

# Taloustieteen ja talouspolitiikan vuorovaikutus: Suomen erityispiirteitä

**Jukka Pekkarinen**

*Suomi oli pitkään taloudellinen ja taloustieteellinen periferia. Suomi nähtiin myöhään teollistuneena, rakenteeltaan yksipuolisena ja ulkoiselta tasapainoltaan herkkänä kansantaloutena. Valtion aktiivinen rooli talouden kehittämässä oli tunnustettu. Taloustieteen tutkimusperinne oli vähäverinen. Tutkimusperinteen vahvistumista hidasti tukeutuminen saksalaiseen historialliseen koulukuntaan. Autonomian ajan loppupuolella Suomen kansantalous ja kansallinen talouspolitiikka hahmottuivat erillisenä kokonaisuutena, joka myöhemmin muodosti osaltaan valtiollisen itsenäisyyden perustan. Samaan aikaan myös taloustieteellinen tutkimus otti meillä ensi askeleensa. Sotien välisenä aikana Suomen talouspoliittinen perinne vakiintui, mutta taloustieteellinen tutkimusyhteisö pysyi vähäverisenä. Toisen maailmansodan jälkeen alkoi talouspolitiikan ja taloustieteellisen tutkimuksen vuoropuhelu. Vuorovaikutus on parin viime vuosikymmenen aikana parantunut. Myönteisen kehityksen jatkuminen edellyttää, että päätöksenteko avautuu entistä enemmän kriittisen tutkimuksen arvioitavaksi. Laadukkaan tutkimustiedon saatavuuden turvaamiseksi tutkimusinstituutioiden on tunnustettava soveltavan ja politiikka-relevantin tutkimuksen merkitys kansainvälistä kärkeä tavoittelevan tutkimuksen osana ja sen rinnalla.*

Uuseimmin käytettyjä Keynes-sitaatteja lienee Yleisen teorian viime rivien väite, jonka mukaan kaikista teoreettisista ajatusvirtauksista itsensä vapaiksi tuntevat käytännön talousmiehetkin paljastuvat tosi asiassa jonkun aika ja sitten unhoon vaipuneen taloustieteilijän ajatusten vangeiksi. Keynesin väite on puoliksi totta. Se muistuttaa, että talouspolitiikan harjoittaminen edellyttää aina käsitystä siitä, miten kansantalous toimii ja miten eri politiikkatoimet siihen vaikuttavat. Talouspolitiikkaa hah-

motellessaan taloustieteen maallikkokin nojaa, tietämättäänkin, talusteoreettisiin käsityksiin.

Mutta Keynesin väite on totta vain puoliksi. Talouspoliittinen keskustelu on osa politiikan retoriikkaa. Sen kielenkäyttö sekä näkemykset talouden toiminnasta sisältävät kansallisia erityispiirteitä. Näillä ei välttämättä ole selvästi jäljitettävää taloustieteellistä perustaa. Talouspoliittinen keskustelu, samoin kuin päätöksenteko, heijastaa talouden kehitysvaihetta ja rakennetta, siinä vallitsevia poliittisia voimasuh-

VTT Jukka Pekkarinen (jukka.pekkariinen@outlook.com) on Professor of Practice Jyväskylän yliopiston kauppakorkeakoulussa ja entinen ylijohdaja valtiovarainministeriössä. Kirjoitus perustuu esitelmääni Taloustieteellisen Yhdistyksen ja Ekonomiska Samfundetin 3.5.2017 järjestämässä yhteisessä seminaarissa Suomen sata vuotinen taival talouden näkökulmasta.

teita ja – toisin kuin Keynes väittää – eri eturyhmien painostusvoimaa. Poliittikkasuosituksiin sisältyy näihin taustatekijöihin palautuvia oikopolkuja. Päätöksiä ohjaa myös pragmatismi, ratkaisun hakeminen pienimmän vastuksen menetelmän avulla.

Taloustiede muodostaa toisaalta oman tieteellisen yhteisönsä. Myös tämän profession viimekätinen inspiraation lähde on talouspolitiikka. Taloustieteen kysymyksenasetteluilla on aina omat, monesti tosin välilliset ja tulkinnanvaraiset, talouspoliittiset kytkentänsä. Tutkimusyhteisö pyrkii siihen, että sen saavuttamalla tuloksilla on aikanaan vaikutusta myös talouspolitiikkaan.

Tutkimuksen laatukriteerit määrittävä taloustieteen tutkimusyhteisö on kansainvälinen. Kansainvälisen huippututkimuksen talouspoliittinen taustaviritys kumpuaa paljolti tutkimuksen huippumaissa käytävästä talouspoliittisesta keskustelusta. Tämä taustaviritys heijastuu myös muualla tehtävään tutkimukseen, vaikka tiedeyhteisön sisäisessä keskustelussa sen vaikutusta pyritäänkin rajaamaan ja kontrolloimaan.

Taustatekijöiden erilaisuus vaikeuttaa kansallisen talouspolitiikan ja taloustieteellisen tutkimuksen välistä vuorovaikutusta. Tiedeyhteisön tutkimustulokset saattavat näyttäytyä käytännön talouspolitiikan näkökulmasta merkityksettöminä. Taloustieteellisessä tutkimuksessa esillä olevien talouspoliittisten kysymyksenasettelujen näkökulmasta kansallisessa talouspolitiikassa merkityksellisinä pidetyt kysymykset eivät toisaalta ole tutkimuksellisesti välttämättä kiinnostavia eivätkä palkitsevia.

