

Onko maallamme yhä malttia vaurastua?¹

Hannu Tervo

Professori

Taloustieteiden tiedekunta, Jyväskylän yliopisto

1. Malttia vaurastua tarvittiin 50 vuotta sitten

Eräs tunnettu suomalainen esitti kysymyksen ”Onko maallamme malttia vaurastua?” vuonna 1952 ilmestyneen kirjansa otsikossa. Tämä suomalainen on vaikuttanut maan sodan jälkeisen kehitykseen ehkä enemmän kuin kukaan muu yksittäinen henkilö. Kyseessä oli tietenkin *Urho Kekkonen* – silloinen pääministeri ja myöhempi pitkäaikainen presidentti.

Kekkonen kirjoitti kirjansa aikana, jolloin Suomi saattoi jo katsoa rohkeasti eteenpäin. Sodan varjot alkoivat väistyä. Uudelleen asuttamisesta, jälleenrakentamisesta ja sotakorvausvelvoitteista oli selvitty – viimeinen sotakorvausjunajuna puksutti Neuvostoliittoon syksyllä 1952. Olympialaiset olivat tuoneet Suomen maailmankartalle. Suomalainen nainen, *Armi Kuusela* valloitti maailman. Suomalaisten itse-tunto oli nousussa.

Nyt, runsaan viidenkymmenen vuoden kulluttua, vastaus Kekkokseen kysymykseen on

epäilemättä myönteinen. Maalla löytyi malttia vaurastua niin, että tänä päivänä Suomi on eräs vauraimmista ja kilpailukykyisimmistä kansantalouksista maailmassa. Lähtökohdat ja maantiede huomioon ottaen saavutus on erinomainen.

Kekkonen viestinä oli, että maata oli teollistettava voimakkaasti. Oli investoitava, johon tarvittiin pääomia. Kulutuksesta piti hieman tinkiä, jotta vaurastuttaisiin. Oli rakennettava ennen kaikkea Pohjois-Suomea niin, että sen luontaiset raaka-ainemahdollisuudet saataisiin käyttöön. Tähän tarvittiin valtion apua, sillä Kekkonen mukaan (Kekkonen 1952, s. 117)

”...yksityinen yritteliäisyys ei lähde Pohjois-Suomen sille suurelta osin tuntemattomiin olosuhteisiin...”

Yksityisen pääoman niukkuus oli myös esteenä. Kekkonen mukaan (emt. s. 118):

”Ainoa käyttökelpoinen keino silloin on, että valtio rientää Pohjois-Suomeen ja rakentaa sen raskaan teollisuuden.”

¹ Kirjoitus perustuu Jyväskylän Kauppalaisseuran Säätiön stipendienjakotilaisuudessa 4.2.2003 pidettyyn esitelmään ja on osa Suomen Akatemian banketta n:o 200856.

Kekkosen kansallisen teollistamisohjelman esikuvat oli haettu naapureilta. Ruotsin pitkän aikavälin ohjelma tarjosi hyvän esimerkin Suomelle. Kekkonen tarkastelee myös Norjan ja Puolan tilannetta ja jopa Neuvostoliiton massiivista Stalinin ajan teollistamista. Ylipäätään pääomakannan lisäämiseen perustuva talouskasvu oli tuolloin hallitseva oppi, jota oppia Kekkonen Suomeen välitti.

Myöhempi historia kertoo Neuvostoliiton ohjelman epäonnistumisesta. Sen sijaan Suomessa valtion vauhdittama yksityinen investointitoiminta johti hyviin tuloksiin, vaikka kriittikkiäkin on esitetty tehostomasta pääomasta (*Pohjola* 1996). Maa vaurastui nopeasti ja taasisesti 1990-luvun alkuun saakka, jolloin koettiin syvä lama. Sen jälkeen kasvu oli taas erittäin nopeaa, vaikka tällä hetkellä talous on taantumassa.

Kirjan otsikko ”Onko maallamme malttia vaurastua?” on jäänyt elämään suomalaiseen kielenkäyttöön – tunnetusti Kekkonen oli taitava sanan käyttäjä. Sana ”malti” viittaa kykyyn tai haluun nähdä pitemmälle. Kekkonen mukaan meillä tuli olla malttia rakentaa, investoida eikä vain kuluttaa. Malttia tuli olla myös koko maan eikä vaan Etelä-Suomen rakentamiseen. Kaikki resurssit oli otettava käyttöön ja pohjoisen ihmisille tuli antaa mahdollisuus jäädä kotiseudulle.

