Tunnelinäöllä osaavaan, avautuvaan ja uudistuvaan suomeen?

Kommenttipuheenvuoro, Kansantaloudellinen yhdistys, 9.12.2004

Pertti Haaparanta[1]
Professori
Helsingin kauppakorkeakoulu

1. Johdanto

Pääministerin asettaman työryhmän raporttia ”Osaava, avautuva ja uudistuva Suomi” on odotettu. Työryhmän asettaminen, väliraportit ja sen järjestämät seminaarit on huomattu. Suomalaiseen tyyliin työryhmälle on annettu niukasti aikaa, ja onkin kunnioitettavaa, että se on saanut aikaan raportin, jolle laajempi keskustelu voisi rakentua.

Valitettavasti, suomalaiseen tyyliin, raportin erittelyä Suomen ja maailmantalouden tilasta ja sen toimenpidesuosituksia on alettu pitää ehdottomana totuutena ja ohjenuorana. Näin ei ole, vaan siinä tehty analyysi globalisaatiosta on hyvin sirpaleista, eikä perustu mihinkään järjestelmälliseen kehikkoon. Analyysi on monilta osin tarkoitushakuista ja osin sitä voi väittää ideologisesti värittyneeksi tai muoti-ilmiöiden perässäjuoksemiseksi. Huomattavaa osaa toimenpidesuosituksista ei perustella kunnolla. Ryhmän tilaamat taustaraportit ovat jääneet vähälle käytölle, osa raportista on jopa ristiriidassa niiden kanssa. Suuri syy ongelmiin on siinä tavassa, jolla tällaisia raportteja Suomessa tehdään; käsittelen ongelmaa kommenttieni lopuksi.

1. Raportin tunnelinäkemys[2] paljastuu ensiksi siitä, että talouspolitiikan toimintaympäristö on eritelty hyvin kapeasti. Siinä ei käsitellä globalisaation kulttuurisia eikä poliittisia ulottuvuuksia. Taloudellinen analyysi rakentuu vähintäänkin lievälle Kiina-hysterialle. Sen perusta on väite, että kehittyvien maiden, erityi-

[1] *Kiitän saamistani kommenteista Kansantaloudellisen Yhdistyksen esimiestä Mikko Puhakkaa, Pentti Forsmania ja Jukka Pirttilää. Vastuu esittämistäni näkökohdista kuuluu yksin minulle.*

[2] *Olen lainannut termin Paul Seabrightilta kirjasta ”The Company of Strangers”, Princeton University Press 2004.*

sesti Kiinan taloudellinen nousu kiristää kilpailua tuotannollisista voimavaroista. Tämän arvioidaan johtavan kasvavaan kansainväliseen verokilpailuun yrityksistä ja huippuosaajista.

Linda Jakobsonin työryhmälle laatima taustaraportti olisi antanut mahdollisuuden pohtia syvällisemmin Kiinan muutoksia. Vielä parempi olisi ollut kytkeä ne siihen tutkimustietoon, jota erityisesti viime vuosina on kerääntynyt taloudellisen ja muun yhteiskunnallisen kehityksen suhteesta. Erityisen mielenkiintoisia ovat tulokset, joiden mukaan inhimillisen pääoman kasaantuminen (jota mitataan usein väestön koulutustasolla) on taloudellisen kasvun tärkein peruslähde ja taloudellinen kasvu puolestaan on tärkeä institutionaalisen muutoksen lähde (Glaeser, La Porta, Lopez-de-Silanes ja Shleifer 2004, Mokyr 2003). Havainnot saavat tukea siitä, mitä muualla Aasiassa on tapahtunut. Etelä-Koreassa tulotaso saavutti rikkaiden maiden tason kahdessa vuosikymmenessä. Kiinassa vauhti voi olla paljon nopeampi, vaikka monia esteitäkin on, kuten Jakobson toteaa. Miksi analyysin pohjaksi piti ottaa näkemys Kiinasta maana, jolla on ehtymättömät työvoimareservit, jotka ovat valmiit tekemään töitä nälkäpalkalla, eli maana, joka pystyy tuottamaan kaikkea maan päällä rajattomasti halvemmalla kuin muut? Minkälainen maailmantalouden tasapaino olisi, jos väite pitäisi paikkansa?

2. Yksi syy valinnalle voi olla tarkasteluhorisontin pituus, joka raportissa on hyvin epäselvä. Mutta jos se on muutaman vuoden pituinen, niin maailma ei paljoa ehdi muuttua nykyisestä. Jos se taas on pidempi, niin oletus on kyseenalainen. Raportissa tarkastelujakso valitaan tarpeen mukaan, toisinaan korostetaan eläkeongelmaa toimenpiteitä suuntaavana tekijänä, toisinaan taas Kiina-ilmiötä. Tämä näkyy erityisen hyvin veropolitiikan kehittelyssä. Päällekäyvin ongelma on verokilpailu, jonka vuoksi veroja tulee alentaa. Toki raportissa puhutaan myös siitä, että työhönosallistumisastetta ja muuta työn tarjontaa tulee kasvattaa veroja alentamalla osin tulevia eläkkeitä rahoittamaan. Tällöin on pakko olettaa, että verojen alennus ei vähennä verotuloja. Mitään perusteita väitteille ei esitetä, eikä niitä tietysti ole olemassakaan.