Talouspolitiikan ja taloustieteen välistä vuorovaikutusta vaikeuttavat Suomen tapauksessa tietyt erityistekijät. Suomi on viime aikoihin saakka ollut, vähän kärjistäen, sekä talou-

dellinen että taloustieteellinen periferia. Talouspolitiikan lähtökohtana on ollut, että Suomi on myöhään teollistunut, rakenteeltaan yksipuolinen, ulkoiselta tasapainoltaan herkkä talous, jonka kuuluu tähdätä nopeaan kasvuun ja tämän edellyttämään korkeaan investointiasteeseen. Valtion aktiivinen rooli talouden kehittämisessä on yleisesti tunnustettu. Se on toiminut investointien toteuttajana ja niiden rahoittajana. Tällaisen “kiinniottajatalouden” näkökulmasta merkitykselliset kysymyksenasettelut asettuvat taloustieteessä jonnekin kypsän markkinatalouden ja kehitysmaan vähän tutkittuun välimaastoon. Monien Suomen talouspolitiikassa merkityksellisenä pidettyjen kysymysten käsittely taloustieteen vakiintunein asetelmin ei ole ollut helppoa.

Toisaalta taloustieteen tutkimusperinne on ollut Suomessa pitkään vähäverinen. Tutkimusyhteisön kysymyksenasettelut ovat seuranneet paljolti tutkimuksen kansainvälisen kärjen asettamia esikuvia. Kotimaisen tutkimusperinteen vahvistumista on hidastanut se, että sen viitekehys on viimeisen sadan vuoden aikana asteittain vaihtunut aiemmasta, saksalaiseen historialliseen koulukuntaan ankkuroituneesta suuntauksesta analyttiseen, uusklassisen ja keynesiläisen näkökulman painopisteeltään vaihdelleeseen synteesiin.

Käsittelen seuraavassa talouspolitiikan ja taloustieteen välistä vuorovaikutusta Suomessa tällaisesta kaksitahoisesta periferian näkökulmasta. Tarkasteluni koskevat lähinnä makrotaloudellisia kysymyksiä. Ne etenevät vaiheittain. On perusteltua aloittaa autonomian ajan loppupuolelta. Tällöin näet hahmottuivat Suomen kansantalous ja kansallinen talouspolitiikka erillisenä kokonaisuutena, joka myöhemmin muodosti osaltaan valtiollisen itsenäisyyden perustan. Samaan aikaan myös taloustieteelli-

nen tutkimus otti meillä ensi askeleensa. Sotien välistä aikaa käsittelen vaiheena, jolloin Suomen talouspoliittinen perinne alkoi vakiintua mutta taloustieteellinen tutkimusyhteisö oli vielä vähäverinen. Toisen maailmansodan jälkeen alkoi puolestaan talouspolitiikan ja taloustieteellisen tutkimuksen vuoropuhelu. Esitykseni päättyy nykytilan lyhyeen arviointiin.

## 1. Autonomian aika: teoria käytännön rationalisoijana

Taloudellisen kasvun aika käynnistyi Suomessa autonomian ajan loppupuoliskolla laajenevan ulkomaankaupan, teollisuuden viriämisen sekä kauppaa ja työmarkkinoita vapauttavien reformien myötä. Autonomian taloudellinen pohja vankistui oman valtiontalouden, edullisen tulisuusojan ja aikanaan myös oman valuutan ansiosta.

Talouden nousu vilkastutti myös talouspoliittista keskustelua. Tämä tosin rajoittui ylimpien virkamiesten, kauppahuoneiden ja valtiopäiväsäätyjen suppeaan eliittiin. Varsinaista taloustieteen professiota ei ollut. Talouspoliittisen keskustelun osapuolet tunsivat silti alan kansainvälistä kirjallisuutta ja tukeutuivat siihen omien kantojensa puolustamisessa. Tästä käyvät esimerkiksi 1800-luvun jälkipuoliskon liberaaleihin uudistuksiin liittyneet rahareformit.

Autonomian ajan rahareformien suunnittelusta ja toteutuksesta vastasivat senaatti, käytännössä valtiovarainoimituskunnan päällikkö ja Suomen Pankin johto.<sup>1</sup> Hopeakantareformin viimeisestä, vaikeimmasta vaiheesta raskaimman vastuun kantoi J.V. Snellman.

<sup>1</sup> 1800-luvun rahareformeista ja niiden yhteydessä käydystä keskustelusta ks. lähemmin esim. Kuusterä ja Tarkka (2011, 234–313) ja Heikkinen ym. (2000, luku 5.3).

Kultakantaa koskevan esityksen laati senaatin asettama komitea, jonka puheenjohtajalla Robert Montgomerylla oli yliopistokokemusta. Senaatissa reformia johti Leo Mechelin, jonka välityksellä komitea sai käyttöönsä ruotsalaisen pankkiirin A.O. Wallenbergin asiattuntijalausenon.

Autonomian ajan rahareformien aikaan intressitahojen järjestäytyminen oli vasta alullaan ja epäyhtenäistä. Teollisuudenharjoittajien osalta se oli hopeakantareformin aikaan vasta oraalla, kun taas valtionvelan kustannuksia silmällä pitävän virkamieskunnan ja tuontia harjoittavien kauppahuoneiden äänet kuuluivat vahvempina. Tämä vaikutti, reformiproessin uskottavuuden ja Venäjä-suhteen vaalimisen ohella, reformin toteuttamistapaan.

Reformien toteuttamisen teki vaikeaksi se, että ne, etenkin hopeakantaan siirtyminen, jouduttiin toteuttamaan vaikeissa olosuhteissa. Poliittinen ja rahataloudellinen sidos Venäjään oli hopeakantareformin aikaan herkkä, etenkin kun Venäjä ei alkuperäisten odotusten vastaisesti kyennytään toteuttamaan omaa reformiaan. Suomessa vaihdettava rupla heikkeni reformivalmistelujen aikana painaen alas myös markan arvoa. Kansainvälisessä taloudessa oli matala-suhdanne ja finanssikriisi. Kotimainen taloudellinen tilanne oli heikko, hopeareformin aikaan peräkkäisten katovuosien ja nälänhädän vaikeuttamana suorastaan katastrofaalinen.

