

## Euroopan työttömyyden kimpussa

MARTTI HETEMÄKI

VTT, ylijohdaja

Valtiovarainministeriö

Fighting Europe's Unemployment in the 1990s (1996) (toim. Giersch, Herbert), Springer-Verlag, Berlin.

EU-maiden hallitukset ja monet taloustieteilijät etsivät kuumeisesti tietä parempaan työllisyyteen. Professori Herbert Gierschin johdolla on tehty eräs vakavasti otettava yritys. Hänen toimittamassaan teoksessa päädytään toimenpideohjelmaan, jonka allekirjoittajina on 10 taloustieteilijää Euroopasta ja USA:sta. Teoksen kirjoittajat eivät edusta mitään tiettyä yhtä taloustieteellistä tai poliittista suuntausta. Heistä esim. Barry Eichengreen ja Charles Wyplosz voidaan kärjistäen luokitella "vasemmistolaisiksi" ja esim. Patrick Minford ja Roland Vaubel "oikeistolaisiksi". Ennenkuin menen itse toimenpideohjelmaan, poimin valitut palat kirjan mielenkiintoisimmista luvuista.

### *1 Valitut palat*

Barry Eichengreen tekee hyvän ja tiiviin histo-

riallisen katsauksen OECD-maiden työmarkkinoihin. Hänen keskeisiä tulemiaan on, että 1900-luvulla nimellispalkkojen joustavuus on vähentynyt. Lisäksi Eichengreenin mukaan tuotannon pääomavaltaistuminen ja teknologian kasvava monimutkaistuminen ovat ilmeisesti lisänneet yrityskohtaisen ammattitaidon merkitystä. Tämä yhdessä vahvojen ammattiliittojen kanssa on voinut korostaa sisäpiiriläisten kykyä vastustaa palkkojen alennuksia ja se on voinut myös lisätä yritysjohdon halua pyrkiä selviämään kysynnän kasvusta ilman lisätyövoimaa. Tämä on Eichengreenin mukaan eräs selitys työmarkkinoiden "jäykistymiselle".

Patrick Minford tutkii Pohjoinen-Etelä-malliin perustuen, minkälaisia paineita köyhän Etelän tuotteiden tuleminen aiheuttaa rikkaan Pohjoisen työmarkkinoille. Minford toteaa, että vaikka vapaakauppa lisää hyvinvointia sekä Etelässä ja Pohjoisessa, aiheuttaa Etelän "halpatuonti" paineita Pohjoisen matalapalkkaisten palkkojen alentamiseen. Tähän paineeseen Minford tarjoaa lääkkeeksi pienipalkkaisten tulotukia. Tällaisia tukiahan on käytössä Isossa-

Britanniassa (ns. Family Tax Credit) ja USA:ssa (ns. Earned Income Tax Credit).

Charles Wyplosz käsittelee siirtolaisuutta ja työttömyyttä Euroopassa. Hänen keskeiset tulemansa ovat seuraavat. Ensinnäkin ilman suuria poliittisia kriisejä Eurooppa tuskin kokee samanlaista suurta siirtolaisuusaaltoa kuin vuoden 1989 jälkeen. Hänen mukaansa esim. siirtolaisuus entisestä Itä-Euroopasta voi kääntyä selvään laskuun. Toiseksi siirtolaisuuden ja työttömyyden välillä on selvä yhteys. Wyploszin mukaan tärkeää on kuitenkin, että kausaalisuus kulkee työttömyydestä siirtolaisuuteen eikä päinvastoin. Kolmanneksi suhteellisten palkkojen merkitys siirtolaisuudessa on vähäinen. Neljänneksi ulkomaankauppa ja siirtolaisuus eivät ole läheisiä substituutteja. Toisin sanoen tuloerot Euroopan ja köyhien maiden (joissa väestön kasvu on suurta) välillä todennäköisesti pysyvät hyvin suurina jatkossakin. Viidenneksi siirtolaisuuden vaikutus palkkoihin Euroopassa on sekä teoreettisesti että empiirisesti epäselvä. On olemassa näyttöä siirtolaisuuden palkkoja nostavasta vaikutuksesta pitkällä tähtäimellä ja palkkoja laskevasta vaikutuksesta lyhyellä tähtäimellä, jälkimmäinen vaikutus kohdistuu erityisesti ammattitaidottomaan työvoimaan.

Richard N. Cooper tarkastelee seuraavia kanavia, joiden kautta ulkomaankauppa voisi lisätä työttömyyttä: makrotaloudellinen epätasapaino, lisääntyvä tuontialttius, suhteellisen edun muutoksen kiihtyminen ja tuotannon tekijöiden hintojen vaikutus olettaen että nämä hinnat ovat jäykkiä Euroopassa. Cooper ei havainnut minkään näistä kanavista merkittävästi lisänneen työttömyyttä tarkastelemissaan seitsemässä maassa (USA, Ranska, Saksa, Italia, Hollanti, Espanja ja Iso-Britannia). Poikkeuksena näistä oli Ranska, jossa ulkomaankauppa yhdessä palkkajäykkyyden kanssa näyttää li-

sänneen jossain määrin työttömyyttä.