3. Tunnelinäköä on myös se, että laajemminkaan raportti ei ota huomioon kansainvälisen toimintaympäristön muutoksia. Niitähän eritellään muun muassa presidenttien Halonen ja Mkapa johtaman globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden komission raportissa. Paineet alkaa valvoa aiempaa tarkemmin esimerkiksi kansainvälisten työelämän normien noudattamista ovat selvästi kasvamassa.

4. Suomi on menestynyt kansainvälisissä kilpailukykyvertailuissa erityisesti siksi, että täällä poliittiset olot ovat vakaat ja korruptio on vähäistä. Raportissa, joka on muuten täynnä erilaisia uhkakuvia, ei pelätä näiden etujen häviämistä.

Äskettäin ilmestyneessä kirjassaan Avinash Dixit (Dixit 2004) tutkii sitä, miten sellaiset taloudet toimivat, joissa ei ole formaaleja instituutioita (toimivaa oikeuslaitosta), jotka rankaisevat sopimusten rikkomisesta. Näissä yhteiskunnissa sopimuksia kunnioitetaan vain, jos se on kaikkien osapuolten omien etujen mukaista. Yksi hänen päätulemistaan on, että jos taloudet integroituvat keskenään, niin sopimusten kunnioittaminen voi vähetä kaikkialla, vaikka ilman yhdentymistä yksittäisissä maissa sopimuksia kunnioitettaisiin. Kiina-ilmiön yksi keskeinen osa on, että kansainväliseen talouteen on kytkeytynyt maita, joissa oikeusturva on heikko.

Suomessakin on viime vuosina puhuttu paljon talousrikollisuuden kasvusta[3]. Samoin keskustellaan työsopimusrikkeiden jatkuvasta kasvusta. Kummassakin globalisaatiolla on iso merkitys. Raportissa olisi voitu vaatia suurempaa ja tehokkaampaa panostusta tämän kaltaisen rikollisuuden torjuntaan ja muita keinoja, joilla Suomen kilpailukyvyn peruspilareita pidettäisiin pystyssä.

5. Tämä on yksi esimerkki siitä, että raportissa jätetään käsittelemättä kaikki globalisaatiopaineet, joihin voidaan vastata vain julkista sektoria vahvistamalla. Globalisaation arvioidaan aivan aiheellisesti lisäävän verotuksesta aiheutuvia kustannuksia. Mutta on monta syytä, miksi globalisaatio lisää niitä hyötyjä, joita joidenkin julkisten menojen ja siten verojen kasvattamisesta saadaan. Tätä korostetaan mm. raportissa viitatussa Agnar Sandmon (Sandmo 2002a) artikkelissa, mutta jostakin syystä siitä ei nosteta esiin muuta kuin globalisaation aiheuttama verotuksen haittojen kasvu. Yhteiskunnan kannalta paras verotuksen taso tasapainottaa haittojen ja hyötyjen muutokset.

Raportin yleinen vika on, että siinä ei eritellä systemaattisesti ehdotettujen toimien yhteiskunnallisia hyötyjä. Raportista ei löydy mitään mainintoja siitä, mikä vaikutus toimilla olisi kuluttajien hyvinvointiin, ei mainintoja vaikutuksista tulonjakoon tai köyhyyteen.

6. Raportissa ei hahmoteta mitään käsitteellistä kehikkoa, jota käytettäisiin esimerkiksi silloin, kun arvioidaan monikansallisten yritysten toimintojen kasvun vaikutuksia. Niitä kehikoita, joita käytetään, käytetään satunnaisesti ja tarkoitushakuisesti. Siksi monille politiikkasuosituksille annetut perustelut, sikäli kuin niitä ylipäätään perustellaan, ovat heikot ja osin ristiriitaiset.

2. Globalisaatio, riskit ja riskien hallinta

Monissa tutkimuksissa Rodrikin (Rodrik 1998) artikkelista lähtien on osoitettu, että globalisaatio lisää riskejä, jotka kohdistuvat yksittäisiin talousyksiköihin, viime kädessä yksittäisiin kansalaisiin. Jo itse avoimuuden kasvu altistaa aiempaa enemmän maailmanmarkkinoiden heilahteluille. Taloudellisen toiminnan perustuessa yhä enemmän itse luodulle suhteelliselle edulle, suhteellisesta edusta on tulossa Jagdish Bhagwatin termein ”kaleidoskooppinen”: niiden tavaroiden tai palvelusten joukko, jossa yksittäisellä maalla on suhteellinen etu, saattaa vaihtua nopeasti. Kansainvälisen kaupan perusteorioiden nojalla tiedetään, että maiden muuttuessa samankaltaisiksi kauppa differentioiduilla hyödykkeillä kasvaa. Tällöin suhteellinen etu siis määräytyy yritysten kyvyllä differentioida tuotteita. Tällöin edun voi menettää herkästi, jos muualla tuotetaan tuotteita, joita kysytään enemmän. Koska differentiointikyvyn taustalla ovat investoinnit inhimilliseen pääomaan, niin globalisaatio lisää näitä riskejä.