Reformit toteutettiin vastustuksesta huolimatta pääpiirteiltään, aikataulun venymistä lukuun ottamatta, alkuperäisten suunnitelmien mukaisesti. Markalle alun perin, ennen ruplan heikkenemistä, asetetuista hopea- ja kultarvoista pidettiin kiinni. Hopeakantareformin yhteydessä tämä merkitsi markan revalvoitumista melkein 20 %, kun markan vaihdettavuus hopeaan astui voimaan vuoden 1865 lo-

pulla. Markan vaihdettavuuden ylläpito edellytti vuosikymmenen jälkipuoliskolla kireää rahapolitiikkaa. Luottokannan arvioidaan supistuneen viidenneksen. Suuri osa yrityksistä meni nurin. Yhdessä katovuosien ja viljan tuontiin saatavilla olevan rahoituksen riittämättömyyden kanssa tämä merkitsi taloudellista katastrofia. Kultakantaan siirtymisen yhteydessä 1877–1878 markan revalvoituminen oli pienempi, 10 % luokkaa. Reformin toteuttaminen sujui helpommin.

Reformien johdossa olevat joutuivat kritiikin kohteeksi. Heidän esittämästään puolustuksesta käy ilmi, että johto tunsikin aikansa rahateoreettista keskustelua ja sillä oli käsitys valuuttaliikkeiden, rahan määrän ja kotimaisen hintatason välisistä riippuvuuksista metallirahakannan oloissa. Kun taloustieteen käsitteitä käytettiin keskustelu rajoittui pieniin piireihin, teoreettisia perusteluja saatettiin käyttää taktisesti valikoiden.

Snellman tarjoaa tästä esimerkin. Eräässä hopeakantaan siirtymisen yhteydessä laatimassaan muistiossa hän esitti, että reformissa on kysymys vain nimellisen arvoyksikön muutoksesta, johon kotimainen hintataso automaattisesti, ja nopeasti, sopeutuu. Deflaatio ei siten ole talouden kannalta ongelma. Tämä näkemys altisti Snellmanin toisaalta vaatimukselle vanhojen velkojen nimellisarvon alentamisesta velallisten ahdingon lieventämiseksi. Tämän myönnytysvaatimuksen perusteita kohtaan ymmärtäväinen Snellman taas torjui toisin perustein, lainanantajien omaisuuden suojaan veotamalla.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> *Omaisuuden suoja -näkökohdalla torjuttiin myös vaatimukset reformin toteuttamisesta markan vallitsevaan hopeaarvoon (Kuusterä ja Tarkka 2011, 249–249).*

Kultakantaan siirryttäessä Snellmanin asema oli toinen. Hän toimi tuolloin Hypoteekkiyhdistyksen johdossa. Nyt Snellman korosti suunniteltuun pariarvoon tapahtuvan reformin aiheuttavan pitkäaikaisen deflaation ja vaikeuksia velallisille. Muuttunut kanta kieli taktisesta joustavuudesta, vaikka voivat sen taustalla olla myös karut kokemukset hopeakanta-reformin seurauksista.

Taloustieteen profession alkuvaiheet 1900-luvun taitteessa ajoittuivat edeltäneistä vuosikymmenistä poikkeavaan taloudelliseen, poliittiseen ja tieteen sisäiseen tilanteeseen. Suomalaisen puolueen piirissä oli alettu kiinnittää huomiota teollistumisen aiheuttamiin epäkohtiin sekä maatalouden murroksen vaikeuttamaan maaseudun väestön asemaan. Tähän poliittiseen keskusteluun liittyivät myös taloustieteellisen tutkijayhteisön alkuvaiheet.

Taloustieteestä kiinnostuneet keskustelijat jakautuivat kahteen leiriin. Kansantaloudelliseen Yhdistykseen, toiseen nykyisen Taloustieteellisen yhdistyksen edeltäjästä, liittyivät lähinnä vanhasuomalaisten piirissä käydystä sosiaalipoliittisesta keskustelusta kiinnostuneet tahot. Ekonomiska Samfundet taas keräsi ympärilleen liberaalit, markkinatalouden edelleen kehittämistä ja työmarkkinoiden uudistamista ajaneet tahot. Tämä sosiaalikonservativien ja liberaalien jakolinja oli seurojen eriyttämisessä alkuun vahvempi tekijä kuin myöhemmin korostunut kielikysymys.

Taloustieteen vastaisen kehittymisen kannalta oli merkittävää, että Helsingin yliopistossa alkavasta suomenkielisestä kansantaloustieteen opetuksesta vastasivat henkilöt, jotka olivat Kansantaloudellisen Yhdistyksen piirissä omaksuneet saksalaisen historiallisen koulukunnan näkemykset. Näihin kuului alan ensimmäisen professorin pitkäaikainen halti-

ja J.H. Vennola. Tämä kytkös lykkäsi pitkäksi aikaa analyttisen taloustieteen tradition määrittämistä meille. Tieteenalan kehitystä haittasi myös se, että historiallista koulukuntaa edustavat yliopisto-opettajat jakoivat aikaansa, metodologisen näkemyksensä mukaisesti, poliittisen osallistumisen kanssa. Esimerkiksi J.H. Vennola toimi pääministerinä kahteen otteeseen.