Roland Vaubel käsittelee Länsi-Euroopan hyvinvointivaltion uudistamista. Vaubelin lähtökohtana on, ettei ekonomisteilla ole paljokaan sanottavaa siitä, minkälainen tulonjaon pitäisi olla. Sen sijaan ekonomisteilla on hänen mielestään paljonkin sanottavaa siitä, miten annetulla tulonjakotavoitteella sosiaaliturva pitäisi järjestää. Vaubel analysoi yksityisten vakuutusmarkkinoiden "epäonnistumisen" tunnettuja syitä. Kuten Vaubelin tarkastelu osoittaa, alivaikuttamis-, moral hazard- ja adverse selection-ongelmien olemassaolosta ei suinkaan seuraa, että tyypilliset EU-maiden julkiset sosiaalivaikutusjärjestelmät olisivat nämä markkinaepätäydellisyydet huomioon ottaen optimaalisia. Vaubelin kirjoitukseen toivoisi monen suomalaisenkin ekonomistin tutustuvan.

## *2 Ohjelma*

Gierschin aloitteesta kirjan sisältö on tiivistetty yhdeksän kohdan ohjelmaksi Euroopan työttömyyden nujertamiseksi. Ohjelman ovat allekirjoittaneet Samuel Brittan, Michael Burda, Richard Cooper, Barry Eichengreen, Herbert Giersch, Patrick Minford, Karl-Heinz Paque, Wolfgang Rielke, Roland Vaubel ja Charles Wyplosz. Se on tiivistetyksi seuraava:

1. Keskuspankkien tulisi huolehtia inflaatioista. Mutta kun inflaatio on saatu alas keskuspankkien tulisi ottaa vastuuta kysynnän riittämättömyyden estämisestä. Tämän takia esim. Euroopan rahapoliittisen instituutin pitäisi seurata nimellisen BKT:n kehitystä EU-maissa. (Ohjelman allekirjoittajista Financial Timesin Samuel Brittan on jo pitkään pitänyt nimellistä BKT:ta parhaana rahapolitiikan välitavoitteena.)

2. Keskitetty palkkapolitiikka hinnoittelee edelleen työntekijöitä ulos työmarkkinoilta

useissa EU-maissa. Paikallisten työmarkkinaolosuhteiden pitäisi määritellä kasvava osa palkkasopimuksesta siten, että ammattitaidolliset, alueelliset ja työpaikkakohtaiset erot otettaisiin huomioon.

3. Jo töissä olevien työntekijöiden (ns. sisäpiiriläisten) valta säilyttää tietyt taulukkopalkat ei häviä yhdessä yössä. Nykyoloissa periaate "sama palkka samasta työstä" on täystyöllisyyden esteenä. Uudelle työntekijälle pitäisi pystyä maksamaan alemmaa - tai korkeampaa - palkkaa kuin jo töissä oleville.

4. Kehittyneessä taloudessa palkkaerojen pitää olla riittävän suuria, jotta ammattitaitoerot ja eri tyyppisen työvoiman saatavuuserot otettaisiin huomioon.

5. Koulutus on viime kädessä paras keino kääntää nykyinen palkkaerojen kasvusuuntaus. Mutta opetus- ja työvoimakoulutusbyrokraateilla on tuskin parempaa näkemystä tulevien työmarkkinoiden vaatimuksista kuin nuorilla itsellään.

Parempi olisi antaa hyväehtoisia opiskelulainoja nuorille, jotka sitten itse voisivat päättää, minkälaiseen koulutukseen he haluavat satsata.

6. Korkean työllisyyden palauttaminen edellyttää myös kiinteitä investointeja. Yleisiä finanssipoliittisia tukia investoinneilla ei kuitenkaan tulisi myöntää, vaan talouspolitiikan tulisi poistaa jäljellä olevia yritystoiminnan ja investointien rajoitteita. Hallitukset pystyvät parhaiten tukemaan investointeja alentamalla omia rakenteellisia budjettivajeitaan, erityisesti vähentämällä julkisia menoja. Yksikään Euroopan hallitus ei voi yksinään ratkaisevasti alentaa maailman reaalkorkotasoa, mutta yhdessä Euroopan hallitukset ovat riittävän merkittävä tekijä vaikutuksen aikaansaamiseksi.

7. Painopistettä tulisi siirtää työttömyysturvasta ansiotulotukeen matalapalkkaisille kotitalouksille. Kun tulot kasvavat tämän tuen pitäisi

vähentyä mutta vähemmän kuin tulot kasvavat. Toinen hyödyllinen turvaverkko olisi väliaikainen verohelpotus ihmisille, jotka palaavat työttömyydestä työelämään.