Julkinen sosiaaliturvajärjestelmä ja progressiivinen verotus on vakuuttanut ihmisiä näitä riskejä vastaan. Tutkimusten mukaan julkinen sektori onkin ollut perinteisesti suhteellisesti suuri avoimissa talouksissa. Globalisaation myötä vakuutuksen tarve, ja siten julkisen sektorin panostuksen tarve, kasvaa. Miksi raportin keskeisissä suosituksissa entistä suuremmat riskit halutaan sälyttää yksittäisille kansalaisille?

[3] *Tätä kirjoitettaessa julkisuudessa keskustellaan Suomalais-venäläisen kauppakamarin kirjasta, jonka tulkitaan antavan lahjontaneuvoja suomalaisyrityksille.*

1. Raportissa suositellaan palkkojen jouston kasvattamista niin, että työntekijät kantaisivat aiempaa suuremman osan yrityksiin ja toimialoihin kohdistuvista riskeistä, sekä verotuksen tason laskua. Lisäksi julkisten menojen rakennetta halutaan muuttaa aiempaa enemmän suoraan yrityksiä palvelevaksi.

Toteutuessaan ehdotukset kasvattavat yksittäisten kansalaisten kohtaamia riskejä samalla, kun julkisen vallan tarjoama sosiaalivakuutus supistuu. Kuten yllä totesin, on varsin todennäköistä, että globalisaation myötä sosiaaliturvaa pitäisi pikemminkin laajentaa kuin supistaa. Jos historiasta on jotakin opiksi otettava, niin on todennäköisempää, että tavallisten kansalaisten näkökulmasta veroja ei pitäisi alentaa, vaikka globalisaatio lisääkin verotuksen tuottamia tehokkuustappioita.

Palkkojen yrityskohtaisen jouston tarvetta perustellaan työmarkkinoiden tehostamisella. Mutta hyvin toimivilla työmarkkinoilla samasta työstä maksetaan kaikissa yrityksissä sama palkka. Lisäksi, yrityskohtaisen palkkajouston lisääminen saattaa lisätä yritysten markkinavoimaa työmarkkinoilla. Kuten Manning (Manning 2002) on osoittanut, jos yrityksillä on markkinavoimaa työmarkkinoilla, niin markkinaratkaisu ei ole tehokas. Ei ole mitään perusteita odottaa, että työmarkkinoiden voimakas deregulaatio johtaa oppikirjojen kilpailulliseen tasapainoon. Lopputuloksena on pikemminkin juuri tilanne, jossa yrityksillä on markkinavoimaa: Manningin tulosten perusteella Englannissa ja Yhdysvalloissa markkinavoima on huomattava.

2. Yrityskohtaisten riskien sälyttäminen työntekijöille heikentää markkinamekanismien yleistä toimivuutta. Ensiksikin, yritysten omistajilla on paremmat mahdollisuudet hajauttaa yrityskohtaista riskiä kuin työntekijöillä, joiden sekä henkisen että aineellisen varallisuuden palkkojen yrityskohtainen jousto sitoisi yrityksen menestykseen. Yrityskohtainen palkkajousto siis jakaisi riskit tehottomasti.

Pitkällä ajalla tehottomuus johtaa siihen, että työntekijät vaativat palkkoihin riskilisän, joka on tehottomuuden vuoksi liian suuri. Tämän vuoksi palkkajoustot eivät todennäköisesti paranna työllisyyttä pitkällä ajalla. Ja vaikka keskimäärin työttömyys vähenisi, niin työntekijöiden turvattomuus kasvaisi; palkkajoustot koskevat kaikkia, työttömyys osuu vain joidenkin kohdalle.

Toiseksi, tehokkaan kapitalismin perusta on se, että yritysten päätöksentekijät, eli viime kädessä omistajat kantavat päätöksiin liittyvät riskit. Tällöin heillä on kannustin saada yrityksen kokonaistulos mahdollisimman suureksi, mikä on myös yhteiskunnan kannalta tavoiteltavaa.

Jos omistajilta siirretään tätä ns. residuaaliriskiä työntekijöille, niin syntyy tilanne, jossa työntekijöiden palkka on korvattu yrityksen äänivallattomilla osakkeilla. Tehokkuutta ei voida säilyttää työntekijöille, ellei heidän päätäntävaltaansa myös kasvateta.