Kansantaloudellisen Yhdistyksen piiri kärsi kansantaloustieteen lähinnä konkreettiseksi sosiaalitutkimukseksi, jota ohjasivat välittömät poliittisen sovellutuksen tarpeet. Yhdistyksen työ keskittyikin vuosisadan vaihteen tienoilla Suomalaisen puolueen sosiaalipoliittisen ohjelman valmisteluun. Konkreettisen sosiaalitutkimuksen kestävimmäksi perinnöksi muodostui huomion kiinnittäminen yhteiskunnallisten tilastojen kehittämiseen. Vankan perinnön ansiosta esimerkiksi ensimmäisiä kansantulolaskelmia julkaistiin meillä jo 1940-luvun alussa (Lindberg 1943). Eino H. Laurila täsmensi laskelmia sodan jälkeen (Laurila 1950).

## 2. Sotien välinen aika: retorinen puhdasoppisuus, pragmaattinen politiikka

Ensimmäisen maailmansodan jälkeistä talouspoliittista keskustelua hallitsivat sodan aikana luhistuneen kansainvälisen rahajärjestelmän uudelleen rakentaminen sekä 1930-luvun pula-aika. Poliittikan päälinjojen muodostaminen ja niiden perustelu olivat meillä lähinnä pragmaattisesti suhtautuvien virkamiesten ja johtavien poliitikkojen vastuulla. He loivat perustan nykypäiviin saakka jatkuneelle kasvuhakuiselle, kilpailukyyn ja ulkoisen tasapainon turvaamiseen tähtäävälle talouspolitiikan linjalle. Ta-

louspoliittiseen keskusteluun ja päätöksentekoon osallistuneet yliopistoihmiset tukivat näitä linjauksia.

Talouspolitiikan pääpaino oli edelleen raha- ja valuuttakurssipolitiikassa. Se oli nyt autonomian aikaa joustavampaa. Ensimmäisen maailmansodan aikana heikentyneen Venäjän ruplan myötä rahansa arvon murto-osaan menettänyt Suomi vältti ensimmäisen maailmansodan jälkeisen laman keveänä pidetyn rahanpolitiikan avulla. Kauppakumppanien uudelleen käyttöön ottamaan kultakantaan liittyttiin vuoden 1925 lopulla vallitsevin valuuttakurssin. Liittymiskurssin määrittämisessä ei sovellettu Suomessa muutoin vaikutusvaltaisen ruotsalaisen Gustav Casselin vahvasti ajamaa ostovoimapariteettiteoriaa. Tälle tiukemmalle linjalle ymmärrystä osoittanut W.A. Lavonius joutui toukokuussa 1924 syrjäytetyksi pankkivaltuuston johdosta.

Kultakantaan siirtymistä valmisteltaessa pragmatismien linjanvetäjäksi nousi Suomen Pankin pääjohtajaksi vuonna 1924 noussut Risto Ryti. Hänen lojaalina tukenaan toimi pankkivaltuuston puheenjohtajana vuodesta 1924 vuonna 1932 tapahtuneeseen kuolemaansa saakka toiminut Ernst Nevanlinna. Kauppakorkeakoulun kansantaloustieteen professorina Nevanlinna oli ensimmäisten joukossa tuomassa Suomeen neoklassisen teorian ajatuksia. Tämä ei vaikuttanut Nevanlinnan ja Rytin pragmaattiseen yhteistyöhön.

Suomen linja poikkesi muista kultakantaan palanneista maista. Esimerkiksi valuuttansa arvon sota-aikana hyvin säilyttänyt Ruotsi, ensimmäinen kultakantaan palannut maa Euroopassa, otti käyttöön vanhan kultapariteetin keväällä 1924. Tätä sodan jälkeisissä oloissa tiukkaa rahapolitiikkaa edellyttävää linjaa olivat useimmat vaikutusvaltaiset kansantalo-

ustieteilijät Ruotsissa ajaneet. Poikkeus oli valitsevaan kurssitasoon tapahtuvaa kultakantaan palaamista kannattanut Eli Heckscher. Juuri Heckscher oli pankkivaltuuston pyytämänä asiantuntijana antanut vuonna 1923 kirjallisen lausunnon kultakannan käyttöönnotosta Suomessa.

Pragmatismi luonnehti Suomessa myös 1930-luvun vaihteen pula-ajan politiikkaa. Hallitus ja Suomen Pankki joutuivat luovimaan meillä kotimaisista tekijöistä johtuen jo varhain puhjenneen talouskriisin, rauhattoman poliittisen tilanteen sekä kansainvälisen finanssikriisin ja syvenevän laman ristiaallokossa. Eri puolilla maata nousseet pulaliikkeet vaativat alempia korkoja. Hallitus koki huolekseen julkisen talouden heikkenemisen. Kansainvälinen finanssikriisi ravisutti muutama vuosi aiemmin palautetun kultakannan perusteita.

Korkokannan alentamiseksi päädyttiin lakisäätöisen korkosäännöstelyn sijasta vuonna 1931 Suomen Pankin johdolla neuvoteltuun rahalaitosten väliseen korkosopimukseen. Sen pohjalle rakentui 1980-luvun lopulle saakka kestänyt laajamittainen korkosääntely. Pula-liikkeiden vaatimukseen julkisten menojen merkittävästä lisäämisestä hallitus ei taipunut.

Kansainvälisen finanssikriisin ratkaisukeinoihin Suomen Pankki suhtautui julkisuudessa pidättyvästi. Se varoitti inflaatiosta ja korosti kultakannan merkitystä rahataloudellisen vakauden ankkurina. Tilaisuuden tullen keskuspankki oli kuitenkin valmis rahapolitiikan merkittävään keventämiseen. Kuvaava esimerkki tästä julkisen retoriikan ja joustavan pragmatismien välisestä ristiriidasta ovat Suomen Pankin reaktiot Ison-Britannian irrottautumiseen kultakannasta syyskuussa 1931. Muut pohjoismaat – Ruotsi, Norja ja Tanska – luopuivat kultakannasta viikkoa myöhemmin.