Kekkosen pamfletti oli merkittävä aluepoliittinen kannanotto. Tällaisena se usein myös muistetaan mainita käytäessä läpi aluepolitiikan historiaa Suomessa. Kekkonen näki talouden kehittämisen aluetalouksien kehittämisenä. Tästä on löydettävissä kirjasta useita viittauksia, kun Kekkonen puhuu esimerkiksi siitä mitä maan talous tai kansantalouden etu vaatii (ss. 118, 119) tai kun hän toteaa, että (s. 105):

”Maan talouden kehittämisen ja monipuolistamisen kannalta Pohjois-Suomen teollistamista ei voida sivuuttaa eikä siirtääkään.”

2. Mitä aluekehityksen eteen on tehty?

Kekkosen pamfletti oli lähtölaukauksena aluepolitiikalle ja alueiden kehittäminen nousi esille jo 50-luvun Suomessa. Tietoinen lakiin nojautuva aluepolitiikka, kehitysaluepolitiikka, aloitettiin kuitenkin vasta 60-luvun jälkipuoliskolla.

Lyhyesti sanottuna, aluepolitiikka oli pitkään teollistamista ja hyvinvoinnin levittämistä. Kun teollistamispolitiikan juuret ulottuvat Kekkonen vuoden 1952 pamflettiin, hyvinvointipolitiikka nojautui *Pekka Kuusen* kymmenisen vuotta myöhemmin julkaistuun kirjaan ”60-luvun sosiaalipolitiikka”.

Teollistamisella haettiin hyvinvoinnin kasvua, jota sitten haluttiin jakaa entistä tasaisemmin eri väestöryhmien ja alueiden kesken. Harjoitettiin sekä pientä eli varsinaista aluepolitiikkaa että ns. suurta aluepolitiikkaa, jonka ensisijainen päämäärä ei ollut alueiden välinen taseus, mutta joka siihen käytännössä johti (vrt. *Tervo* 2000, *Eskelinen* 2001).

Vanhaa aluepolitiikka on nyt tapana painaa alas. Epäilemättä siihen liittyi ongelmia ja tehostomuutta, mutta tuloksiakin saatiin. Tarkastelen lyhyesti, missä laajasti käsitetty aluepolitiikka onnistui. Tulokset voidaan tiivistää neljään kohtaan.

Ensinnäkin 1950- ja 1960-luvun infrastruktuuripolitiikka loi perustan myös syrjäisempien ja jälkeen jääneiden alueiden kehittämiseksi. Mm. tieto- ja tieliikenneyhteyksien sekä voimaverkostojen kehittäminen loi välttämättömät perusedellytykset näiden aluetalouksien kehit-

tämiselle. Syrjäisten alueiden kilpailukyky kasvoi ja nopeasti laajeneva tuotantotoiminta saattoi katsoa uusia sijaintipaikkoja.

Toiseksi kehitysalueiden teollistamispolitiikka oli tuloksellista. Se toimi kahtakin kautta. Varhaisempi muoto oli valtion omien yritysten sijoittamispolitiikka, jolla suositettiin heikompia alueita. Esimerkiksi Rautaruukin ja Kemijoki Oy:n perustamisella Lappiin oli alueen eteläisen osan kehitykselle suuri merkitys. Merkittäviä sijoitusratkaisuja olivat aikoinaan myös Raahan rautatehtaan, Oulun typpi-tehtaan ja Tornion jaloterästehtaan perustamiset. Valtio teollisti Lappia, minkä osoittaa esimerkiksi se, että valtion teollisuusyritysten työvoima-osuus oli 45 % Lapin läänissä vuonna 1978 (Tervo 1985a). Kekkonen viittoittamalla tiellä oli kuljettu.