Paitsi että raportissa ehdotetaan yrittäjäriskien osittaista siirtämistä työntekijöille, siinä ehdotetaan myös suoria toimia yrittäjäriskien vähentämiseksi. Ehdotusten lopputulos olisi se, että käytännössä kaikki kansalaiset olisivat yrittäjiä. Tällöin aivan varmasti ei voida puhua mitään niiden mekanismien tehokkuudesta, joiden kautta yrittäjäksi valikoidutaan.

3. Työryhmä olisi voinut tuoda arvokkaan panoksen suomalaiseen keskusteluun tekemällä ehdotuksia siitä, miten markkinamekanismia olisi voitu hyödyntää paremmin globalisaation aiheuttamien riskien vaimentamisessa. Toimet, joita nyt jo muualla otetaan käyttöön, ovat sopusoinnussa sen hyvinvointiyhteiskunnan pe-

riaatteen kanssa, että yhteiskunnallinen tasaarvo ja tehokkuus voivat kulkea käsi kädessä.

Kansalaispääoma[4] on tällainen mahdollisuus. Sillä tarkoitetaan järjestelyä, jolla kullekin nuorelle, esimerkiksi 18-vuotiaalle, annetaan huomattava alkuvarallisuus, jonka turvin heidän on mahdollista päästä käsiksi elämään. Ehdotukset jaettavasta varallisuudesta vaihtelevat paljon, Ackerman ja Alstott (1999) ehdottavat 100000 dollaria, Le Grand 10000–15000 puntaa.

Englannissa on perustettu Child Trust Fund, jolle Englannin valtio tallettaa kullekin lapselle 250 puntaa, köyhimpien perheiden lapsille 500 puntaa. Sen lisäksi tilille voi tallettaa varoja myös kuka haluaa. Rahasto alkaa toimia huhtikuussa 2005. Se sijoittaa varat ja kukin lapsi saa ne vapaasti käytöönsä täytettyään 18 vuotta.

Sijoittamalla rahat kansainvälisiin yrityksiin, jotka tällä hetkellä hyötyvät globalisaatiosta, nuori voi turvata itseään esimerkiksi sellaista riskiä vastaan, että hänen valitsemaltaan ammatilta häviävät työpaikat alta. Merkittävintä on, että kansalaispääoma todennäköisesti[5] lisäisi nuorten kannustimia osallistua työmarkkinoille. Alkupääoma antaa nuorille kannustimen kartuttaa sitä edelleen, kun näköpiirissä on todella mahdollisuus saavuttaa jotakin. Kansalaispääoma olisi siis oiva tapa ratkaista myös tulevaa eläkerahoitusongelmaa.

Le Grand ehdottaa, että kansalaispääoma rahoitetaan korvamerkitsemällä perintöveron tuotto ja poistamalla rikkaimpien etuja, kuten maksuton yliopisto-opiskelu. On selvää, että kansalaispääoma jakaisi voimakkaasti varallisuutta rikkailta muille, mutta samalla se lisäisi talouden tehokkuutta.

Kuten kansalaispääoma, myös Robert Shillerin (Shiller 2002) ehdotuksia markkinapohjaisten järjestelmien luomista suurten henkilökohtaisten riskien, kuten työttömyyden tai asuntojen hintojen laskun hajauttamiseksi, olisi tullut käsitellä. Esimerkiksi markkinapohjainen työttömyysvakuutus voitaisiin luoda sen pohjalle, miten toimialakohtainen joko kansallinen tai kansainvälinen työttömyys liikkuu, jolloin vakuutukseen ei liity mitään ”moral hazard” -ongelmaa. Shillerin kaavailemien markkinoiden etu on siinä, että yritykset voisivat alkaa kilpailla niiden avulla työvoimasta, niistä tulisi normaali osa työtarjouksia ja työsuhteita.

4. On hieman hämmentävää, että työryhmä ei lainkaan viittaa siihen tutkimukseen, jota on tehty keskitettyjen ja hajautettujen palkkajärjestelmien suhteesta. Varsin laajaltihan tutkimusten perusteella (klassinen tutkimus on Alesina ja Perotti 1997) keskitetty palkkajärjestelmä lieventää verotuksen hyvinvointitappioita ja pitää yllä yritysten kansainvälistä kilpailukykyä kuin hajautetut palkkajärjestelmät. Työryhmän tilaama Suomen työmarkkinoiden toimivuutta selvittänyt taustaraportti antaa niistä paljon monivivahteisemman kuvan kuin itse raportti.

3. Miten globalisaatio vaikuttaa?

1. Ainoa raportissa hyödynnetty kehikko, jolla globalisaation vaikutuksia eritellään, on ns. uusi talousmaantiede (UTM). Mutta sitäkään ei hyödynnetä järjestelmällisesti.