Risto Ryti piti päivä näiden päätösten jälkeen kultakanta-ajan rahapolitiikkaa käsittelevän esitelmän Kansantaloudellisessa Yhdistyksessä (Ryti 1931). Siinä hän piti valuuttakriisiä tilapäisenä häiriönä ja korosti kultakantaan sidotun rahapolitiikan merkitystä rahan arvon turvana jatkossakin, tilapäisten häiriöiden rauhoituttua.

Myös Suomi irrottautui kuitenkin kultakannasta vain pari viikkoa muita pohjoismaita myöhemmin. Markalle alettiin noteerata päivittäisiä markkinakursseja. Markan kurssin annettiin syksyn mittaan heiketä. Sen arvo vakiintui vuoden loppuun mennessä. Myöhemmin markan puntakurssi käytännössä kiinnitettiin noin 15 % alemmalle tasolle, kun Suomi liittyi epäviralliseen “puntaklubiin” keväällä 1933.

Ohjatussa kellunnassa olleen markan kurssi siis heikkeni huomattavasti ennen sen kiinnittämistä puntaan. Kun nimellispalkat kaiken lisäksi vielä alenivat etenkin maa- ja metsätaloudessa, hintakilpailukyky ja viennin kannattavuus paranivat voimakkaasti. Viennin kasvaessa kauppatase vahvistui. Talous elpyi 1930-luvun mittaan nopeasti. Suomessa lamavuosien takaisku jäikin kansainvälisesti verrattuna vähäiseksi, ja siitä toipuminen oli meillä nopeaa. Talouspolitiikan johto saattoi vahvojen perusteiden katsoa onnistuneensa (Heikkinen 2017).

Kustannuskilpailukykyyn ja viennin kannattavuuden rahapolitiittisissa ratkaisuissa saama paino merkitsi selvää muutosta autonomian ajan rahareformeihin nähden. Kun politiikan tulokset olivat lisäksi hyviä, ymmärrys “pehmeää markkaa” kohtaan periytyi myös toisen maailmansodan jälkeiseen talouspolitiikkaan.

Vielä harvalukuinen tiedeyhteisö tuki pulavuosien talouspolitiikka. Pääjohtaja Risto Rytin ja pankkivaltuuston puheenjohtajan

Ernst Nevanlinnan rahapoliittinen yhteistyö oli saumatonta. Lojaalisuus virallista linjaa kohtaan päti myös julkisen talouden hoidossa. Poliittisen paineen alla hallitus asetti kohta kotimaisen talouskriisiin puhjettua vuonna 1928 neuvottelukunnan pohtimaan kriisin syyt ja ratkaisukeinoja. Neuvottelukunnalle esittämässään lausunnossa analyttinen ja talouspoliittisessa ajattelussaan luova Bruno Suviranta torjui julkisen vallan aktiiviset laman lievennystoimet markkinataloutta vääristävinä ja sen omia, automaattisia korjausmekanismeja heikentävinä (ks. myös Suviranta 1934). Yliopistopiirien harvat kriitikot, kuten Yrjö Jahnsson ja Valfried Johansson, jäivät aikanaan poliittisiin pulaliikkeisiin samastettuun marginaaliin. Myöhemmissä makrotaloustieteen sodan jälkeisin keskusteluasetelmin viritetyissä tarkasteluissa heidän merkityksensä on korostunut ehkä suhteettomastikin.

### 3. Toisen maailmansodan jälkeinen aika: tutkimuksen ääni vahvistuu

Paitsi politiikassa ja taloudessa, toinen maailmansota merkitsi katkosta myös suomalaisessa tieteessä ja kulttuurissa. Yhteiskuntatieteissä ja filosofiassa voimistui sotavuosien jälkeen suuntautuminen kohti anglosaksista, analyttistä traditiota. Suunnanmuutoksen edellytyksiä vahvisti se, että uuden ASLA-Fulbright -stipendijärjestelmän turvin lukuisat nuoret tutkijat saattoivat opiskella ja perehtyä alansa tutkimukseen Yhdysvalloissa.

Muutokset koskivat myös taloustiedettä (Pekkarinen ja Suvanto 2002). Niille oli valmistanut maaperää joidenkin nuorten jo ennen sotaa alkanut tutustuminen analyttisen perinteen vahvoihin pohjoismaisiin tyysijoihin.

1950-luvulla valmistui siihenastinen ennätysmäärä kansantaloustieteen väitöskirjoja. Alan uusia professuureja perustettiin sekä vanhoihin että uusiin yliopistoihin. Suomen Pankin taloustieteellinen tutkimuslaitos vahvistui. Nykyiset taloudelliset tutkimuslaitokset – pian sodan jälkeen Taloudellinen Tutkimuskeskus (sittemmin Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos ETLA) ja 1970-luvun mittaan myös Työväen taloudellinen tutkimuslaitos TTT (sittemmin Palkansaajien tutkimuslaitos PT) ja Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos PTT (sittemmin Pellervon taloustutkimus) – aloittivat toimintansa. Taloustieteellisen tutkijakoulutuksen saaneita henkilöitä siirtyi enenevässä määrin ministeriöiden ja muun julkisen hallinnon palvelukseen. Kansantaloudellisen tutkimuksen rahoitusta vahvisti merkittävästi 1950-luvun alkupuolella perustettu Yrjö Jahnssonin säätiö.

Tämä kehitys vaikutti sekä taloustieteelliseen tutkimukseen että tutkimuksen ja päätöksenteon väliseen vuorovaikutukseen. Nuoren tutkijapolven mielenkiinto kohdistui 1950-luvulla lähinnä makrotaloudellisiin kysymyksiin. Niitä pyrittiin käsittelemään aikansa kansainvälisen valtasuuntauksen, niin sanotun uusklassisen synteessin, pohjalta. Tuloksena oli koko joukko Suomen talouspolitiikan ajankohdaisia kysymyksiä käsitteleviä tutkijapuheenvuoroja. Suuri osa niistä syntyi niin sanotun O-ryhmän piirissä (Suvanto ja Vesikansa 2002).

