olevien yritysten tuesta, tai potentiaalisia tulojaan, jos kyse on uuteen toimintaan myönnettävästä tuesta. Tukijärjestelmiä luotaessa tulisi kiinnittää riittävää huomiota siihen, millaiset insentiivit ne antavat yritysten toimintaan.

Suomen poliittinen järjestelmä antaa jonkin verran tukea esitetyille näkemyksille. Niistä puolueista, jotka ovat julkaisseet talouspoliittisen ohjelman viime vuosina (Kesk., Sdp, Vas. ja Vihreät), Keskusta suhtautuu kaikkein myönteisimmin elinkeinotukiin<sup>15</sup>. Kannanotto korostaa, että yrityksille olisi luotava paremmat toimintaedellytykset kuin muissa maissa. Tämä heijastaa strategisen kauppapolitiikan argumenttia. Keskusta uskoo myös kohdistettuun tukeen ja julkisen vallan kykyyn valita tukikohteet oikein. Sdp korostaa tukea T&K toimintaan ja uuden teollisuuden synnyttämiseen ja vasemmistoliitto pk-yritysten tukea. Perustelut ovat ainakin implisiittisesti samanlaiset kuin edellä esitetyt. Sen sijaan taantuvien alojen tuki mainitaan vain Sdp:n ohjelmassa ja siinäkin todetaan, ettei pysyvästi kannattamatto-

<sup>14</sup> *Laffont & Tirole (1993)* ovat analysoineet tätä yritysten sääntelyn teoriassa, mutta samaa ajatusta voidaan soveltaa tukijärjestelmiin.

<sup>15</sup> *Seija Ilmakunnas (1993)* on tarkastellut puolueiden talouspoliittisten ohjelmien antamaa kuvaa valtion roolista taloudessa.

mille aloille tulisi antaa tukea.

Suomen poliittinen järjestelmä on fragmentoitunut ja hallitukset koalitioita, mikä puoltaa edellä esitettyä argumenttia tukien tarjonnan kasvusta. Lisäksi maamme elinkeinoelämä on melko keskitynyttä ja alueelliset intressit ovat vahvat, joten tuen saajilla on lobbauksvoimaa. Ilmeisesti päätöksenteon läpinäkyvyys on heikko, ainakin siitä päätellen, että tukijärjestelmiä koordinoimaan asetetulla työryhmälläkin oli vaikeuksia hahmottaa koko järjestelmää (*Valtioneuvoston kanslia 1994*).

### 5 Lopuksi

Vaikka taloustieteessä onkin perinteinen epäluuloisuus tukia kohtaan, on olemassa taloustieteellisiä perusteluja yritysten tukemiseksi. Nämä edellyttävät kuitenkin tukien myöntäjältä varsin tarkkoja tietoja toimialan olosuhteista ja tukien vaikutuksista, jotta tuki pystyttäisiin suuntaamaan oikein. Julkinen valta tarvitsee paitsi paljon informaatiota päätösten tueksi, myös insentiivijärjestelmän, jolla tuki johtaa haluttuun vaikutukseen. Tukien oikean kohdistamisen varmistamiseksi on myös välttämätöntä seurata jälkikäteen niiden vaikuttavuutta.

Tukijärjestelmät eivät voi perustua pelkästään tehokkuusnäkökohtiin. Tehokkuuden kannalta oikeanlainen tuki saattaa esimerkiksi edellyttää kohdistamista vain tietyille yrityksille. Tähän liittyy kuitenkin hankalia tulojakokysymyksiä. Siksi tukijärjestelmien tulisi olla kilpailun kannalta neutraaleja ja tukipäätöksiä tehtäessä tulisi arvioida myös kilpailuvaikutuksia.

Tukien muodostumiseen vaikuttavat paitsi pyrkimykset korjata markkinoiden epäonnistumista myös tukien myöntäjien ja niiden saajien intressit. Tukijärjestelmää pystytään muokkaamaan paremmin teorian suositusten mukaiseksi lisäämällä päätöksenteon läpinäkyvyyttä. Tätä edesauttaa tehokkaampi informointi ja tilastointi tukien määrästä ja jakaantumisesta.