UTM:tä ei hyödynnetä esimerkiksi silloin, kun raportti käsittelee verokilpailua. Ehkä täs-

[4] *Olen kääntänyt näin Julian Le Grandin termin ”demogrant”, Le Grand 2003.*

[5] *Teoriassa vaikutus voi mennä kumpaan tahansa suuntaan. Le Grand 2003 luo katsauksen empiiriseen tutkimukseen, jonka perusteella näyttää siltä, että työhönosallistumisaste nousisi.*

säkin on taustalla tarkoitushakuisuus. Yksi UTM:n tutkimuksen tuloksia on, että pieni maa ei voi hyötyä verokilpailuun osallistumisesta (Baldwin ym. 2003, luku 10); pienen maan ei ole mahdollista kääntää tuotannon alueellisen keskittymisen etuja itselleen houkuttelemalla yrityksiä alhaisilla veroilla tai tukiaisilla.

Yksi verokilpailun muoto on yritystukien ja yrityksiä palvelevaan infrastruktuuriin panostaminen. Tunnettu tulos on, että verokilpailun vaikutuksesta tavallisten kansalaisten kannalta tärkeitä palveluita ei tuoteta tarpeeksi, yrityspalveluita liikaa. UTM:n mukaan pienen maan ei pidä mennä kilpailuun mukaan. Raportissa esitetty julkisten menojen rakenteen muuttaminen yrityksiä palvelevan infrastruktuurin tuottamiseen vaatisi siis todella painavia perusteita, mutta niitä ei siitä löydy.

Yksi yleisesti käytetty kehikko, jolla voidaan eritellä samanaikaisesti kansainvälisen kaupan, kuljetuskustannusten ja yritysten liikkuvuuden vaikutuksia kansainväliseen tasapainoon, tulojen jakautumiseen eri maiden kesken ja maiden sisällä on ns. Knowledge Capital -malli (KKM) (Markusen 2002). Sen (samoin kuin myös UTM:n) kuvaamille vaikutusmekanismeille on löytynyt runsaasti empiiristä tukea ja sen joillakin versioilla on mahdollista eritellä myös tuotannon kansainvälisen ulkoistamisen merkitystä. Miksei KKM:a ole käytetty ajatusten organisointiin?

2. Raportissa esitetään varsin suoraviivaisesti, että palkkaerojen kasvu eri maissa johtuu globalisaatiosta. Empiirinen tutkimus ei kuitenkaan tue väitettä kuin osittain, jos kohta viime aikoina kaupan merkityksestä on saatu enemmän näyttöä. Jälleen on hyvä huomata, että ryhmän tilaama taustaraportti olisi antanut ryhmälle hyvän näkökulman tutkimustietoon. Myös KKM-mallin mukaan globalisaation vaikutukset palkkaeroihin ovat epäselvät.

Raportissa annetaan myös se kuva, että jotenkin Suomen kannalta olisi hyvä asia, jos tänne tehtäisiin nettomääräisesti suoria sijoituksia. Mitään perusteita väitteelle ei esitetä. Tällöin myös unohdetaan se, että maailmantaloudessa kaikki maat eivät voi olla nettona sijoituskohteita, joistakin maista tehdään nettona suoria sijoituksia muihin maihin. Suorien sijoitusten suuntaan ei voi myöskään suoraan liittää mitään hyvinvointivaikutuksia. KKM-mallin tavanomaisin tulos on, että pieni maa, jossa on suhteellisen runsaasti koulutettua työvoimaa, on suorien sijoitusten nettoviejä. Samalla kuitenkin juuri nämä maat hyötyvät globalisaatiosta.

3. Tavoite saada ulkomaiset yritykset sijoittumaan Suomeen ja mahdollisesti jopa tukea sijoittumista olisi ymmärrettävä, jos yritysten tuloon liittyisi positiivisia ulkoisvaikutuksia. Tutkimusten perusteella ei ole lainkaan selvää, että ulkoisvaikutukset, jos niitä on, ovat positiivisia, tai että ne ovat tarpeeksi suuria. Englannissa on havaittu, että positiiviset ulkoisvaikutukset olivat paljon pienemmät kuin yrityksille maksettu tuki (Haskel, Pereira ja Slaughter 2002).

Vastaavia ongelmia syntyy, jos Suomeen aletaan houkutella ns. ”huippuosaajia”, kuten raportissa ehdotetaan. Tukea tulee maksaa vain, jos heidän Suomeen tulollaan on positiivisia ulkoisvaikutuksia. Onko niitä ja mitä ne ovat? Ovatko ne riittävän suuria, jotta tuki kannattaa? Mitään arviointeja ei esitetä, mihinkään tutkimuksiin ei viitata.

Raportissa esiin tuotu ”huippuosaamisen” merkitys saattaa olla liioiteltua. Professori Klaus Helkama on julkisuudessa todennut, että viime kädessä koko yhteisöllä on suuri merki-

tys sille, millaisia tuloksia saadaan. Huippuosaajan tuotos on todennäköisesti sitä suurempi, mitä taitavampia yhteisön muut jäsenet ovat. Tällöin itse asiassa saattaa kannattaa tukea enemmän juuri muita kuin huippuosaajia. Tämä on sopusoinnussa Kremerin O-rengas -teorian (Kremer 1993) kanssa, teorian, jolle on myös melko paljon empiiristä tukea.