Teollistamispolitiikan myöhempi muoto oli ”sitä itseään” alkuaikojen kehitysaluepolitiikassa, jossa yksityisiä tuotannollisia yrityksiä kannustettiin investoimaan kehitysalueille lähinnä rahoituksen kustannuksia alentamalla ja sen saatavuutta parantamalla (Tervo 1985a). Keinoina olivat mm. verohuojennukset, halpakorkeiset lainat sekä investointi- ja käynnistysavustukset. Teollisuustoiminta kasvoi kehitysalueilla. Tehtyjen silloisten laajojen vaikutustutkimusten mukaan teollisuuden työllisyys olisi ollut 12–17 %, tuotannon taso 8–15 % ja toimipaikkojen määrä 15–23 % pienempi tukialueilla vuonna 1981, jos tätä aluepolitiikkaa ei olisi harjoitettu (Tervo 1985a, *Niittykangas* 1985). Samalla mm. tuotantorakenne monipuolistui. Teollistava aluepolitiikka oli pääosin onnistunutta, koska se sai voimansa talouden luontaisesta kehityksestä. Ongelmaksi kuitenkin jäivät laadulliset kehityserot Etelä-Suomen ja kehitysalueiden teollisuuden välillä (Tervo 1985b), mikä aikaa myöten myös tuli esille.

Kolmas tuloksia tuottanut aluepolitiikan muoto seurasi hyvinvointivaltion rakentamisesta. Terveyspalveluja, koulutuspalveluja ja muita julkisia palveluja ryhdyttiin kehittämään 60-luvulla monasti vielä alueellisesti porrastettuina niin, että uudistukset lähtivät liikkeelle pohjoisesta. Julkisen sektorin uudet työpaikat osin kompensoivat alkutuotannossa menetettyjä työpaikkoja maaseutuvaltaisilla alueilla. Monille näistä alueista julkisen sektorin kautta luodulla työllisyydellä oli erittäin suuri merkitys. Yleinen sosiaali- ja veropolitiikka tasoitti väestöryhmien kulutusmahdollisuuksia, jolloin välillisesti myös alueelliset erot tasoittuivat. Suuri aluepolitiikka tasoittaa edelleen merkittävästi alue-eroja, vaikka julkista taloutta on saneerattu, valtion työllisyys on vähentynyt ja kuntien rahoituspohjan muutokset ovat lisänneet kuntakohtaisia ongelmia.

Neljäs onnistunut aluepoliittinen toimenpide sisältyy oikeastaan jo edelliseen, mutta merkityksellisyytensä vuoksi se on syytä nostaa esiin erikseen. Kyseessä on korkeakoululaitoksen alueellinen hajauttaminen, jonka pitkän aikavälin vaikutukset alueelliseen kehitykseen varmaan olivat vielä suuremmat kuin aikanaan osattiin ajatella (vrt. Eskelinen 2001). Kekkonen oli myös vauhdittamassa korkeakoulujen kehittämislainsäädäntöä. Kun 1950-luvun alussa Suomella oli vain kolme yliopistoa ja kaksi yliopistokaupunkia, Helsinki ja Turku, niin jo 80-luvun alussa Suomessa oli 20 yliopistoa 10 sijaintialueella Tampere, Jyväskylä, Oulu, Joensuu ja Kuopio mukaan lukien. Yliopistoseudut ja vain yliopistoseudut menestyivät 90-luvun laman jälkeisessä alueiden välisessä kilvoittelussa – yliopistoilla on voimakkaat panos- ja tuotosvaikutuksensa aluetalouksissa. Erityisesti eteenpäin suuntautuvat kytkennät inhimillisen pääoman ja tiedon sekä alueen ve-

tovoiman kasvun muodossa ovat olleet ratkaisevan tärkeitä niin esimerkiksi Oulun kuin Jyväskylän seudun kasvussa.

3. Aluekehityksen kaksi k:ta

Suomalaisilla on ollut malttia rakentaa aluelouksien kautta koko maata. Mutta onko maltti rakentaa maan eri osia nyt jäämässä taka-alalle? Tarkastelen seuraavassa lyhyesti alueellisen kehityksen pitkää linjaa ja sen nykysuuntia.

Sodan jälkeinen kehitys on kahden k:n tarina: aluekehitystä leimasi pitkään keskittymisen ja konvergenssi (Tervo 2000). Suomi teollistui ja maaseudun väestöä virtasi kaupunkeihin – teollistumiseen väistämättä liittyy urbanisoituminen. Keskittyminen kiihtyi voimakkaasti 90-luvun laman jälkeisessä kehityksessä. Pinta-alalla mitaten yli 90 % maasta on nyt ollut väestötappioaluetta (Hanell ym. 2002). Vain viisi kaupunkialuetta suur-Helsinki etunensä on ollut selkeässä kasvussa.