Luonteva yhteys Suomen talouspolitiikan perinteisten prioriteettien ja uusklassisen synteessin välille löytyi taloudellisen kasvun teoriasta, josta suomalaiset tutkijat kiinnostuivat laajalti. Esimerkiksi Olavi Niitamon tuotantofunktiota ja teknistä kehitystä käsitellyt väitöskirja edusti tämän aihepiirin osalta aikansa eturintaman tutkimusta (Niitamo 1958). Kilpailukyvyyn, kannattavuuden, investointien ja

kasvun väliset yhteydet motivoivat paljolti myös sitä työmarkkinainstituutioiden, palkanmuodostuksen ja inflaation tutkimusta, jolle Turussa vaikuttanut niin sanottu Knoelingerin piiri oli 1950-alussa pohjustanut kotimaista kasvualustaa ja joka Timo Helelän, sekä myös Mauno Koiviston, välityksellä siirtyi O-ryhmään ja Suomen Pankin taloustieteelliseen tutkimuslaitokseen. Tuloksena oli merkittävä palkkateoreettista tutkimusta (Helelä 1963) sekä puheenvuoroja, jotka pohjustivat 1960-luvun lopulla alkanutta tulopolitiikan kautta (Talousneuvosto 1967).

Tutkijoiden harjoitettuun talouspolitiikkaan nähden kriittinen näkökulma tuli esiin lähinnä suhdannepolitiikkaa ja taloudellisen vakauden kysymyksiä käsitellessä puheenvuoroissa. Kansainvälisessä keskustelussa ensimmäisinä sodan jälkeisinä vuosikymmeninä etualalla ollutta finanssipolitiikkaa käsittelevät tutkijapuheenvuorot olivat meillä tosin aika vähäisiä. Vanhempaa tutkijapolvea edustanut Matti Leppo tosin arvosteli useaan otteeseen Suomen finanssipolitiikkaa. Hän haki teoreettista tukea Tukholman koulukuntaan kuuluneen Erik Lindahlin analyysistä (Leppo 1950). Myöhemmin hänen kritiikkinsä kärkevoityi ja kohdistui erityisesti Suomen Pankin asemaan (Leppo 1958). Lepon analyysi sai vastaansa perusteltua kritiikkiä nuoremmilta, keynesiläiseen teoriaan paremmin perehtyneiltä, lähinnä finanssipolitiikan automatiikan mittaamiseen keskittyneiltä tutkijoilta (Valvanne 1956).<sup>3</sup>

Etualalla keskustelussa oli edelleen raha- ja valuuttakurssipolitiikka. Siihen kohdistui nyt myös aiempaa painokkaampi tutkijoiden kritiikki. 1930-luvun alun korkosopimuksella

pohjustettua rahoitusmarkkinoiden säännösteilyä – Juha Tarkan termein sanoin kahlitun rahan aikaa – vaadittiin purettavaksi (Valvanne ja Lassila 1964; Tarkka 1988). Tämä tosin herätti tutkijapuolen vastakritiikkiä (Paunio 1973). Rahapolitiikan vaikutusmekanismia säädeltyjen korkojen oloissa tutkittiin Suomen Pankissa ja Jouko Paunio 1970-luvun alussa perustamassa, Helsingin yliopiston yhteydessä toimineessa, rahatalouden tutkimusryhmässä.

Erityisen vilkasta oli valuuttakurssipolitiikan kriittinen arviointi. Tästä syntyi ajan mitaan vahva tutkimusperinne. Sille olivat luo- neet perustaa jo jotkin varhaisemmat, 1930-luvun lopun kiinteän valuuttakurssin politiikkaa arvostelleet, puheenvuorot.<sup>4</sup> Joustavampaa valuuttakurssipolitiikkaa esitettiin sitten 1950-luvun alkupuolella useaan otteeseen (Tamminen 1953; Suviranta 1953; Waris 1954; Rossi 1956).

Sodan jälkeen alkanut suurten devalvaatioiden sarja nostatti tutkijakunnassa asteittain täsmentyvää, ja samalla voimistuvaa, kritiikkiä. Jouko Paunio arvosteli 1960-luvulla siihenastisia suuria devalvaatioita ja suositteli joustavampaa pienten askelten, ja hintapaineiden mukaan kumpaankin suuntaan liikkuvaa valuuttakurssipolitiikkaa (Paunio 1969). Pekka Korpinen ja Seppo Kykkänen täsmentsivät ja kärjistivät devalvaatiokritiikkiä 1970-luvun alun kirjoituksessaan väitteeksi, jonka mukaan devalvaatiot ovat olleet kilpailijamaitamme nopeamman inflaation seuraus pikemminkin kuin niiden syy (Korpinen ja Kykkänen 1974). Sixten Korkman puolestaan analysoi kasvua,

<sup>3</sup> Suomalaista finanssipolitiittista keskustelua on käsitelty laajemmin teoksessa Pekkarinen ja Vartiainen (1993).

<sup>4</sup> Esimerkiksi Bruno Suviranta oli esittänyt Suomen Pankille vuonna 1937 laatimassaan muistiossa inflaatiopaineiden hillitsemiseksi markan vahvistamista (Kuusterä ja Tarkka 2011, 541).



palkanmuodostusta, inflaatiota ja valuuttakurssipolitiikka Richard Goodwinin kasvuyklikehikossa (Korkman 1980). Hän otti kaikei ainakin painavassa painetussa sanassa ensimmäisen kerran käyttöön sittemmin tutuksi tulleen devalvaatiokykli-termin.