4. Raportti väittää myös melko yksikantaan, että globalisaatio pahentaa verokilpailua. Näin varmasti on, mutta kyse on siitä kuinka iso vaikutus on. Martin Wolf (Wolf 2004) käy läpi olemassaolevan empiirisen aineiston, eikä löydä mitään merkkejä rajusta kilpailun kasvusta.

Lisäksi verotusta on viime vuosina monissa maissa kiristetty kauppapolitiikan kautta. GATT-WTO-neuvotteluiden tuottamia tullien alennuksia on korvattu polkumyyntisäännösten käytöllä, vapaaehtoisilla vientirajoitteilla tai uusilla tuotemääräyksillä. Nämä ovat veroja, mutta verotulot eivät kierrä valtion kassan kautta vaan menevät suoraan kuluttajilta yrityksille. Lisäksi niiden tuottamat hyvinvointitappiot ovat suuret. Esimerkiksi Yhdysvallat on vast'ikään reagoinut monikuitusopimuksen purkautumiseen vaatimalla kiinalaisia yrityksiä rajoittamaan vientiään USA:aan.

4. Verotuksesta

Raportissa suositellaan verotuksen keventämistä vedoten verotuksen moninaisiin haitallisiin vaikutuksiin ja globalisaation tuomiin paineisiin. Useat esitetyt väitteet verotuksen vaikutuksista ovat vailla kunnollisia perusteluita.

1. Yksi väite on, että verotuksen progressio alentaa kannustimia ryhtyä yrittäjäksi. Väite on ongelmallinen. Klassisessa yrittäjäksi valikoitumisen mallissaan Ravi Kanbur (Kanbur 1982) päätyi siihen, että progression kasvu ei välttämättä vähennä yrittäjyyttä vaan voi sitä lisätä. Viime kädessä vain empiirinen tutkimus voi siis antaa tietoa verotuksen vaikutuksista. Raportissa ei perustella väitettä mihinkään tutkimustietoon vedoten. Lisäksi ei voi olla niin, että yhteiskunnan kannalta on sitä parempi, mitä enemmän ihmisiä toimii yrittäjinä.

2. Yksi raportin perustelemattomista väitteistä on, että korkea verotus vähentää yrityksen mahdollisuuksia tarjota työntekijöille kunnon kannustimia. Siksi korkeat verot alentavat tuottavuutta.

Väitettä voidaan tarkastella ns. palkkauksen turnajaismallin avulla, jossa kannustimien tarjoaminen on erityisen tärkeätä. Kun mallissa sallitaan yrityksen tarjota kannustimia paitsi palkkoja nostamalla myös muilla keinoin, kuten työyhteisön viihtyvyyteen panostamalla, niin verotuksen kiristäminen toki vähentää palkkakannustimien tarjoamista, mutta voi lisätä muiden kannustimien tarjoamista. Nettovaikutus työntekijöiden tuottavuuteen jää teoriassa epäselväksi. Lisäksi on syytä huomata, että yhteiskunnan kannalta verotuksen progressio voi olla hyvä asia, vaikka palkkakannustimet olisivat ainoat kannustimet, joita yritys voi tarjota (Sandmo ja Persson, 2002b).

3. Työryhmän näkemykset verotuksen ja sosiaaliturvan kohtaannosta ovat mielenkiintoiset. Raportissa todetaan aivan oikein, että sosiaaliturvamaksujen lopullinen kohtaanto (eli se kuka todellisuudessa maksaa veron) ei riipu nimellisestä kohtaannosta (eli siitä, kenet laki velvoittaa veron maksamaan). Kuitenkin siinä todetaan, että "[Välillisten työvoimakustannusten] Nimellisen maksurasituksen siirtäminen etuuden saajalle korostaisi kuitenkin sosiaaliturvan säästämis- ja vakuutusluonnetta ja voisi siten pienentää maksujen negatiivisia vaikutuksia työllisyyteen."

Miksei samaa periaatetta suositella noudatettavaksi muutenkin? Työryhmä esittää julkisten panostusten kasvattamista yrityksiä tukevaan infrastruktuuriin ja yleisesti julkisten menojen painopisteen siirtämistä yritystoimintaa tukevaksi. Miksei näitä menoja esitetä yritysten ja niiden omistajien maksettaviksi, jotta näiden maksujen luonne yrityspalveluiden rahoittajana korostuisi? Työryhmältä on myös unohtunut se, että keskitettyjen palkkaneuvotteluiden etu syntyy juuri siitä, että verojen ja niillä rahoitettujen julkisten menojen vaikutus sisäistyy palkkojen asetannassa.