Toinen k, konvergenssi kertoo, että alueiden väliset tuloerot ovat kuitenkin kaventuneet sodan jälkeisessä kehityksessä. Luontaisen kehityksen lisäksi tähän voimistuen vaikutti myös julkisen vallan tulontasauspolitiikka. Kuitenkin nyt konvergenssi näyttää pysähtyneen ja vaihtuneen jopa divergenssiksi, sillä viimeisimpien tutkimusten mukaan alueiden väliset tuloerot kasvoivat 1990-luvulla (esim. Taipale 2002, Loikkanen ym. 1999). Erityisesti Helsingin seudun tulotaso on noussut muuhun maahan nähden.

Kahden koon yhdistelmä on siis murtunut siten, että toinen k eli konvergenssi on vaihtunut d:ksi, divergenssiksi samalla, kun ensimmäinen k eli keskittyminen on jyrkästi vahvistunut. Monia alueita uhkaa autioituminen.

Uhkana ovat myös suuret alueiden väliset erot väestön hyvinvoinnissa.

4. Malttia tarvitaan taas

Aluepolitiikkaa on pyritty kehittämään koko ajan vastaamaan ajan haasteita. Nyt puhutaan ”uudesta aluepolitiikasta”, jolloin halutaan tehdä pesäero aikaisempaan, teollistavaan aluepolitiikkaan.

Uusi aluepolitiikka lähti kehittymään jo 80-luvulla. Aluepolitiittiseen keskusteluun tuli tällöin uusia painotuksia kuten teknologia, innovatiivisuus, verkostotalous, omaehtoisuus ja alueellinen identiteetti (Vartiainen 1998). Seuraava vuosikymmen, 90-luku oli turbulenti. Aluepolitiikan toimintaympäristö muuttui merkittävästi – talouden kriisistä siirryttiin nopeaan vienti- ja teknologiavetoiseen kasvuun, sääntelyä purettiin ja talous avautui EU-integraation ja globalisaation seurauksena.

Ohjelmaperusteinen EU-aluepolitiikka nousi näkyvimmäksi aluepolitiikaksi. Kansallinen aluepolitiikka väistyi taka-alalle. Valtion budjettiin perustuvalla ”suurella aluepolitiikalla” on yhä tärkeä tasaava vaikutuksensa. Sen tehtävänä ei ole kuitenkaan aikaansaada suuria kasvusykyäisiä heikoilla alueilla, vaan pikemminkin vain levittää hyvinvointia tasaisemmin kuin puhdas markkinatalous sen tekisi.

90-luvun alun syvän laman jälkeen panostettiin entistä voimakkaammin osaamiseen ja teknologiaan, ja maan talous pääsi uudelleen nopeaan kasvuun. Kasvun rakennusaineiksi haettiin yhä enemmän inhimillistä ja sosiaalista pääomaa aineellisen pääoman sijalle. Vastava siirtymä toteutui 50-luvulla, kun vaurauden lähde haettiin maan sijasta aineellisesta pääomasta.

Ongelmana on, että osaamis pääomaan ja

teknologiaan sijoittamisen tulos jakautuu epätasaisesti alueellisesti. Nyt vauraus – kehitys – ulottuu vain muutamiin keskuksiin. Kansantaloutta ei kehitetä alueiden kautta. Päinvastoin aluekehitys uhrataan kansantalouden kasvulle.

Osaamisen levittäminen on uuden aluepolitiikan avainkysymyksiä. Osaamispääomaan ja keskuksiin panostaminen on leimannut uutta aluepolitiikkaa. Toimien avulla tavoitellaan myös aluekehityksessä keskittymisen, erikoistumisen ja osaamisen hyötyjä. Kehittymässä oleva vakava alueongelma koetetaan ratkaista talouden luontaista kasvua suuntaamalla. Strategia on sama kuin teollistavan aluepolitiikan kohdalla.