Konstruktivisemmän näkökulman suomalaisen tarjontatekijöitä, kannattavuutta ja kasvua painottavaan talouspolitiikan linjaan tarjosi Pentti Kouri ensimmäisillä Kansantaloustieteen päivillä pitämässään esitelmässä vuonna 1977. Saksalaista Walter Gierschiä seuraten hän sovelsi esitelmässään yhden, hinnat annettuina ottavan, pienen yrityksen analogiaa pieneen, avoimeen kansantalouteen (ks. myös Kouri 1977).

#### 4. Mihin on tultu?

Taloustieteellinen tutkimus on vahvistunut meillä parin, kolmen viime vuosikymmenen aikana valtavasti. Taloustieteellä on vahva asema monessa yliopistossa. Tutkimuksen ja opetuksen taso on kohonnut. Kansainväliset yhteydet ovat lisääntyneet. Myönteisen kehityksen myötä meille on kasvanut nuori, osaava tutkijasukupolvi, joka on vahvistanut sekä yliopistojen että taloudellisten tutkimuslaitosten henkisiä resursseja. Tutkijakoulutuksen saaneita ekonomisteja on siirtynyt kasvavassa määrin myös asiantuntijoiksi julkiseen hallintoon. Suomen Pankki ylläpitää lisäksi edelleen omaa tutkimustoimintaa, jonka painopiste rahapolitiikkaa ja rahoitusmarkkinointa sivuavissa kysymyksissä.

E erityisen voimakkaasti on kehittynyt *mikrotaloustieteellinen* tutkimus. Empiirisessä mikrotaloustieteellisessä tutkimuksessa on alettu kasvavassa määrin hyödyntää rekisteripohjaisia mikroaineistoja. Suomella tällaisia aineistoja on paljon. Viime vuosina niitä on

avattu kasvavassa määrin myös tutkimuksen käyttöön. Hyvät aineistot tarjoavat mahdollisuuden tutkimusasetelmiin, jotka herättävät kiinnostusta myös kansainvälisissä tutkijapiireissä. Tällaisten aineistojen avulla on mahdollista arvioida myös erilaisten, esimerkiksi sosiaali- ja veropoliittisten reformien vaikutuksia.

*Makrotaloustieteellisessä* tutkimuksessa ei sen sijaan näytä tapahtuneen yhtä voimakasta kehitystä kuin mikrotaloustieteessä. Etenkin yliopistojen piirissä makrotutkimus potee vähäverisyyttä – ainakin Suomen talouspolitiikan kannalta relevantin tutkimuksen näkökulmasta katsottuna. Soveltava makrotutkimus on jäänyt suurelta osin Suomen Pankin ja taloudellisten tutkimuslaitosten hartioille. Tilanteesta on oltu niiden piirissä syystä huolestuneita.

Tutkimuksen ja päätöksenteon vuorovaikutuksen kannalta on myönteistä kehitystä tapahtunut myös julkisen hallinnon valmisteluinsti-  
tutioiden osalta. Yhtenä virikkeenä tässä on ollut Suomessa herännyt mielenkiinto näyttöön perustuvaa politiikan valmistelua kohtaan. Muutaman vuoden takaisen sektoritutkimuksen uudistuksen yhteydessä osoitettiin huomattava rahoitus erilliselle strategisen tutkimuksen ohjelmalle. Rahoituksen kohdentamisesta päättää erityinen Suomen akatemian kokoama strategisen tutkimuksen neuvosto. Yliopistot ja taloudelliset tutkimuslaitokset ovat saaneet tätä kautta huomattavia määrärahoja useiden poikkiteieteellisten hankkeiden yhteydessä toteutettavaan taloustieteelliseen tutkimukseen. Lisäksi valtioneuvoston kanslian jaettavaksi osoitettu määräraha on luonteeltaan operatiivisempiin, hallituksen päätöksentekoa tukeviin tutkimus- ja selvityshankkeisiin, joissa niin ikään taloustieteellisen tutkimuksen osuus on ollut verraten suuri.

Edistys ei ole kuitenkaan ollut ongelmaton. Tutkijat ovat arvostelleet sitä, että laajat poikkitieteellisyttä edellyttävät hankkeet ovat monivaiheisine suunnittelu- ja hakuprosesseineen raskassoutuisia. Ne eivät sitä paitsi edistä tehokkaasti tutkimusta vaan pyrkivät jäämään lähinnä selvityksiksi. Relevanssiaperustein tahtuvan tutkimuksen ohjauksen ja priorisoinnin yleisesti koetut ongelmat näyttävät rasittavan myös strategisen tutkimuksen ohjelmaa.

Myös tutkimuksen hyödyntämiseen politiikkatoimien valmistelussa liittyy ongelmia. Tutkijat näyttävät usein kokevan, että heidän itsensä politiikkarelevantteina pitämänsä tutkimustulokset jäävät päätöksenteossa huomiotta. Tutkimustulosten huomioon ottamista voidaan pitää myös valikoivana, ja valittua politiikkalinjaa puoltaviin tuloksiin pitäytyvänä.

Päätöksentekijöiden taktiseksi koetun suhtautumisen taustalla voivat olla politiikan rajoitteet. Osa näistä liittyy meillä vakiintuneeseen, laajapohjaisten enemmistöhallitusten ja yksityiskohtaisten hallitusohjelmien perinteseen. Kun hallituskoalition koostumus on ennen vaaleja auki, puolueet valmistautuvat vaaleihin yleispiirteisillä, myönteisesti viritetyillä ohjelmin. Toisiinsa enemmän tai vähemmän epäluuloisesti suhtautuvien puolueiden välisissä hallitusohjelmaneuvotteluissa joudutaan sitten sopimaan yksityiskohtaisista ja sitovista kompromisseista. Nämä on laadittava tiukasti aikataulutettujen ohjelmaneuvottelujen paineessa nopeasti, usein ilman etukäteisvalmistelua ja puutteellisen tiedon nojalla. Ohjelma on kuitenkin poliittisesti sitova – siinäkin tapauksessa, että pätevä, puolueeton tutkimus osoittaisi sen myöhemmin perusteiltaan kestävämmäksi.