8. Siinä määrin kuin pitkäaikainen työttömyysturva ei perustu vakuutusperiaatteeeseen, vaan on rahoitettu verovarjoilla, työttömyysturvan ja aikaisempien tulojen yhteys on epätoivottava. Se nostaa vähimmäispalkkavaatimusta, jonka alittavalla palkalla ihmiset eivät ota vastaan töitä.

9. Oikeutetut sosiaaliset huolet ovat olleet Maastrichtin sopimuksen sosiaaliluvun (Social Chapter) takana, mutta on olemassa riski, että siinä olevat toimenpiteet rajoittavat työllisyyttä. Tässä suhteessa niiden vaikutuksia pitäisi seurata huolella.

### 3 Lopuksi

Suomen ja monien muiden EU-maiden talouskeskustelua hallitsee kolme teemaa: työttömyys, budjettivajeet ja EMU. Ne liittyvät läheisesti toisiinsa. Budjettiongelmat johtuvat paljolti työttömyydestä. Kuten jo Keynes sanoi: "Take care of unemployment and the budget will take care of itself." Sama pätee EMUun. Jos työmarkkinat toimivat hyvin ei EMUkaan ole ongelma. Äskettäisen Calmforsin EMU-raportin eräs pääviesteistä oli, että Ruotsi on kypsä EMUun vasta sitten kun Ruotsin työttömyys on puolittunut. Tämä ei ole mitenkään kiistan päätelmä, mutta olisin Keynesiä mukailien taipuvainen toteamaan: Take care of the labour markets and EMU will take care of itself.

Hyvin toimivat työmarkkinat ja korkea työllisyys ovat Euroopan kadonnut aarre. Jos aarre pysyy hukassa, on Eurooppa monella tapaa näivettymässä. Herbert Gierschin toimittama teos on arvokas lisä yrityksiin löytää tämä aar-

re.

Teos uhraa paljon tilaa sen osoittamiseen, ettei tuonti kehitysmaista tai siirtolaisuus EU-maiden ulkopuolelta ole käytännössä vaikuttanut EU-maiden työttömyyteen. Näiden asioiden korostettu esiinottaminen on ilmeisesti vastareaktiota Euroopassa paljon huomiota saaneisiin populistisiin ajatuksiin, joiden mukaan EU-maiden työttömyys johtuu merkittävässä määrin halpatuonnista ja siirtolaisuudesta.

Gierschin toimittaman teoksen ja useiden muiden vastaavan tyyppisten teosten perusteella jonkinlainen konsensus on hahmottumassa siitä, miten Euroopan työttömyys saadaan laskemaan kestäväällä tavalla. Työttömyysongelma on Euroopan sisäinen ongelma, joka ratkeaa vain rakenteellisilla muutoksilla, jotka puuttuvat mm. sosiaaliturva- ja verojärjestelmiin sekä palkanmuodostukseen.

Kärjistäen voi sanoa, että vanha viisaus, jonka mukaan "vain pahalta maistuva lääke tehoaa" pätee hyvin EU-maiden työttömyyteen. Eurooppa on kokeillut hyvältä maistuvia ja kallianta lääkkeitä kuten työn jakamista (pidemmät lomat, pidemmät opiskeluajat, lyhyemmät työpäivät sekä erilaiset varhaiseläke- ja työkyvyttömyyseläkejärjestelyt), työvoimakoulutusta, neuvontaa jne. enemmän kuin mikään muu maanos. Nämä "pehmeät" lääkkeet ovat vain pitäneet sairauden ennallaan samaan aikaan kun USA on onnistunut saamaan työttömyy-

tensä puoleen siitä, mitä se on EU-maissa. Vielä 60-luvulla USAn työttömyysaste oli kaksinkertainen Euroopan työttömyyteen verrattuna.

Euroopassa ekonomistit alkavat esittää yhä "kovempia" keinoja työttömyyden nujertamiseksi. Kovia siinä mielessä, että niiden nieleminen on poliittisesti vaikeaa. Toistaiseksi poliitikot ovat voineet olla hyvällä syyllä puuttumatta työttömyyden todellisiin syihin, kun asiantuntijatkin ovat olleet hyvin erimielisiä. Nyt monille ekonomisteille on alkanut valjeta se, mikä monille kadunmiehille on ollut ilmeisestä jo pitkän aikaa. Toisin sanoen EU-maiden jättityöttömyyttä ei voiteta aktiivisella työvoimapolitiikalla, perinteisen elvytyspolitiikan keinoin tai esim. vain verotuksen painopistettä muuttamalla.

Etujärjestöjen edustajat, poliitikot ja vaikuttajat yleensä esittävät jatkuvasti "helppoja" ratkaisuja työttömyyden poistamiseksi. Ekonomistien olisi ehkä ryhdistäydyttävä ja ammuttava alas kaikkein älyttömimmät ehdotukset ennenkuin jotkut poliitikot tai järjestöjohtajat ovat ehtineet asettautua koko arvovallallansa temppujen taakse. Gierschin toimittaman kirjan kirjoittajat näkevät, ettei helppoja ratkaisuja EU-maiden työttömyyteen ole ja he sanovat sen myös suoraan ja selvästi.