Kansallisen aluepolitiikan merkittävimpinä muotoina on kaksi ohjelmaa, 1994 aloitettu Osaamiskeskusohjelma ja 2001 aloitettu Aluekeskusohjelma. Rahalliset resurssit ovat niissä pienet, mutta silti ne voivat ohjata alueiden kehitystä merkittävästi. Kummankin ohjelman tavoitteena on kasvun levittäminen pienempien keskusten kautta yli koko maan.

Aluekeskusohjelmaa toteutetaan 34:lla eri puolella Suomea sijaitsevalla alueella. Kaupunkiverkkotutkimuksen (Antikainen 2001) mukaan maassamme on yli 30 merkittävää ja kehityskelpoista kaupunkiseutua. Ohjelma pyrkii muokkaamaan tätä aluerakennetta jo meneillään olevia trendejä vahvistaen. Tehtävänä on yhteistyön ja verkostoitumisen avulla konkretisoida alueiden vahvuuksiin perustuvat toimenpiteet.

Riittääkö tämä? Todennäköisesti ei. Aluepolitiikkaan ja alueelliseen kehittämiseen olisi panostettava nykyistä enemmän. Malttia olisi yhä löydettävä toimien arsenaalin laajentamiseen ja uusien vaikuttavien toimien löytymiseen. On esimerkiksi pohdittava, miten voidaan vaikuttaa osaavan työvoiman asuinpaik-

kavalintoihin. Ne ovat ratkaisevassa asemassa tietopohjaisen talouden kehityksessä.

Malttia rakentaa taloutta ja sen alueita löytyi kansakunnan kamppaillessa sotien jälkeen kohti uutta nousua, mikä sitten johti nykyiseen kilpailukykyiseen ja vauraaseen hyvinvointiyhteiskuntaan. Esimerkiksi pohjoinen Oulu on nyt kehityksen kärjessä. Emme olisi kokeneet tätä 90-luvun ns. ”Oulun ihmettä”, jos Pohjois-Suomea ei olisi lähdetty jo 50-luvulla rakentamaan Kekkonen viitoittaman tien mukaisesti. Vanhan pohjalta kehitettiin uutta. Näin myös muiden aluetalouksien kohdalla on tehtävä, jotteivät jo saavutetut tulokset alueiden kehittämisessä valuisi hukkaan. □

Kirjallisuus

- Antikainen, J. (2001): Kaupunkiverkkotutkimus 2001. Aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/01.
- Eskelinen, H. Aluepolitiikka rautahäkissä. Kunnallisan kehittämissätiön Polemia-sarjan julkaisu 41. Vammala.
- Hanell, T., H. Aalbu ja J. Neubauer (2002): Regional development in the Nordic countries 2002. Nordregio Report 2002:2. Stockholm.
- Kekkonen, U. (1952): *Onko maallamme malttia vaurastua?* Otava, Helsinki.
- Loikkanen, H.A., M. Riihelä ja R. Sullström (1999): Kaupunkien, taajamien ja maaseudun väliset tulo- ja kulutuserot. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen keskustelualoitteita 213. Helsinki.
- Niittykangas, H. (1985): Kehitysalueavustusten vaikutukset. Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen taloudellisen tutkimuskeskuksen julkaisuja 64. Jyväskylä.
- Pohjola, M. (1996): *Teboton pääoma. Uusi näkökulma taloutemme ongelmiin.* Porvoo.
- Taipale, M. (2002): Tuotannon ja tulojen konver-

- genssi Suomen maakuntien ja seutukuntien välillä. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita n:o 58. Helsinki
- Tervo, H. (1985a): Aluepolitiikan vaikutukset teollisuuden kasvuun ja kehitykseen. Jyväskylän yliopisto, Keski-Suomen taloudellisen tutkimuskeskuksen julkaisuja 65. Jyväskylä.
- Tervo, H. (1985b): Teollisuuden aluekehityksen uudet piirteet. *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, vol. 81, nro 3, s. 314–325.
- Tervo, H. (2000): Suomen aluerakenne ja siihen vaikuttavat tekijät. *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, vol. 96, nro 3, s. 398–415.
- Vartiainen, P. (1998): Suomalaisen aluepolitiikan kehitysvaiheita. Sisäasianministeriö, Aluekehitysosaston julkaisu 6. Helsinki.