Edelliset väitteet voisi yrittää perustella behavioraalisen taloustieteen tutkimuksen löytöjen avulla. Mutta silloin kai olisi suotavaa, että koko verotuskeskustelu pitäisi käydä samalta pohjalta. Tällöin raportin veroalennussuositukset joutuisivat ikävään valoon. Kuten esimerkiksi Richard Layard on argumentoinut Lionel Robbins -luennoissaan, behavioraalisten havaintojen perusteella verotuksen taso ja progressio sillä tasolla, millä se Euroopassa on[6], saattaa olla lähellä optimaalista.

5. Innovaatioista ja tutkimuksesta

1. Työryhmä esittää, että yritysten riskirahoitusta julkisista varoista lisätään. Perusteluna esitetään sitä, että epätäydellisen informaation aiheuttamien ongelmien vuoksi uusien yrittäjien on vaikeata saada rahoitusta projekteilleen. On selvää, että julkisen vallan puuttumista markkinoiden toimintaan voidaan perustella informaatio-ongelmien vuoksi. Mutta miten raportin ehdotukset lieventäisivät ongelmia? Pelkkä informaatio-ongelmiin viittaaminen ei riitä raportissa tehtyjen ehdotusten pohjaksi. Ja eikö vaarana ole myös julkisen vallan epäonnistuminen? Suomalaisista yrityksistä 40 prosenttia on saanut Finnveran luottoja. Onko se kaikki todella ollut tarpeen, eikö tällä vain ole tehty normaalien yritysluottomarkkinoiden toiminta mahdottomaksi? Yksi raportin hyvistä ehdotuksista (niitä toki on muitakin[7]) on, että julkisen rahoituksen tehokkuus tutkitaan. Outoa on vain se, että rahoituksen kasvua esitetään, ennen kuin on tutkittu.

2. Raportissa tuodaan perustellusti esiin se, että Suomi on jäänyt jälkeen kolmannen sukupolven matkaviestinnän ja laajakaistan käyttöönotossa. Syitä tähän ei pohdita. UMTS-lupien ilmaisjakoa perusteltiin sillä, että Suomi pysyy sen avulla etujoukossa. Kuitenkin juuri niissä maissa, joissa luvat jaettiin huutokaupoissa, kolmas sukupolvi otettiin käyttöön nopeammin, kuten oli syytä odottaakin, huutokaupat jakavat luvat parhaille yrityksille. Eikö tästä tulisi ottaa mitään oppia? Ilmeisesti ei, koska Suomi aikoo jakaa vapautuneet NMT-kaistatkin kauneuskilpailun avulla. Erityisesti valtiovarainministeriön virkamieskunta on saanut mainetta ”kipeiden ratkaisujen” rohkeina esittäjinä. Miksihän heidän valvova katseensa on mennyt tämän ohi?

3. Yliopistojen perusrahoituksesta aiempaa suurempaa osaa esitetään raportissa kilpailutettavaksi ja perusrahoituksen pitämistä entisellä tasollaan. Tosiasia kuitenkin on, että maailman huippuyliopistoissa ei menetellä näin. Perusteita suositukselle ei esitetä, eikä niitä tosiasiassa löydy, ei teoriasta eikä käytännöstä. Todettakoon myös, että suomalaisissa yliopistoissa on

[6] *Ylin rajaveroaste n. 60 prosenttia.*

[7] *Yksi raportin hyvistä ehdotuksista on lukio- ja ammatillisen opetuksen yhdistäminen. Olin mukana Teiniliiton liittokokouksessa 1971 kannattamassa julkilausumaa, jossa vaadittiin kouluopetuksessa siirtymistä polytekniseen opetukseen. Siellä oli mukana myös ryhmän varapuheenjohtaja.*

paljon enemmän opiskelijoita opettajaa kohden kuin maailman huippuyliopistoissa. Aiotaanko tänne houkutella ”huippututkijoita” ilman, että työskentelyolosuhteisiin tulee mitään parannuksia?

4. On monia perusteita, miksi yliopistojen rahoitusta, tulisi lisätä. Raportissa huomataan ristiriita kilpailupolitiikan ja yritysten innovaatioiden tukemisen välillä. Ongelma syntyy kuitenkin innovaatioiden patenttisuojauksesta. Yliopistojen rahoituksen ja sitä kautta niissä tehtävän tutkimuksen lisääminen on yhteiskunnan kannalta paras ratkaisu, koska se lieventää vastakkainasettelua. Suuri osa siitä rahoituksen kasvusta, jota työryhmä ehdottaa annettavaksi TEKESille ja muille yritystoimintaa rahoittaville laitoksille, pitäisikin suunnata juuri yliopistoille.