Politiikan ja tutkimuksen vuorovaikutus on Suomessa kokonaisuutena ottaen kuitenkin parantunut. On täysi syy uskoa, että myönteinen kehitys myös jatkuu. Mutta tämä edellyttää sitä, että päätöksenteko avautuu entistä enemmän tutkimuksen, myös kriittisen, arvioitavaksi. Laadukkaasti tutkimustiedon saatuuden turvaamiseksi tutkimusinstituutioiden on puolestaan tunnustettava soveltavan, politiikkarelevantin tutkimuksen merkitys kansainvälistä kärkeä tavoittelevan tutkimuksen osana ja sen rinnalla. □

### Kirjallisuus

- Heikkinen, S., Heinonen, V., Kuusterä, A. ja Pekkarinen, J. (2000), *The History of Finnish Economic Thought 1809–1917*, Societas Scientiarum Fennica.
- Heikkinen, S. (2017), “1930-luvun lama ja sen opetukset”, *Talous & Yhteiskunta* 45: 34–41.
- Helelä, T. (1963), *Tutkimus teollisuustyöntekijöiden palkkojen muutoksista ja niihin vaikuttavista tekijöistä*, Suomen Pankin taloustieteellinen tutkimuslaitos, Sarja B:24.
- Korkman, S. (1980), *Exchange Rate Policy, Employment and External Balance*, Suomen Pankki, Sarja B:33.
- Korpinen P. ja Kykkänen S. (1974), “Suomen Pankin valuuttakurssipolitiikka 1945–1973”, TTT Katsaus 1974:3.
- Kouri, P. (1980), “Profitability and Growth in a Small Open Economy”, teoksessa Lindbäck, A. (toim.), *Inflation and Employment in Open Economies*, North Holland: 129–144.

- Kuusterä, A. ja Tarkka, J. (2011), *Suomen Pankki 200 vuotta. Keisarin kassasta keskuspankiksi*, Otava.
- Laurila, E.H. (1950), "Suomen kansantulo vuosina 1926–1949", *Tilastokatsauksia* 1950: 11–12.
- Leppo, M. (1950), "Finanssipolitiikkamme tänään ja huomenna", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 46: 12–31.
- Leppo, M. (1950), *Päättäntävallan ja vastuun ongelma inflaation torjuntatyössä*, Acta Oeconomica, Helsingin yliopiston kansantaloustieteen laitos.
- Lindberg, V. (1943), *Kansantulo Suomessa vuosina 1926–1938*, Suomen Pankin suhdannetutkimusosaston julkaisuja. Sarja B.1.
- Niitamo, O. (1958), *Tuottavuuden kehitys Suomen teollisuudessavuosina 1925–1952*, Kansantaloudellisia tutkimuksia XX.
- Paunio, J. (1969), "Comments on the Papers by Göran Ohlin and Andre Marchal", teoksessa Samuelson, P. (toim.), *Proceedings of the Third Conference of the International Economic Association*.
- Paunio, J. (1973), "Rahoitus- ja rahapolitiikan perusteiden tarkastelua", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 69: 29–56.
- Pekkarinen, J. ja Suvanto, A. (2002), "O-ryhmän perintö", teoksessa Suvanto, A. ja Vesikansa J. (toim.), *Modernismi taloustieteessä ja talouspolitiikassa*, Gaudeamus: 309 – 315.
- Pekkarinen, J. ja Vartiainen, J. (1993), *Suomen talouspolitiikan pitkä linja*. 2. p., WSOY.
- Rossi, R. (1956), "Suhdannepolitiikan päämääristä ja keinoista", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 52: 91–101.
- Ryti, R. (1931), "Kultakannasta sekä keskuspankin tehtävistä ja mahdollisuuksista sen vallitessa", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 27: 236–271.
- Suvanto, A. ja Vesikansa J. (toim.) (2002), *Modernismi taloustieteessä ja talouspolitiikassa*, Gaudeamus.
- Suviranta, B. (1934), *Lamakauden finanssipolitiikan ääriiviivat*, Helsinki.
- Talousneuvosto (1967), *Talousneuvoston mietintö tulopolitiikan kehittämisestä*, Komiteanmietintö B:93, Helsinki.
- Tamminen, Mikko (1953), "Kansainvälinen valuuttarahasto ja valuuttakurssien muutokset", *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 49: 151–171.
- Tarkka, J. (1993), *Raha ja rahapolitiikka*, Gaudeamus, Helsinki.
- Tarkka, J. (1988), "Kahlitun rahan aika – Suomen rahoitusmarkkinoiden säännöstelyn vuosikymmenet", teoksessa Honkapohja, S. ja Suvanto, A. (toim.), *Raha, inflaatio ja talouspolitiikka*, Valtion painatuskeskus.
- Valvanne, H. (1956), *Budjettierotus budjettipolitiikan makrotaloudellisessa teoriassa*, Suomen Pankki, Sarja B 18, Helsinki.
- Valvanne, H. ja Lassila, J. (1964), "Rahoitusmarkkinamme uudistustarve rahansijoittajain kannalta", *Kansallis-Osake-Pankin taloudellinen katsaus* n:o 4: 273–291.
- Waris, K. (1954), "Ulkomaisen maksutaseen tasapainottaminen", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 50: 237–248.