### Kirjallisuus

- Baldwin, R.E. (1984): "Trade Policies in Developed Countries", Jones, R.W. ja Kenen, P.B., eds.: *Handbook of International Economics*, North-Holland, vol. I, s. 571-619.
- Brainard, S.L. (1994): "Last One Out Wins: Trade Policy in An International Exit Game", *International Economic Review*, vol. 35, s. 151-172.
- Brainard, S.L. ja Verdier, T. (1993): "The Political Economy of Declining Industries: Senescent Industry Collapse Revisited", *NBER Working Paper*, No. 4606.
- European Commission (1991): "Fair Competition in the Internal Market: Community State Aid Policy", *European Economy*, No. 48, s. 7-114.
- Daems, H. (1990): "Industry and Country Exit: Reflections on International Differences in Exit Behaviour", Baden-Fuller, C., ed.: *Managing Excess Capacity*, Blackwell, s. 59-74.
- De Bondt, R. R. ja Goovaerts, M.J. (1984): "The Effectiveness of Temporary Marginal Cost Subsidies", *International Journal of Industrial Organization*, vol. 2, s. 235-249.
- Flam, H., Persson, T. ja Svensson, L.E.O. (1983): "Optimal Subsidies to Declining Industries: Efficiency and Equity Considerations", *Journal of Public Economics*, vol. 22, s. 327-345.
- Ford, R. ja Suyker, W. (1990): "Industrial Subsidies in the OECD Economies", *OECD Economic Studies*, No. 15, s. 37-81.
- Forster, B.A. ja Rees, R. (1983): "The Optimal Rate of Decline of An Inefficient Industry", *Journal of Public Economics*, vol. 22, s. 227-242.
- Fölster, S. (1991): "Innovationsstöd till företag - stimulans eller slöseri?", *Ekonomisk Debatt*, 1/91, 18-28.
- Geroski, P. (1992): "Entry, Exit and Structural Adjustment in European industry", Cool, K., Neven, D. ja Walter, I., eds.: *European Industrial Restructuring in the 1990s*, Macmillan, s. 139-161.
- Ghemawat, P. ja Nalebuff, B. (1990): "Excess

- capacity, Efficiency and Industrial Policy", Baden-Fuller, C., ed.: *Managing Excess Capacity*, Blackwell, s. 45-57.
- Ghemawat, P. ja Nalebuff, B. (1985): "Exit", *Rand Journal of Economics*, vol. 16, s. 184-194.
- Grossman, G.M. (1990): "Promoting New Industrial Activities: A Survey of Recent Arguments and Evidence", *OECD Economic Studies*, No. 14, s. 87-125.
- Helpman, E. ja Krugman, P.R. (1989): *Trade Policy and Market Structure*, MIT Press.
- Hoem, J.M. (1990): "Social Policy and Recent Fertility Change in Sweden", *Population Policy and Development Review*, vol. 16, s. 735-748.
- Ilmakunnas, S. (1993): "Valtion tehtävät ja puolueiden uudet talouspoliittiset ohjelmat", *Politiikka*, vol. 35, s. 131-136.
- Johnson, G.E. ja Layard, P.R.G.: "The Natural Rate of Unemployment: Explanation and Policy", Ashenfelter, O. ja Layard, R., eds.: *Handbook of Labor Economics*, North-Holland, vol. II, s. 921-999.
- Kauppa- ja teollisuusministeriö (1993): *Kansallinen teollisuusstrategia*, KTM julkaisuja 1/1993.
- Konkurrensverket (1994): *Offentligt stöd till näringslivet - åtgärder för ökad konkurrensneutralitet*.
- Krugman, P.R. (1983): "Targeted Industrial Policies: Theory and Evidence", *Industrial Change and Public Policy*, Federal Reserve Bank of Kansas City, s. 123-155.
- Krugman, P.R., ed. (1987): *Strategic Trade Policy and the New International Economics*, MIT Press.
- Laffont, J.-J. ja Tirole, J. (1993): *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*, MIT Press.
- Lavaste, K. (1994): "Julkisen tuen kilpailua vääristävät vaikutukset", *Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja*, 48/1994.
- Leonard, J. ja Van Audenrode, M. (1993): "Corporatism Run Amok: Job Stability and Industrial Policy in Belgium and the United States", *Economic Policy*, No. 17, s. 355-400.
- Liiketaloustieteellinen tutkimuslaitos (1990): *Aineettomien investointien tuen vaikutukset ja tarpeet*, LTT Sarja B 66.
- Neven, D. (1994): "The Political Economy of State Aids in the European Community: Some Econometric Evidence", *CEPR Discussion Paper*, No. 945.
- Neven, D. ja Vickers, J. (1992): "Public Policy Towards Industrial Restructuring: Some Issues Raised by the Internal Market Programme", Cool, K., Neven, D. ja Walter, I., eds.: *European Industrial Restructuring in the 1990s*, Macmillan, s. 162-198.
- Niskanen, E. (1994): "Kerrannaisvaikutukset liikennehankkeiden yhteiskuntataloudellisessa kustannus-hyötyanalyyysissä", *VATT Keskustelualoitteita*, No. 62.
- Noll, R. (1989): "Economic Perspectives on the Politics of Regulation", Schmalensee, R. ja Willig, R., eds.: *Handbook of Industrial Organization*, North-Holland, vol. II, s. 1253-1288.
- Norton, R.D. (1986): "Industrial Policy and American Renewal", *Journal of Economic Literature*, vol. 24, s. 1-40.
- Raatikainen, J. (1993), "Suomalaisen elinkeinotukijärjestelmän muutospaineeet", *VATT-Keskustelualoitteita*, No. 43.
- Stigler, G. (1971): "The Economic Theory of Regulation", *Bell Journal of Economics and Management Science*, vol. 2, s. 3-21.
- Tresch, R.W. (1981): *Public Finance: A Normative Theory*, Business Publications, Inc..
- Valtioneuvoston kanslia (1994): *Hallinto- ja rahoitustukijärjestelmien koordinoinnin johtoryhmän loppuraportti*.