Yliopistoissa tuotetut tutkimustulokset voidaan antaa kaikkien käytettäviksi, kun taas yksityisellä puolella tuotettuna ne patentoidaan ja niiden käyttöä rajataan. Tämän vuoksi innovaatiot leviävät liian hitaasti. Uusia ajatuksia ei pitäisi suojata patenteilla, niiden pohjalta luotuja tuotteita taas pitäisi (Boldrin ja Levine 2004). Julkisella rahoituksella on muitakin keinoja tuottaa innovaatioita ilman, että samalla rajoitetaan niiden leviämistä. Michael Kremer (Kremer 1998) on esittänyt, miten huutokauppoja voidaan hyödyntää. Valtio voi tavallaan ostaa uusia patentteja yrityksiltä ja antaa kaikille oikeuden hyödyntää uutta tietoa. Tällä tavoin käytettynä julkinen raha tulisi käytettyä paremmin kuin jakamalla se esimerkiksi TEKESin kautta.

6. Lopuksi

Tärkein opetus työryhmän työstä on, että tällä tavoin ei pitäisi enää valmistella yhtään mietintöä, kokemuksia alkaa olla jo tarpeeksi. Globalisaatioraportti on tehty samalla tavoin kuin muutkin: kiireellä ja nojautuen suurelta osin eri ministeriöiden voimavaroihin. Taustaraportteja on tilattu ulkopuolisilta tahoilta, ne ovat erittäin hyvin tehtyjä, mutta niidenkään roolia ei ole ehditty pohtia tarpeeksi, eikä niitä ole hyödynnetty kovinkaan paljon.

Tämän raportin kirjoittamisessa erityinen painolasti on ollut vaatimus tehdä konkreettisia politiikkasuosituksia. Mutta jos tämä oli päämäärä, niin miksi puheenjohtajaksi nimitettiin valtiovarainministeriön yksi johtavista virkamiehistä? Hän on jo pitkälle sitoutunut ministeriössä vedettyihin politiikkalinjoihin, jotka koskevat tämänkin raportin aiheita. Suositusten peruslinja oli siis jo etukäteen tiedossa, joten mihin tätä työtä tarvittiin? Ehkä olisi taas syytä ottaa oppia Ruotsista: siellä vastaavaa raporttia ei olisi tehty näin, ei näin lyhyessä ajassa eikä niin, että johtopäätösten suhteen käsiä olisi sidottu etukäteen.

Työryhmän käsittelemät asiat ovat tärkeitä. Ne ovat niin tärkeitä, että Suomessa voitaisiin yrittää siirtyä uuteen poliittiseen kulttuuriin, ja perustaa uusi työryhmä tarkastelemaan perusteellisesti Suomen asemaa maailmassa. Työryhmälle pitää antaa kunnon voimavarat ja aikaa, ja sen tulee olla riippumaton päätöksentekojärjestelmästä. □

Viitteet

Ackerman A. ja A. Alstott (1999): *The Stakeholder Society*, Yale University Press.

Alesina A. ja R. Perotti (1997): ”The Welfare State and Competitiveness*”, American Economic Review*, vol. 87, No. 5, s. 921–939.

Baldwin R., R. Forslid, P. Martin, G. Ottaviano, ja F. Robert-Nicoud (2003): *Economic Geography and Public Policy*, Princeton University Press.

Boldrin M. ja D. Levine (2004): "The Case Against Intellectual Monopoly*", International Economic review*, vol. 45, s. 327–350.

Dixit A. (2004): *Lawlessness and Economics*, Princeton University Press.

Glaeser E., R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes ja A. Shleifer (2004): *Do institutions cause growth*, NBER Working Paper No. 10568.

Haskel J., S. Pereira ja M. Slaughter (2002): *Does Inward Foreign Direct Investment Boost the Productivity of Domestic Firms?*, CEPR Discussion Paper No. 3384.

Kanbur R. (1982): "Entrepreneurial Risk Taking, Inequality and Public Policy", *Journal of Political Economy*, vol. 90, No.1, s. 1–21.

Kremer M. (1993): "The O-Ring Theory of Economic Development*", Quarterly Journal of Economics*, vol. 108, No. 3, s. 551–575.

Kremer M. (1998): "Patent Buyouts: A Method of Encouraging Innovation*", Quarterly Journal of Economics*, vol. 113, No. 4, s. 1137–1167.

Le Grand J. (2003*): Motivation, Agency and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens*, Oxford University Press.

Manning A. (2002): *Monopsony in Action*, Princeton University Press.

Markusen J. (2002): *Multinational Firms and the Theory of International Trade*, MIT Press.

Mokyr J. (2003): *The Gifts of Athena*, Princeton University Press.

Rodrik D. (1998): "Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?", *Journal of Political Economy*, vol. 106, October.

Sandmo A. (2002a): *Globalisation and the Welfare State: More Inequality – Less Redistribution?*, Working Paper, Norwegian School of Economics.

Sandmo A. ja M. Persson (2002b): *Taxation and Tournaments*, Working Paper, Norwegian School of Economics.

Shiller R. (2002): *The New Financial Order*, Princeton University Press.

Wolf M. (2004): *Why globalization works?*, Yale University Press.